



UNIVERSITAS INDONESIA

**MEDIASI PERBANKAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF
UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 1999 TENTANG
PERLINDUNGAN KONSUMEN**



TESIS

**NAMA : RELA GINTING
NPM : 0706176183**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JULI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

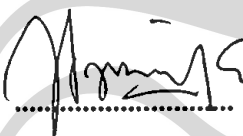
**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : RELA GINTING

NPM : 0706176183

Tanggal : 13 Juli 2009

Tanda Tangan :


.....

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Relu Ginting
NPM : 0706176183
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul Tesis : Mediasi Perbankan Ditinjau Dari Perspektif Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Konsentrasi Hukum Ekonomi, Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Prof. Dr. Rosa Agustina SH, MH
Ketua Sidang/Penguji

:

Dr. Inosentius Samsul SH, MH
Pembimbing/Penguji

:

Dr. R. Bambang Prabowo Soedarso SH, MES
Penguji

:

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 13 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- (1) Dr. Inosentius Samsul SH, MH, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini;
- (2) Prof. Dr. Rosa Agustina S.H., MH dan Dr. R. Bambang Prabowo Soedarso SH, MES yang telah meluangkan waktu untuk menguji, memeriksa dan memberikan saran-saran dalam upaya penyempurnaan penulisan tesis ini;
- (3) Pimpinan, pejabat dan staf Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan - Bank Indonesia, yang memberikan kesempatan, bantuan, perhatian, pengertian dan kerjasama sehingga ditengah-tengah kesibukan saya sebagai pegawai di Bank Indonesia, saya dapat menyelesaikan perkuliahan dan penulisan tesis ini;
- (4) Istri dan kedua putri tercinta yang telah memberikan pengertian dan dukungan bagi saya dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
- (5) Petugas perpustakaan, administrasi dan teman-teman kuliah di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini.

Saya juga menyadari bahwa tesis ini masih memiliki banyak kekurangan. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati penulis mengharapkan masukan dan saran dari berbagai pihak untuk penyempurnaan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, Juli 2009

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rela Ginting
NPM : 0706176183
Program Studi : Hukum Ekonomi
Departemen :
Fakultas : Hukum
Jenis karya: : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Mediasi Perbankan Ditinjau Dari Perspektif Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

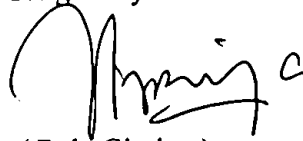
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 13 Juli 2009

Yang menyatakan



(Rela Ginting)

ABSTRAK

Nama : : Relu Ginting
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul : : Mediasi Perbankan Ditinjau Dari Perspektif Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Dalam rangka meningkatkan perlindungan nasabah perbankan dan mempertimbangkan semakin banyaknya sengketa antara nasabah dengan bank, Bank Indonesia memperkenalkan lembaga penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank di luar pengadilan, yaitu mediasi perbankan yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia No.8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No.10/1/PBI/2008 (PBI Mediasi Perbankan). Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dilakukan penelitian terhadap mediasi perbankan atas permasalahan yang meliputi: (1) Bagaimana proses penyelesaian sengketa menurut PBI Mediasi Perbankan? (2) Apakah PBI Mediasi Perbankan telah searah dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen? (3) Apakah penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah melalui mediasi perbankan telah memberikan perlindungan kepada nasabah? Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dan kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa mediasi perbankan merupakan alternatif penyelesaian sengketa secara murah, cepat dan sederhana yang ditujukan bagi nasabah kecil dan usaha mikro dan kecil. Selain itu, mediasi perbankan telah berperan dalam meningkatkan perlindungan nasabah. Namun demikian, penelitian ini juga menunjukkan bahwa PBI Mediasi Perbankan sebagai peraturan yang melengkapi instrumen perlindungan konsumen belum sepenuhnya searah dengan UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen selaku dasar hukum yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen di Indonesia. Hasil penelitian menyarankan Bank Indonesia untuk melakukan amandemen terhadap PBI Mediasi Perbankan agar prinsip-prinsip penyelesaian sengketa pada mediasi perbankan searah dengan prinsip-prinsip penyelesaian sengketa melalui mediasi pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagaimana diatur Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Selanjutnya, Bank Indonesia juga diharapkan melakukan sosialisasi mediasi perbankan kepada masyarakat luas secara intensif, antara lain melalui kantor-kantor cabang bank, media cetak maupun media elektronik. Sejalan dengan hal tersebut dan mengingat adanya kecenderungan meningkatnya jumlah sengketa yang diajukan nasabah, Bank Indonesia perlu mengembangkan organisasi mediasi perbankan dan mempersiapkan tenaga mediator

Kata kunci: Perlindungan Konsumen, Perbankan, Alternatif Penyelesaian Sengketa

ABSTRACT

Name : Reli Ginting
Study Program : Law of Economy
Title : Banking Mediation in the Perspective of Act No. 8
Year 1999 on Consumer Protection

To empower customer protection and to respond the escalation of dispute between customer and bank, Bank Indonesia provides banking mediation as out of court dispute settlement between bank and customer, which is incorporated under Bank Indonesia Regulation No.8/5/PBI/2006 concerning Banking Mediation as amended by Bank Indonesia Regulation No.10/1/PBI/2008 (PBI Mediasi Perbankan). As a new scheme of dispute settlement, it is important to conduct research on banking mediation and writer has defined some problems: (1) How does the process of banking mediation according PBI Mediation work? (2) Does PBI Mediasi Perbankan have adhere Act No.8 Year 1999 on Consumer Protection (3) Has dispute settlement by banking mediation give protection to banking customer? This research use juridical normative and qualitative descriptive. This research determined that banking mediation is alternative dispute resolution in a simply, cheaply, and quickly which is arranged for small scale customers and micro and small scale business. Furthermore, this research also determine that, application of banking mediation has been improving customer protection. However, this research find that banking mediation as complementary of consumer protection regulation has not fully comply with respect to Act No.8 Year 1999 on Consumer Protection as a basic law which integrate and empower law enforcement in consumer protection in Indonesia. The researcher suggests that Bank Indonesia should amend PBI Mediasi Perbankan to make it comply with concepts of dispute settlement in Consumer Disputes Settlement Board as regulated by Act No.8 Year 1999 on Consumer Protection. In addition, Bank Indonesia is suggested disseminating banking mediation to public intensively by bank's branch office and public media, improving organization of banking mediation and preparing skilled mediator to expect increasing of cases submitted by customer.

Key word: Consumer Protection, Banking, Alternative Dispute Resolution

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1.Latar Belakang Masalah.....	1
1.2.Rumusan Masalah.....	11
1.3.Tujuan dan Kegunaan Penelitian.	11
1.4.Kerangka Teori dan Konseptual	12
1.5.Metode Penelitian	20
1.6.Sistematika Penulisan.....	21
BAB 2 PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN	22
2.1. Hubungan Nasabah dengan Bank	22
2.2. Permasalahan Hubungan Nasabah dengan Bank.....	35
2.3. Lembaga Mediasi Perbankan Independen	38
2.4. Tugas dan Wewenang Tim Mediasi Perbankan Bank Indonesia.....	41
2.5. Tata Cara Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Perbankan	45
2.5.1. Pengaduan sebagai proses awal penyelesaian sengketa	45
2.5.2. Persyaratan Sengketa	46
2.5.3. Pra-Mediasi	50
2.5.4. Proses Mediasi	53
2.5.5. Mediator	55
BAB 3 PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF UU PERLINDUNGAN KONSUMEN	57
3.1. Limit Tuntutan Finansial	57
3.2. Cakupan Tuntutan Finansial	62
3.3. Cara Penyampaian Permohonan Penyelesaian Sengketa	65
3.4. Kewajiban Nasabah Menyampaikan Penyelesaian Pengaduan	67
3.5. Batas Waktu Pengajuan Pengaduan dan	

Mediasi Perbankan	68
3.6. Penolakan Permohonan	69
3.7. Jangka Waktu Penyelesaian Sengketa	70
3.8. Mediator	73
3.8.1. Penunjukan Mediator	73
3.8.2. Jumlah dan Anggota Majelis Mediator	74
3.8.3. Netralitas Mediator	74
3.8.4. Peranan Mediator.....	75
3.9. Alat Bukti	80
3.10. Beban Pembuktian	82
3.11. Peran Kuasa atau Perwakilan Nasabah	85
3.12. Berakhirnya Mediasi	87
BAB 4 PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN	89
4.1. Perkembangan Sengketa yang Ditangani Bank Indonesia	89
4.2. Penyelesaian Sengketa.....	90
4.2.1. Penyelesaian Sengketa Penghimpunan Dana	91
4.2.2. Penyelesaian Sengketa Penyaluran Dana	95
4.2.3. Penyelesaian Sengketa Sistem Pembayaran	95
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN	102
5.1. Kesimpulan.....	102
5.2. Saran.....	103
DAFTAR PUSTAKA.....	105

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Perbandingan Batas Waktu Penyelesaian Sengketa pada BPSK dan Mediasi Perbankan	71
Tabel 3.2 Pengaturan Penghindaran Konflik Kepentingan Mediator pada Mediasi Perbankan dan BPSK.....	75
Tabel 4.1 Statistik Kasus yang Disampaikan Nasabah	89



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dengan fungsi-fungsi yang dimilikinya, perbankan telah menyentuh sendi-sendi kehidupan masyarakat sehari-hari dan menjadi sangat penting bagi setiap negara dan perekonomian dunia. Krisis keuangan global tahun 2008 kembali menegaskan hal tersebut, dengan menunjukkan bahwa kegagalan perbankan telah mengakibatkan melambatnya pertumbuhan ekonomi¹, anjloknya harga saham², bangkrutnya beberapa perusahaan dan meningkatnya pemutusan hubungan kerja³, jatuhnya harga komoditas⁴ serta terancamnya stabilitas sistem keuangan internasional.⁵

Demikian pula halnya dalam perekonomian Indonesia, perbankan memiliki peran strategis. Hal tersebut diuraikan dalam penjelasan Undang-Undang No.7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan

¹ Pertumbuhan ekonomi India menurun dari 7,9 % pada kuartal II 2008 menjadi 7,6% pada kuartal III 2008. Pertumbuhan ekonomi China diperkirakan hanya tumbuh 7,5% pada tahun 2009 yang merupakan pertumbuhan terendah dalam 19 tahun ini. "Krisis Asia Kian Dalam," Kompas, (29 November 2008):11. Sementara itu, pertumbuhan ekonomi Indonesia ditargetkan menurun dari 6,2% pada tahun 2008 menjadi 5% pada tahun 2009. "Pertumbuhan 2009 Cuma 5%," Kontan, (6 Januari 2009):1.

² Hampir seluruh Indeks Harga Saham di Bursa Global mengalami penurunan. IHSG tanggal 21 November 2008 mengalami penurunan sebesar 58,25 persen dibandingkan dengan posisi 31 Desember 2007. "Ketika Krisis dan Bursa Global Berjatuhan," Kompas, (25 November 2008):33.

³ Gelombang krisis menyebabkan Citigroup melakukan pengurangan 52.000 karyawannya. Trend Pemutusan Hubungan Kerja massal juga terjadi di Eropa dan Asia. Lihat "Dilema PHK Membayangi Citigroup," Infobank, (Januari 2009): 54-55. Lihat juga "Citigroup Dapat Talangan: Pasar Saham Bereaksi Positif," Kompas, (25 November 2008):10. Di Indonesia, sampai 27 Februari 2009, 37.905 buruh kehilangan pekerjaan dan 16.329 buruh dirumahkan. Lihat "Sudah 37.905 Buruh Di-PHK," Kompas, (6 Maret 2009) : 1.

⁴ Harga rata-rata ekspor CPO pada tahun 2008 diperkirakan 700 dollar AS per ton dengan total ekspor sebesar 9,1 miliar dollar AS. Sementara itu harga rata-rata CPO pada tahun 2009 diperkirakan anjlok menjadi 518 dollar AS per ton dengan total ekspor sebesar 6,4 miliar dollar AS. "Ekspor CPO 2009 Bakal Menukik : Momentum Peremajaan Tanaman," Kompas, (25 November 2008):18.

⁵ Krisis keuangan global berawal dari krisis subprime mortgage di Amerika Serikat dan memuncak pada bangkrutnya Lehman Brother pada 15 September 2008 telah berdampak pada seluruh sistem keuangan di dunia.

Undang-Undang No.10 tahun 1998 (selanjutnya disebut UU Perbankan) yang menyatakan :

Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam menyasikan dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari Trilogi Pembangunan adalah perbankan. Peran yang strategis tersebut terutama disebabkan oleh fungsi utama bank sebagai suatu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien, yang dengan berasaskan demokrasi ekonomi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.⁶

Pentingnya perbankan dalam perekonomian Indonesia, telah mengakibatkan perbankan Indonesia mendapat perlakuan khusus dibandingkan dengan lembaga keuangan lainnya.⁷ Bahkan pemerintah Indonesia bersedia membayar mahal upaya pemulihan perbankan yang kolaps karena krisis ekonomi tahun 1997.⁸

Mengingat strategisnya industri perbankan dalam perekonomian suatu negara dan dengan mempertimbangkan bahwa sebagian sumber dana perbankan berasal dari masyarakat dalam bentuk simpanan, telah mengakibatkan bisnis perbankan dalam suatu perekonomian menjadi area yang diatur dan diawasi secara ketat (*most heavily regulated industry*). Tujuan utamanya adalah untuk menjaga kepercayaan nasabah terhadap industri perbankan. Salah satu langkah

⁶ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, Penjelasan Umum.

⁷ Selama bertahun-tahun sektor perbankan memperoleh kemudahan-kemudahan di bidang perpajakan melalui pembebasan pajak terhadap bunga deposito, tidak diusutnya pemilikan deposito di perbankan untuk tujuan perpajakan, penyelamatan bank-bank sakit oleh Bank Indonesia atas beban rakyat, pembelian saham-saham bank sakit dengan menggunakan dana Negara. Sementara itu, sampai tahun 1995 pasar modal bergerak tanpa landasan hukum yang memadai sehingga kehilangan momentum untuk dikembangkan puluhan tahun. Begitu pula dengan dunia asuransi, dana pensiun dan modal ventura telah mengalami hambatan untuk berkembang. Ketimpangan ini dibarengi dengan rendahnya disiplin dari sektor Perbankan berpotensi melahirkan moral hazard yang telah terbukti menghancurkan sektor Perbankan. Lihat I Putu Gede Ary Suta dan Soebowo Musa, *Membedah Krisis Perbankan : Anatomi Krisis dan Penyehatan Perbankan*, (Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003), hal. 394.

⁸ Dana yang dibutuhkan untuk menyetatkan industri perbankan sekitar Rp650 Triliun. Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan : Substansi dan Permasalahan*, Cet.1 (Bandung : Book Terrace & Library, 2007), hal.4.

yang dilakukan untuk menjaga kepercayaan nasabah adalah dengan melakukan perlindungan terhadap nasabah.

Di Indonesia, perlindungan secara langsung terhadap dana simpanan nasabah diatur terdapat dalam Undang-Undang No.24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 7 tahun 2009. Sedangkan perlindungan secara tidak langsung diatur dalam Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.10 tahun 1998. Selain itu, dalam rangka meneruskan program restrukturisasi perbankan dan memperkuat fundamental perbankan, sejak tahun 2004 Bank Indonesia telah memperkenalkan Arsitektur Perbankan Indonesia (API), yang salah satu pilarnya adalah Perlindungan Konsumen.⁹ Perlindungan Konsumen tersebut dilaksanakan melalui empat program yaitu Transparansi Produk, Penyelesaian Pengaduan Nasabah, Mediasi Perbankan dan Edukasi Nasabah.

Dalam rangka pelaksanaan program-program tersebut Bank Indonesia telah menerbitkan beberapa peraturan, yaitu: Peraturan Bank Indonesia No.7/6/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Peraturan Bank Indonesia No.7/7/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No.10/10/PBI/2008 (selanjutnya disebut PBI Penyelesaian Pengaduan Nasabah), Peraturan Bank Indonesia No.8/5/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang Mediasi Perbankan sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No.10/1/PBI/2008 (selanjutnya disebut PBI Mediasi Perbankan).

Salah satu program penting dalam perlindungan nasabah tersebut adalah mediasi perbankan. Melalui PBI Mediasi Perbankan ditetapkan bahwa Bank Indonesia, selaku pelaksana fungsi mediasi perbankan sampai terbentuknya Lembaga Mediasi Perbankan Independen, memfasilitasi penyelesaian sengketa antara nasabah dengan bank apabila kedua belah pihak sepakat untuk

⁹ Arsitektur Perbankan Indonesia memiliki 6 pilar, yaitu struktur perbankan yang sehat, sistem pengaturan yang efektif, sistem pengawasan yang independen dan efektif, industri perbankan yang kuat, infrastruktur pendukung yang mencukupi dan perlindungan konsumen. Lihat, Bank Indonesia, *Arsitektur Perbankan Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2006).

menyelesaikan sengketa melalui mediasi. Mediasi perbankan merupakan tahapan kedua atau “upaya banding” terhadap penyelesaian pengaduan nasabah. Dengan demikian, apabila nasabah tidak puas dengan penyelesaian oleh bank, maka nasabah dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa melalui mediasi kepada Bank Indonesia selaku pelaksana fungsi mediasi perbankan. Hal ini dilakukan karena disadari bahwa tidak semua penyelesaian pengaduan dapat memuaskan nasabah. Sementara itu, penyelesaian sengketa yang berlarut-larut dapat merugikan nasabah dan meningkatkan risiko reputasi bank, yang pada gilirannya dapat mengakibatkan hilangnya kepercayaan masyarakat kepada perbankan. Oleh karena itu penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank perlu dilakukan secara sederhana, murah, dan cepat. Salah satu cara yang dipandang dapat menyelesaikan permasalahan dengan cara sederhana, murah, dan cepat adalah mediasi. Sebagai penyelesaian sengketa yang bersifat *voluntary*, nasabah dan bank tidak diwajibkan menempuh mediasi perbankan dalam penyelesaian sengketa. Dengan demikian, nasabah tetap berhak untuk menempuh jalur penyelesaian sengketa lainnya.

Mediasi lahir dilatarbelakangi oleh berbagai faktor gerakan reformasi pada awal tahun 1970 di Amerika Serikat, dimana saat itu banyak pengamat hukum dan masyarakat akademisi merasakan adanya efek negatif dari litigasi di Pengadilan. Meskipun perlindungan terhadap individu dijamin oleh undang-undang, namun untuk mendapatkan hak-hak tersebut tidaklah mudah. Hal ini disebabkan terjadinya penumpukan perkara, biaya pengadilan yang tinggi dan waktu penyelesaian perkara yang lama.

Oleh karena itu, muncullah alternatif penyelesaian sengketa yang salah satu caranya adalah mediasi. Mediasi memiliki beberapa keunggulan yaitu *voluntary, informal/fleksibel, interest based, future looking, parties oriented dan parties' control*.¹⁰ Keunggulan dan keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi tersebut, mengakibatkan banyaknya sengketa perdata baik nasional

¹⁰ Lihat Emmy Yuhassarie, ed., *Mediasi dan Court Annexed Mediation*, (Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2005), hal.xxi.

maupun internasional diupayakan penyelesaiannya melalui jalur mediasi sehingga dewasa ini penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi telah menjadi trend.¹¹

Pentingnya lembaga penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah juga tidak terlepas dari banyaknya jumlah sengketa bank dengan nasabah.¹² Berdasarkan data yang ada, permasalahan antara bank dan nasabah selalu menonjol, antara lain:

- a. Data pengaduan nasabah kepada YLKI pada tahun 1995 s.d 2001 menunjukkan bahwa sektor perbankan menduduki peringkat kedua jumlah pengaduan nasabah yang diterima oleh YLKI, yaitu sebanyak 759 pengaduan.¹³ Sementara itu pada tahun 2004, pengaduan konsumen mengenai bank kepada YLKI tercatat sebanyak 38 pengaduan atau berada pada peringkat kelima setelah perumahan, PLN/Listrik, PDAM/air minum dan Telepon.¹⁴
- b. Data rekapitulasi laporan penyelesaian pengaduan nasabah yang diterima Bank Indonesia dari seluruh bank umum menunjukkan bahwa pengaduan tertulis nasabah yang diterima dan dicatat oleh bank pada triwulan I dan triwulan II tahun 2007, masing-masing sebanyak 79.322 kasus dan 64.288 kasus.¹⁵

¹¹ Pada tanggal 21 Mei 2008, Masyarakat Eropa telah memberlakukan Directive 2008/52/EC of The European Parliament And Of The Council on Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Matters, yang mewajibkan setiap negara anggotanya untuk menerapkan penyelesaian melalui mediasi terhadap sengketa lintas Negara yang terkait dengan masalah perdata dan komersial paling lambat 21 Mei 2011.

¹² Sebenarnya sebagian besar konsumen Indonesia memiliki pengetahuan yang rendah mengenai hak-hak mereka sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen. Hasil penelitian menyimpulkan, sebagian besar masyarakat membiarkan begitu saja kasus yang menyimpannya. Mereka enggan mengajukan gugatan ganti rugi dan melaporkan kebhannya ke pihak-pihak yang berkompeten. Lihat Hikmahanto Juwana, "Dispute Resolution Process in Indonesia," *Institute Of Developing Economies (IDE-JETRO) Ide Asian Law Series No. 21*, (March 2003): 59. Lihat juga NHT Siahaan, *Hukum Konsumen : Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*, (Jakarta : Panta Rei, 2005), hal.8

¹³ Jumlah pengaduan terbanyak terdapat pada sektor perumahan, yaitu sebanyak 948 pengaduan. Adapun total pengaduan dari 22 produk adalah sebanyak 5.425. Lihat Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen : Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, (Jakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal.173.

¹⁴ Lihat NHT Siahaan hal.6

¹⁵ "Mediasi Perbankan dan Ledakan Kredit Macet Kartu Kredit," Infobank (Desember 2007) :14

- c. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Shalahuddin Haikal selama periode 1 September 2007 s.d 31 Desember 2007, terdapat 76 surat pembaca yang menyatakan kekesalan, kekecewaan para pengguna jasa perbankan terhadap isi perjanjian atau *service level agreement* bank.¹⁶

Berbicara tentang perlindungan nasabah perbankan tentunya tidak dapat dilepaskan dari gerakan perlindungan konsumen secara umum yang telah dimulai sejak lama.¹⁷ Perlindungan konsumen dipandang semakin penting seiring dengan perkembangan perekonomian yang semakin kompleks, yang berdampak pada perubahan konstruksi hukum hubungan antara konsumen dan produsen. Perubahan konstruksi hukum diawali dengan perubahan paradigma hubungan antara konsumen dengan produsen yang semula dibangun atas prinsip *caveat emptor* menjadi *caveat venditor*, yaitu suatu prinsip hubungan yang semula menekankan pada kesadaran konsumen sendiri untuk melindungi dirinya berubah menjadi kesadaran produsen untuk melindungi konsumen.¹⁸

Sementara itu, intervensi pemerintah dalam bidang perlindungan konsumen dipandang sebagai bagian dari ciri negara modern yang memiliki konsep sistem negara kesejahteraan (*welfare state*), yang memberikan program-program kesejahteraan kepada rakyat, termasuk melakukan intervensi untuk melindungi rakyat dari aspek negatif kegagalan pasar dengan memberikan perlindungan konsumen. Adapun pertimbangan perlunya intervensi pemerintah dalam melindungi konsumen adalah¹⁹:

¹⁶ Shalahuddin Haikal, "Kelemahan Rule Making Rules pada Bank Indonesia: Kasus Pembentukan Lembaga Mediasi Perbankan Independen," *Manajemen dan Usahawan Indonesia* (Maret 2008): 22.

¹⁷ Secara historis perlindungan konsumen diawali dengan adanya gerakan-gerakan konsumen diawal abad ke-19. Di New York pada tahun 1891 terbentuk Liga Konsumen yang pertama kali dan pada tahun 1898 di tingkat nasional Amerika Serikat terbentuk Liga Konsumen Nasional (*The National Consumer's League*). Lihat Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2000), hal.12-13.

¹⁸ Inosentius Samsul, hal.5.

