

PERLINDUNGAN HUKUM ATAS HAK-HAK NASABAH SEBAGAI KONSUMEN PENGGUNA JASA BANK TERHADAP RISIKO YANG TIMBUL DALAM PENYIMPANGAN DANA

Oleh : David Y. Wonok¹

A. PENDAHULUAN

Perbankan merupakan salah satu sumber dana diantaranya dalam bentuk perkreditan bagi masyarakat, perorangan, atau badan usaha untuk memenuhi kebutuhan konsumsinya atau untuk meningkatkan produksinya. Kebutuhan yang menyangkut kebutuhan positif misalnya untuk meningkatkan dan memperluas kegiatan usahanya. Kepentingan yang bersifat konsumtif misalnya untuk membeli rumah sehingga masyarakat dapat memanfaatkan pendanaan dari bank yang dikenal dengan Kredit Pembelian Rumah (KPR). Sedangkan kebutuhan yang bersifat produktif misalnya meningkatkan atau memperluas kegiatan bisnisnya, dagangannya, atau usaha lain apapun, contohnya membeli mesin-mesin pabrik, membangun pabrik dan lain-lain.

Perbankan sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) memegang peranan penting dalam proses pembangunan nasional. Kegiatan usaha utama bank berupa menarik dana langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau pembiayaan membuatnya sarat akan pengaturan baik melalui peraturan perundang-undangan di bidang perbankan sendiri maupun perundang-undangan lain yang terkait. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) juga sangat terkait, khususnya dalam hal perlindungan hukum bagi nasabah bank selaku konsumen. Antara lain dengan adanya perjanjian kredit atau pembiayaan bank yang merupakan perjanjian standar (*standard contract*).

Di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen Bab V pada Pasal 18 diatur mengenai klausula baku yang melarang pembuatan atau pencantuman klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian dengan beberapa keadaan tertentu.

Adapun *ratio* diundangkannya UUPK adalah dalam rangka menyeimbangkan daya tawar konsumen terhadap perilaku usaha dan mendorong pelaku usaha untuk bersikap jujur dan bertanggung jawab dalam menjalankan kegiatannya. UUPK mengacu pada filosofi pembangunan nasional, yakni bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya

¹ Lulusan Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2013

berlandaskan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia, yaitu dasar negara Pancasila dan Konstitusi negara UUD 1945.

Konsumen jasa perbankan dikenal dengan sebutan nasabah. Nasabah dalam konteks Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan dibedakan menjadi dua macam, yaitu nasabah penyimpan dan nasabah debitur. Nasabah penyimpan adalah nasabah yang menempatkan dananya di bank dalam bentuk simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan. Sedangkan nasabah debitur adalah nasabah yang memperoleh fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan prinsip syariah atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan.

Dalam praktik perbankan nasabah dibedakan menjadi tiga yaitu : *pertama*, nasabah deposan, yaitu nasabah yang menyimpan dananya pada suatu bank, misalnya dalam bentuk giro, tabungan dan deposito. *Kedua*, nasabah yang memanfaatkan fasilitas kredit atau pembiayaan perbankan, misalnya kredit kepemilikan rumah, pembiayaan *murabahah*, dan sebagainya. *Ketiga*, nasabah yang melakukan transaksi dengan pihak lain melalui bank (*walk in customer*), misalnya transaksi antara importir sebagai pembeli dengan eksportir di luar negeri dengan menggunakan fasilitas *letter of credit* (L/C).

Pengaturan melalui Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang sangat terkait dengan perlindungan hukum bagi nasabah selaku konsumen perbankan adalah ketentuan mengenai tata cara pencantuman klausula baku. Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

Di tingkat teknis payung hukum yang melindungi nasabah antara lain adanya pengaturan mengenai penyelesaian pengaduan nasabah dan mediasi perbankan dalam Peraturan Bank Indonesia.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas penulis dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Bagaimana perlindungan hukum atas hak-hak bagi nasabah sebagai konsumen penggunaan jasa bank?
2. Apa resiko yang timbul dalam hubungan antara bank dan nasabah sebagai penyimpan dana?