¹⁹ Inosentius Samsul, hal.30

- a. Dalam masyarakat modern, produsen menawarkan berbagai jenis produk baru hasil kemajuan teknologi dan manajemen yang diproduksi secara massal (*mass production and consumption*).
- b. Hasil produksi dengan cara massal dan teknologi canggih, potensial bagi munculnya risiko produk-produk cacat yang dapat mengakibatkan kerugian pada konsumen, baik *substandard product* maupun *hazardous product*.
- c. Kedudukan konsumen dan produsen pada dasarnya tidak seimbang.
- d. Persaingan sempurna (*perfect competition*) sebagai pendukung *consumer sovereignty theory* dalam prakteknya jarang terjadi karena: (i) praktek persaingan sehat jarang menjadi kenyataan karena tumbuhnya praktek *oligopoly*, *monopolistic competition*, dan monopoli; (ii) kebebasan pelaku baru untuk masuk pasar sulit dilakukan karena hambatan modal, teknologi, bahan baku serta pengaturan yang cenderung menguntungkan salah satu pesaing; (iii) barang dan jasa yang dipasarkan tidak perlu sama dan dijual pada harga yang sama; dan (iv) asumsi bahwa konsumen memiliki pengetahuan mengenai harga barang tidak terpenuhi karena sebagian besar konsumen tidak mengetahui harga produk, sehingga produsen atau penjual barang dan jasa dapat mempermainkan harga.

Perlindungan konsumen menjadi semakin penting, karena menurut BM Kuntjoro Jakti (Pengajar Etika Bisnis Universitas Indonesia), secara umum pelaku usaha memiliki perilaku yang merugikan konsumen, yaitu bertindak sewenang-wenang tanpa mengindahkan etika dan bertindak sewenang-wenang tanpa mengindahkan undang-undang atau peraturan.²⁰ Lebih jauh lagi Yusuf Shofie menyatakan bahwa perkembangan aktivitas ekonomi tanpa kendali hukum yang memadai mendorong tampilnya berbagai bentuk tindak pidana/kejahatan korporasi.²¹

Pentingnya perlindungan konsumen, juga telah mendorong PBB untuk mengeluarkan Resolusi Umum No.A/RES/39/248 Tahun 1985 tentang *Guidelines for Consumer Protection* sebagaimana telah diperbaharui pada tahun 1999, yang

²⁰ Lihat NHT Siahaan hal.10

²¹ Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen Dan Tindak Pidana Korporasi*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), hal.12.

mendorong pemerintah setiap negara untuk membangun, memelihara kebijakan perlindungan konsumen yang kuat.²² Adapun tujuannya adalah:

1. The protection of consumers from hazards to their health and safety;
2. The promotion and protection of the economic interests of consumers;
3. Access of consumers to adequate information to enable them to make informed choices according to individual wishes and needs;
4. Consumer education, including education on the environmental, social and economic impacts of consumer choice;
5. Availability of effective consumer redress;
6. Freedom to form consumer and other relevant groups or organizations and the opportunity of such organizations to present their views in decision-making processes affecting them;
7. The promotion of sustainable consumption patterns.²³

Perubahan paradigma konstruksi hukum antara produsen dengan konsumen serta resolusi PBB tersebut telah mendorong berbagai negara untuk membentuk undang-undang yang memberikan perlindungan kepada konsumen, termasuk Indonesia yang telah memiliki UU No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UU Perlindungan Konsumen), yang berlaku sejak tanggal 20 April 2000.

UU Perlindungan Konsumen merupakan payung hukum yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen di Indonesia, sehingga pengaturan tentang perlindungan konsumen dapat juga diatur dalam peraturan sektoral termasuk sektor perbankan. Pola

²² Dalam kaitan dengan krisis keuangan global yang terjadi dewasa ini, desakan untuk memperhatikan perlindungan konsumen juga mendapat perhatian khusus, Consumer International menyatakan: This crisis is the failure of an excessively deregulated free market, and governments must now step in to protect the consumer. This should be rapidly followed with effective global measures to restore responsibility, accountability and transparency to financial markets. Consumer protection must be put above short-term corporate profit. Lihat Consumer International Blog, "Consumer protection must be centre stage in financial crisis," 13 Oktober 2008 <<http://consumersinternational.blogspot.com/2008/10/consumer-protection-must-be-centre.html>>. Presiden Amerika Serikat Barack Obama juga menaruh perhatian khusus terhadap perlindungan konsumen. Hal ini antara lain dilakukan dengan rencana penerbitan aturan untuk melindungi konsumen kartu kredit dari biaya yang tidak adil, tingkat suku bunga yang tinggi dan pinjaman yang menyusahkan. Lihat "Konsumen : Obama Akan Menata Industri Kartu Kredit," Kompas, (24 April 2009) :10 .

²³Department of Economic and Social Affairs United Nations, *United Nations Guidelines for Consumer Protection (as expanded in 1999)*, (United Nations: New York, 2003), hal.1-2

seperti ini menurut Sudaryatmo merupakan pendekatan perlindungan konsumen dengan pendekatan gabungan.²⁴ Hal ini juga ditegaskan oleh Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, yang menyatakan:

Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini bukanlah suatu undang-undang yang dianggap sanggup merangkul segala keperluan dan kebutuhan konsumen akan suatu sistem “keadilan” yang *fair* bagi mereka, namun setidaknya undang-undang ini diharapkan akan mampu menjadi sumber atau acuan bagi peraturan perundang-undangan lainnya yang ada, serta dijadikan dasar pembentukan bagi peraturan perlindungan konsumen pada tingkat yang lebih rendah.²⁵

Salah satu hal penting yang diatur dalam UU Perlindungan Konsumen tersebut adalah disediakannya lembaga penyelesaian sengketa antara konsumen dan produsen baik di luar pengadilan maupun melalui lembaga peradilan,²⁶ yang merupakan perwujudan hak-hak konsumen untuk didengar pendapat dan keluhannya, mendapatkan upaya penyelesaian sengketa dan mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian.

Selanjutnya, dalam rangka penyelesaian sengketa di luar pengadilan, telah diamanatkan pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Daerah Tingkat II untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan,²⁷ termasuk sengketa antara bank dengan nasabah. Penanganan dan penyelesaian sengketa dimaksud dilakukan dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi atas dasar pilihan dan persetujuan konsumen dan produsen.²⁸

²⁴ A. Patra M. Zen dan Daniel Hutagalung, ed., *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia: Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, Cet.Kedua (Jakarta : YLBHI, 2007), hal. 259.

²⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, ix-x.

²⁶ Lihat Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 56, 47 dan 48.

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 49 ayat (1) : “Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.”

²⁸ Lihat Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 52 huruf a. Lihat juga Departemen Perindustrian dan

Dengan demikian terdapat kesamaan tugas antara BPSK dan Mediasi Perbankan Bank Indonesia, yaitu menyelesaikan sengketa antara nasabah dengan bank di luar pengadilan dengan cara mediasi. Bagi nasabah tentunya hal ini sangat menguntungkan karena memiliki banyak pilihan/alternatif untuk menyelesaikan sengketanya dengan bank, apalagi sampai saat ini pendirian BPSK di seluruh tingkat II belum dapat direalisasikan. Bagi BPSK, keberadaan Mediasi Perbankan Bank Indonesia akan menjadi pelengkap sekaligus meringankan beban BPSK, mengingat BPSK menangani seluruh jenis sengketa konsumen.

Bahwa kedua lembaga tersebut (BPSK dan Mediasi Perbankan Bank Indonesia) memiliki tugas membantu penyelesaian sengketa antara nasabah dengan bank melalui mediasi dalam kerangka perlindungan konsumen, dan mengingat UU Perlindungan Konsumen merupakan dasar hukum yang mengintegrasikan serta memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen di Indonesia, penulis berpendapat, seyogyanya prinsip-prinsip dalam PBI Mediasi Perbankan, mengacu kepada prinsip-prinsip yang tercantum dalam UU Perlindungan Konsumen. Selain itu, meskipun PBI Mediasi Perbankan tidak diamanatkan penyusunannya secara langsung oleh UU Perlindungan Konsumen namun mengingat salah satu konsideran dalam PBI Mediasi Perbankan adalah UU Perlindungan Konsumen, maka PBI Mediasi Perbankan selaku peraturan yang secara hierarki lebih rendah dan diberlakukan lebih akhir seharusnya sinkron atau memiliki prinsip yang searah dan tidak bertentangan dengan UU Perlindungan Konsumen. Dalam pandangan penulis, apabila kedua peraturan tersebut tidak searah dan bahkan saling bertentangan maka kedua peraturan tersebut berpotensi membingungkan nasabah dan bank serta dapat mengakibatkan tujuan perlindungan nasabah sebagaimana yang diharapkan tidak tercapai.

Adapun beberapa prinsip yang seharusnya searah antara lain kebebasan, jangka waktu penyelesaian sengketa, cakupan ganti rugi, alat bukti dan beban pembuktian, serta peranan mediator.

Perdagangan, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 4.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dalam penelitian ini akan dibahas tiga pokok permasalahan, yaitu:

- a. Bagaimana proses penyelesaian sengketa menurut PBI Mediasi Perbankan?
- b. Apakah proses penyelesaian sengketa menurut PBI Mediasi Perbankan telah searah (sinkron) dengan proses penyelesaian sengketa menurut UU Perlindungan Konsumen?
- c. Apakah penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah melalui mediasi perbankan telah memberikan perlindungan kepada nasabah?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan sebagaimana telah diuraikan diatas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

- a. Mengetahui proses penyelesaian sengketa menurut PBI Mediasi Perbankan.
- b. Mengetahui perbedaan dan persamaan proses penyelesaian sengketa menurut PBI Mediasi Perbankan dengan proses penyelesaian sengketa menurut UU Perlindungan Konsumen.
- c. Mengetahui proses penyelesaian kasus-kasus yang diselesaikan melalui mediasi perbankan dan menganalisis apakah mediasi perbankan telah mampu memberikan perlindungan nasabah.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum serta menambah wawasan penulis tentang proses penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah. Selain itu, bagi kalangan industri dan praktisi di bidang perbankan dapat lebih memahami penyelesaian sengketa dengan cara mediasi perbankan setelah berlakunya PBI Mediasi Perbankan.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

- a) Bagi masyarakat, sebagai salah satu unsur yang berkepentingan terhadap lembaga perbankan, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi media sosialisasi atas perkembangan dan perubahan ketentuan di bidang perbankan khususnya yang terkait dengan prosedur penyelesaian sengketa dengan bank.
- b) Bagi regulator dan pelaksana fungsi mediasi, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk perbaikan ketentuan dan pelaksanaan mediasi perbankan.
- c) Bagi kalangan mahasiswa fakultas hukum, akademisi, praktisi hukum dan ekonomi, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk memperoleh pemahaman tentang aturan-aturan terkini dibidang perbankan khususnya penyelesaian sengketa.

1.4 Kerangka Teori dan Konseptual

Pertumbuhan ekonomi yang pesat dan kompleks mengakibatkan terjadinya sengketa bisnis²⁹ diantara para pihak yang terlibat tidak dapat dihindari, termasuk sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Beberapa sengketa yang terjadi dapat berkenaan dengan pengingkaran atau pemecahan perjanjian (*breach of contract*), perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), sengketa hak milik (*property right*), dan sebagainya. Oleh karena itu untuk mengantisipasi terjadinya sengketa, para pihak biasanya mencantumkan klausula penyelesaian sengketa dalam perjanjiannya.

Terkait dengan sengketa perbankan, terdapat sengketa antara nasabah dengan bank yang mencuat akhir-akhir ini antara lain:

²⁹ Sengketa bisnis adalah sengketa yang timbul di antara pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan bisnis atau perdagangan, termasuk di dalamnya unsur-unsur yang lebih luas, seperti pekerja, profesi, penghasilan, mata pencaharian, dan keuntungan. Sengketa bisnis dapat berupa sengketa peniagaan, sengketa perbankan, sengketa keuangan, sengketa investasi, sengketa perindustrian, sengketa HAKI, sengketa konsumen, sengketa kontrak, sengketa pekerjaan, sengketa perburuhan, sengketa perusahaan, sengketa organisasi, sengketa hak, sengketa privat, sengketa perdagangan public, sengketa property, sengketa lainnya yang berkaitan dengan bisnis. Lihat Bambang Sutyoso, *Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Cet.1 (Yogyakarta: Citra Media, 2006) : 6-7.

a. Sengketa Transaksi Derivatif

Turbulensi krisis keuangan global telah berdampak pada pergerakan kurs yang sangat tinggi. Seiring dengan pergerakan kurs tersebut, terjadi sengketa antara bank dengan nasabah terkait dengan transaksi derivatif. Salah satu sengketa yang menonjol adalah antara PT Elnusa Tbk dengan PT Bank Danamon Indonesia. PT Elnusa Tbk mengaku merasa terjebak melaksanakan transaksi derivatif *Trade Redemption Forward/RTF dan Cancelable Forward Transaction/CFT*). Hal ini disebabkan bank tersebut saat melakukan penawaran produk memberikan informasi tidak lengkap dan tidak tepat mengenai karakteristik produknya. Beberapa waktu kemudian Elnusa baru mengetahui jika transaksi yang mengandung spekulasi. Selanjutnya Elnusa meminta bank menghentikan transaksi tersebut, namun bank menyatakan untuk menghentikan transaksi pihak Elnusa harus membayar *unwinding cost* yang menurut Elnusa tidak pernah dijelaskan sebelumnya. Berkat bantuan mediasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia, sengketa PT Elnusa dan PT Bank Danamon Indonesia dapat diselesaikan di luar pengadilan.³⁰

b. Sengketa Penjualan Surat Berharga

Sengketa berawal ketika Bank Century terlibat sebagai sub agen penjual reksa dana yang dijual oleh agen PT Antaboga Sekuritas Indonesia. Namun, PT Antaboga Sekuritas Indonesia yang seharusnya bertindak sebagai agen penjual, ternyata diam-diam juga bertindak sebagai manajer investasi. Praktek tersebut meledak pada awal Desember 2008 seiring dengan kesulitan yang dihadapi oleh Bank Century. Dana nasabah yang diperkirakan mencapai Rp1,5 triliun tidak dapat dicairkan meskipun telah jatuh tempo. Nasabah meminta agar Bank Century dan Lembaga Penjamin Simpanan bertanggung jawab atas pengembalian dana nasabah tersebut karena nasabah melakukan penempatan tersebut melalui Bank Century dan menyatakan bahwa produk tersebut adalah produk Bank Century. Namun, Bank Century dan Lembaga Penjamin Simpanan menolak melakukan pembayaran karena produk yang

³⁰ "Kasus Derivatif : Elnusa Mencabut Gugatan ke Danamon," Kompas, (14 Februari 2009) :18. Lihat juga "Ketika Bank Terbelit Produk 'Ajaib'", Investor, (Maret 2009): 20-22.

dijual tersebut bukan merupakan produk Bank Century serta tidak tercatat dalam pembukuan bank.³¹

Sengketa-sengketa yang muncul tidak mungkin dibiarkan begitu saja, tetapi perlu dicarikan alternatif penyelesaiannya secara tepat supaya tidak berkepanjangan dan menimbulkan kerugian yang besar. Membiarkan sengketa bisnis terlambat diselesaikan akan mengakibatkan perkembangan pembangunan ekonomi tidak efisien, produktivitas menurun, dunia bisnis mengalami kemerosotan, dan biaya produksi meningkat. Disamping itu peningkatan kesejahteraan dan kemajuan sosial kaum pekerja terhambat.³²

Bambang Sutiyoso menyatakan bahwa cara penyelesaian sengketa bisnis pada dasarnya dapat dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu:

a. Adjudikatif

Penyelesaian secara adjudikatif ditandai dengan pengambilan keputusan oleh pihak ketiga yang bersifat *win-lose solution* dan dapat bersifat sukarela (*voluntary*) ataupun tidak sukarela (*involuntary*). Adapun yang bersifat sukarela adalah melalui arbitrase sedangkan yang bersifat tidak sukarela adalah melalui pengadilan negara.

b. Konsensus atau Kompromi

Penyelesaian sengketa secara konsensus ditandai dengan cara penyelesaian secara kooperatif untuk mencapai solusi yang bersifat *win-win solution*. Kehadiran pihak ketiga, jika ada, tidak untuk mengambil keputusan. Adapun mekanisme penyelesaian secara konsensus adalah negosiasi, mediasi dan konsiliasi.

c. Quasi Adjudikatif

Mekanisme penyelesaian sengketa yang merupakan kombinasi antara unsur konsensual dan adjudikatif, contoh: Med-Arb, Mini Trial, Ombudsman.³³

³¹ "Jejak Skandal Century – Antaboga (Bagian 1 s.d 4)", Koran Tempo, (20 s.d 23 Januari 2009): A12-A13. Lihat juga "Reksa Dana Bodong Antaboga," Investor, (Maret 2009) : 8.

³² Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hal. 12.

³³ Bambang Sutiyoso, hal.8-9.

KUHPerdata dan HIR sebenarnya juga menegaskan bahwa sengketa dapat diselesaikan melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Hal ini terlihat dari Pasal-Pasal berikut:

a. Pasal 1851 KUHPerdata

Perdamaian adalah suatu persetujuan dengan mana kedua belah pihak dengan menyerahkan, menjanjikan, atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Persetujuan ini tidaklah sah melainkan jika dibuat secara tertulis.³⁴

b. Pasal 130 HIR

- (1) Jika pada hari yang ditentukan kedua belah pihak menghadap, maka pengadilan negeri dengan perantaraan ketuanya, akan mencoba memerdamaikan mereka itu.
- (2) Jika perdamaian terjadi, maka tentang hal itu, pada waktu sidang, harus dibuat sebuah akta, dengan mana kedua belah pihak diwajibkan untuk memenuhi perjanjian yang dibuat itu; maka surat (akta) itu berkekuatan dan akan sebagai keputusan hakim yang biasa.³⁵

Pasal 16 Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan gambaran tentang penyelesaian sengketa sebagai berikut:

- (1) Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menutup usaha penyelesaian perkara perdata secara perdamaian.³⁶

³⁴ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Cet.36 (Jakarta: Pradnya Paramita: 2005), pasal 1851

³⁵ A. Wahab Daud, *H.I.R Hukum Acara Perdata*, Cetakan Ketiga (Jakarta : PUSBAKUM, 2002): 17.

³⁶ Indonesia, *Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman*, UU No.4 Tahun 2004, LN 8 Tahun 2004, TLN No.4358, pasal 16.

Selanjutnya, penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut menyatakan bahwa penyelesaian perkara dapat dilakukan di luar peradilan negara melalui perdamaian atau arbitrase.³⁷ Hal tersebut jelas menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa di Indonesia dapat dilakukan melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Selain itu, Peraturan Mahkamah Agung No.1 tahun 2008 mewajibkan semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan Tingkat Pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator, kecuali perkara yang diselesaikan melalui prosedur pengadilan niaga, pengadilan hubungan industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.³⁸

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan atas dasar kesepakatan para pihak. Hal tersebut di atur dalam Undang-Undang No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa³⁹. Mekanisme penyelesaiannya dapat dilakukan melalui arbitrase, konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Bahkan ditegaskan Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk mengadili sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase.⁴⁰

Undang-Undang Perbankan yang merupakan aturan khusus yang berlaku bagi perbankan, tidak mengatur secara eksplisit mengenai penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabahnya. Namun demikian, seiring dengan kebutuhan untuk mengatur perbankan syariah dalam undang-undang khusus, maka dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan

³⁷ Indonesia, *Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman*, UU No.4 Tahun 2004, LN 8 Tahun 2004, TLN No.4358, Penjelasan pasal 3 ayat (1).

³⁸ Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung Prosedur Mediasi di Pengadilan*, Perma Nomor 1 tahun 2008, pasal 4.

³⁹ UU ini adalah pembaharuan dari pasal 615 sampai dengan pasal 651 Reglemen Acara Perdata (*Reglement op de Rechtsvordering*, *Staatblad* 1847 : 52) dan pasal 377 Reglemen Indonesia yang diperbaharui (*Het Herziene Indonesisch Reglement*, *Staatblad* 1941 : 44) dan pasal 705 Reglement acara untuk daerah Luar Jawa dan Madura (*Rechtsreglement Buitengewesten*, *Staatblad* 1927: 227).

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, UU Nomor 30 Tahun 1999, LN No. 45 Tahun 1999, TLN No. 2563, pasal 2.

Syariah juga diatur tentang penyelesaian sengketa. Dalam UU Perbankan Syariah tersebut ditetapkan bahwa:

- (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.
- (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan akad.
- (3) Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.⁴¹

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Perbankan Syariah tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad adalah suatu upaya musyawarah, mediasi perbankan, melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain, dan/atau melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.⁴² Dengan demikian jelaslah penyelesaian sengketa antara nasabah dengan bank syariah dapat diselesaikan melalui mediasi perbankan.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, mekanisme penyelesaian sengketa juga di atur dalam Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.⁴³ Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.

Untuk menghindarkan perbedaan pengertian atas istilah-istilah pokok yang digunakan dalam penelitian ini, penulis memberikan pengertian dari istilah-istilah pokok dimaksud sebagai berikut :

⁴¹ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan Syariah*, UU No.21 tahun 2008, LN 94 Tahun 2008, TLN No. 4867, pasal 55.

⁴² Indonesia, *Undang-Undang Perbankan Syariah*, UU No.21 tahun 2008, LN 94 Tahun 2008, TLN No. 4867, penjelasan pasal 55 ayat (2).

⁴³ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 45 ayat (2).

- a. Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁴⁴
- b. 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.⁴⁵
- c. Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. Baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.⁴⁶
- d. Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.⁴⁷
- e. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁴⁸
- f. Nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa Bank, termasuk pihak yang tidak memiliki rekening namun memanfaatkan jasa bank untuk melakukan transaksi keuangan (*walk-in customer*).⁴⁹

⁴⁴ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 1.

⁴⁵ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 2.

⁴⁶ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU No.8 tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 3.

⁴⁷ Indonesia. *Undang-Undang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 1.

⁴⁸ Indonesia. *Undang-Undang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 2.

⁴⁹ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 2.

- g. Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.⁵⁰
- h. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa guna mencapai penyelesaian dalam bentuk kesepakatan sukarela terhadap sebagian ataupun seluruh permasalahan yang disengketakan.⁵¹
- i. Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.⁵²
- j. Mediator adalah Mediator adalah pihak yang tidak memihak dalam membantu pelaksanaan mediasi.⁵³
- k. Sengketa adalah permasalahan yang diajukan oleh nasabah atau perwakilan nasabah kepada penyelenggara mediasi perbankan, setelah melalui proses penyelesaian pengaduan oleh bank sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah.⁵⁴
- l. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang berlaku.⁵⁵

⁵⁰ Indonesia, *Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, UU Nomor 30 Tahun 1999, LN No. 45 Tahun 1999, TLN No. 2563, pasal 1 angka 10.

⁵¹ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 5.

⁵² Indonesia, *Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, UU Nomor 30 Tahun 1999, LN No. 45 Tahun 1999, TLN No. 2563, pasal 1 angka 1.

⁵³ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 6.

⁵⁴ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 4.

⁵⁵ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 20.

- m. Transaksi Keuangan adalah pemanfaatan produk dan atau jasa perbankan maupun produk dan atau jasa lembaga keuangan lain dan atau pihak ketiga lainnya yang ditawarkan melalui bank.⁵⁶

1.5 Metode Penelitian

Dalam kaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini, metode yang digunakan untuk mendapatkan data yang diperlukan adalah metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengkaji kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, perjanjian-perjanjian, putusan pengadilan, pendapat ahli dan teori. Adapun bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) bagian, yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan judul penelitian ini, seperti Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, Undang-Undang No 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, UU No.30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Peraturan Bank Indonesia No.8/5/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang Mediasi Perbankan sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No.10/1/PBI/2008, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No.350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK serta peraturan pelaksanaan yang terkait lainnya.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu berupa buku, majalah, makalah, artikel serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan judul penelitian.
- c. Bahan Hukum tertier, antara lain : Kamus Bahasa Indonesia, Black's Law Dictionary, Kamus Perbankan, dan lain-lain.

Untuk itu pengumpulan data dilakukan dengan penelitian kepustakaan (*library research*).

⁵⁶ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Penyelesaian Pengaduan Nasabah*, PBI Nomor 7/7/2005, LN No. 17, TLN No.4476, pasal I angka 5.

Metode pengolahan dan analisa data yang dipergunakan dalam penelitian adalah metode kualitatif deskriptif dengan menguraikan secara tertulis persoalan dan fakta-fakta dari bahan kepustakaan. Selanjutnya, bahan tersebut dianalisa dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif, baru ditarik suatu kesimpulan.

1.6 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam lima bab dengan susunan sistematika sebagai berikut : Bab 1 merupakan pendahuluan yang menguraikan hal-hal berkenaan dengan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Bab 2 mengenai penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan, yang memuat uraian mengenai hubungan nasabah dan bank, permasalahan hubungan nasabah dengan bank, lembaga mediasi perbankan independen, tugas dan wewenang tim mediasi perbankan Bank Indonesia, dan tata cara penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan. Bab 3 tentang penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan ditinjau dari perspektif UU Perlindungan Konsumen. Bab ini akan membahas limit tuntutan finansial, cakupan tuntutan finansial, cara penyampaian permohonan penyelesaian sengketa, kewajiban nasabah untuk menyampaikan penyelesaian pengaduan, batas waktu pengajuan pengaduan nasabah dan mediasi perbankan, penolakan permohonan, jangka waktu penyelesaian sengketa, mediator, alat bukti, beban pembuktian, peran kuasa atau perwakilan nasabah dan berakhirnya mediasi.

Selanjutnya, Bab 4 memuat kasus-kasus yang diselesaikan melalui mediasi perbankan. Pada bab ini akan diuraikan perkembangan kasus-kasus yang ditangani oleh Bank Indonesia, dan bentuk penyelesaian sengketa yang difasilitasi dengan mediasi perbankan. Bab 5 merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dari uraian terhadap pokok-pokok bahasan pada bab-bab sebelumnya. Kemudian diakhiri dengan saran tentang pemikiran perbaikan mediasi perbankan.

BAB 2 PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN

2.1. Hubungan Nasabah dengan Bank

Sebelum membahas penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan, perlu terlebih dahulu diketahui bagaimana hubungan antara bank dengan nasabah. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁵⁷ Sementara itu, nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa Bank, termasuk pihak yang tidak memiliki rekening namun memanfaatkan jasa bank untuk melakukan transaksi keuangan (*walk-in customer*).⁵⁸ Dengan demikian bank dan nasabah memiliki hubungan yang saling menguntungkan, karena perbankan mendapatkan dana, bunga pinjaman, komisi, provisi dan lain-lain dari nasabah, sementara itu nasabah memperoleh pinjaman, bunga simpanan, dan kemudahan atas penggunaan jasa perbankan.

Menurut Lee Mei Pheng, hubungan antara nasabah dan bank adalah sebagai berikut:

Basically, all banking transactions are based on the law of contracts in general together with the law on special contracts which govern specific transactions or banking services such as standing orders, bankers drafts, letters of credit and foreign currency. The terms of the banker-customer contract are either express or implied; and more often than not, the contract is governed by both express and implied terms.⁵⁹

⁵⁷ Indonesia. *Undang-Undang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 2.

⁵⁸ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 1 angka 2.

⁵⁹ Lee Mei Pheng, *Banking Law*, (Malaysia: Butterworths Asia, 1995), hal 21

Bentuk hubungan kontrak antara bank dan nasabah yang utama adalah hubungan debitur dan kreditur. Hal tersebut dinyatakan oleh Elisabeth Wentworth yang menyatakan :

The banker-customer relationship is essentially a contractual one. It is traditionally expressed as a 'debtor-creditor' relationship: the bank accepts deposits from its customers and becomes their debtor; the bank lends money to customers and becomes their creditor. It is more than that, however, and contains other contractual incidents implied by the courts.⁶⁰

Bentuk hubungan ini pertama kali dijelaskan oleh Lord Cottenham pada kasus *Foley v Hill* pada tahun 1848 di Pengadilan Inggris yang menyatakan:

Money in the custody of a banker is to all intents and purposes the money of the banker, to do with as he pleases; he is guilty of no breach of trust in employing it; he is not answerable to the [customer] if he puts it into jeopardy, if he engages in a hazardous speculation; he is not bound to keep it or deal with the property of his [customer]; but he is, of course answerable for the amount because he has contracted, having received that money, to repay to the [customer], when demanded, a sum equivalent to that paid into his hands.⁶¹

Hubungan debitur dan kreditur terjadi ketika nasabah menyetorkan uang ke rekeningnya, lalu bank menjadi debitur dan nasabah menjadi kreditur. Uang tersebut menjadi milik bank dan bank telah meminjam uang tersebut dari nasabahnya. Dengan demikian bank bebas menggunakan uang yang disetorkan nasabah sesuai dengan keinginannya dan tidak terikat untuk mempertanggungjawabkan penggunaan dana tersebut kepada nasabah. Bank hanya memiliki kewajiban untuk membayar uang tersebut kepada nasabah apabila diminta.

Bentuk hubungan kontrak yang kedua adalah hubungan agen dan principal. Hal ini terjadi ketika nasabah memberikan bank sebuah mandat untuk melakukan sesuatu hal yang berhubungan dengan rekeningnya. Misalnya,

⁶⁰ Elisabeth Wentworth, "Essential Banking Law and Practice," <www.fos.org.au/public/download.jsp?id=2793>, 20 Maret 2009.

⁶¹ Lee Mei Pheng, hal 21-22.

menagihkan cek atau bilyet giro atas perintah nasabah, membeli dan/atau menjual saham atas perintah.⁶²

Selain hubungan tersebut di atas, dalam kondisi tertentu bank memiliki hubungan kepercayaan (*fiduciary relation*)⁶³ dengan nasabahnya. Dalam perkara *Wood v Martins Bank Ltd & Anor*, bank dinyatakan telah melanggar hubungan kepercayaan karena memberikan *overdraft* yang besar kepada suatu perusahaan. Dalam kasus tersebut, bank menyarankan agar Wood melakukan investasi kepada suatu perusahaan agar *overdraft* yang telah diberikan bank kepada perusahaan tersebut dapat dibayar dengan adanya investasi yang dilakukan oleh Wood. Dalam kasus tersebut Hakim Salmon J menyatakan:

If a bank chooses to give advice to a customer, then the Bank's obligation is to advise with ordinary skill and care. The liability is primarily on contract: "In my judgment, the limits of a banker's business cannot be laid down as a matter of law. The nature of such a business must in each case be a matter of fact..." and "I find that it was and is within the scope of the Defendant Bank's business to advise on all financial matters and that as they did advise him they owed a duty to the Plaintiff to advise him with reasonable care and skill."

Hubungan kepercayaan muncul karena bank juga terlibat dengan masalah-masalah internal perusahaan dan individu dimana bank berperan sebagai penasihat keuangan yang menghasilkan suatu *fiduciary duty* terhadap bank. Dengan hubungan yang demikian itu, maka bank memiliki kewajiban untuk mengungkapkan (*a duty to disclose*) seluruh fakta material kepada nasabahnya, apabila bank memiliki pengetahuan yang mungkin sangat penting bagi nasabah.⁶⁴

⁶² J. Milnes Holden., *The Law and Practice of Banking Volume 1: Banker and Customer*, Second Edition, (Toronto : Pitman Publishing, 1974), hal.36.

⁶³ Fiduciary relation : A relationship in which one person is under a duty to act for the benefit of another on matters within the scope of the relationship. Fiduciary relation usually arise in one of four situations: (1) when one person places trust in the faithful integrity of another, who as a result gains superiority or influence over the first (2) when one person assumes control and responsibility over another, (3) when one person has a duty to act for or give advice to another on matters falling within the scope of the relationship, or (4) when there is a specific relationship that has traditionally been recognized as involving fiduciary, as with a lawyer and a client or a stockbroker and a customer. Lihat Garner, Bryan A. Ed. *Black's Law Dictionary*. Eighth Edition. (St. Paul: West Publishing Co, 2004), hal.1315

⁶⁴ Zulkarnaen Sitompul, hal. 32-33.

Selain itu, dengan hubungan kepercayaan ini maka pemegang *fiducia* tidak dibenarkan mengorbankan kepentingan pemberi *fiducia* dengan mendahulukan kepentingannya sendiri, sehingga pemegang *fiducia* harus melaksanakan *duty of care*. Kegagalan untuk melaksanakan *duty of care* dengan sendirinya merupakan pelanggaran terhadap *fiduciary duty* tanpa memperhatikan apakah perbuatan tersebut menimbulkan kerugian pada pemberi *fiducia*.⁶⁵

Menurut Munir Fuady, hubungan antara nasabah dengan bank terdiri dari 2 (dua) bentuk, yaitu hubungan kontraktual dan hubungan non kontraktual. Hubungan kontraktual berlaku hampir bagi semua nasabah baik debitur, deposan maupun non debitur-non deposan. Sementara itu, hubungan nonkontraktual, terdiri dari: hubungan fidusia (*fiduciary relation*), hubungan konfidensial, hubungan *bailor-bailee*, hubungan *principal-agent*, hubungan *mortgagor-mortgagee*, dan hubungan *trustee-beneficiary*. Namun demikian, berhubung hukum di Indonesia tidak dengan tegas mengatur hubungan tersebut, maka hubungan non kontraktual baru dapat dilaksanakan apabila disebutkan dengan tegas dalam kontrak untuk hal tersebut.⁶⁶

Undang-Undang Perbankan juga memandang bahwa hubungan antara nasabah dengan bank dan nasabah diatur oleh hukum perjanjian. Hal ini tercermin dari beberapa pengertian dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang tersebut, yaitu:

- a. Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan perjanjian penyimpanan dana dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;⁶⁷
- b. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank

⁶⁵ Zulkarnaen Sitompul, hal.34.

⁶⁶ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, Buku Kesatu, Cet. Kedua (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2003), hal. 100-102.

⁶⁷ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 5

- dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga;⁶⁸
- c. Penitipan adalah penyimpanan harta berdasarkan perjanjian atau kontrak antara bank umum dan penitip, dengan ketentuan bank umum yang bersangkutan tidak mempunyai hak kepemilikan atas harta tersebut;⁶⁹
 - d. Wali amanat adalah kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh bank umum untuk mewakili kepentingan pemegang surat berharga berdasarkan perjanjian antara bank umum dengan emiten surat berharga yang bersangkutan.⁷⁰

Namun demikian, Undang-Undang Perbankan juga mengakui bahwa hubungan antara bank dan nasabah bukan sekedar hubungan kontraktual biasa tetapi juga hubungan kepercayaan (*fiduciary relation*). Hal ini tercermin dari penjelasan Pasal 29 ayat (3) yang menyatakan "... bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan..."⁷¹ Adanya hubungan kepercayaan tersebut ditegaskan oleh Prof. DR. Sutan Remy Sjahdeini, SH, yang menyatakan:

Hubungan antara bank dan nasabah penyimpan dana mempunyai sifat sebagai hubungan kepercayaan atau *fiduciary relation* yang membebaskan kewajiban-kewajiban kepercayaan (*fiduciary relation*) kepada bank terhadap nasabahnya, maka masyarakat bisnis dan perbankan Indonesia telah melihat pula bahwa hubungan antara bank dan nasabah adalah hubungan kepercayaan.⁷²

⁶⁸ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 11

⁶⁹ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 14

⁷⁰ Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, pasal 1 angka 15

⁷¹ Lihat Indonesia, *Undang-Undang Perbankan*, UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, penjelasan pasal 29 ayat (3)

⁷² Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993), hal. 168

Dari uraian-uraian tersebut di atas dapat dilihat bahwa hubungan hukum antara bank dengan nasabah adalah suatu perjanjian (kontrak)⁷³ baik yang dinyatakan secara tegas (*express contract*) maupun yang tidak dinyatakan secara tegas (*implied contract*).

Dari perspektif hukum perlindungan konsumen, menurut Inosentius Samsul, salah satu fase penting dalam hubungan antara nasabah dan bank dalam kaitannya dengan hukum perlindungan konsumen adalah fase pengakuan perlindungan nasabah bank ke dalam sistem hukum perlindungan konsumen.⁷⁴ Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 2 UU Perlindungan Konsumen: “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.”⁷⁵ Berdasarkan pengertian tersebut, maka unsur-unsur konsumen adalah sebagai berikut:

a. Setiap Orang

Orang yang dimaksudkan dalam undang-undang ini merupakan orang yang memakai barang dan/atau jasa. Setiap orang di sini didefinisikan sebagai orang alamiah (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*).⁷⁶ Dengan demikian pengertian konsumen yang dianut adalah dalam arti luas. Hal ini diperkuat dengan rumusan dalam Pasal 45 UU Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang cara-cara mengajukan gugatan, yaitu gugatan oleh konsumen secara individual atau oleh ahli warisnya, gugatan oleh sekelompok konsumen (*class action*), dan gugatan yang diajukan oleh Pemerintah mewakili konsumen.⁷⁷

⁷³ Pengertian perjanjian dalam KUHPerdara terdapat dalam Pasal 1313 KUHPerdara yang menyatakan: suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

⁷⁴ Inosentius Samsul, “Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen,” *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, (Volume 7 No. 1 Januari 2009) : 15.

⁷⁵ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 2.

⁷⁶ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, hal.4.

⁷⁷ Lihat Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen : Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, hal.162.

b. Pemakai

UU Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa konsumen adalah orang yang menggunakan dan/atau memanfaatkan barang dan/ atau jasa.

c. Barang dan/atau Jasa

Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.⁷⁸ Sedangkan jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.⁷⁹ Namun demikian, dalam hukum perlindungan konsumen, istilah barang dan/atau jasa sering disebut dengan istilah produk.⁸⁰

d. Yang tersedia dalam masyarakat

Dalam UU Perlindungan Konsumen, barang dan/atau jasa yang dipakai oleh konsumen adalah barang yang telah tersedia dalam masyarakat. Walaupun demikian pada kenyataannya syarat ini tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen.⁸¹

e. Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain.

Unsur yang diletakkan dalam definisi ini mencoba untuk menegaskan bahwa kepentingan pemakaian barang dan/atau jasa tidak hanya untuk diri sendiri tetapi juga keluarga, orang lain bahkan juga untuk makhluk hidup lain seperti binatang peliharaan.

f. Barang dan/atau Jasa itu tidak untuk diperdagangkan

Barang dan/atau jasa yang diperoleh konsumen digunakan untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Dengan

⁷⁸ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 4.

⁷⁹ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 5.

⁸⁰ Lihat Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo hal. 13.

⁸¹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT Grasindo, 2000), hal.7.

demikian barang dan/atau jasa tersebut tidak untuk diperdagangkan dengan tujuan komersial, sehingga konsumen antara tidak termasuk dalam dalam pengertian konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen.⁸²

Dari uraian di atas, mengingat nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa bank maka dapat disimpulkan bahwa nasabah merupakan konsumen sebagaimana dimaksud dalam UU Perlindungan Konsumen.

Selanjutnya, berkenaan dengan definisi pelaku usaha dalam UU Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa:

Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. Baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.⁸³

Dari definisi tersebut, maka perbankan dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha karena melakukan kegiatan usaha berupa menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya di wilayah hukum negara Republik Indonesia.

Selain itu, dalam penjelasan UU Perlindungan Konsumen disebutkan secara tegas bahwa UU No.10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan merupakan salah satu undang-undang yang materinya melindungi kepentingan konsumen. Sementara itu, dari aspek yuridis empiris, diketahui bahwa jasa perbankan merupakan produk yang banyak diajukan pengaduan atau sengketanya ke Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia dan Pengadilan.⁸⁴

⁸² Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 63.

⁸³ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 1 angka 3.

⁸⁴ Inosentius Samsul, "Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen," *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, (Volume 7 No. 1 Januari 2009): 15.

Dengan diakuinya nasabah sebagai konsumen dan bank sebagai pelaku usaha, sesuai Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka nasabah memiliki hak-hak sebagai berikut⁸⁵:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa

Hak ini dimaksudkan untuk menghindarkan konsumen dari kerugian fisik maupun psikis apabila mengonsumsi suatu barang dan/atau jasa. Berkaitan dengan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa bank, nasabah berhak atas kenyamanan dalam melakukan transaksi perbankan dan dana yang disimpan oleh nasabah di bank tidak hilang serta dapat ditarik kembali sebagaimana persyaratan yang telah ditentukan. Termasuk pula hak atas keamanan dalam bertransaksi dengan menggunakan teknologi perbankan, serta keamanan dan keselamatan dari perampokan.

- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.

Nasabah memiliki hak untuk memilih barang dan/atau jasa perbankan sesuai kebutuhannya serta memperolehnya sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan. Contohnya, nasabah berhak untuk memilih secara sukarela bank, bentuk simpanan (tabungan, giro atau deposito), dan denominasi (rupiah atau valuta asing) yang diinginkannya serta mendapatkan suku bunga atas simpanannya sesuai janji bank.

- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

Hak ini bertujuan untuk melindungi konsumen dari produk-produk yang tidak aman (*unsafe product*) dan kebiasaan buruk dari penjual (*unfair behavior*). Nasabah selaku konsumen berhak mendapatkan informasi mengenai keuntungan, risiko dan biaya-biaya yang melekat pada barang dan/atau jasa bank. Contohnya, apabila nasabah bermaksud menyimpan dananya di bank dalam bentuk deposito maka nasabah berhak mendapat informasi mengenai

⁸⁵ Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 4.

besarnya pendapatan bunga yang akan diperoleh nasabah, risiko dalam hal nominal deposito dan/atau suku bunga simpanan melebihi peraturan yang ditetapkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan, serta biaya-biaya yang timbul dalam hal deposito dimaksud dicairkan sebelum jatuh tempo.

- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Nasabah memiliki hak untuk mengadukan dan/atau menyampaikan pendapat kepada bank apabila dalam menggunakan barang dan/atau jasa bank ternyata nasabah mendapati bahwa barang dan/atau jasa tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan. Misalnya: dalam hal nasabah tidak dapat melakukan transaksi melalui ATM karena ATM tersebut mengalami kerusakan, maka nasabah dapat mengadukan hal tersebut kepada bank. Selain mengadukan permasalahannya kepada bank, nasabah juga memiliki hak untuk didengar pendapatnya oleh Bank Indonesia selaku otoritas pengatur dan pengawas bank.

- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Nasabah berhak mendapatkan advokasi dan perlindungan terkait dengan perjuangan kepentingan nasabah yang dilakukan oleh organisasi konsumen di bidang perlindungan konsumen atau oleh pemerintah. Selanjutnya, dalam hal nasabah bersengketa dengan bank atas penggunaan barang dan/atau jasa bank, maka nasabah memiliki hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian. Contohnya, apabila nasabah pemegang kartu kredit bersengketa dengan bank mengenai besarnya jumlah tagihan yang harus dibayarnya, maka nasabah berhak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa secara patut, baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan.

- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.

Agar nasabah memiliki pengetahuan yang memadai tentang barang dan/atau jasa bank serta menghindarkan nasabah dari kerugian akibat menggunakan barang dan/atau jasa bank maka nasabah memiliki hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan dari bank. Seorang nasabah berhak mendapatkan

pendidikan mengenai ciri suatu barang dan/atau jasa bank sehingga mampu membedakannya dengan barang dan/atau jasa bank lainnya. Hal ini penting agar nasabah dapat memilih secara cerdas barang dan/atau jasa apa yang paling tepat baginya sekaligus menghindarkan nasabah dari kerugian. Pembinaan dan pendidikan nasabah akan memberikan pengetahuan yang komprehensif kepada nasabah mengenai manfaat, biaya dan risiko yang ada pada barang dan/atau jasa bank.

- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

Nasabah memiliki hak untuk dilayani oleh bank secara benar dan jujur tanpa melihat latar belakangnya. Hak ini juga menegaskan bahwa bank bukan merupakan pelaku usaha yang hanya melayani lapisan masyarakat tertentu.

- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan nasabah yang telah dirugikan, misalnya: apabila bank salah dalam memperhitungkan besarnya nominal bunga yang harus dibayar oleh nasabah sehingga mengakibatkan nasabah membayar bunga lebih besar dari yang seharusnya dibayar oleh nasabah, maka nasabah berhak untuk mendapatkan kembali kelebihan pembayaran tersebut.

- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Hak ini menegaskan bahwa selain hak-hak tersebut di atas, nasabah juga berhak atas hak-hak yang diatur oleh undang-undang lain.

Selain memiliki hak, nasabah juga mempunyai kewajiban, yaitu :⁸⁶

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keselamatan dan keamanan.
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.

⁸⁶ Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 5.

- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Kewajiban-kewajiban tersebut dimaksudkan agar nasabah dapat memperoleh hasil yang optimal atas perlindungan dan/atau kepastian hukum bagi dirinya.⁸⁷ Terkait dengan hal tersebut, penulis berpendapat beberapa kewajiban nasabah antara lain:

- a. menjaga keamanan kartu ATM dan/atau kartu kredit miliknya serta kerahasiaan *Personal Identity Number* (PIN) yang dimilikinya agar tidak disalahgunakan oleh pihak lain.
- b. membayar bunga, dan biaya-biaya lain sesuai kesepakatan antara bank dengan nasabah atas pinjaman yang diterimanya.
- c. menyediakan dana yang cukup pada rekeningnya dalam hal nasabah melakukan penarikan melalui cek dan/atau bilyet giro.

Sementara itu, bank selaku pelaku usaha memiliki kewajiban sebagai berikut⁸⁸:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
- e. Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

⁸⁷ Abdul Hakim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen: Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, (Banjarmasin: FH Unlam Press, 2008), hal. 25.

⁸⁸ Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 7.

- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- g. Memberi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Kewajiban-kewajiban tersebut merupakan manifestasi hak konsumen dalam sisi lain yang “ditargetkan” untuk menciptakan “budaya” tanggung jawab, pada diri pelaku usaha.⁸⁹ Sedangkan hak bank selaku pelaku usaha adalah:⁹⁰

- a. hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- b. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak bank untuk menerima pembayaran sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa, menunjukkan bahwa bank tidak dapat menuntut nasabah untuk membayar dan/atau menyerahkan bunga, biaya-biaya maupun hal-hal lain yang melampaui persyaratan yang telah disepakati para pihak. Sementara itu, menyangkut hak bank sebagaimana huruf b,c, dan d, merupakan hak-hak bank dalam berhubungan dengan aparat pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/Pengadilan/Badan Penyelesaian Sengketa lainnya.

⁸⁹ Abdul Hakim Barkatulah, hal. 39.

⁹⁰ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 6.

2.2. Permasalahan Hubungan Nasabah dengan Bank

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, hubungan hukum antara bank dengan nasabah adalah suatu perjanjian (kontrak) baik yang dinyatakan secara tegas (*express contract*) maupun yang tidak dinyatakan secara tegas (*implied contract*). Namun demikian, hubungan kontrak tersebut bukan berarti tanpa masalah. Isu tidak seimbangnya kedudukan para pihak merupakan permasalahan yang sering muncul, karena hampir seluruh perjanjian antara bank dengan nasabah telah dibakukan (*standard contract*). Sehingga nasabah dihadapkan pada pilihan *take it or leave it*. Dalam perjanjian tersebut, kepentingan bank lebih diutamakan sehingga posisi hak dan kepentingan para pihak menjadi tidak seimbang. Beberapa contoh klausula yang merugikan nasabah, misalnya:⁹¹

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab bank:
 - a) “debitur wajib untuk membayar kembali hutangnya kepada bank, tanpa debitur berhak untuk memperhitungkan dengan tagihan debitur (jika ada) terhadap bank dan untuk menuntut suatu pembayaran lain. Debitur dengan ini melepaskan segala haknya seperti yang disebut dalam pasal 1425 sampai dengan pasal 1429 KUHPerdata.
 - b) “bank berhak untuk setiap saat mengakhiri perjanjian dan berhak untuk menagih hutang debitur kepada bank setiap saat tanpa perlu adanya somasi/surat peringatan”
- b. Menyatakan pemberian kuasa dari nasabah kepada bank baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan pemberian kredit kepada nasabah:

“bank dengan ini diberi kuasa untuk sewaktu-waktu mengubah suku bunga, mendebet rekening debitur pada bank guna pembayaran hutang pokok, bunga, denda, dan biaya-biaya.”
- c. Menyatakan tunduknya nasabah kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh bank:

⁹¹ Lebih jauh mengenai klausul-klausul dalam perjanjian kredit yang memberatkan nasabah debitur dapat dilihat pada tulisan Sutan Remy Sjahdeini. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta : Institut Bankir Indonesia, 1993), hal.193-240.