C. METODE PENELITIAN

Dalam penulisan tesis perlindungan hak-hak nasabah sebagai konsumen pengguna jasa bank terhadap risiko yang terjadi di dalam perjanjian kredit bank dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen ini penulis melakukan penelitian hukum normatif yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, penelitian ini disebut juga dengan penelitian doktrinal (*doctrinal research*), yaitu penelitian yang menganalisis berdasarkan hukum yang tertulis dalam buku (*law as it written in the book*).

Adapun sifat dari penulisan skripsi ini adalah bersifat deskriptif sebab penelitian ini akan menggambarkan dan melukiskan asas-asas atau peraturan-peraturan yang berhubungan tujuan penulisan ini.

Pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsep, teori dan doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian pendahulu yang berhubungan dengan telaahan penelitian ini juga dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi :

1. Bahan hukum primer, yaitu Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-undang No. 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen dan Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti pendapat dari kalangan pakar hukum (buku-buku rujukan tentang perjanjian, hukum perbankan dan perkreditan, dan perlindungan konsumen).
3. Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus bahasa maupun kamus hukum.

D. PEMBAHASAN

1. Upaya Perlindungan Hukum Atas Jaminan Hak Nasabah (Debitur) Sebagai Konsumen Pengguna Jasa Bank

Menarik dari kacamata hukum perbankan mengenai penyelesaian bank bermasalah. Mekanisme exit policy tidak melalui proses pencabutan ijin usaha terlebih dahulu tetapi diserahkan Bank Indonesia kepada Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) untuk disehatkan. Apabila penyehatan mengalami kegagalan, BPPN membekukan kegiatan usaha bank tersebut, membayar kewajiban bank dan mengambil alih aset bank. Setelah semua Hak dan Kewajiban diselesaikan barulah dilakukan pencabutan ijin usaha dan likuidasi. Sedangkan mekanisme exit yang dilakukan untuk Bank bermasalah mengikuti ketentuan likuidasi sesuai

Peraturan Pemerintah (PP) No.25 Tahun 1999. Menurut Peraturan Pemerintah ini bank sudah tidak dapat diselamatkan dicabut ijin usahanya dan kemudian memerintahkan direksi mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk membentuk Tim Likuidasi dan membubarkan badan hukum bank paling lambat 60 hari sejak pencabutan ijin usaha.

Tim Likuidasi bertanggung jawab melakukan pengurusan seluruh harta kekayaan bank. Selanjutnya hasil pencarian digunakan membayar kewajiban bank kepada kreditur dengan urutan : gaji pegawai terutang; biaya perkara dipengadilan; biaya lelang yang terutang; pajak terutang berupa pajak bank dan pajak yang dipungut bank dan biaya kantor. Apabila masih ada dana tersisa barulah dilakukan pembayaran kepada nasabah penyimpanan dana.

Kelemahan aturan perlindungan nasabah penyimpanan dan tersebut, pada waktu itu sesungguhnya dapat ditutupi oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, yang kini tidak berlaku lagi. Karena dalam undang-undang kita diberi kemungkinan untuk membentuk semacam lembaga penyangga dana untuk kepentingan nasabah menyimpan dana bila suatu bank terlikuidasi. Kita dapat membacanya pada penjelasan Pasal 30 Undang-Undang tersebut yang menyatakan bahwa dalam rangka pembinaan perbankan, maka jika keadaannya telah memungkinkan, untuk lebih menjamin uang pihak ketiga yang dipercayakan kepada bank-bank, dapat diadakan suatu asuransi deposito dengan tujuan menjamin kepercayaan masyarakat terhadap masyarakat. Kini melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, mewajibkan kepada setiap bank yang bersangkutan membentuk lembaga penjamin simpanan.