“debitur tunduk kepada semua peraturan dan kebiasaan mengenai perjanjian kredit/pemberian kredit dan perjanjian pemberian kredit dan perjanjian pemberian jaminan yang ada dan yang khususnya berlaku pada bank serta yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, baik yang telah maupun yang akan ditetapkan dikemudian hari.”

Tidak seimbangnya posisi nasabah dengan bank bahkan tidak dapat dikoreksi oleh notaris selaku pembuat akta perjanjian kredit, bahkan notaris tidak lebih dari sekedar subjek kepanjangan tangan bank. Berdasarkan penelitian Edison Muchlis M, ada beberapa alasan mengapa notaris melakukan hal tersebut:

Pertama, pada umumnya bank memang telah memiliki konsep perjanjian kredit tersendiri yang dibuat sebagai kebijakan bank dari kantor pusat. Kebijakan ini kemudian menjadi pegangan bank-bank di kantor-kantor cabangnya untuk dilaksanakan dalam proses pemberian kredit kepada nasabah debitur. *Kedua*, faktor efisiensi dalam perumusan konsep perjanjian. Dengan adanya konsep perjanjian bank, notaris hanya mengisi bagian-bagian yang diperlukan sesuai dengan apa yang telah ditentukan bank, seperti mengenai jumlah hutang pokok, angsuran, bunga, denda dan sebagainya. *Ketiga*, posisi notaris *via-a-vis* bank sama halnya dengan posisi debitur dengan bank. Mengingat notaris butuh pekerjaan dari bank, maka secara psikologis, tidak heran jika notaris menuruti kemauan, pola pikir, dan kebiasaan yang telah berjalan sejak lama pada bank-bank yang dimaksud. Dengan demikian, ada semacam rasa sungkan bagi notaris untuk menolak konsep perjanjian dari model yang telah dipersiapkan bank.⁹²

Sementara itu, dalam hubungan nasabah sebagai penyimpan atau pengguna jasa bank juga terdapat klausul perjanjian yang merugikan nasabah antara lain:

- a. Dalam hal terjadi perbedaan catatan mengenai jumlah saldo simpanan antara bank dengan nasabah maka yang dipergunakan adalah catatan yang terdapat pada bank.

⁹² Edison Muchlis M, “Perjanjian Kredit Perbankan: Format dan Permasalahannya di Indonesia,” (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2004), hal.149-150.

- b. Nasabah bertanggungjawab atas penyalahgunaan kartu kredit atau kartu ATM dan bank dibebaskan atas segala kerugian yang diakibatkan oleh penyalahgunaan kartu kredit atau kartu ATM.

Beberapa sengketa yang terjadi antara nasabah dan bank adalah sebagai berikut:

a. Penghimpunan Dana

Sengketa-sengketa yang terjadi antara bank dengan nasabah antara lain:

- sengketa penutupan dan/atau pemblokiran rekening simpanan secara sepihak oleh pihak bank;
- sengketa yang terjadi karena penolakan pencairan simpanan oleh bank;
- sengketa pencairan bilyet giro;
- sengketa perintah pembayaran/transfer yang tidak diakui nasabah;
- Sengketa pendebitan rekening nasabah tanpa izin nasabah.

b. Penyaluran Dana

Sengketa-sengketa yang terjadi dalam penyaluran dana antara lain:

- sengketa yang terkait dengan besarnya suku bunga, biaya, dan denda;
- sengketa terkait dengan penjualan/pelelangan agunan kredit;
- sengketa terkait dengan restrukturisasi kredit;
- sengketa mengenai dokumen kepemilikan rumah yang dibeli melalui kredit perumahan;
- sengketa kredit yang agunannya dimiliki pihak lain.

c. Sistem Pembayaran

Sengketa-sengketa yang terkait dengan kartu kredit dan ATM antara lain:⁹³

- perilaku buruk (ucapan/tingkah laku) *debt collector*;
- tagihan ke pihak lain yang tidak ada sangkut pautnya dengan tagihan (salah alamat);
- penyalahgunaan kartu kredit (termasuk kartu kredit yang hilang);
- sudah tidak punya tagihan, tetapi masih ditagih;

⁹³ Sebagian besar masalah tersebut dikemukakan oleh Yusuf Shofie, *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Cet. Ke I, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2008), hal.267-268.

- kartu tetap diperpanjang meskipun sudah mengajukan pengunduran diri sebagai pemegang kartu dan sisa tagihan akan dilunasi bertahap;
- seringnya perubahan nomor kartu oleh bank menyulitkan/menghambat transaksi;
- uang yang ditarik tidak keluar dari ATM;
- dikenakan tagihan yang sudah sangat lampau (lebih dari setahun lalu), padahal sudah dilunasi;
- rincian tagihan yang diminta tidak dikirim, tetapi malah dikenakan late payment charge dan interest;
- perpanjangan kartu tidak pernah diterima, malah dikenakan tagihan atas transaksi yang tidak pernah dilakukan;
- diskriminasi dengan alasan tunanetra;
- standar waktu pemindahbukuan/transfer;
- hadiah yang dijanjikan tidak diterima;
- pembobolan ATM;
- sengketa penarikan melalui ATM yang terjadi karena nasabah ditipu oleh pihak lain;
- transaksi kartu kredit yang melampaui limit kartu kredit.

2.3. Lembaga Mediasi Perbankan Independen

Dalam rangka mewujudkan hak-hak nasabah khususnya hak untuk didengar pendapat dan keluhannya, hak mendapatkan upaya penyelesaian sengketa perlindungan secara patut serta hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian maka dibutuhkan lembaga penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah. Lembaga penyelesaian sengketa ini juga tentunya merupakan perwujudan dari hak-hak bank dalam mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik, melakukan pembelaan diri sepatutnya serta untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank dapat dilakukan melalui litigasi dan non litigasi. Namun demikian, disadari bahwa upaya penyelesaian melalui jalur litigasi (peradilan dan arbitrase) tidak mudah dilakukan oleh nasabah kecil apalagi nasabah usaha mikro, karena penyelesaian melalui jalur litigasi memerlukan waktu dan biaya yang tidak sedikit.⁹⁴ Bahkan memasuki gelanggang forum pengadilan, digambarkan seperti mengembara dan mengadu nasib di hutan belantara.⁹⁵ Bertitik tolak dari pertimbangan tersebut, perlu diupayakan cara penyelesaian sengketa secara sederhana, murah dan cepat. Adapun cara yang dipandang mampu menyelesaikan sengketa dengan cara tersebut adalah melalui mediasi perbankan. Selain itu, hasil mediasi yang merupakan kesepakatan antara nasabah dan bank dipandang merupakan bentuk penyelesaian permasalahan yang efektif karena kepentingan nasabah maupun reputasi bank dapat dijaga. Penyelenggaraan mediasi perbankan tersebut idealnya dilaksanakan oleh kalangan industri perbankan sendiri yang diwakili oleh asosiasi perbankan. Oleh karena itu untuk melaksanakan tugas mediasi perbankan tersebut, maka Bank Indonesia telah mengamanatkan penyelenggaraan mediasi di bidang perbankan untuk dilakukan oleh Lembaga Mediasi Perbankan Independen. Dalam pelaksanaan tugasnya, lembaga tersebut melakukan koordinasi dengan Bank Indonesia.⁹⁶

Semula, Lembaga Mediasi Perbankan Independen ditargetkan telah berdiri selambat-lambatnya pada 31 Desember 2007. Namun demikian, pembentukan lembaga mediasi perbankan sebagaimana diamanatkan belum dapat

⁹⁴ Inosentius Samsul menyatakan bahwa kelemahan utama dari penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan, termasuk perbankan adalah bahwa proses penyelesaian sengketa konsumen di pengadilan diperlakukan sama dengan penyelesaian sengketa-sengketa perdata lainnya, baik menyangkut biaya, maupun waktunya. Lihat Inosentius Samsul, "Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen," Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, (Volume 7 No. 1 Januari 2009): 25. Kritik umum terhadap lembaga peradilan di berbagai negara adalah: (i) penyelesaian sengketa yang lambat; (ii) biaya perkara yang mahal; (iii) peradilan tidak tanggap; (iv) putusan pengadilan sering tidak menyelesaikan masalah; dan (v) kemampuan hakim yang bersifat generalis. Lihat Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, hal. 158-160. Lihat juga Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Naskah Akademis Mengenai : Court Dispute Resolution, (Jakarta : Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung, 2003), hal. 137-139. dan bandingkan dengan M. Yahya Harahap, hal. 233-235.

⁹⁵ Lihat M. Yahya Harahap, hal. 229.

⁹⁶ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 3 ayat (1) dan (3).

direalisasikan karena adanya kendala-kendala aspek pendanaan dan sumber daya manusia. Oleh karena itu, mengingat penyelenggaraan mediasi perbankan sangat diperlukan untuk melindungi kepentingan publik dalam pelaksanaan transaksi keuangan melalui bank, maka untuk sementara waktu fungsi mediasi perbankan tetap dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Dalam rangka memberikan landasan hukum bagi pelaksanaan mediasi perbankan dimaksud, maka Bank Indonesia melakukan amandemen terhadap PBI No. 8/5/PBI/2006, sehingga Pasal 3 berbunyi:

- (1) Mediasi di bidang perbankan dilakukan oleh lembaga Mediasi perbankan independen yang dibentuk asosiasi perbankan.
- (2) Dihapus.
- (3) Dalam pelaksanaan tugasnya lembaga Mediasi perbankan independen melakukan koordinasi dengan Bank Indonesia.
- (4) Sepanjang lembaga Mediasi perbankan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum dibentuk, fungsi Mediasi perbankan dilaksanakan oleh Bank Indonesia.⁹⁷

Dari bunyi pasal tersebut di atas terlihat jelas bahwa batas waktu pendirian lembaga Mediasi Perbankan Independen tidak ditetapkan. Hal ini dilakukan karena khawatir jangka waktu yang ditetapkan tersebut tidak akan dapat dipenuhi sehingga Bank Indonesia harus kembali melakukan amandemen terhadap PBI Mediasi Perbankan dimaksud. Hal ini juga ditegaskan dalam Laporan Pengawasan Perbankan 2008 yang menyatakan sebagai berikut:⁹⁸

Pembentukan lembaga mediasi perbankan independen yang akan mewadahi penyelenggaraan mediasi perbankan belum dapat direalisasikan karena adanya kendala-kendala antara lain aspek pendanaan dan sumber daya manusia. Berkenaan dengan hal tersebut, Bank Indonesia telah menerbitkan Peraturan Bank Indonesia No.10/1/PBI/2008 tanggal 29 Januari 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No.8/5/PBI/2006 yang mengatur bahwa fungsi mediasi perbankan

⁹⁷ Bank Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 Tentang Mediasi Perbankan, PBI Nomor 10/1/PBI/2008, LN No.10 Tahun 2008, TLN No.4808, pasal 3.

⁹⁸ Bank Indonesia, *Laporan Pengawasan Perbankan 2008*, Jakarta: Bank Indonesia, 2009, hal. 76.

dilaksanakan oleh Bank Indonesia untuk sementara waktu sampai dengan pembentukan lembaga mediasi perbankan independen oleh asosiasi perbankan.

Sampai dengan akhir penelitian ini dilakukan belum diperoleh informasi lebih lanjut tentang rencana pembentukan Lembaga Mediasi Perbankan Independen tersebut. Beberapa hal yang pernah mengemuka dalam berbagai diskusi yang terkait dengan pembentukan lembaga tersebut antara lain: bentuk kelembagaan sebagai organisasi non profit, kemungkinan Lembaga Mediasi Perbankan Independen akan lebih dari satu, dan peranan Bank Indonesia pasca adanya Lembaga Mediasi Perbankan Independen.⁹⁹ Inosentius Samsul menyampaikan beberapa pemikiran untuk pengembangan lembaga mediasi yang independen tersebut, yaitu:

Pertama, lembaga independen yang melaksanakan fungsi mediasi ini merupakan representasi dari para praktisi/ahli perbankan, ahli perlindungan konsumen dan pihak Bank Indonesia. **Kedua**, Anggaran untuk penyelesaian sengketa dibebankan kepada pihak Asosiasi Perbankan. **Ketiga**, waktu penyelesaian sengketa lebih singkat dibandingkan dengan penyelesaian melalui BPSK. Hal ini dimaksudkan untuk menambah nilai lebih atau keunggulan penyelesaian melalui mediasi perbankan dibandingkan dengan melalui BPSK. **Keempat**, penyelesaian bersifat final dan mengikat dalam arti tertutup upaya penyelesaian sengketa terutama melalui pengadilan, kecuali berakhir dengan keputusan bahwa masalah tidak dapat diselesaikan. **Kelima**, lembaga mediasi independen membuka kesempatan untuk melakukan konsultasi atau pusat informasi dibidang perlindungan konsumen nasabah perbankan.¹⁰⁰

2.4. Tugas dan Wewenang Tim Mediasi Perbankan Bank Indonesia

Sebagai lembaga negara, Bank Indonesia dibentuk dengan tujuan utama untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Untuk mewujudkan tujuan yang tersebut, Bank Indonesia diberi tugas untuk menetapkan dan

⁹⁹ Lihat Bank Indonesia dan Magister Hukum UGM, *Kajian Akademik tentang Mediasi Perbankan* (Yogyakarta : Bank Indonesia dan Magister Hukum UGM, 2007), hal.81-82.

¹⁰⁰ Inosentius Samsul, "Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen," *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, (Volume 7 No. 1 Januari 2009) : 29.

melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi bank.¹⁰¹

Selanjutnya dalam rangka pelaksanaan tugas mengatur dan mengawasi bank, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai peraturan perundang-undangan.

Penugasan Bank Indonesia sebagai pengawas bank juga diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.10 tahun 1998. Dalam pasal ini dinyatakan bahwa pembinaan dan pengawasan bank dilakukan oleh Bank Indonesia. Adapun yang dimaksud dengan pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Sementara itu, pengawasan meliputi pengawasan tidak langsung yang terutama dalam pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank, dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Selanjutnya, dalam rangka melakukan pembinaan dan pengawasan tersebut, Bank Indonesia diberi kewenangan, tanggung jawab secara utuh untuk melakukan tindakan preventif maupun represif.¹⁰²

Dalam rangka pelaksanaan tugas pembinaan dan pengawasan perbankan tersebut serta guna mendukung implementasi perlindungan konsumen, Bank Indonesia memandang perlu untuk membentuk satuan kerja yang menangani penyelesaian sengketa antara nasabah dengan bank sepanjang lembaga mediasi perbankan independen belum terbentuk. Pembentukan satuan kerja yang melaksanakan fungsi mediasi tersebut termuat dalam Peraturan Dewan Gubernur

¹⁰¹ Indonesia, *Undang-Undang Bank Indonesia*, UU Nomor 23 Tahun 1999, LN No. 66 Tahun 1999, TLN No 3843, pasal 8.

¹⁰² Indonesia. *Undang-Undang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472, penjelasan Pasal 29. Akan tetapi oleh Pasal 34 UU No.3 tahun 2004, tugas mengawasi bank ini akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, yang akan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2010. Lihat Indonesia, *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia No.23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*. UU Nomor 3 Tahun 2004, LN No. 7 Tahun 2004, TLN No 4357, pasal 34.

No.7/29/PDG/2005 tanggal 12 Desember 2005 tentang Perubahan Kelima Peraturan Dewan Gubernur Bank Indonesia Nomor 3/1/PDG/2001 tentang Organisasi Sektor Perbankan, yang menyatakan salah satu tugas dari Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan (DIMP) adalah melakukan fungsi mediasi terhadap sengketa perdata nasabah dengan bank yang berindikasi adanya kerugian finansial bagi nasabah atas dasar permohonan nasabah. Selanjutnya, dalam struktur organisasi DIMP tersebut telah dibentuk Tim Mediasi Perbankan yang secara khusus bertugas untuk melaksanakan tugas dimaksud. Tugas tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (4) PBI Mediasi Perbankan, yang berbunyi sebagai berikut : “Sepanjang lembaga Mediasi perbankan independen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum dibentuk, fungsi Mediasi perbankan dilaksanakan oleh Bank Indonesia.”¹⁰³ Dengan demikian, pelaksanaan perlindungan nasabah dalam bentuk penyelenggaraan fungsi mediasi perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia merupakan tugas perlindungan nasabah yang jauh lebih sederhana dibandingkan dengan tugas dan wewenang BPSK yang meliputi: ¹⁰⁴

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen;

¹⁰³ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 3 ayat (4)

¹⁰⁴ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 52.

- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan atau h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Meskipun banyak pakar yang menyatakan bahwa tugas-tugas BPSK ini memiliki kelemahan karena cakupan tugasnya terlalu luas,¹⁰⁵ namun demikian penulis berpendapat sudah seharusnya Bank Indonesia tidak hanya berperan sebagai pelaksana fungsi mediasi, tetapi juga berperan lebih jauh lagi dalam perlindungan konsumen, antara lain:

- a. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen, yang meliputi:
 - a) konsultasi tentang pelaksanaan hak dan kewajiban nasabah untuk menuntut ganti rugi sehubungan dengan penggunaan atau pemanfaatan produk dan/atau jasa perbankan yang merugikan nasabah;

¹⁰⁵ Hikmahanto Juwana menyatakan: "These many roles assumed by BPSK are uncommon under Indonesian legal system. BPSK has been vested with so many and wide-ranging powers. The reason behind it may be because the drafter at the time of drafting put too much emphasis on protecting the consumers that many of the provisions contravened with various legal doctrines and principles." Lihat Hikmahanto Juwana, "Dispute Resolution Process in Indonesia," *Institute of Developing Economies (IDE-JETRO)*, (March 2003) : 63. Sementara itu, NHT Siahaan menyatakan: "kewenangan BPSK itu cukup menarik untuk dikaji karena selama ini hanya pemerintah dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi administratif." Lihat NHT. Siahaan, hal.211.

- b) konsultasi tentang bentuk dan tata cara penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah;
- c) konsultasi tentang pelaksanaan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan nasabah;
- d) konsultasi tentang hak dan kewajiban bank yang berkaitan dengan perlindungan nasabah;
- e) hal-hal lain yang berhubungan dengan perlindungan nasabah.

Hal ini diperlukan mengingat, Bank Indonesia selaku otoritas perbankan tentunya memiliki informasi dan kapasitas yang tepat mengenai operasional perbankan, sehingga pelaksanaan perlindungan konsumen akan lebih efektif apabila Bank Indonesia juga turut serta dalam penanganan pengaduan nasabah dan konsultasi perlindungan nasabah di bidang perbankan. Untuk itu, Bank Indonesia dapat saja membentuk satuan kerja yang bertugas untuk melaksanakan hal tersebut.

2.5. Tata Cara Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Perbankan

2.5.1. Pengaduan sebagai proses awal penyelesaian sengketa

Proses penyelesaian permasalahan antara nasabah dengan bank dimulai sejak nasabah menyampaikan pengaduannya kepada bank. Pengaduan dimaksud merupakan ungkapan ketidakpuasan nasabah yang disebabkan oleh adanya potensi kerugian finansial pada nasabah yang diduga karena kesalahan atau kelalaian bank. Sesuai PBI Pengaduan Nasabah ditetapkan bahwa bank wajib untuk menyelesaikan pengaduan lisan dalam waktu 2 (dua) hari kerja. Selanjutnya, dalam hal pengaduan diajukan secara lisan tidak dapat diselesaikan oleh bank dalam jangka waktu tersebut, bank wajib meminta nasabah untuk mengajukan pengaduan secara tertulis dengan dilengkapi dokumen berupa fotokopi identitas dan dokumen pendukung lainnya. Pengaduan tertulis dimaksud wajib diselesaikan oleh bank paling lambat 20 hari kerja setelah tanggal penerimaan. Bank dapat memperpanjang jangka waktu penyelesaian pengaduan tersebut sampai dengan paling lama 20 hari kerja apabila (i) kantor bank yang menerima pengaduan tidak sama dengan kantor bank tempat terjadinya permasalahan yang diadakan dan terdapat kendala komunikasi diantara kedua

kantor bank tersebut; (ii) transaksi keuangan yang diadukan oleh nasabah memerlukan penelitian khusus terhadap dokumen-dokumen bank; (iii) terdapat hal-hal lain yang berada diluar kendali bank, seperti adanya keterlibatan pihak ketiga diluar bank dalam transaksi keuangan yang dilakukan nasabah. Namun, bank wajib memberitahukan secara tertulis perpanjangan tersebut kepada nasabah sebelum jangka waktu 20 hari kerja yang pertama berakhir. Apabila nasabah dapat menerima penjelasan dari bank maka permasalahan antara bank dengan nasabah telah selesai sehingga tidak perlu dilakukan mediasi perbankan.

2.5.2. Persyaratan Sengketa

Apabila nasabah tidak sepakat terhadap penyelesaian pengaduan yang disampaikan atau dilakukan oleh bank, nasabah memiliki beberapa pilihan untuk menyelesaikan sengketa dengan bank, antara lain mediasi perbankan, arbitrase atau jalur pengadilan. Dalam hal nasabah memilih menggunakan mediasi perbankan sebagai alternatif penyelesaian sengketa, maka nasabah harus mengajukan permohonan penyelesaian sengketa kepada Bank Indonesia selaku pelaksana fungsi mediasi perbankan, yang ditujukan kepada Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan, Bank Indonesia, Jl. M.H Thamrin Nomor 2, Jakarta 10350.

Permohonan penyelesaian sengketa dimaksud hanya dapat dilakukan oleh nasabah atau perwakilan nasabah. Dengan demikian, bank tidak dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa atas pengaduan nasabah yang ditujukan terhadap bank tersebut. Namun demikian dalam kapasitas bank sebagai nasabah bank lain, maka bank dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa. Hal ini dapat dipahami karena nasabah berada pada posisi sebagai penerima keputusan atas penyelesaian pengaduan nasabah dan mediasi perbankan merupakan upaya tahap kedua (“banding”) atas penyelesaian pengaduan yang diputuskan oleh bank.

Adapun persyaratan sengketa yang dapat ditindaklanjuti dengan mediasi perbankan adalah sebagai berikut:

- a. Diajukan secara tertulis dengan disertai dokumen pendukung yang memadai. Formulir Pengajuan Penyelesaian Sengketa disediakan di setiap kantor bank atau dapat dibuat sendiri oleh nasabah dengan berpedoman pada format yang ditetapkan oleh Bank Indonesia pada Surat Edaran No. 8/14/DPNP tanggal 1 Juni 2006 perihal Mediasi Perbankan. Adapun dokumen pendukung yang disertakan antara lain bukti transaksi keuangan yang dilakukan nasabah, contohnya: slip setoran/transfer, fotokopi buku tabungan, fotokopi billing statement.

Dalam mengajukan permohonan sengketanya, nasabah dapat memberikan kuasa kepada pihak lain yang bertindak untuk dan atas nama nasabah. Pemberian kuasa dimaksud harus dilakukan dengan surat kuasa khusus tanpa hak substitusi, bermaterai cukup, dan paling kurang mencantumkan hal-hal sebagai berikut:¹⁰⁶

- a) Identitas pihak pemberi kuasa dan penerima kuasa, dengan menyebutkan dasar kewenangannya; dan
- b) Pemberian kewenangan kepada penerima kuasa untuk mengikuti proses mediasi sesuai aturan mediasi, termasuk pengambilan keputusan berupa kesepakatan.

Pemberian kuasa dapat pula mencakup kewenangan untuk menandatangani dokumen-dokumen yang terkait dengan proses mediasi, antara lain perjanjian mediasi dan akta kesepakatan.

- b. Pernah diajukan upaya penyelesaiannya oleh nasabah kepada bank. Hal ini dibuktikan dengan bukti penerimaan pengaduan dan atau surat hasil penyelesaian pengaduan yang dikeluarkan bank.
- c. Sengketa yang diajukan tidak sedang dalam proses atau belum pernah diputus oleh lembaga arbitrase atau peradilan, atau belum terdapat kesepakatan yang difasilitasi oleh lembaga mediasi lainnya.

¹⁰⁶ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006. Angka III.7

Maksudnya adalah sengketa tersebut belum pernah diajukan nasabah dan atau bank kepada lembaga-lembaga arbitrase atau peradilan, maupun lembaga mediasi lainnya. Dalam hal sengketa tersebut pernah diajukan kepada lembaga-lembaga tersebut, maka sengketa tersebut dapat diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi perbankan sepanjang prosesnya sudah dihentikan dan belum ada keputusan atau kesepakatan.

- d. Sengketa yang diajukan merupakan sengketa keperdataan yang diduga karena kesalahan/kelalaian bank.

Sebagaimana ditetapkan bahwa sengketa antara nasabah dengan bank yang disebabkan tidak dipenuhinya tuntutan finansial nasabah oleh bank dalam penyelesaian pengaduan nasabah dapat diupayakan penyelesaiannya melalui Mediasi Perbankan. Adapun yang dimaksud dengan tuntutan finansial adalah potensi kerugian finansial nasabah yang diduga karena kesalahan atau kelalaian bank sebagaimana dimaksud pada PBI No.7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah sebagaimana telah diubah dengan PBI No.10/10/PBI/2008.

- e. Memiliki tuntutan finansial paling banyak sebesar Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Nilai tuntutan dalam mediasi perbankan diajukan dalam mata uang rupiah, dapat berupa nilai kumulatif dari kerugian finansial yang telah terjadi pada nasabah, potensi kerugian karena penundaan atau tidak dapat dilaksanakannya transaksi keuangan nasabah dengan pihak lain, dan atau biaya-biaya yang telah dikeluarkan nasabah untuk mendapatkan penyelesaian sengketa.

- f. Sengketa yang diajukan belum pernah diproses dalam mediasi perbankan yang difasilitasi oleh Bank Indonesia.

Sengketa yang sudah pernah diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi perbankan yang difasilitasi oleh Bank Indonesia tidak dapat diproses ulang.

- g. Pengajuan penyelesaian sengketa tidak melebihi 60 (enam puluh) hari kerja sejak tanggal surat dari penyelesaian pengaduan yang disampaikan bank kepada nasabah.

Dalam hal permohonan diajukan secara langsung, yang diperhitungkan sebagai tanggal pengajuan penyelesaian adalah tanggal diterimanya permohonan. Sedangkan apabila permohonan diajukan melalui pos maka tanggal pengajuan penyelesaian adalah tanggal stempel pos. Jangka waktu sejak tanggal surat hasil penyelesaian sampai dengan tanggal pengajuan penyelesaian tidak boleh melampaui 60 (enam puluh) hari kerja.

- h. Tidak mengajukan tuntutan finansial yang diakibatkan oleh kerugian immateriil.

Dengan demikian nasabah tidak dapat mengajukan tuntutan finansial karena pencemaran nama baik dan perbuatan tidak menyenangkan.

Oleh karena itu, dalam hal nasabah ingin mengajukan permohonan mediasi, nasabah harus menyiapkan dokumen sebagai berikut:¹⁰⁷

- a) Formulir pengajuan penyelesaian sengketa dengan format yang telah ditetapkan.
- b) Fotokopi surat hasil penyelesaian pengaduan yang diberikan bank kepada nasabah.
- c) Fotokopi bukti identitas nasabah yang masih berlaku.
- d) Fotokopi dokumen pendukung yang terkait dengan sengketa yang diajukan.
- e) Surat pernyataan yang ditandatangani di atas meterai yang cukup bahwa sengketa yang diajukan tidak sedang dalam proses atau telah mendapatkan keputusan dari lembaga arbitrase, peradilan, atau lembaga mediasi lainnya dan belum pernah diproses dalam mediasi perbankan yang difasilitasi oleh Bank Indonesia.
- f) Fotokopi kuasa khusus tanpa hak substitusi bermeterai cukup, dalam hal pengajuan penyelesaian sengketa dikuasakan.

¹⁰⁷ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006. Angka II.5.

2.5.3. Pra-Mediasi

Setelah Bank Indonesia menerima permohonan pengajuan penyelesaian sengketa, maka Bank Indonesia akan melakukan verifikasi untuk memastikan apakah seluruh persyaratan yang ditetapkan telah dipenuhi oleh nasabah. Dalam hal persyaratan pengajuan penyelesaian sengketa tidak dipenuhi, Bank Indonesia dapat menolak pengajuan penyelesaian sengketa dimaksud.¹⁰⁸ Dalam hal persyaratan tersebut telah dipenuhi, apabila diperlukan, Bank Indonesia dapat melakukan klarifikasi kepada nasabah dan bank baik secara lisan dan atau tertulis. Klarifikasi ini dilakukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih komprehensif terhadap permasalahan termasuk upaya-upaya penyelesaian yang telah dilaksanakan oleh bank. Klarifikasi ini tentunya sekaligus mengetahui sikap masing-masing pihak terhadap sengketa dan melihat sejauh mana keseriusan kedua belah pihak untuk melakukan penyelesaian permasalahannya melalui mediasi perbankan. Dalam hal diperlukan, DIMP-Tim Mediasi Perbankan dapat meminta penjelasan dari narasumber baik dari satuan kerja terkait di Bank Indonesia maupun narasumber yang memiliki pengetahuan/ketrampilan yang terkait dengan materi sengketa, antara lain mengenai aspek teknis, kelaziman dalam praktek maupun aturan-aturan yang terkait dengan transaksi keuangan yang menjadi dasar sengketa. Narasumber tersebut dapat berasal dari satuan kerja di Bank Indonesia maupun dari institusi lain.

Apabila DIMP-Tim Mediasi Perbankan memandang bahwa informasi tentang sengketa telah diperoleh secara memadai, Bank Indonesia memanggil nasabah dan bank untuk menjelaskan tata cara pelaksanaan mediasi perbankan. Selanjutnya, setelah nasabah dan bank memahami tata cara pelaksanaan dimaksud dan menyatakan sepakat untuk menggunakan mediasi perbankan sebagai alternatif penyelesaian sengketa, nasabah dan bank wajib menandatangani perjanjian mediasi (*agreement to mediate*). Perjanjian mediasi tersebut memuat 2 (dua) hal, yaitu:

- a. Kesepakatan untuk menggunakan mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa; dan

¹⁰⁸ Lihat Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006. Angka II.9.

- b. Persetujuan untuk patuh dan tunduk pada aturan mediasi, yang meliputi:¹⁰⁹
- a) Nasabah dan Bank wajib menyampaikan dan mengungkapkan seluruh informasi penting yang terkait dengan pokok Sengketa dalam pelaksanaan Mediasi.
 - b) Seluruh informasi dari para pihak yang berkaitan dengan proses Mediasi merupakan Informasi yang bersifat rahasia dan tidak dapat disebarluaskan untuk kepentingan pihak lain di luar pihak-pihak yang terlibat dalam proses Mediasi, yaitu pihak-pihak selain Nasabah, Bank, dan Mediator.
 - c) Mediator bersikap netral, tidak memihak dan berupaya membantu para pihak untuk menghasilkan Kesepakatan.
 - d) Kesepakatan yang dihasilkan dari proses Mediasi adalah Kesepakatan secara sukarela antara Nasabah dengan Bank dan bukan merupakan rekomendasi dan atau keputusan Mediator.
 - e) Nasabah dan Bank tidak dapat meminta pendapat hukum (*legal advice*) maupun jasa konsultasi hukum (*legal counsel*) kepada Mediator.
 - f) Nasabah dan Bank dengan alasan apapun tidak akan mengajukan tuntutan hukum terhadap Mediator, pegawai maupun Bank Indonesia sebagai pelaksana fungsi Mediasi perbankan, baik atas kerugian yang mungkin timbul karena pelaksanaan atau eksekusi Akta Kesepakatan, maupun oleh sebab-sebab lain yang terkait dengan pelaksanaan Mediasi.
 - g) Nasabah dan Bank yang mengikuti proses Mediasi berkehendak untuk menyelesaikan sengketa. Dengan demikian, Nasabah dan Bank bersedia :
 - (a) melakukan proses Mediasi dengan itikad baik;
 - (b) bersikap kooperatif dengan Mediator selama proses Mediasi berlangsung; dan
 - (c) menghadiri pertemuan Mediasi sesuai dengan tanggal dan tempat yang telah disepakati.

¹⁰⁹ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006. Angka III.5.

- h) Dalam hal proses Mediasi mengalami kebuntuan dalam upaya mencapai Kesepakatan, baik untuk sebagian maupun keseluruhan pokok Sengketa, maka Nasabah dan Bank menyetujui tindakan-tindakan yang dilakukan Mediator antara lain :
- (a) menghadirkan pihak lain sebagai narasumber atau sebagai tenaga ahli untuk mendukung kelancaran Mediasi; atau
 - (b) menangguhkan proses Mediasi sementara dengan tidak melampaui batas waktu proses Mediasi; atau
 - (c) menghentikan proses Mediasi.
- i) Dalam hal Nasabah dan atau Bank melakukan upaya lanjutan penyelesaian Sengketa melalui proses arbitrase atau peradilan, Nasabah dan Bank sepakat untuk:
- (a) tidak melibatkan Mediator maupun Bank Indonesia sebagai pelaksana fungsi Mediasi perbankan untuk memberi kesaksian dalam pelaksanaan arbitrase atau peradilan dimaksud;
 - (b) tidak meminta Mediator maupun Bank Indonesia menyerahkan sebagian atau seluruh dokumen Mediasi yang ditatausahakan Bank Indonesia, baik berupa catatan, laporan, risalah, laporan proses Mediasi dan atau berkas lainnya yang terkait dengan proses Mediasi.
- j) Dalam hal Nasabah dan Bank berinisiatif untuk menghadirkan narasumber atau tenaga ahli tertentu, maka Nasabah dan Bank sepakat untuk menanggung biaya narasumber atau tenaga ahli dimaksud.
- k) Proses Mediasi berakhir dalam hal:
- (a) tercapainya kesepakatan;
 - (b) berakhirnya jangka waktu Mediasi;
 - (c) terjadi kebuntuan yang mengakibatkan dihentikannya proses Mediasi;
 - (d) Nasabah menyatakan mengundurkan diri dari proses Mediasi; atau
 - (e) salah satu pihak tidak mentaati perjanjian Mediasi (*agreement to mediate*).

Penandatanganan perjanjian mediasi tersebut, menurut penulis, merupakan implementasi dari prinsip sukarela (*voluntary*) yang merupakan salah satu karakteristik mediasi.

2.5.4. Proses Mediasi

Apabila nasabah dan bank telah menandatangani perjanjian mediasi (*agreement to mediate*), maka mediator yang ditunjuk oleh Bank Indonesia akan melaksanakan mediasi. Mediator tidak memberikan rekomendasi atau keputusan, tetapi memfasilitasi penyelesaian sengketa dengan cara memanggil, mempertemukan, mendengar dan memotivasi nasabah dan bank untuk mencapai kesepakatan.¹¹⁰

Pertemuan dapat dilakukan secara langsung maupun melalui telepon, surat/fax, teleconference dan atau internet. Dalam hal pertemuan dilakukan secara langsung, sebagaimana praktek mediasi lazimnya, mediator melakukan pertemuan secara bersama (*joint session*) dan/atau pertemuan terpisah (*separate meeting*). Pertemuan bersama (*joint session*) merupakan pertemuan nasabah dan bank bersama-sama untuk mendiskusikan permasalahan, merumuskan kesepahaman awal, mengidentifikasi dan merumuskan isu yang akan dinegosiasikan menurut prioritas dan mendiskusikan alternatif penyelesaian yang disepakati serta merumuskan hal-hal yang disepakati untuk dituangkan dalam akta kesepakatan. Sementara itu, pertemuan terpisah (*separate meeting*) merupakan pertemuan antara mediator dengan nasabah maupun dengan pihak bank secara terpisah. Pertemuan ini dilakukan apabila para pihak belum dapat menghasilkan kesepakatan, dengan tujuan untuk menggali lebih jauh fakta-fakta yang belum terungkap termasuk memotivasi para pihak untuk mencapai kesepakatan.

Proses mediasi dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja yang dihitung sejak nasabah dan bank menandatangani perjanjian mediasi (*agreement to mediate*) sampai dengan penandatanganan akta kesepakatan. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang sampai dengan 30 (tiga puluh) hari kerja berikutnya berdasarkan kesepakatan nasabah dan bank yang

¹¹⁰ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, penjelasan pasal 4

dituangkan secara tertulis. Kesepakatan tertulis tersebut mencantumkan secara jelas alasan dilakukannya perpanjangan waktu, antara lain untuk menghadirkan narasumber tertentu yang memiliki keahlian dan kompetensi sesuai masalah yang disengketakan. Dengan demikian, proses mediasi dilaksanakan paling lama 60 hari kerja sejak perjanjian mediasi ditandatangani. Dalam hal dilakukan perpanjangan waktu pelaksanaan, maka kesepakatan tertulis mengenai perpanjangan dimaksud harus mencantumkan alasan perpanjangan waktu, antara lain untuk menghadirkan narasumber tertentu yang memiliki keahlian dan kompetensi sesuai masalah yang disengketakan. Perpanjangan waktu dimaksud dapat dilakukan sepanjang memenuhi persyaratan:

- a. Para pihak memiliki itikad baik dengan mematuhi aturan mediasi dan perjanjian mediasi (*agreement to mediate*); dan
- b. Jangka waktu proses mediasi hampir berakhir, namun menurut penilaian mediator masih terdapat prospek untuk mencapai kesepakatan.¹¹¹

Proses mediasi dapat menghasilkan tiga kemungkinan yaitu (i) kesepakatan penuh; (ii) kesepakatan sebagian atas hal yang dipersengketakan, atau (iii) pernyataan tidak dicapainya kesepakatan dalam proses mediasi.¹¹² Kesepakatan yang diperoleh dari proses mediasi dituangkan dalam suatu akta kesepakatan yang ditandatangani oleh nasabah dan bank. Kesepakatan tersebut bersifat final dan mengikat bagi nasabah dan bank. Kesepakatan tersebut bersifat final karena sengketa tidak dapat diajukan untuk dilakukan proses mediasi ulang pada Bank Indonesia sebagai pelaksana fungsi mediasi perbankan. Sedangkan yang dimaksud dengan mengikat adalah kesepakatan berlaku sebagai undang-undang bagi nasabah dan bank yang harus dilaksanakan dengan itikad baik.

¹¹¹ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*. SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006, angka III.8 s.d 10.

¹¹² Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, penjelasan pasal 12

2.5.5. Mediator

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan di Bank Indonesia, mediator ditunjuk oleh Bank Indonesia. Guna menjamin kualitas pelaksanaan mediasi, Bank Indonesia menetapkan persyaratan minimal sebagai mediator sebagai berikut:

- a. memiliki pengetahuan di bidang perbankan, keuangan, dan atau hukum;
- b. tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain atas penyelesaian sengketa; dan
- c. tidak memiliki hubungan sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan nasabah atau perwakilan nasabah dan bank.

Selain memenuhi persyaratan tersebut di atas, Bank Indonesia juga menetapkan bahwa mediator harus menguasai tugas pokok satuan kerjanya serta memiliki kemampuan dan ketrampilan sebagai berikut:¹¹³

- a. mendengar aktif;
- b. mempunyai empati;
- c. melakukan komunikasi verbal dan non verbal;
- d. melakukan reframing;
- e. Mencatat permasalahan;
- f. Mempunyai toleransi terhadap emosi para pihak;
- g. Menghindari/tidak memberikan penilaian terhadap sengketa;
- h. Menyiapkan rangkuman dari seluruh proses mediasi untuk dibacakan kepada para pihak dan dituangkan dalam akta kesepakatan;
- i. Menulis di papan tulis untuk kesepakatan awal agar fokus kepada alternatif penyelesaian sengketa;
- j. Menyusun pertanyaan yang kondusif;
- k. Menahan diri dalam memberikan solusi;
- l. Menggunakan cara berfikir kreatif;

¹¹³ *Bank Indonesia, Lampiran Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Pedoman Pelaksanaan Mediasi Perbankan, SEBI Nomor 8/23/Intern tanggal 1 Juni 2006, Bab IV.A.5.b*

- m. Mengurangi harapan para pihak untuk mendapatkan keinginannya sebagai upaya mencapai kesepakatan yang bersifat win-win solution; dan
- n. Menyusun dokumen yang diperlukan yang terkait dengan mediasi.

Selain itu, dalam rangka menjaga kewibawaan pelaksanaan mediasi, Bank Indonesia juga telah membuat kode etik mediator yang terkait dengan hal-hal ketidakberpihakan, benturan kepentingan, kerahasiaan, proses mediasi, perjanjian mediasi, penghentian atau penangguhan mediasi.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan mediasi tersebut, Bank Indonesia telah menyiapkan 140 orang *certified mediator* yang tersebar di beberapa satuan kerja di Kantor Pusat dan Kantor Bank Indonesia dengan berbagai bidang keahlian yang terkait dengan produk dan jasa bank pada Bank Umum, Bank Syariah dan Bank Perkreditan Rakyat. Selain itu, Bank Indonesia juga telah melakukan:

1. *Refreshment*, penyamaan persepsi dan tukar menukar informasi mengenai penanganan pengaduan nasabah dan mediasi perbankan terhadap *certified mediator* melalui Forum Komunikasi Mediator Bank Indonesia; dan
2. Kerjasama dengan Badan Arbitrase Nasional Indonesia dan *Singapore Mediation Centre* dalam bentuk tukar menukar informasi dan seminar.¹¹⁴

¹¹⁴ Bank Indonesia, *Laporan Pengawasan Perbankan 2008*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2009), hal. 77

BAB 3

PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN DITINJAU DARI PERSPEKTIF UU PERLINDUNGAN KONSUMEN

3.1. Limit Tuntutan Finansial

Penjelasan PBI Mediasi Perbankan yang menggambarkan tujuan pembentuk PBI Mediasi Perbankan, berkehendak untuk mewujudkan kemudahan bagi nasabah usaha kecil dan mikro dalam menyelesaikan sengketanya. Hal ini dapat dilihat dari penjelasan umum PBI Mediasi Perbankan yang menentukan bahwa:

Upaya penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank dapat dilakukan melalui negosiasi, konsiliasi, mediasi, arbitrase sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, maupun melalui jalur peradilan. Namun demikian, upaya penyelesaian sengketa melalui arbitrase atau jalur peradilan tidak mudah dilakukan bagi nasabah kecil dan usaha mikro dan kecil mengingat hal tersebut memerlukan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa nasabah dengan bank bagi nasabah kecil dan usaha mikro dan kecil perlu diupayakan secara sederhana, murah, dan cepat melalui penyelenggaraan mediasi perbankan agar hak-hak mereka sebagai nasabah dapat terjaga dan terpenuhi dengan baik.¹¹⁵

Tujuan mediasi perbankan untuk memberikan kemudahan penyelesaian sengketa kepada usaha kecil dan mikro dilakukan dengan menggunakan sarana Pasal 6 ayat (1) yang menyebutkan :”Mediasi perbankan sebagaimana dimaksud Pasal 2 dilaksanakan untuk setiap sengketa yang memiliki nilai tuntutan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).”¹¹⁶

Pertimbangan Bank Indonesia untuk fokus pada penyelesaian sengketa nasabah kecil dan mikro dan kecil adalah:¹¹⁷

¹¹⁵ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, penjelasan umum.

¹¹⁶ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 6 ayat (1)

¹¹⁷ Bank Indonesia, “Fungsi Mediasi Perbankan,”
<<http://www.bi.go.id/web/id/Tentang+BI/Edukasi/Perbankan/edukasiperbankan6.htm>>

- a) nasabah kecil dan usaha mikro dan kecil tidak mudah mendapatkan akses hukum dan dana untuk menyelesaikan sengketa dengan bank melalui lembaga arbitrase atau peradilan; dan
- b) nasabah kecil dan usaha mikro dan kecil merupakan bagian terbesar dari nasabah bank secara keseluruhan.

Dari argumentasi tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa Bank Indonesia menganggap bahwa nasabah yang mengalami sengketa dengan bank dan tuntutan finansialnya lebih besar dari Rp500.000.000,00,- (lima ratus juta), telah memiliki kemampuan untuk menyelesaikan sengketa melalui mekanisme yang telah ada di luar mediasi perbankan (pengadilan atau arbitrase atau mediasi lainnya) sehingga tidak perlu menyelesaikan sengketa melalui mediasi perbankan.

Terkait dengan batasan jumlah tuntutan finansial tersebut, tentunya muncul pertanyaan, apa yang menjadi dasar atau acuan penetapan batasan jumlah tuntutan finansial tersebut. Untuk menjawab hal tersebut, maka perlu dilakukan perbandingan dengan undang-undang yang mengatur tentang usaha mikro dan kecil. Berdasarkan penelitian terhadap undang-undang yang berlaku saat PBI Mediasi disahkan, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, ditetapkan kriteria usaha kecil sebagai berikut: ¹¹⁸

- a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.200.000.000,00,- (dua ratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp1.000.000.000,00,- (satu milyar rupiah);
- c. Milik Warga Negara Indonesia;
- d. Berdiri sendiri bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar;
- e. Berbentuk orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum atau badan usaha yang berbadan hukum termasuk koperasi.

¹¹⁸ Lihat Indonesia, *Undang-Undang Usaha Kecil*. UU Nomor 9 Tahun 1995, LN No. 74 Tahun 1995, TLN No 3611. pasal 5 ayat (1)

Namun, Undang-Undang tersebut telah dicabut dengan diberlakukannya UU No.20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Menurut Pasal 6 Undang-Undang ini, ditetapkan kriteria Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, yaitu:¹¹⁹

- (1) Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:
 - a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)
- (2) Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:
 - a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).
- (3) Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut:
 - a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah).
- (4) Kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan ayat (2) huruf a, huruf b, serta ayat (3) huruf a, huruf b nilai nominalnya dapat diubah sesuai dengan perkembangan perekonomian yang diatur dengan Peraturan Presiden.

Dengan demikian, dapat dilihat bahwa pada saat PBI Mediasi Perbankan diterbitkan pada tanggal 30 Januari 2006, Bank Indonesia tidak mengacu kepada kriteria usaha kecil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil karena jumlah tuntutan finansial yang dapat diajukan nasabah adalah Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sedangkan kriteria

¹¹⁹ Indonesia, *Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah*. UU Nomor 20 Tahun 2008, LN No. 93 Tahun 2008, TLN No 4866, pasal 6.

usaha kecil adalah memiliki jumlah kekayaan bersih paling banyak Rp.200.000.000,00,- (dua ratus juta rupiah). Kesamaan dari sisi nominal baru terjadi setelah diberlakukannya Undang-Undang No.20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah karena kriteria usaha mikro dan kecil telah diubah menjadi memiliki kekayaan bersih lebih sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Selain itu, jumlah tuntutan finansial paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) merupakan batasan yang berlaku untuk setiap sengketa yang diajukan sehingga bukan merupakan kumulatif tuntutan finansial selama periode tertentu. Dengan demikian, nasabah dimungkinkan mengajukan banyak sengketa yang dapat mengakibatkan nilai tuntutan finansialnya secara keseluruhan lebih besar dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Selanjutnya, meskipun dalam penjelasan PBI Mediasi Perbankan dinyatakan bahwa pelaksanaan mediasi perbankan dimaksudkan untuk membantu nasabah kecil dan mikro namun tidak ada persyaratan bagi pemohon untuk menunjukkan bahwa pemohon adalah nasabah kecil dan mikro. Tampaknya, Bank Indonesia tidak mencantumkan ini sebagai persyaratan karena menyadari akan menyulitkan nasabah dan memberikan tambahan beban tugas bagi pelaksana mediasi. Namun, ketiadaan persyaratan pemohon sebagai usaha mikro dan kecil mengakibatkan fasilitas penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan dimanfaatkan semua kalangan sepanjang tuntutan finansial untuk setiap sengketanya tidak melampaui Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Bahkan meskipun Bank Indonesia telah menetapkan batasan tersebut, secara kasuistis Bank Indonesia juga membantu penyelesaian sengketa antara perusahaan yang secara nyata bukan merupakan usaha kecil dan mikro dengan jumlah tuntutan finansial melampaui batasan dimaksud.¹²⁰ Analisis- analisis tersebut menunjukkan bahwa tujuan mediasi perbankan untuk membantu penyelesaian sengketa usaha mikro dan kecil sebagaimana dimuat dalam penjelasan umum PBI Mediasi Perbankan belum selaras dengan norma yang termuat pada Pasal 6 ayat (1)

¹²⁰ misalnya sengketa derivatif antara PT Elnusa Tbk dengan PT Bank Danamon Indonesia difasilitasi oleh Bank Indonesia, meskipun PT Elnusa secara nyata bukan merupakan usaha mikro dan kecil serta besarnya sengketa lebih dari Rp500 juta.