Melalui ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjaminan Simpanan (LPS) pada Pasal 8 mewajibkan seluruh bank yang melakukan usaha diwilayah Republik Indonesia menjadi anggota Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Membicarakan perlindungan hukum terhadap nasabah kita tidak dapat memisahkan diri dengan UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, karena pada dasarnya UU inilah yang dijadikan bagi perlindungan konsumen termasuk halnya nasabah secara umum. UU No. 10 Tahun 1998 bukan tidak ada membicarakan tentang nasabahnya di dalamnya, tetapi karena UU No. 10 Tahun 1998 hanya bersifat memberitahukan kepada nasabah semata tidak memberikan akibat kepada perbankan itu sendiri sehingga dirasakan kurang memberikan perlindungan kepada nasabahnya. Tetapi secara administrasi UU No. 10 Tahun 1998 memberikan perlindungan kepada nasabahnya. Tetapi secara administrasi UU No.10 Tahun 1998 memberikan konsekuensi diambilnya tindakan oleh BI terhadap bank menyalahi ketentuan UU No. 10 Tahun 1998, sedangkan nasabah tidak

diberikan kesempatan melakukan aksi dari ketentuan UU No. 10 Tahun 1998. Aksi tersebut hanya dapat dilakukan dengan dasar UU No. 8 Tahun 1999.

Perlindungan hukum bagi nasabah selaku konsumen mempunyai hak untuk melakukan pengaduan nasabah, serta menggunakan forum mediasi perbankan untuk mendapatkan penyelesaian sengketa di bidang perbankan secara sederhana, murah, cepat. Apabila hak dan kewajiban bank terlindungi sudah sejalan dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen maka akan dapat menjalankan aktivitas perbankan di dalam bank tersebut. Diantaranya adalah hak mendapatkan keamanan, hak untuk memilih produk, hak untuk mendapatkan informasi yang jelas dan akurat dan hak untuk diperlakukan secara benar dan jujur. Dan kewajibannya adalah mengikuti petunjuk informasi dan prosedur yang dijalankan bank tersebut.

Di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan dalam pasal 1 ayat (1) “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Dalam ayat (2) pasal yang sama dinyatakan “konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Perihal terbitnya istilah perlindungan konsumen ini adalah disebabkan adanya aktivitas-aktivitas perekonomian. Kesenjangan ekonomi merugikan berbagai pihak yang terlibat dalam aktivitas ekonomi. Masyarakat Indonesialah yang tidak lain sebagai konsumen yang paling dirugikan. Hendaknya diluruskan anggapan keliru yang menyatakan bahwa para pelaku ekonomi hanyalah terdiri dari pemerintah.

2. Risiko Yang Dapat Timbul Dalam Kegiatan Usaha Bank Terkait Dengan Penyimpanan Dana Nasabah Sebagai Konsumen

Terminologi “konsumen” terlanjur dikenal masyarakat sebagai antonim dari “produsen”. Istilah konsumen juga dipakai luas sebagai sebutan untuk semua subjek yang berhadapan dengan pelaku usaha, termasuk pelaku usaha dalam sektor perbankan. Sejak era Pemerintahan Presiden B.J. Habibie, Indonesia telah memiliki Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Kelahiran undang-undang ini cukup fenomenal karena dibidani oleh DPR melalui hak inisiatifnya; sesuatu yang sangat langka pada era Orde Baru. Undang-undang hasil hak inisiatif DPR ini baru diberlakukan satu tahun sejak diundangkan, yakni pada tanggal 20 April 2000.

Ada yang menarik dari rumusan tentang kata “konsumen” dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut. Dalam undang-undang ini dikatakan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Terkait dengan relevansinya dalam tulisan ini, timbul pertanyaan: apakah setiap orang yang menjadi nasabah penyimpan dalam sektor perbankan dapat dimasukkan dalam kriteria konsumen.

Ada satu contoh konkret yang dapat ditunjukkan untuk mendukung alasan kedua di atas. Seorang nasabah Bank Century, misalnya, pada Agustus 2009 telah berhasil memenangkan gugatannya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Yogyakarta. Bank Century selaku pelaku usaha dinilai telah gagal memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur kepada konsumennya terkait pemasaran reksadana Antaboga. Terlepas bahwa reksadana ini tidak diakui oleh Bank Century sebagai produknya, majelis BPSK Yogyakarta tetap menilai Bank Century bertanggung jawab atas cara perdagangan jasa yang tidak melindungi konsumen tersebut. Poin dari permasalahan ini memang bukan terletak pada apakah produk reksadana ini termasuk dalam lingkup simpanan yang dijamin oleh LPS.