Mediasi Perbankan. Hal ini disebabkan nasabah yang tidak termasuk kriteria sebagai nasabah usaha kecil dan mikro tetap dapat mengajukan penyelesaian sengketa melalui Mediasi Perbankan sepanjang tuntutan finansial yang diajukan tidak melampaui Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Sementara itu, UU Perlindungan Konsumen dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK tidak membatasi besarnya tuntutan ganti rugi yang dapat diselesaikan melalui BPSK, sehingga semua sengketa dapat diselesaikan melalui BPSK. Dengan demikian terdapat perbedaan pengaturan limit tuntutan finansial antara PBI Mediasi Perbankan dengan UU Perlindungan Konsumen.

Terkait dengan limit tuntutan finansial tersebut, Susanti Adi Nugroho¹²¹ menyatakan bahwa BPSK sebenarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana. Sejalan dengan hal tersebut, Inosentius Samsul¹²² berpendapat bahwa ke depan penyelesaian sengketa pada BPSK perlu dilakukan pembatasan jumlah perkara berdasarkan nilainya. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis berpendapat pembatasan tuntutan finansial sengketa yang ditangani pada mediasi perbankan perlu dilakukan dengan pertimbangan mediasi perbankan merupakan penyelesaian sengketa yang berskala kecil, bersifat sederhana dan penyelesaiannya secara cepat. Selanjutnya, walaupun pembatasan tersebut secara tidak langsung dapat membantu usaha mikro dan kecil dalam penyelesaian sengketanya, namun menurut penulis hal tersebut tidak dapat dijadikan sebagai tujuan akhir pembentukan mediasi perbankan, karena mediasi perbankan tidak semata-mata dimanfaatkan oleh usaha mikro dan kecil tetapi dapat juga dimanfaatkan oleh usaha menengah maupun konglomerat sepanjang nilai tuntutan finansialnya tidak melampaui batas yang ditetapkan. Dengan demikian, mediasi perbankan lebih identik dengan *small claim dispute settlement* bukan *small enterprise protection/small enterprise dispute settlement*.

¹²¹ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, hal.74.

¹²² Inosentius Samsul, "Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen," *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, (Volume 7 No. 1 Januari 2009), hal. 26

3.2. Cakupan Tuntutan Finansial

Terkait dengan cakupan tuntutan finansial, perlu diketahui apa saja yang menjadi cakupan tuntutan finansial dan apa yang mendasari penetapan cakupan tuntutan finansial tersebut. Mengacu kepada PBI dan SE Mediasi Perbankan, diketahui bahwa, cakupan nilai tuntutan finansial yang dapat diajukan pada mediasi perbankan meliputi kerugian materiil dan atau biaya-biaya yang telah dikeluarkan nasabah dalam rangka penyelesaian sengketa. Lebih jauh dinyatakan pula bahwa tuntutan finansial dapat berupa nilai kumulatif dari kerugian finansial yang telah terjadi pada nasabah, potensi kerugian karena penundaan atau tidak dapat dilaksanakannya transaksi keuangan nasabah dengan pihak lain dan atau biaya-biaya yang telah dikeluarkan nasabah untuk mendapatkan penyelesaian sengketa.¹²³

Yang juga menarik untuk dilihat bahwa PBI Mediasi menggunakan istilah “tuntutan finansial”¹²⁴ sementara istilah yang digunakan dalam KUHPerdata maupun Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai peraturan perundang-undangan yang patut untuk dirujuk adalah “ganti rugi”¹²⁵.

Cakupan ganti rugi dalam KUHPerdata diatur secara umum dalam Pasal 1243 sampai dengan Pasal 1252.¹²⁶ Dalam KUHPerdata tersebut komponen ganti rugi dikategorikan dalam 3 (tiga) hal yaitu biaya, rugi dan bunga. Yang dimaksud dengan biaya adalah setiap *cost* atau uang, atau apa pun yang dapat dinilai dengan uang yang telah dikeluarkan secara nyata oleh pihak yang dirugikan, sebagai akibat dari wanprestasi dari kontrak atau sebagai akibat dari tidak

¹²³ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006, Angka II.4.

¹²⁴ Tuntutan artinya hasil menuntut, sesuatu yang dituntut (seperti permintaan keras), gugatan. dakwaan. Finansial Tuntut artinya: meminta dengan keras, menagih, menggugat, berusaha keras untuk mendapat, berusaha atau berdaya upaya mencapai suatu tujuan, berusaha mendapat pengetahuan. Lihat Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga (Jakarta: Balai Pustaka, 2005) hal. 1227. Finansial artinya mengenai keuangan. Lihat Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, hal 317.

¹²⁵ Ganti rugi artinya uang yang diberikan sebagai pengganti kerugian, pampasan, Lihat Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, hal. 334.

¹²⁶ Pasal 1243 KUHPerdata berbunyi: “Penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.”

dilaksanakannya perikatan lainnya. Selanjutnya, yang dimaksud dengan rugi adalah keadaan berkurang atau merosotnya nilai kekayaan kreditur sebagai akibat dari adanya wanprestasi dari kontrak. Sedangkan yang dimaksud dengan bunga adalah sesuatu keuntungan yang seharusnya diperoleh, tetapi tidak jadi diperoleh pihak kreditur karena adanya wanprestasi.¹²⁷ Dengan demikian menurut KUHPerdara, ganti rugi tidak hanya berupa biaya-biaya yang sungguh-sungguh telah dikeluarkan (*konsten*), atau kerugian yang sungguh-sungguh menimpa harta benda siberpiutang (*schaden*), tetapi juga yang berupa kehilangan keuntungan (*interessen*), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya siberhutang tidak lalai (*windstderving*)¹²⁸

Sementara itu, perihal ganti rugi dalam UU Perlindungan Konsumen tercantum dalam rumusan Pasal 19 :¹²⁹

- (1) Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian yang diderita konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- (5) ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

¹²⁷ Lihat Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 2005,) hal. 136-137. Lihat juga Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian : Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, (Yogyakarta : LaksBang Mediatama Yogyakarta dan Kantor Advokat Hufon & Hans Simaela), hal.236-240.

¹²⁸ Lihat Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan XXXII (Bandung: PT Intermasa, 2005), hal.148.

¹²⁹ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 19.

Tentang ganti rugi ini juga secara eksplisit termuat dalam Pasal 47 UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen di BPSK diselenggarakan semata-mata untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Bentuk jaminan yang dimaksud adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut.¹³⁰

Dari rumusan Pasal 19 dan Pasal 47 UU Perlindungan Konsumen tersebut, dapat dipahami bahwa UU Perlindungan Konsumen mengenal *direct economic loss*¹³¹ (kerusakan atau pencemaran pada produk) maupun *indirect economic loss*¹³² (kerugian yang merupakan akibat dari mengonsumsi suatu produk tertentu). Sementara itu, bentuk ganti rugi dalam UU Perlindungan Konsumen dapat berupa penggantian jasa yang setara nilainya, pengembalian uang terhadap *direct economic loss* atau dalam bentuk biaya perawatan dan/atau santunan atas *indirect economic loss*. Dengan demikian, meskipun UU Perlindungan Konsumen mengakui adanya *direct economic loss* dan *indirect economic loss* namun cakupan ganti ruginya ditetapkan secara limitatif. Berkenaan dengan hal tersebut, potensi kerugian karena penundaan atau tidak dapat dilaksanakannya transaksi keuangan nasabah dengan pihak lain dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan nasabah untuk

¹³⁰ Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 47 dan penjelasan pasal 47.

¹³¹ *Direct economic losses encompass loss of bargain, out of pocket expenses, or cost of replacement or repair. Loss of bargain is measured by the difference between "the value of the product as received and its value as represented". Out of pocket expenses are measured by "the difference in value between the purchase price of the product and its value as received. Direct economic losses also include any costs incurred for repair and or replacement of the defective product.* Lihat Inosentius Samsul, *Hukum Perlindungan Konsumen I (Reading Materials) Hukum Perlindungan Konsumen. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Product Defects Resulting in Pure Economic Loss: Under What Theory Can a Consumer Recover?*, Kimberly Jade Tillman, *Journal Of Products Liability*, Vol. 9 PP 275-301(1986). hal.276.

¹³² *Indirect economic losses is characterized as consequential or an expectation loss. Examples of the type of indirect losses a plaintiff may suffer include losses from future business opportunities (i.e. lost profits and wages) and losses due to inability to replace the product.* Lihat Inosentius Samsul, *Hukum Perlindungan Konsumen I (Reading Materials) Hukum Perlindungan Konsumen. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Product Defects Resulting in Pure Economic Loss: Under What Theory Can a Consumer Recover?*, Kimberly Jade Tillman, *Journal Of Products Liability*, Vol. 9 PP 275-301(1986). hal.276-277.

mendapatkan penyelesaian sengketa, menurut UU Perlindungan Konsumen bukan merupakan cakupan ganti rugi yang dapat dituntut oleh nasabah.

Hal ini menunjukkan bahwa, rujukan yang digunakan dalam rumusan tuntutan finansial dalam mediasi perbankan tidak mengacu kepada ganti rugi dalam UU Perlindungan Konsumen melainkan mengacu kepada ganti rugi dalam KUHPerduta. Terkait dengan perbedaan tersebut, penulis berpendapat bahwa penyusunan PBI Mediasi Perbankan kurang cermat dalam merumuskan cakupan hal-hal yang dapat dituntut nasabah sebagai komponen ganti kerugian sehingga tidak searah dengan UU Perlindungan Konsumen selaku payung hukum ketentuan yang terkait dengan perlindungan konsumen. Pendefinisian yang tidak searah dengan UU Perlindungan Konsumen dapat mengakibatkan kebingungan bagi bank maupun nasabah. Selain itu, formulasi komponen ganti kerugian yang tidak dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa akan mengakibatkan pencapaian kesepakatan dalam proses mediasi menjadi semakin sulit untuk dilakukan.

3.3. Cara Penyampaian Permohonan Penyelesaian sengketa

Sebagaimana dinyatakan sebelumnya, pengajuan penyelesaian sengketa dalam rangka mediasi perbankan diajukan secara tertulis disertai dokumen pendukung yang memadai. Guna membantu nasabah dalam menyampaikan permasalahannya, Bank Indonesia telah membuat formulir pengajuan penyelesaian sengketa yang memuat informasi sebagai berikut:

- a. Identitas nasabah, yang memuat informasi nama lengkap, jenis kelamin, alamat lengkap, dan nomor telepon/fax;
- b. Sengketa yang akan dimediasikan, yang memuat informasi mengenai nama bank, nama kantor cabang atau kantor cabang pembantu, produk/jasa yang disengketakan, nomor rekening, jenis sengketa, pokok sengketa, jumlah tuntutan, nomor registrasi pengaduan kepada bank, nomor surat hasil penyelesaian pengaduan dari bank.
- c. Dokumen pendukung, yang memuat dokumen yang dilampirkan dengan formulir pengajuan penyelesaian sengketa, misalnya: fotokopi bukti identitas diri, fotokopi surat penyelesaian pengaduan, fotokopi bukti transaksi, fotokopi surat kuasa, surat pernyataan bermeterai cukup bahwa

sengketa yang diajukan tidak sedang diproses atau telah mendapatkan keputusan dari lembaga lain.

Adapun dokumen pendukung yang dapat disertakan nasabah antara lain bukti transaksi keuangan yang dilakukan nasabah, contohnya: slip setoran/transfer, fotokopi buku tabungan, fotokopi billing statement.

Sementara itu, dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK ditetapkan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa baik secara lisan maupun tertulis. Atas permohonan penyelesaian sengketa secara tertulis diberikan bukti tanda terima kepada pemohon. Sedangkan atas permohonan penyelesaian secara tidak tertulis (lisan) yang diajukan kepada BPSK harus dicatat oleh sekretariat BPSK dalam suatu format yang disediakan untuk itu dan dibubuhi tanda tangan atau cap jempol oleh konsumen atau ahli warisnya atau kuasanya dan kepada pemohon diberikan bukti tanda terima.¹³³

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK secara tertulis harus memuat secara benar dan lengkap mengenai:¹³⁴

- a. Nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- b. Nama dan alamat lengkap pelaku usaha;
- c. Barang atau jasa yang diadukan;
- d. Bukti perolehan (bon, faktur, kwitansi dan dokumen bukti lain);
- e. Keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut;
- f. Saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh;
- g. Foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.

¹³³ Lihat Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 15 ayat (5)

¹³⁴ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 16

Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan dalam mediasi perbankan tidak searah dengan pengaturan proses mediasi yang dilaksanakan oleh BPSK sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen, karena pada mediasi perbankan tidak diperkenankan untuk melakukan permohonan penyelesaian sengketa secara lisan.. Menurut pandangan penulis, diperkenankannya permohonan mediasi secara lisan pada BPSK tentunya lebih memudahkan konsumen dalam menyelesaikan sengketa dengan pelaku usaha. Selain itu, kemudahan tersebut memang dibutuhkan mengingat konsumen pada dasarnya enggan untuk mengadakan permasalahannya.

3.4. Kewajiban Nasabah Menyampaikan Penyelesaian Pengaduan

Sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 8 PBI Mediasi Perbankan, salah satu persyaratan pengajuan penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan adalah pernah diajukan upaya penyelesaiannya oleh nasabah kepada bank yang dibuktikan dengan adanya fotokopi surat hasil penyelesaian pengaduan yang diberikan bank kepada nasabah. Apabila dibandingkan dengan UU Perlindungan Konsumen, maka dapat diketahui bahwa surat jawaban atau tanggapan dari pelaku usaha bukan merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh konsumen dalam mengajukan permohonan penyelesaian sengketa melalui BPSK. Hal ini tercermin dari Pasal 23 UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan:

Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.¹³⁵

Dengan demikian, dalam hal pelaku usaha menolak, dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka nasabah dapat mengajukan gugatan kepada pelaku usaha. Dapat disimpulkan bahwa surat hasil penyelesaian pengaduan sebagai salah satu persyaratan penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan tidak searah dengan pengaturan sebagaimana ditetapkan dalam UU Perlindungan Konsumen. Selain itu, menurut

¹³⁵ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 23.

penulis persyaratan adanya penyelesaian pengaduan oleh bank dalam mediasi perbankan, memberatkan nasabah selaku konsumen karena nasabah harus menunggu jawaban tertulis dari bank atas pengaduan yang disampaikan. Padahal mungkin saja bank tidak memberikan jawaban atas pengaduan yang disampaikan oleh nasabah meskipun Bank Indonesia telah mewajibkan bank untuk menjawab setiap pengaduan nasabah. Tidak dijawabnya pengaduan tertulis nasabah tersebut dapat terjadi karena pejabat/staf pelaksana teknis tidak memahami ketentuan dan mekanisme penanganan pengaduan nasabah atau berupaya menutupi kelemahannya sehingga tidak memberikan jawaban secara tertulis kepada nasabah. Akibatnya, jawaban dari bank diperoleh nasabah setelah adanya upaya pembinaan/teguran yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Hal ini akan mengakibatkan proses mediasi menjadi lebih lama. Seyogyanya, dalam hal nasabah tidak mendapatkan jawaban dari bank sampai dengan jangka waktu tertentu, nasabah tetap diperkenankan untuk mengajukan permohonan mediasi perbankan dengan menyampaikan bukti pengaduan tertulis yang telah disampaikan kepada bank.

3.5. Batas Waktu Pengajuan Pengaduan dan Mediasi Perbankan

Dalam PBI Pengaduan Nasabah, batas waktu penyampaian pengaduan oleh nasabah kepada bank (penyelesaian secara bilateral) tidak diatur. Terkait dengan pengajuan permohonan mediasi perbankan, pasal 8 PBI Mediasi Perbankan menetapkan bahwa pengajuan penyelesaian sengketa tidak boleh melebihi 60 (enam puluh) hari kerja sejak tanggal surat hasil penyelesaian pengaduan yang disampaikan bank kepada nasabah. Jangka waktu tersebut dihitung sejak tanggal surat hasil penyelesaian pengaduan dari bank sampai dengan tanggal diterimanya pengajuan penyelesaian sengketa oleh Bank Indonesia secara langsung atau tanggal stempel pos apabila disampaikan melalui pos.

Berbeda dengan pengaturan dalam PBI Mediasi Perbankan, UU Perlindungan Konsumen justru mengatur batas waktu pengaduan (penyelesaian secara bilateral), yang tercermin dalam Pasal 19 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen yang berbunyi: "Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang

waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.”¹³⁶ Sementara itu, untuk batas waktu pengajuan permohonan penyelesaian sengketa melalui mediasi di BPSK dapat dilihat dari bunyi Pasal 27 angka e, yaitu: “Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.”¹³⁷

Menurut penulis, ketiadaan pengaturan batas waktu untuk mengajukan pengaduan nasabah (penyelesaian secara bilateral) pada PBI Pengaduan Nasabah dapat diartikan bahwa nasabah berhak mengajukan pengaduan tanpa batas waktu. Hal ini mengakibatkan bank berpotensi untuk selalu dituntut oleh nasabahnya karena nasabah dapat mengajukan pengaduan terhadap permasalahan yang peristiwanya terjadi sudah sangat lama. Dampaknya, proses penyelesaian pengaduan nasabah berpotensi menjadi sangat lama. Selain itu, ketiadaan batas waktu pengajuan pengaduan tersebut berpotensi menyulitkan proses pencapaian kesepakatan dalam mediasi perbankan, apabila sengketa tersebut diajukan penyelesaiannya melalui mediasi perbankan, karena bank dan nasabah sulit menunjukkan dokumen terkait transaksi sehingga tidak dapat meyakinkan nasabah maupun bank.

3.6. Penolakan Permohonan

Sesuai angka II. 9 SE No. 8/14/DPNP tanggal 1 Juni 2006 perihal Mediasi Perbankan ditetapkan bahwa Bank Indonesia dapat menolak pengajuan penyelesaian sengketa yang tidak memenuhi persyaratan. Sementara itu, mengenai penolakan permohonan oleh BPSK diatur dalam Pasal 17 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No.350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, yaitu:

¹³⁶ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 19 ayat (3).

¹³⁷ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 27 angka e.

Ketua BPSK menolak permohonan penyelesaian sengketa konsumen apabila:

- a. Permohonan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16; dan
- b. Permohonan gugatan bukan merupakan kewenangan BPSK.¹³⁸

Penulis berpendapat, pengaturan mekanisme penolakan permohonan pada Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI lebih baik karena formulasi aturannya lebih jelas dan tegas menyatakan tatacara penolakan. Berbeda halnya dengan pengaturan penolakan permohonan mediasi perbankan yang mencantumkan frasa “**dapat** (huruf tebal dari penulis) menolak pengajuan penyelesaian sengketa yang tidak memenuhi persyaratan”, menurut penulis pengaturan demikian berpotensi mengakibatkan Bank Indonesia berada pada area yang tidak jelas (“abu-abu”) karena kata “dapat” yang memiliki arti bisa; boleh; atau mungkin¹³⁹ sehingga Bank Indonesia tidak harus menolak permohonan mediasi yang tidak memenuhi persyaratan. Selain itu, hal ini juga tidak searah dengan pengaturan dalam penyelesaian sengketa melalui BPSK.

3.7. Jangka Waktu Penyelesaian Sengketa

Salah satu isu penting dalam proses penyelesaian sengketa adalah jangka waktu penyelesaian sengketa. Adanya ketentuan pembatasan jangka waktu merupakan pengaturan yang cukup baik untuk menghindari proses penyelesaian sengketa yang berlarut-larut atau mengendap di lingkungan lembaga penyelesaian sengketa. Hal ini penting dalam rangka perlindungan nasabah, mengingat nasabah berada dalam pihak yang lemah dari sudut ekonomi. Proses penyelesaian sengketa secara singkat akan sangat menguntungkan untuk menghindari membengkaknya biaya. Dari sisi pelaku usaha jangka waktu yang singkat ini juga lebih disukai mengingat dalam bisnis persoalan waktu sangat berharga.¹⁴⁰ Jika diperhatikan secara seksama penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan membutuhkan

¹³⁸ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 17

¹³⁹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hal. 236

¹⁴⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, hal.262

waktu penyelesaian paling lama 102 hari kerja. Jangka waktu tersebut terdiri dari penyelesaian pengaduan nasabah paling lama 2 hari kerja + 20 hari kerja + 20 hari kerja serta proses mediasi paling lama 30 hari kerja + 30 hari kerja. Namun demikian, proses tersebut belum termasuk pelaksanaan verifikasi dan klarifikasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Sementara itu, proses penyelesaian sengketa melalui BPSK sejak permintaan ganti rugi sampai dengan putusan Mahkamah Agung membutuhkan waktu penyelesaian paling lama 107 hari kerja. Adapun rincian perbandingan jangka waktu penyelesaian melalui mediasi perbankan maupun BPSK adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1
Perbandingan Batas Waktu Penyelesaian Sengketa pada BPSK dan Mediasi Perbankan

Penyelesaian melalui BPSK			Penyelesaian melalui Mediasi Perbankan		
Pasal	Uraian	Hari	Pasal	Uraian	Hari
19	Permintaan ganti rugi	7	6 (4)	Pengaduan Lisan	2
55	Proses pengajuan gugatan s.d putusan BPSK	21	10 (1)	Pengaduan Tertulis	20
56 (1)	Pelaksanaan putusan BPSK oleh pelaku usaha, atau	7	10 (2)	Perpanjangan Penyelesaian Pengaduan Tertulis	20
56 (2)	Pengajuan keberatan atas putusan BPSK	atau 14			
58 (1)	Putusan atas keberatan oleh PN	21		Verifikasi dan Klarifikasi oleh BI	n/a
58 (2)	Kasasi ke Mahkamah Agung	14	11 (1)	Penandatanganan Perjanjian Mediasi s.d ditandatanganinya Akta Kesepakatan	30
58 (3)	Putusan Mahkamah Agung	30	11(2)	Perpanjangan Proses Mediasi	30
	Total hari maksimal	107		Total hari maksimal	102

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa:

- a. Apabila yang diperbandingkan adalah batas jangka waktu proses penyelesaian secara keseluruhan maka batas jangka waktu penyelesaian melalui BPSK (paling lama 107 hari kerja) lebih lama dibandingkan dengan batas jangka

waktu penyelesaian melalui mediasi perbankan (paling lama 102 hari kerja). Namun demikian, batas jangka waktu penyelesaian melalui mediasi perbankan belum memperhitungkan proses pra mediasi, yaitu verifikasi dan klarifikasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Jangka waktu proses pra mediasi ini tidak diatur baik dalam PBI maupun SE Mediasi Perbankan. Menurut penulis, hal ini berpotensi mengakibatkan proses penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan justru menjadi lebih lama dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui BPSK.

- b. Jika ditinjau dari batas jangka waktu penyelesaian sengketa sampai dengan tahap mediasi, maka batas jangka waktu penyelesaian sengketa pada mediasi perbankan (102 hari kerja) lebih lama dibandingkan dengan batas jangka waktu penyelesaian mediasi pada BPSK (28 hari kerja).
- c. Selain itu, jika dilihat dari aspek penyelesaian secara bilateral, batas jangka waktu penyelesaian yang ditetapkan dalam PBI Penyelesaian Pengaduan Nasabah (42 hari kerja setelah pengaduan diterima) jauh lebih lama dari batas waktu yang ditetapkan dalam UU Perlindungan Konsumen (7 hari setelah transaksi).