Poin yang ingin ditunjukkan di sini adalah bahwa BPSK ternyata memperlakukan seorang penyimpan dana yang kebetulan ditawarkan melalui sektor perbankan, sebagai konsumen bank. Jika investor reksadana saja diperlakukan sebagai konsumen sehingga Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat diberlakukan untuk kasus ini bagaimana halnya dengan produk yang jelas-jelas dijamin oleh LPS seperti giro dan deposito? Adakah sesuatu yang salah dalam pemahaman tentang istilah konsumen dalam kasus ini? Jika definisi dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diperhatikan baik-baik, maka sesungguhnya konsumen yang termasuk dalam lingkup yang dilindungi undang-undang itu hanyalah konsumen akhir (*end consumer* atau *ultimate consumer*). Konsumen adalah pemakai, baik barang maupun jasa, yang tidak diperdagangkan kembali. Dalam jasa perbankan, tidak semua nasabah penyimpan memenuhi kriteria sebagai pemakai (konsumen) akhir ini.

Selain itu, perlu pula diingat bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen memiliki fungsi unik sebagai undang-undang payung (*umbrella act*) sekaligus sebagai undang-undang sektoral. Dalam fungsinya sebagai undang-undang payung, ia dapat digunakan untuk melingkupi undang-undang lain, termasuk Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan. Dengan perkataan lain, sebagai undang-undang payung, Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat memposisikan diri sebagai undang-undang umum (*lex generalis*) terhadap undang-undang lain yang lebih khusus (*lex specialis*). Penafsiran tentang *lex generalis* dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen atas undang-undang sektor perbankan antara lain dapat ditemukan dalam bagian Penjelasan Umum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999.

Dalam ilmu hukum dikenal satu asas penting bahwa undang-undang khusus dapat mengenyampingkan undang-undang umum (*lex specialis derogat legi generali*). Jadi, sebenarnya Undang-Undang Perbankan atau

Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan dapat saja mencantumkan secara eksplisit aturan yang mengecualikan keberlakuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen untuk jenis-jenis simpanan yang tidak terkait dengan kepentingan konsumen akhir. Namun, tampaknya upaya demikian sangat menguras energi mengingat perubahan atas suatu undang-undang bukan pekerjaan mudah di negeri ini.

Solusi dan antisipasi yang lebih baik adalah dengan menerbitkan suatu klausula dalam perjanjian-perjanjian standar di lingkungan perbankan, yang di dalamnya dinyatakan bahwa nasabah penyimpan adalah konsumen sepanjang yang bersangkutan merupakan konsumen pemakai akhir jasa perbankan menurut ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pernyataan dalam klausula ini tidak dimaksudkan agar bank atau LPS mengelak dari tanggung jawabnya melindungi nasabah penyimpan, tetapi lebih untuk meluruskan kriteria konsumen yang terlanjur dipahami secara salah kaprah dalam masyarakat, termasuk di lingkungan aparat penegak hukum sendiri. Ini berarti, penyedia jasa sektor perbankan dan LPS harus tetap menghormati hak-hak konsumennya, dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen pun tetap dapat menyentuh sektor perbankan, tetapi tidak semua nasabah penyimpan layak menyebut dirinya sebagai konsumen akhir yang tunduk pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Adanya perlindungan hukum bagi nasabah selaku konsumen di bidang perbankan menjadi *urgen*, karena secara factual kedudukan antara para pihak seringkali tak seimbang. Perjanjian kredit atau pembiayaan dan perjanjian pembukaan rekening bank yang seharusnya dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak karena alasan efisiensi diubah menjadi perjanjian yang sudah dibuat oleh pihak yang mempunyai posisi tawar (*bargaining position*) dalam hal ini adalah pihak bank. Nasabah tidak mempunyai pilihan lain, kecuali menerima atau menolak perjanjian yang disodorkan oleh pihak bank.

Jika memperhatikan penjelasan pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), dapat diketahui bahwa yang mendasari pembuat Undang-undang adalah upaya pemberdayaan konsumen dari kedudukan sebagai pihak yang lemah di dalam kontrak dengan pelaku usaha. Walaupun demikian, pasal 18 ayat (1) huruf g Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga sebagai upaya yang bertujuan untuk mengarahkan kegiatan perbankan secara lebih profesional dalam manajemen usaha (memenuhi fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering*) sehingga lebih mampu bersaing terutama menghadapi jasa perbankan asing di era globalisasi yang dengan sendirinya juga untuk kepentingan pemerintah dalam pembangunan secara berencana.

Dalam era globalisasi bank-bank asing akan bersaing dengan bank-bank nasional, termasuk dengan sesamanya untuk merebut pangsa pasar yang menggiurkan di Indonesia. Bank-bank asing yang berada di Indonesia akan berusaha memberikan jasa atau pelayanan yang sebaik-baiknya termasuk

dalam hal ini bonafiditas usaha yang dijalankan dalam berhubungan dengan nasabahnya sebagai konsumen. Sudah jelas dalam persaingan ini, hanya bank-bank nasional yang professional dan bonafid dalam pengelolaan usaha yang mampu merebut pangsa pasar, sedangkan bank-bank yang kurang professional dan bonafid akan ditinggalkan oleh pasar. Walaupun antara keduanya memiliki perbedaan pendapat, namun keduanya sepakat menerima perubahan suku bunga jika hal itu dimaksudkan sebagai upaya mengurangi risiko akibat krisis moneter dan/atau ekonomi sebagaimana terjadi mulai pertengahan tahun 1997.

Pengalaman di era krisis moneter, pemerintah (Bank Indonesia) terpaksa harus mengubah tingkat suku bunga menjadi demikian tinggi sehingga bank-bank umum terpaksa juga mengikuti perubahan tingkat suku bunga tersebut. Namun untuk persoalan yang situ ini masih kurang adil apabila risiko perubahan itu seluruhnya dibebankan kepada konsumen. Menurut kami berapa persen risiko perubahan tersebut hendaknya menjadi tanggungan bersama antara bank di satu pihak dan nasabah sebagai konsnmen di pihak lain secara fifty-fifty, dan risiko kerugian perubahan tingkat suku bunga dari pemerintah harus dihitung berdasarkan sisa kredit yang belum terlunasi bukan plafon kredit yang sudah disepakati di awal perjanjian.

Fungsi lembaga perbankan sebagai perantara pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana dengan pihak-pihak yang memerlukan dana membawa konsekuensi pada timbulnya interaksi yang intensif antara bank sebagai pelaku usaha dengan nasabah sebagai kousumen pengguna jasa perbankan.

Pada satu sisi, Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut diberlakukan pada saat Bank Indonesia sedang berupaya keras untuk melakukan perbaikan-perbaikan pada sistem perbankan, termasuk didalamnya rekapitalisasi perbankan dan penyempurnaan berbagai ketentuan yang menyangkut aspek kehati-hatian. Sementara itu pada sisi lainnya Bank Indonesia sejak awal tahun 2002 mulai menyusun cetak biru sistem perbankan nasional yang salah satu aspek didalamnya tercakup upaya untuk melindungi dan memberdayakan nasabah.

Pada PBI No. 717/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah, Bank Indonesia mewajibkan seluruh bank untuk menyelesaikan setiap pengaduan nasabah yang terkait dengan adanya potensi kerugian finansial pada sisi nasabah. Dalam PBI ini diatur mengenai rata cara penerimaan, penanganan, dan juga pemantauan penyelesaian pengaduan. Selain itu, bank diwajibkan pula untuk memberikan laporan triwulanan kepada Bank Indonesia mengenai pelaksanaan penyelesaian pengaduan nasabah tersebut. Pada prinsipnya, PBI di atas mengatur bahwa bank tidak diperkenankan menolak setiap pengaduan yang diajukan secara lisan matipun tertulis. Untuk pengaduan lisan, bank wajib menyelesaikannya dalam waktu 2 hari kerja

sedangkan untuk pengaduan tertulis wajib diselesaikan dalam waktu 20 hari kerja dan dapat diperpanjang hingga 20 hari kerja berikutnya apabila terdapat kondisikondisi tertentu.