Ketiga hal tersebut di atas menggambarkan bahwa semangat penyelesaian sengketa konsumen secara cepat yang diatur dalam UU Perlindungan Konsumen belum searah dengan pengaturan yang terdapat dalam PBI Pengaduan Nasabah dan PBI Mediasi Perbankan. Penulis berpendapat, dalam rangka memberikan akses kepada masyarakat dalam menyelesaikan sengketa, seharusnya jangka waktu penyelesaian sengketa melalui Mediasi Perbankan lebih singkat dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui BPSK. Jangka waktu penyelesaian yang lebih singkat akan mendorong masyarakat untuk memanfaatkan mediasi perbankan dalam menyelesaikan sengketa. Sebaliknya, jangka waktu penyelesaian pada Mediasi Perbankan yang lebih lama justru akan mengakibatkan masyarakat enggan menyampaikan sengketa kepada Bank Indonesia untuk dimediasi.

3.8. Mediator

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi, mediator sebagai pihak yang mengendalikan proses negosiasi, memiliki kedudukan yang sangat strategis. Sehubungan dengan hal tersebut perlu dilihat bagaimana proses penunjukan mediator, jumlah mediator, peranan mediator dalam penyelesaian sengketa dan pengaturan netralitas pada mediasi perbankan di Bank Indonesia dan mediasi di BPSK.

3.8.1. Penunjukan Mediator

Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) PBI Mediasi Perbankan, Bank Indonesia menunjuk mediator dalam rangka melaksanakan fungsi mediasi perbankan.¹⁴¹ Sementara itu, sesuai Pasal 54 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen diatur bahwa untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK membentuk majelis.¹⁴² Majelis BPSK tersebut jumlah anggotanya harus ganjil dan paling sedikit 3 (tiga) orang yang mewakili unsur pemerintah sekaligus sebagai ketua majelis, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha. Salah satu dari anggota tersebut wajib berpendidikan dan berpengalaman di bidang hukum.¹⁴³

Kedua peraturan tersebut, menurut penulis searah. Namun penunjukan mediator oleh Bank Indonesia dan majelis oleh Ketua BPSK merupakan praktek yang unik di Indonesia mengingat mediator ditunjuk oleh lembaga atau pejabat negara,¹⁴⁴ padahal lazimnya penunjukan mediator pada proses mediasi dilakukan

¹⁴¹ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, Pasal 5 ayat (1)

¹⁴² Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No.350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, yang berbunyi: "Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK dilakukan oleh majelis yang dibentuk berdasarkan Keputusan Ketua BPSK dan dibantu oleh Panitera."

¹⁴³ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 18 ayat (1)

¹⁴⁴ Dalam sengketa pertanahan misalnya, mediasi dilaksanakan oleh pejabat/pegawai yang ditunjuk dengan surat tugas/surat perintah dari Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

oleh para pihak yang bersengketa dengan memilih mediator dari daftar mediator yang tersedia.¹⁴⁵

3.8.2. Jumlah dan Anggota Majelis Mediator

PBI Mediasi Perbankan tidak mensyaratkan jumlah minimal mediator yang menangani sengketa. Seluruh mediator yang ada di Bank Indonesia merupakan pegawai Bank Indonesia yang telah memiliki keahlian sebagai mediator. Sementara itu, Pasal 54 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen menetapkan bahwa jumlah anggota majelis harus ganjil dan serdikit-dikitnya 3 (tiga) orang yang mewakili unsur pemerintah, pelaku usaha dan konsumen.¹⁴⁶ Hal ini dapat dipahami karena majelis yang ditetapkan oleh ketua BPSK tidak hanya dipersiapkan untuk menyelesaikan sengketa melalui mediasi tetapi juga melalui cara lain (konsiliasi dan arbitrase). Berbedanya jumlah dan unsur anggota majelis mediator menunjukkan bahwa PBI Mediasi Perbankan tidak searah dengan UU Perlindungan Konsumen.

3.8.3. Netralitas Mediator

Kredibilitas pelaksanaan mediasi sangat dipengaruhi netralitas mediator. Salah satu sarana yang dapat dijadikan alat ukur untuk menjamin netralitas mediator tetap dijunjung tinggi adalah adanya larangan bagi mediator memiliki konflik kepentingan dengan para pihak yang bersengketa. Oleh karena itu, patut

Lihat Badan Pertanahan nasional Republik Indonesia, *Petunjuk Teknis No.05/JUKNIS/D.V/2007* tanggal 31 Mei 2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, Angka III.1.

¹⁴⁵ Mediasi di Pengadilan misalnya memberi hak kepada para pihak untuk memilih mediator, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung No.1 tahun 2008 yang berbunyi :

Para pihak berhak memilih mediator di antara pilihan-pilihan berikut:

- a. Hakim bukan pemeriksa perkara pada pengadilan yang bersangkutan;
- b. Advokat atau akademisi hukum;
- c. Profesi bukan hukum yang dianggap para pihak menguasai atau berpengalaman dalam pokok sengketa;
- d. Hakim majelis pemeriksa perkara;
- e. Gabungan antara mediator yang disebut dalam butir a dan d, atau gabungan butir b dan d, atau gabungan butir c dan d.

¹⁴⁶ Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 54 ayat (2)

dicermati bagaimana pengaturan konflik kepentingan mediator pada mediasi perbankan di Bank Indonesia dan mediasi di BPSK, sebagai berikut:

Tabel 3.2
Pengaturan Penghindaran Konflik Kepentingan Mediator pada Mediasi Perbankan dan BPSK

Mediasi Perbankan ¹⁴⁷	BPSK ¹⁴⁸
tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain atas penyelesaian sengketa; dan	
tidak memiliki hubungan sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan nasabah atau perwakilan nasabah dan bank.	tidak terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan pihak yang bersengketa atau kuasanya.

Hal ini kembali menunjukkan bahwa masing-masing lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi tersebut menetapkan pengaturan yang berbeda guna menjamin netralitas.

3.8.4. Peranan Mediator

Aspek lain yang menarik untuk dilihat adalah sejauh mana peranan mediator dalam penyelesaian sengketa. Pada mediasi perbankan, dalam melaksanakan tugasnya, mediator pada Bank Indonesia membantu nasabah dan bank untuk mengkaji ulang sengketa secara mendasar dalam rangka memperoleh kesepakatan dengan cara memanggil, mempertemukan, mendengar, dan memotivasi nasabah dan bank untuk mencapai kesepakatan tanpa memberikan rekomendasi atau keputusan.

Sementara itu, tugas majelis dalam menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara mediasi pada BPSK adalah sebagai berikut:¹⁴⁹

¹⁴⁷ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 5 ayat (2) angka a dan b.

¹⁴⁸ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 20 ayat (1)

- a. memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
- b. memanggil saksi dan saksi ahli bila diperlukan;
- c. menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
- d. secara aktif mendamaikan konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
- e. secara aktif memberikan saran atau anjuran penyelesaian sengketa konsumen sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen.

Adapun tata cara penyelesaian sengketa dengan cara mediasi ditetapkan sebagai berikut:¹⁵⁰

- a. Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi;
- b. Majelis bertindak aktif sebagai mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa;
- c. Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan ketentuan.

Secara nyata terlihat bahwa mediator pada BPSK maupun Mediasi Perbankan tidak membuat keputusan terhadap penyelesaian sengketa. Bentuk kesepakatan atau penyelesaian sengketa pada BPSK maupun Mediasi Perbankan sepenuhnya dicapai melalui negosiasi para pihak yang bersengketa sehingga pada tahap ini tidak terdapat perbedaan antara PBI Mediasi Perbankan dengan UU Perlindungan Konsumen. Hal ini memang sejalan dengan karakteristik *parties' control* yang melekat pada mediasi, yaitu penyelesaian sengketa merupakan keputusan para pihak yang bersengketa dan mediator tidak dapat memaksakan tercapainya kesepakatan

¹⁴⁹ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 30.

¹⁵⁰ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 31.

Namun demikian, masih terdapat perbedaan peranan mediator dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi pada Bank Indonesia dan BPSK, yaitu:

- a. Majelis mediator di BPSK telah terlibat dalam menangani sengketa sejak dari tahapan pemanggilan konsumen dan pelaku usaha, sedangkan mediator di Bank Indonesia tidak harus terlibat dalam proses klarifikasi. Menurut penulis, turut sertanya mediator sedini mungkin akan membantu mediator dalam memahami sengketa secara komprehensif yang sekaligus membantu memperlancar penyelesaian sengketa.
- b. mediator di Bank Indonesia tidak diperkenankan untuk memberikan nasehat, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa sehingga mediator hanya bertindak sebagai fasilitator. Sementara itu majelis mediator di BPSK ditugaskan untuk secara aktif memberikan saran atau anjuran penyelesaian sengketa, sehingga mediator juga bertindak sebagai penasihat.

Berkenaan dengan perbedaan sebagaimana angka b tersebut di atas, patut dilihat pendapat beberapa ahli mediasi seperti Laurence Boulle¹⁵¹, Susanti Adi Nugroho¹⁵², Said Faisal¹⁵³ dan Arief Surowidjojo¹⁵⁴ mengenai model mediasi. Para pakar tersebut membagi mediasi atas empat model yaitu:

(a) Model Penyelesaian (Compromise Model atau Settlement Model)

- Merupakan mediasi yang dimaksudkan guna mendekati perbedaan nilai tawar atas suatu kesepakatan.
- Mediator hanya terfokus pada permasalahan atau posisi yang dinyatakan oleh para pihak.
- Fungsi mediator adalah menentukan posisi “*bottom-line*” para pihak dan melakukan berbagai pendekatan untuk mendorong para pihak untuk mencapai titik kompromi.

¹⁵¹Laurence Boulle, *Mediation : Principles, Process, Practice*, (Singapore : Butterworths, 2000), hal. 28-30.

¹⁵² Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Cetakan Ke-1, (Jakarta : PT Telaga Ilmu, 2009), hal. 62-64.

¹⁵³ Emmy Yuhassarie, ed., *Mediasi dan Court Annexed Mediation*, Cetakan Kedua (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2005), hal.50-51.

¹⁵⁴ Emmy Yuhassarie, ed., hal.153.

- Biasanya mediator adalah orang yang memiliki status yang tinggi dan model ini tidak menekankan kepada keahlian dalam proses atau teknik mediasi.

(b) Model Fasilitasi (Facilitative Model)

- Memberikan fasilitas dan mengarahkan pada pihak-pihak yang bersengketa agar sedapat mungkin menyelesaikan masalahnya.
- Mediator mengarahkan para pihak dari *positional negotiation* ke *interest based negotiation* yang mengarah ke penyelesaian yang saling menguntungkan. Penekanan lebih ditujukan kepada kebutuhan dan kepentingan para pihak yang berselisih.
- Mediator mengarahkan para pihak untuk lebih kreatif dalam mencari alternatif penyelesaian.
- Mediator perlu memahami proses dan teknik mediator tanpa harus ahli dalam bidang yang diperselisihkan.
- Kelebihannya adalah para pihak ketika selesai sengketa akan merasa puas, karena yang diangkat adalah kepentingannya dan bukan sekedar hal yang dipersengketakan saja.
- Prosesnya lebih terstruktur tetapi waktu yang dibutuhkan menjadi lebih lama.

(c) Therapeutic Model (Reconciliation/Transformative Mediation)

- Fokus pada penyelesaian yang komprehensif tidak terbatas hanya pada penyelesaian sengketa tapi juga rekonsiliasi antara para pihak.
- Yang diharapkan adalah selesainya sengketa dan juga para pihak benar-benar menjadi baik/tetap berhubungan baik.
- Proses negosiasi yang mengarah ke pengambilan keputusan tidak akan dimulai, sebelum masalah emosional antara para pihak yang berselisih diselesaikan.
- Fungsi mediator adalah untuk mendiagnosa penyebab konflik dan menanganinya berdasarkan aspek psikologis dan emosional

hingga para pihak yang berselisih dapat memperbaiki dan meningkatkan kembali hubungan mereka.

- Mediator diharapkan memiliki kecapakan dalam *counseling* dan juga proses serta teknik mediasi.
- Penekanannya lebih ke terapi, baik tahapan pre-mediasi atau kelanjutannya dalam proses mediasi.
- Biasanya digunakan dalam *family dispute* (sengketa keluarga) seperti perceraian dan perwalian anak.

(d) Evaluative Model (Advisory/Managerial Mediation)

- *Court annexed* lebih berfokus ke evaluative model.
- Para pihak datang dan mengharapakan mediator akan memberikan semacam pemahaman bahwa apabila kasus ini terus berlangsung maka siapa yang akan menang dan siapa yang akan kalah.
- Lebih berfokus pada hak dan kewajiban
- Mediator biasanya ahli pada bidangnya atau ahli dalam bidang hukum karena pendekatan yang difokuskan adalah pada hak. Disini mediator cenderung memberi jalan keluar dan informasi bidang hukum guna mengarah ke suatu hasil akhir yang pantas.
- Memberikan saran atau nasihat kepada para pihak berupa nasihat-nasihat hukum dalam proses mediasi, bisa juga menjadi semacam tempat dimana para pihak hadir dan ada semacam draft keputusan dari mediator atau semacam jalan keluar yang diberikan oleh mediator.
- Kelemahannya adalah para pihak akan merasa tidak memiliki hasil kesepakatan yang ditandatangani bersama.

Dengan memahami keempat model mediasi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa Bank Indonesia memilih untuk melakukan mediasi model fasilitasi sedangkan BPSK memilih mediasi *evaluative model*. Menurut hemat penulis, sebagai lembaga penyelesaian sengketa yang dipayungi undang-undang yang sama, seyogyanya mediasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia dan BPSK

juga memiliki model yang sama sehingga tidak membingungkan nasabah maupun bank. Selain itu, sebagai lembaga yang memiliki mediator dengan keahlian khusus dalam bidang perbankan maka mediator di Bank Indonesia seyogyanya dapat memberikan saran atau nasihat kepada nasabah dan bank mengenai bentuk penyelesaian sengketa, namun keputusannya tetap diserahkan kepada para pihak untuk menerima atau tidak menerima saran tersebut.

3.9. Alat Bukti

Peran pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa sangatlah penting karena menjadi dasar dalam mencari kebenaran dan membuat putusan. Dalam Pasal 1866 KUHPerdara/Pasal 164 HIR, alat bukti yang diakui dalam acara perdata adalah sebagai berikut:

- a. bukti tulisan;
- b. bukti saksi;
- c. persangkaan;
- d. pengakuan, dan
- e. sumpah.

Selain itu, seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan khususnya teknologi informasi yang memungkinkan dilakukannya transaksi elektronik,¹⁵⁵ seperti *automatic teller machine, phone banking, SMS banking, internet banking*, maka sejak tanggal 21 April 2008 informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya telah ditetapkan sebagai alat bukti hukum yang sah.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Transaksi Elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan Komputer, jaringan Komputer, dan/atau media elektronik lainnya. Lihat Indonesia, *Undang-Undang No.11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, LN No. 58 Tahun 2008, TLN No. 4843, pasal 1 angka 2.

¹⁵⁶ Indonesia, *Undang-Undang No.11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, LN No. 58 Tahun 2008, TLN No. 4843 pasal 5 berbunyi:

- (1) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah.
- (2) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia.
- (3) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan Sistem Elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Dalam PBI Mediasi Perbankan tidak ditetapkan secara eksplisit mengenai alat bukti. Hal ini berbeda dengan penyelesaian sengketa melalui BPSK yang secara tegas menyatakan bahwa alat bukti dalam penyelesaian sengketa konsumen berupa:¹⁵⁷

- a. Barang dan/atau jasa;
- b. Keterangan para pihak yang bersengketa;
- c. Keterangan saksi dan/atau saksi ahli;
- d. Surat dan/atau dokumen;
- e. Bukti-bukti lain yang mendukung.

Namun demikian, apabila dicermati lebih jauh, materi PBI Mediasi Perbankan yang terkait dengan pembuktian dapat dilihat pada beberapa pasal yaitu:

a. Pasal 8 angka 1 PBI Mediasi Perbankan

Dalam pasal ini ditetapkan bahwa salah satu persyaratan permohonan penyelesaian sengketa adalah diajukan secara tertulis dan disertai dokumen yang memadai. Dokumen pendukung tersebut antara lain bukti transaksi keuangan yang dilakukan nasabah.

b. Angka III.1 SE Mediasi Perbankan

Diatur bahwa atas dasar pengajuan penyelesaian sengketa oleh nasabah, Bank Indonesia selaku pelaksana fungsi mediasi perbankan dapat melakukan klarifikasi atau meminta penjelasan kepada nasabah dan bank secara lisan dan atau tertulis.

c. Penjelasan Pasal 11 ayat (2) PBI Mediasi Perbankan dan Angka III.5.h SE Mediasi Perbankan.

Dalam penjelasan pasal 11 ayat (2) PBI Mediasi Perbankan dinyatakan: “Perpanjangan jangka waktu antara lain dimaksudkan untuk mengantisipasi

-
- (4) Ketentuan mengenai Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk:
- a. surat yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk tertulis; dan
 - b. surat beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notariil atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta.

¹⁵⁷ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 21.

penyesuaian waktu untuk menghadirkan nara sumber tertentu yang memiliki keahlian dan kompetensi sesuai masalah yang disengketakan.”

Hal yang sama juga diatur dalam Angka III.5.h. SE Mediasi Perbankan sebagai berikut:¹⁵⁸

Dalam hal proses mediasi mengalami kebuntuan dalam upaya mencapai kesepakatan, baik untuk sebagian maupun keseluruhan pokok sengketa, maka nasabah dan bank menyetujui tindakan-tindakan yang dilakukan oleh mediator, antara lain:

- 1) Menghadirkan pihak lain sebagai narasumber atau sebagai tenaga ahli untuk mendukung kelancaran mediasi; atau
- 2) Menangguhkan proses mediasi sementara dengan tidak melampaui batas waktu proses mediasi; atau
- 3) Menghentikan proses mediasi.

Dengan demikian, menurut penulis proses penyelesaian melalui mediasi perbankan juga mengakui barang dan/atau jasa, keterangan para pihak yang bersengketa, keterangan saksi dan/atau saksi ahli, surat dan/atau dokumen serta bukti-bukti lain yang mendukung sebagai alat bukti termasuk informasi elektronik dan dokumen elektronik, sehingga tidak ada perbedaan pengaturan alat bukti pada penyelesaian sengketa melalui Mediasi Perbankan dengan BPSK.

3.10. Beban Pembuktian

Menurut Munir Fuady, beban pembuktian adalah suatu penentuan oleh hukum tentang siapa yang harus membuktikan suatu fakta yang dipersoalkan di pengadilan, untuk membuktikan dan meyakinkan pihak mana pun bahwa fakta tersebut memang benar-benar terjadi seperti yang diungkapkannya, dengan konsekuensi hukum bahwa jika tidak dapat dibuktikan oleh pihak yang dibebani pembuktian, fakta tersebut dianggap tidak pernah terjadi seperti yang diungkapkan oleh pihak yang mengajukan fakta tersebut di pengadilan.¹⁵⁹ Oleh

¹⁵⁸ Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi Perbankan*, SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006, Angka III.5.h.

¹⁵⁹ Munir Fuady, *Teori Hukum Pembuktian (Pidana dan Perdata)*, Cet. Ke I, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2006.

karena itu pengaturan tentang pihak-pihak yang harus membuktikan akan sangat berpengaruh dalam menentukan bagaimana proses hukum di pengadilan. Menurut Pasal 1865 KUHPerdara dan Pasal 163 HIR, beban pembuktian di atur sebagai berikut:

Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.¹⁶⁰

Inti pokok dari pasal tersebut dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. siapa yang mengatakan mempunyai hak atau mengemukakan suatu peristiwa, kepadanya dibebankan pembuktian haknya tersebut.
- b. Sebaliknya, siapa yang membantah hak orang lain, maka kepadanya dibebankan pembuktian bantahan tersebut.

Dalam perkembangannya muncul teori-teori tentang beban pembuktian, yaitu teori subyektif atau teori hak, teori obyektif atau teori hukum dan teori kepatutan. Teori subyektif mengatakan siapa yang mengemukakan hak, wajib membuktikan hak itu dan siapa yang menentang hak itu harus membuktikan tidak adanya hak itu. Berarti penggugat wajib lebih dahulu membuktikan fakta-fakta yang menimbulkan hak itu dan tergugat harus membuktikan adanya fakta-fakta yang meniadakan hal tersebut. Teori obyektif menyatakan beban pembuktian dipecahkan melalui perundang-undangan, untuk itu penggugat harus membuktikan adanya fakta-fakta yang oleh hukum obyektif digantungkan timbulnya akibat-akibat hukum. Sementara itu, teori kepatutan memikulkan beban pembuktian yang seimbang, sehingga hakim harus mengadakan pembagian pembuktian berdasarkan keadilan.¹⁶¹

¹⁶⁰ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Cet.36 (Jakarta: Pradnya Paramita: 2005), pasal 1865 dan *H.I.R Hukum Acara Perdata*, diterjemahkan oleh A Wahab Daud., Cetakan Ketiga. (Jakarta : Pusbakum, 2002), pasal 163.

¹⁶¹ Inosentius Samsul, hal. 141, lihat juga Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Cet. Kedua, (Jakarta : Sinar Grafika, 2005), hal.525-529.

Menurut Susanti Adi Nugroho, dalam menerapkan beban pembuktian harus dilihat kasus per kasus, menurut keadaan yang konkret, dan perlu dipahami prinsip dan praktik yang berkenaan dengan penerapannya, yaitu:¹⁶²

- a. Menerapkan beban pembuktian haruslah bersikap adil, sesuai dengan prinsip *fair trial* dan tidak bersikap parsial/berat sebelah, dan sesuai dengan sistem hukum pembuktian.
- b. Mekanisme alokasi beban pembuktian, melekat risiko yang harus ditanggung akibatnya oleh masing-masing pihak.

Berkaitan dengan sengketa antara konsumen dan produsen, Susanti Adi Nugroho menyatakan tidak adil kiranya konsumen harus membuktikan keempat unsur dalam perbuatan melawan hukum dengan dasar pertimbangan:¹⁶³

- a. Secara sosial ekonomi kedudukan konsumen lemah dibandingkan dengan kedudukan pengusaha/perusahaan;
- b. Dalam menghadapi gugatan konsumen, pengusaha lebih mudah mendapatkan pengacara untuk membela kepentingan-kepentingannya, termasuk dalam membuktikan dalil-dalilnya lewat keahlian para ahli dari berbagai bidang sesuai dengan produk yang dihasilkannya;
- c. Bagi konsumen sulit membuktikan ada tidaknya kesalahan/kelalaian pengusaha/produsen dalam proses produksi, pendistribusian, dan penjualan barang atau jasa yang telah dikonsumsi konsumen.

Mengingat kendala tersebut di atas dan dalam rangka pemberdayaan konsumen, salah satu langkah penting untuk memberdayakan konsumen dalam penyelesaian sengketa dengan pelaku usaha adalah meletakkan beban pembuktian pada pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: “Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”¹⁶⁴

¹⁶² Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, hal. 180.

¹⁶³ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, hal. 185.

¹⁶⁴ Indonesia, *Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821, pasal 28.

Hal ini juga ditegaskan dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.350/MPP/Kep/12/20001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK yang berbunyi:”Pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”¹⁶⁵

Berkenaan dengan pembuktian terbalik tersebut, di dalam praktiknya, pelaku usaha harus membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, sementara itu konsumen membuktikan adanya kerugian yang dideritanya akibat mengonsumsi produk dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.¹⁶⁶

Jika diteliti secara seksama, PBI Mediasi Perbankan tidak mengatur secara eksplisit mengenai beban dan tanggung jawab pembuktian tersebut. Namun demikian, mengingat dalam PBI Mediasi Perbankan tersebut nasabah diwajibkan untuk menyampaikan dokumen pendukung yang memadai, yang antara lain bukti transaksi keuangan yang dilakukan nasabah¹⁶⁷, maka penulis berkesimpulan bahwa pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa pada mediasi perbankan menjadi beban dan tanggung jawab nasabah dan bank. Dengan demikian nasabah tidak hanya membuktikan kerugian yang dialaminya tetapi juga harus menyampaikan bukti-bukti yang menyatakan bank telah melakukan kesalahan atau kelalaian. Beban pembuktian seperti ini jelas tidak searah dengan semangat yang terdapat dalam UU Perlindungan Konsumen.

3.11. Peran Kuasa atau Perwakilan Nasabah

Salah satu isu krusial dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah bagaimana peranan kuasa para pihak dalam proses mediasi. Menurut Laurence Boule, kuasa nasabah dalam proses mediasi sering sekali mengakibatkan sulitnya

¹⁶⁵ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 22

¹⁶⁶ Lihat Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, hal 185.