Untuk memastikan bahwa bank telah melaksanakan ketetapan penyelesaian pengaduan nasabah, maka setiap triwulan bank diwajibkan menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia mengenai kasus-kasus pengaduan yang sedang dan telah diselesaikan oleh bank. Laporan ini nantinya akan disusun sedemikian rupa sehingga akan mudah diketahui produk apa yang paling bermasalah dan jenis permasalahan yang paling sering dikemukakan nasabah. Melalui laporan ini pula Bank Indonesia akan dapat memantau permasalahan yang kemungkinan dapat berkembang menjadi permasalahan yang bersifat sistemik sehingga dapat segera dilakukan langkah-langkah preventif untuk mencegah eskalasi permasalahan yang dapat mempengaruhi kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan.

Penyelesaian pengaduan nasabah oleh bank yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah tidak akan selalu dapat memuaskan nasabah. Ketidakpuasan tersebut dapat diakibatkan oleh tuntutan nasabah yang tidak dipenuhi bank baik seluruhnya maupun sebagian sehingga berpotensi menimbulkan sengketa antara nasabah dengan bank yang dapat merugikan hak-hak nasabah.

Sesuai Undang-Udang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, upaya penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank dapat dilakukan melalui negosiasi, konsiliasi mediasi, arbitrase maupun melalui jalur peradilan. Namun demikian, upaya penyelesaian sengketa melalui arbitrase atau jalur peradilan tidak mudah dilakukan bagi nasabah kecil dan usaha mikro kecil (UMK) mengingat hal tersebut memerlukan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa nasabah dengan bank bagi nasabah kecil dan UNIK perlu diupayakan secara sederhana, murah dan cepat melalui penyelenggaraan mediasi perbankan agar hak-hak mereka sebagai nasabah dapat terjaga dan terpenuhi dengan baik dan reputasi bank dapat tetap terjaga.

Pada PBI No. 8/51PDI/2006 tentang Mediasi Perbankan dinyatakan bahwa sampai dengan akhir tahun 2007 pelaksanaan fungsi mediasi perbankan akan dilakukan oleh Bank Indonesia. Hal ini perlu dimaklumi karena Bank Indonesia berkewajiban dan berkepentingan untuk membentuk "image" yang baik mengenai penyelenggaraan mediasi perbankan sebelum lembaga mediasi tersebut dilaksanakan oleh suatu lembaga yang independen pada tahun 2008.

Pengaturan mengenai penyelenggaraan mediasi perbankan oleh Bank Indonesia pada intinya mencakup hal-hal sebagai berikut nasabah dapat mengajukan upaya penyelesaian sengketa melalui mediasi kepada Bank Indonesia. Proses mediasi yang dilakukan Bank Indonesia hanya sengketa

dengan nilai klaim maksimum sebesar Rp500.000.000.00 (lima ratus juta rupiah). Proses mediasi dapat dilaksanakan apabila kasus yang diajukan memenuhi persyaratan. Pelaksanaan proses mediasi sejak ditandatanganinya perjanjian mediasi (*agreement to mediate*) sampai dengan penandatanganan Akta Kesepakatan dilaksanakan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja dan dapat diperpanjang sampai dengan 30 (tiga puluh) hari kerja berikutnya berdasarkan kesepakatan nasabah dan bank.

Akta Kesepakatan dapat memuat kesepakatan menyeluruh, kesepakatan sebagian atau tidak tercapainya kesepakatan atas kasus yang disengketakan. Untuk lebih mengefektifkan program-program perlindungan nasabah di atas diperlukan suatu upaya yang sifatnya berkelanjutan melalui pelaksanaan edukasi masyarakat mengenai hak-hak nasabah dalam berhubungan dengan bank selain hal penting lainnya seperti pengenalan produk keuangan dan perbankan. Edukasi masyarakat yang akan dilakukan Bank Indonesia pada dasarnya akan diarahkan untuk memberdayakan masyarakat melalui peningkatan pengetahuan keuangan (*financial literacy*) untuk mendukung terwujudnya masyarakat yang kritis dan mampu merencanakan keuangannya secara bijaksana.

Dalam hal ini edukasi masyarakat diharapkan tidak hanya memberikan peningkatan pemahaman mengenai produk keuangan dan perbankan namun juga diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada peningkatan taraf hidup masyarakat melalui perencanaan keuangan yang tepat. Mengingat faktor keragaman yang ada di masyarakat, maka pelaksanaan edukasi tidak dapat dilakukan hanya dengan mendasarkan pada asumsi-asumsi semata tetapi diperlukan perencanaan yang matang berdasarkan data dan fakta agar program-program edukasi dapat memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok masyarakat yang beragam tersebut. Oleh karena itu, perolehan informasi dan analisis yang komprehensif mengenai kebutuhan dan strategi saat ini Bank Indonesia sedang melakukan survey untuk melakukan pemetaan kebutuhan edukasi berdasarkan tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, faktor geografis, dan faktor domisili (desa & kota).

Hasil pemetaan ini nantinya akan digunakan sebagai dasar untuk penetapan strategi dan implementasi edukasi jangka pendek, menengah dan panjang serta dimanfaatkan pula untuk sebagai dasar pembentukan kerangka kerja Forum Edukasi Masyarakat yang diharapkan dapat dibentuk dalam beberapa waktu kedepan. Forum Edukasi Masyarakat yang keanggotaannya direncanakan dapat merangkul berbagai lembaga dan instansi pemerintah diharapkan dapat menjadi forum koordinasi pelaksanaan edukasi sekaligus penggerak implementasi strategi edukasi di masing-masing bidang yang menjadi kewenangannya.

Perlindungan nasabah merupakan tantangan perbankan yang berpengaruh secara langsung terhadap sebagian besar masyarakat. Oleh karena itu menjadi tantangan yang sangat besar bagi perbankan dan Bank

Indonesia untuk menciptakan standar yang jelas dalam memberikan perlindungan kepada nasabah terhadap akibat yang timbul dari kegiatan usaha bank. Nasabah merupakan konsumen dari pelayanan jasa perbankan, perlindungan konsumen baginya merupakan suatu tuntutan tidak boleh diabaikan begitu saja.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009 tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum, Bank wajib menerapkan Manajemen Risiko secara efektif baik untuk Bank secara individual maupun untuk Bank secara konsolidasi dengan Perusahaan Anak, yang paling kurang mencakup 4 (empat) pilar yaitu:

- a. Pengawasan aktif Dewan Komisaris dan Direksi;
- b. Kecukupan kebijakan, prosedur dan penetapan limit;
- c. Kecukupan proses identifikasi, pengukuran, pemantauan, dan pengendalian Risiko serta sistem informasi Manajemen Risiko; dan
- d. Sistem pengendalian intern yang menyeluruh.¹³

E. PENUTUP

Jaminan perlindungan hukum bagi dana simpanan nasabah akibat hukum yang terjadi terhadap pencabutan izin usaha bank maka institusi penjamin simpanan sesuai dengan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) diberi kewenangan untuk dapat mengelolah bank bermasalah dengan maksud mengurangi kerugian nasabah penyimpan dan debitur sehingga dampak negatifnya dapat dikurangi ataupun juga institusi penjamin simpanan ini dapat menjual seluruh aset dan kewajiban bank dan hasilnya dibagikan berdasarkan urutan prioritas kreditur sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 6 Undang-undang lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang berlaku sekarang.

Pertanggungjawaban bank apabila nasabah mengalami kerugian adalah dengan menangani dan menyelesaikan berbagai keluhan dan pengaduan nasabah, untuk menghindari berlarut-larutnya masalah yang terjadi. Pengaduan nasabah dilakukan dengan standar waktu yang ditentukan dan berlaku secara umum. Risiko yang terdapat dalam perjanjian kredit bank dapat dilihat dari dua sisi yaitu risiko yang ditanggung oleh bank sebagai kreditur dan risiko yang ditanggung oleh nasabah debitur. Risiko yang ditanggung bank sebagai kreditur dapat berupa *Credit Risk Strategic Risk, Regulatory Risk Operating Risk, Commodity Risk, Human Resources Risk*, dan *Legal Risk*. Sedangkan risiko yang ditanggung oleh nasabah debitur antara lain risiko yang ditanggung debitur karena bentuk dari perjanjian

¹³ Husein Umar, 2001, *Manajemen Risiko Bisni, Pendekatan Finansial dan Nonfinansial*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. hal 97.

kredit bank yang baku (standar) sehingga debitur tidak dapat ikut meneutukan isi perjanjian tersebut.

Kedudukan yang berbeda antara bank dan nasabah debitur yakni dimana bank memiliki posisi tawar yang lebih kuat jika dibandingkan dengan nasabah debitur menyebabkan ketidakseimbangan dalam pembuatan perjanjian kredit bank. Hal ini disebabkan perjanjian kredit bank tersebut dibuat dalam bentuk yang baku (standar) oleh pihak bank sehingga isi dari perjanjian kredit baku tersebut lebih menguntungkan pihak bank sedangkan nasabah hanya dapat menerimanya. Bank dapat memasukkan klausul-kalusul yang menguntungkanannya namun merugikan pihak nasabah debitur seperti klausul eksonerasi yang membebaskan bank sebagai kreditur dari kewajibannya. Keberadaan lembaga mediasi perbankan merupakan sebuah bentuk perlindungan terhadap konsumen. Hal ini merupakan salah satu langkah kebijakan yang akan diterapkan Bank Indonesia (BI) yang tertuang dalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API).

Keberadaan lembaga tersebut merupakan suatu terobosan seperti di negara lain karena Indonesia perlu menjamin dan memberdayakan nasabah perbankan dengan memberikan perlindungan kepada nasabah. Kehadiran mediasi perbankan sangat penting. Hal ini dikarenakan perbankan merupakan lembaga yang sangat mengandalkan kepercayaan dari masyarakat luas. Masyarakat mengandalkan jasa bank dilandasi rasa kepercayaan. Oleh karena itu, kepercayaan dari masyarakat harus tetap terjaga. Keberadaan Lembaga Mediasi independen ini akan memberikan manfaat baik bagi nasabah maupun bank.

DAFTAR PUSTAKA

- Badruzaman, Mariam Darus. 1981. Perjanjian Baku (Standar) Perkembangannya di Indonesia. Bandung : Alumni.
-, 1983. Perjanjian Kredit Bank. Bandung: Alumni.
-, 1986. Perlindungan terhadap Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku, Bandung : Bina Cipta.
-, 1993. Beberapa Masalah dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1992 (Kumpulan Tulisan Mengenang Teuku Mohammad Radhie). Jakarta : Universitas Tarumanegara.
-, 1994. Aneka Hukum Bisnis. Bandung : Alumni.
- Djumhana, Mohammad, 2000. Hukum Perbankan di Indonesia. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Fuady, Munir, 1996. Hukum Perkreditan Kontemporer. Bandung : Citra Aditya Bakti.

- Hasan, Djuhaendah, 1996. Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Hay. Marhais Abdul, 1975. Hukum Perbankan di Indonesia. Bandung : Alumni.
- Miru, Ahmadi, 2004. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Poerwadarminta, WJS, 1982. Kamus Umum Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka.
- Projodikoro, Wiryono, 1981. Asas-asas Hukum Perdata. Bandung: Sumur.
- Shidarta, 2006. Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Jakarta : Grasindo.
- Siamat, Dahlan, 1993. Manajemen Bank Umum. Jakarta : Intermedia.
- Sjahdeni Sutan Remy, 1993. Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia. Jakarta : Institut Bankir Indonesia.
- Subekti, 1976. Hukum Perjanjian, Jakarta : Intermasa.
-, 1982. Jaminan-jaminan Untuk Pemberian Kredit menurut Hukum Indonesia, Bandung : Alumni.
- Sudarsono, 2007. Kamus Hukum. Jakarta : Rineka Cipta.
- Syahrani Riduan, 2006. Seluk-Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata. Bandung : Alumni.
- Tjoekm, Mohammad, 1999. Perkreditan, Bisnis Inti Bank Komersial (Konsep, Teknik dan Kasus). Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Usman, Rachmadi, 2003. Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.