¹⁶⁷ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*, PBI Nomor 8/5/PBI/2006, LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 8 angka 1 dan penjelasan pasal 8 angka 1.

mencapai kesepakatan karena tidak adanya kekuasaan untuk menyepakati penyelesaian sengketa.¹⁶⁸ Sementara itu, Gary Goodpaster menyatakan bahwa para pengacara sering membuat agar klien menempuh jalan pengadilan.¹⁶⁹ Firmansyah menambahkan bahwa hampir semua pengacara enggan untuk mengupayakan penyelesaian melalui mediasi karena *fee* yang diterima lebih kecil dibandingkan dengan melalui litigasi.¹⁷⁰ Hal-hal tersebut di atas tentunya akan sangat tidak kondusif dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi.

Pengamat hukum Wiwiek Awiati berpendapat *spirit* proses mediasi memang prinsipal harus hadir. Mediasi jadi cepat jika para prinsipal hadir karena para pihak dapat langsung mengambil keputusan. Tetapi dalam kenyataan bisa saja diwakili bila kuasa hukum diberikan mandat penuh dengan surat kuasa untuk melakukan mediasi dan mengambil keputusan.¹⁷¹ Selain itu, menurut Susanti Adi Nugroho, pemeriksaan secara langsung para pihak yang berkepentingan memiliki keunggulan karena persoalan dapat diketahui secara lebih jelas dan biaya lebih ringan.¹⁷²

Berkaitan dengan kuasa tersebut, sebagaimana ditetapkan dalam Angka III.7 SE Mediasi Perbankan, dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan, nasabah atau bank dapat diwakili oleh kuasanya dengan menyampaikan fotokopi surat kuasa khusus tanpa hak substitusi bermaterai cukup. Surat kuasa tanpa substitusi ini dimaksudkan agar penerima kuasa tidak memberikan kuasa lagi kepada pihak lain yang dikhawatirkan akan dapat menghambat proses penyelesaian sengketa, karena perubahan penerima kuasa pada saat proses mediasi berjalan akan dapat menyulitkan proses pencapaian

¹⁶⁸ Lihat Laurence Boulle, *Mediation : Skills and Techniques*, (Australia : Butterworths, 2001), hal.25.

¹⁶⁹ Lihat Gary Goodpaster, *Panduan Negosiasi dan Mediasi [A Guide to Negotiation and Mediation]*, Diterjemahkan oleh Nogar Simanjuntak., (Jakarta: ELIPS Project, 1999), hal. 237.

¹⁷⁰ Firmansyah, "The Failure of Court-Ordered Mediation in Solving Disputes in Indonesia," <<http://www.karimsyah.com/imagescontent/article/20071128131133.pdf>>

¹⁷¹ "Diperdebatkan, Pendampingan Oleh Pengacara dalam Proses Mediasi," <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17905&cl=Berita>>, 26 April 2009.

¹⁷² Lihat Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, hal.337.

kesepakatan. Namun pemberian kuasa ini tidak diatur kondisi-kondisinya sehingga nasabah dengan bebas dapat memberikan kuasa kepada pihak lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud. Hal tersebut berbeda dengan penyelesaian sengketa melalui BPSK, sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, yang menetapkan bahwa permohonan penyelesaian sengketa dapat dilakukan oleh ahli waris atau kuasanya apabila konsumen:¹⁷³

- a. Meninggal dunia;
- b. Sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- c. Belum dewasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- d. Orang asing (Warga Negara Asing).

Berbedanya pengaturan mekanisme atau persyaratan pemberian kuasa pada penyelesaian sengketa melalui Mediasi Perbankan dan BPSK dapat membingungkan konsumen, khususnya nasabah.

Menurut hemat penulis, penetapan prasyarat kondisi-kondisi tertentu agar dapat diwakili adalah lebih tepat, karena apabila konsumen atau nasabah bebas untuk memberikan kuasa kepada pihak lain untuk menyelesaikan sengketanya, maka justru akan menyulitkan proses pencapaian kesepakatan mediasi sebagaimana telah diungkapkan di atas. Selain itu, negosiasi secara langsung antara para pihak yang bersengketa biasanya lebih mudah karena para pihak tersebut tidak memiliki kepentingan lain kecuali agar sengketa dapat diselesaikan secepat mungkin.

3.12. Berakhirnya Mediasi

Proses mediasi perbankan berakhir apabila telah tercapai kesepakatan, jangka waktu mediasi sudah berakhir, terjadi kebuntuan yang mengakibatkan

¹⁷³ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 15 ayat (3)

dihentikannya proses mediasi, nasabah mencabut permohonan penyelesaian sengketa, atau salah satu pihak tidak mentaati perjanjian mediasi (*agreement to mediate*).

Dalam hal proses mediasi berakhir karena dicapai kesepakatan atas penyelesaian sengketa, maka kesepakatan tersebut dituangkan dalam akta kesepakatan yang ditandatangani oleh nasabah dan bank. Guna memastikan ketaatan bank terhadap hasil mediasi tersebut, PBI Mediasi Perbankan mewajibkan bank untuk melaksanakan akta kesepakatan dimaksud. Selanjutnya, terhadap bank yang tidak melaksanakan akta kesepakatan dimaksud, Bank Indonesia mengenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis yang dapat diperhitungkan dalam komponen penilaian tingkat kesehatan bank.¹⁷⁴

Sementara itu, dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh BPSK, kesepakatan dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa. Selanjutnya, kesepakatan tersebut dikuatkan dalam bentuk keputusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan anggota Majelis. Keputusan Majelis dimaksud tidak memuat sanksi administratif.¹⁷⁵ Putusan BPSK tersebut mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan dapat dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen dirugikan.

Adanya keputusan BPSK dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi merupakan suatu yang unik karena lazimnya hasil kesepakatan dalam proses mediasi dituangkan dalam akta kesepakatan. Sementara itu, kesepakatan mediasi pada BPSK yang dikuatkan dalam bentuk putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada pengadilan negeri merupakan nilai lebih dari penyelesaian sengketa melalui mediasi di BPSK karena hal tersebut tidak terdapat pada penyelesaian sengketa di Bank Indonesia. Hal ini kembali memperlihatkan perbedaan penyelesaian sengketa melalui mediasi di Bank Indonesia dengan di BPSK.

¹⁷⁴ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*. PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601, pasal 13 dan pasal 16.

¹⁷⁵ Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, pasal 37.

BAB 4 PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI MEDIASI PERBANKAN

4.1. Perkembangan Sengketa yang Ditangani Bank Indonesia

Sejak mulai melaksanakan fungsi mediasi pada tahun 2006, Bank Indonesia telah menerima permohonan penyelesaian sengketa dari masyarakat. Selanjutnya, sengketa tersebut diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi oleh Bank Indonesia. Adapun statistik permasalahan yang disampaikan kepada Bank Indonesia adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1
Statistik Kasus yang Disampaikan Nasabah

Jenis Produk	2008	2006 s.d 2008
Penghimpunan Dana	58	85
Penyaluran Dana	106	172
Sistem Pembayaran	93	175
Produk Kerjasama	13	13
Produk Lainnya	16	24
Diluar Pemasalahan Produk Perbankan	33	47
Total	307	506

Sumber : Laporan Pengawasan Perbankan 2008¹⁷⁶

Data tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar permasalahan yang disampaikan kepada Bank Indonesia merupakan sengketa yang terkait dengan produk/jasa di bidang sistem pembayaran, serta penyaluran dan penghimpunan dana. Banyaknya permasalahan yang disampaikan nasabah pada tahun 2008 (61% dari total permasalahan yang disampaikan nasabah) mengindikasikan nasabah mulai mengetahui keberadaan mediasi perbankan dan memiliki ekspektasi yang tinggi terhadap penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan. Data tersebut juga menunjukkan bahwa masih banyak nasabah yang belum memahami mediasi perbankan karena banyaknya permasalahan diluar

¹⁷⁶ Bank Indonesia, *Laporan Pengawasan Perbankan 2008*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2009), hal. 76.

cakupan mediasi perbankan yang disampaikan kepada Bank Indonesia, antara lain: masalah kepegawaian, masalah pengadaan barang dan jasa pada bank, dll.

4.2. Penyelesaian Sengketa

Secara umum, penyelesaian sengketa antara nasabah dengan bank ada 2 (dua) yaitu sepakat (baik sepakat sebagian maupun seluruhnya) dan tidak sepakat. Berdasarkan pengamatan penulis pada pola penyelesaian sengketa pada mediasi perbankan, penulis berpendapat bahwa tercapainya kesepakatan antara bank dan nasabah dalam proses mediasi sangat ditentukan itikad baik para pihak dalam menyelesaikan sengketa secara *win-win solution* dan keinginan memelihara hubungan baik serta tidak semata-mata berdasarkan dokumen atau alat bukti yang dimiliki oleh masing-masing pihak, karena pada umumnya bentuk penyelesaian adalah dipenuhinya sebagian tuntutan finansial nasabah tanpa suatu pertimbangan atau argumentasi hukum yang jelas. Sebaliknya, bank dan nasabah akan sulit mencapai kesepakatan apabila masing-masing pihak tidak mau mempertimbangkan kepentingan pihak lain. Hal tersebut tentunya menegaskan karakteristik mediasi yakni *voluntary, informal, future looking, interest based, parties oriented, dan parties' control*.

Dengan demikian, penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan memiliki kedudukan yang unik dalam perlindungan nasabah perbankan khususnya dalam mewujudkan hak-hak nasabah untuk didengar pendapatnya dan mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian. Selain itu, keberadaan mediasi perbankan juga telah menempatkan kedudukan konsumen menjadi setara dengan bank karena secara bersama-sama menghasilkan kesepakatan atas penyelesaian sengketa kedua belah pihak. Selain itu, penulis juga melihat bahwa mediasi perbankan juga telah mendorong iklim usaha yang sehat dengan cara menumbuhkan perusahaan yang tangguh. Hal ini terjadi karena mediasi perbankan juga memberi manfaat kepada bank, yaitu:

- a. Bank dapat mengidentifikasi permasalahan yang terdapat pada produk-produk yang ditawarkannya kepada masyarakat sehingga bank dapat segera memperbaiki karakteristik produknya agar sesuai dengan kebutuhan nasabah;

- b. Bank dapat mengidentifikasi kelemahan dan/atau penyimpangan yang terjadi pada sistem operasional dan prosedur bank;
- c. Bank memperoleh masukan secara langsung dari nasabah mengenai aspek-aspek yang harus dibenahi serta memperbaiki dalam produk/jasanya termasuk pelayanannya;
- d. Reputasi dan kelanggengan hubungan bank dengan nasabah tetap terjaga dengan baik.

Sebagai bentuk upaya perlindungan nasabah yang relatif baru, pelaksanaan mediasi perbankan oleh Bank Indonesia juga memiliki kendala. Kendala tersebut umumnya disebabkan bank, nasabah maupun pihak lain yang terkait belum memahami ketentuan mediasi perbankan dan manfaatnya. Belum dipahaminya ketentuan mediasi perbankan oleh bank mengakibatkan bank mengirim delegasi/wakil yang tidak memiliki kewenangan untuk memutus dalam proses mediasi dan bank belum melakukan publikasi mediasi perbankan di seluruh kantornya. Sementara itu, belum dipahaminya mediasi perbankan oleh nasabah mengakibatkan banyak sengketa yang diajukan nasabah bukan merupakan cakupan mediasi perbankan, nasabah tidak mengajukan dokumen permohonan mediasi sesuai persyaratan dan tidak mencantumkan alamat dan nomor telepon secara lengkap. Selanjutnya, belum dipahaminya manfaat mediasi mengakibatkan bank dan nasabah enggan melakukan negosiasi dalam proses mediasi sehingga menyulitkan pencapaian kesepakatan.

Dalam rangka mengetahui lebih lanjut tentang penyelesaian sengketa pada mediasi perbankan, di bawah ini akan diuraikan beberapa sengketa yang telah difasilitasi oleh Bank Indonesia proses mediasinya. Mengingat mediasi merupakan penyelesaian sengketa secara rahasia, maka sengketa dimaksud akan diuraikan secara ringkas dengan menyamakan nama bank dan nasabahnya.

4.2.1. Penyelesaian Sengketa Penghimpunan Dana

Sengketa penghimpunan dana antara lain adalah sengketa atas giro, tabungan, deposito, antar bank, dan lain-lain. Beberapa contoh sengketa yang ditangani adalah sebagai berikut:

a. Penyelesaian Sengketa Pencairan Deposito

Dalam sengketa deposito valuta asing ARO (*Automatic Roll Over*) antara nasabah dan bank telah dicapai kesepakatan secara *win-win solution* berupa:

- Bank setuju membayar sebesar 50% dari nilai deposito ARO.
- Nasabah bersedia menerima pembayaran sebesar 50% dari nilai deposito ARO, mengembalikan bilyet deposito asli kepada bank, dan menandatangani surat pernyataan bahwa yang bersangkutan belum pernah mencairkan deposito tersebut

Sengketa berawal ketika nasabah pemilik deposito valuta asing ARO (*Automatic Roll Over*) ingin melakukan pencairan terhadap depositonya, namun bank menolak pencairan tersebut dengan alasan deposito dimaksud sudah tidak tercatat lagi dalam pembukuan bank. Nasabah lalu mengajukan permasalahan tersebut ke Bank Indonesia. Berdasarkan klarifikasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia diperoleh informasi sebagai berikut.

a) Menurut bank

- Deposito tidak tercatat lagi dalam pembukuan bank, sehingga bank berpendapat bahwa deposito tersebut sudah pernah dicairkan.
- Bank mengalami kesulitan dalam mencari dokumen-dokumen terkait pencairan deposito dimaksud karena jangka waktu pembukuan deposito telah melampaui 10 tahun dan dokumen telah disimpan di gudang yang pernah mengalami banjir. Sementara itu, dokumen yang disimpan dalam file elektronik yang dikatakan vendor dapat bertahan lama ternyata tidak dapat berfungsi karena rusak;
- Tidak ada prosedur yang mewajibkan bank agar deposito yang lama harus dikembalikan terlebih dahulu baru kemudian diterbitkan bilyet yang baru;
- Bank telah meminta nasabah untuk menandatangani surat bermaterai bahwa yang bersangkutan belum mencairkan bilyet deposito namun yang bersangkutan tidak bersedia.

b) Menurut nasabah

- Bank tidak dapat memberikan bukti yang meyakinkan bahwa deposito sudah pernah dicairkan.
- Sejak dibuatnya deposito pada tahun 1990, nasabah tidak pernah lagi datang ke bank sampai dengan pada tahun 2004 karena menganggap dananya aman dan depositonya bersifat ARO yang secara otomatis diperpanjang setelah ditambahkan dengan bunganya;
- Nasabah tidak pernah mendapatkan laporan tentang depositonya dari pihak bank;
- Nasabah tidak memberikan informasi kepada bank tentang perubahan alamatnya.
- Nasabah tidak bersedia menandatangani pernyataan belum pernah mencairkan deposito karena bank tidak memberikan penjelasan mengenai penyelesaian permasalahannya.

b. Penyelesaian Sengketa Penarikan Dana Tabungan

Dalam sengketa penarikan dana pada rekening tabungan terdapat sengketa yang diselesaikan secara *win-win solution* karena bank dan nasabah telah sepakat untuk mengembalikan sebagian dana nasabah yang telah ditarik oleh pihak lain tanpa otorisasi dari nasabah pemegang rekening.

Sengketa berawal ketika nasabah melakukan pengecekan terhadap rekening tabungannya dan mengetahui bahwa rekeningnya telah dibobol sebesar Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) melalui ATM padahal nasabah pada saat transaksi berada di rumahnya. Nasabah langsung melaporkan kepada bank, dan mendapat informasi bahwa proses transfer dari rekening nasabah dilakukan melalui ATM dan berjalan dengan normal. Dana ditransfer ke suatu rekening di bank yang sama dengan sisa saldo sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah). Rekening tersebut untuk sementara diblokir oleh bank. Berdasarkan investigasi yang dilakukan bank, diketahui bahwa pemegang rekening yang menerima transfer tersebut ternyata menyampaikan dokumen fiktif pada waktu melakukan pembukaan rekening.

Nasabah menuntut agar pihak bank mengembalikan seluruh dana yang telah ditarik dari rekeningnya tersebut. Setelah melalui proses mediasi, kedua belah pihak sepakat untuk menyelesaikan masalah ini dalam bentuk pembayaran oleh bank kepada nasabah sebesar Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah).

c. Penyelesaian Sengketa Penutupan Rekening Giro

Dalam sengketa penutupan rekening nasabah secara sepihak oleh bank, nasabah telah mendapatkan perlindungan dengan disepakatinya penyelesaian sengketa secara *win-win solution* berupa pembayaran bunga terhadap rekening giro nasabah yang telah ditutup bank secara sepihak dan nasabah bersedia menutup rekeningnya di bank .

Sengketa berawal ketika Bank X mengirimkan surat kepada PT ABC up. Sdr. Joki untuk menutup rekening perusahaannya dan rekening pribadinya yang ada di Bank X. Selanjutnya, Bank X menolak semua transaksi yang terkait dengan rekening-rekening tersebut dan meminta Sdr. Joki untuk menyampaikan instruksi transfer dana dari rekening PT ABC dan rekening Sdr. Joki ke bank lain yang diinginkannya. Sejak pemberitahuan tersebut, Bank X telah menempatkan dana milik PT ABC dan Sdr. Joki dalam rekening titipan yang tidak diberikan bunga.

Sdr. Joki menyatakan keberatan atas permintaan bank dan mempertanyakan alasan bank untuk meminta yang bersangkutan menutup rekening pribadinya. Atas pertanyaan tersebut, Bank X menginformasikan bahwa penutupan rekening yang bersangkutan dilakukan karena telah terjadi beberapa kali pembobolan atas rekening PT ABC dengan memalsukan tanda tangan Sdr. Joki selaku Direktur PT ABC. Guna menghindari kerugian yang lebih besar, Bank X memutuskan untuk mengakhiri hubungan dengan grup PT ABC termasuk rekening pribadi milik Sdr. Joki. Bank X juga menyatakan bahwa penutupan rekening tersebut telah sesuai dengan *term and condition* pembukaan rekening yang telah ditandatangani oleh Sdr. Joki.

Sdr. Joki menyatakan bahwa rekening pribadinya tidak memiliki hubungan dengan rekening PT ABC dan penutupan rekening pribadinya secara sepihak oleh bank telah menjatuhkan nama baik Sdr. Joki, padahal

yang bersangkutan tidak pernah melakukan kesalahan. Sdr. Joki menyatakan, seharusnya bank meningkatkan pengawasannya sehingga terhindar dari kesalahan.

4.2.2. Penyelesaian Sengketa Penyaluran Dana

Penyelesaian sengketa atas kredit yang diberikan melalui kartu kredit telah memberikan perlindungan kepada nasabah karena upaya komunikasi/klarifikasi yang dilakukan oleh Bank Indonesia telah mendorong bank untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan yang disampaikan nasabah peminjam. Selanjutnya, bank dan nasabah melakukan negosiasi serta menginformasikan kepada Bank Indonesia bahwa sengketa tersebut telah dapat diselesaikan.

Sengketa berawal ketika nasabah pemegang kartu kredit bank yang semula memiliki saldo pinjaman sebesar Rp2.629.683,00 (dua juta enam ratus dua puluh sembilan ribu enam ratus delapan puluh tiga rupiah) membengkak menjadi Rp5.800.000,00 (lima juta delapan ratus ribu rupiah) karena ketidakmampuan nasabah untuk membayar sebagai akibat nasabah tidak bekerja lagi. Atas permasalahan tersebut, nasabah mengajukan permohonan mediasi kepada Bank Indonesia dan menyatakan bahwa perhitungan biaya bunga, denda dan biaya keterlambatan yang dibebankan bank telah mengakibatkan nasabah kesulitan dalam menyelesaikan hutang-hutangnya.

4.2.3. Penyelesaian Sengketa Sistem Pembayaran

Sengketa sistem pembayaran antara lain adalah sengketa yang terkait dengan ATM/Kartu Debit, Kartu Kredit, Kliring, RTGS, Electronic Banking, Remittance dll. Beberapa contoh bentuk penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah sebagai berikut:

a. Penyelesaian Sengketa Kartu Kredit yang Hilang

Upaya mediasi yang dilakukan terhadap sengketa kartu kredit yang hilang telah menghasilkan kesepakatan secara *win-win solution* dan memberikan perlindungan kepada nasabah, karena nasabah yang semula diwajibkan untuk membayar seluruh tagihan kartu kredit yang tidak diakuinya akhirnya hanya membayar sebagian kecil dari tagihan tersebut.

Sengketa terjadi karena nasabah kehilangan kartu kreditnya dan baru menyadari hal tersebut beberapa hari kemudian ketika akan melakukan pembayaran. Setelah melaporkan kepada bank, diketahui bahwa kartu kredit tersebut telah digunakan di beberapa tempat baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Nasabah keberatan untuk melakukan pembayaran atas tagihan kartu kreditnya karena merasa tidak melakukan transaksi dan akhirnya nasabah menyampaikan permohonan penyelesaian melalui mediasi perbankan kepada Bank Indonesia.

Melalui proses mediasi di Bank Indonesia diketahui beberapa hal sebagai berikut:

- Diduga kartu kredit telah disalahgunakan oleh pihak lain yang tidak bertanggung jawab.
- Tempat dan besarnya transaksi diluar kebiasaan nasabah, namun bank tidak melakukan konfirmasi kepada nasabah sebagaimana lazimnya dilakukan oleh bank. Sehubungan dengan hal tersebut, bank mengakui terdapat kesalahan/kelalaian dalam penanganan transaksi yang tidak biasa tersebut.
- Berdasarkan bukti passport yang disampaikan nasabah diketahui bahwa pada saat transaksi dilakukan, yang bersangkutan tidak bepergian ke luar negeri.
- Berdasarkan bukti transaksi *sales draft* yang diperlihatkan oleh bank, nasabah menyatakan bahwa tanda tangan pada *sales draft* tidak sama dengan tanda tangan nasabah. Berkenaan dengan hal tersebut, bank menyatakan bahwa yang menjadi pengaman utama adalah kartu kredit sedangkan tanda tangan bukan merupakan pengaman utama. Hal ini tercantum dalam syarat dan ketentuan yang berlaku. Selain itu, bank menyatakan guna memastikan kesesuaian tanda tangan nasabah, diperlukan kartu kredit yang hilang sebagai pembanding.
- Bank menyatakan bahwa sesuai perjanjian kartu kredit yang telah ditandatangani oleh nasabah, nasabah bertanggung jawab atas penyalahgunaan kartu kredit.

- Bank menyatakan bahwa selama ini catatan pembayaran nasabah berjalan lancar.
- Nasabah menyadari kelalaiannya karena tidak menjaga kartu kreditnya sebagaimana mestinya dan memiliki itikad baik untuk menyelesaikan permasalahan.

Setelah melalui proses negosiasi dalam mediasi, bank dan nasabah sepakat untuk membebaskan nasabah dari kewajiban pembayaran atas transaksi di luar negeri yang jumlah dan tempatnya di luar kebiasaan serta mewajibkan bank untuk membayar transaksi di dalam negeri yang jumlahnya sesuai kebiasaan transaksi nasabah.

b. Penyelesaian Sengketa Penolakan Bilyet Giro melalui Kliring

Dalam penyelesaian sengketa penolakan bilyet giro melalui kliring, nasabah yang dirugikan berhasil mendapatkan seluruh tuntutan melalui proses mediasi. Dengan demikian proses mediasi telah memberikan perlindungan kepada nasabah.

Sengketa berawal ketika nasabah menyetorkan bilyet giro kepada Bank DEF untuk dikliringkan kepada bank lain. Bilyet giro dimaksud ternyata ditolak pembayarannya karena saldo tidak mencukupi. Nasabah baru menerima Surat Keterangan Penolakan Bilyet Giro setelah 3 (tiga) bulan kemudian. Nasabah merasa dirugikan akibat keterlambatan penyampaian Surat Keterangan Penolakan Bilyet Giro tersebut, apalagi setiap bulan pegawai nasabah datang ke kantor Bank DEF untuk mengambil rekening koran tetapi bank tidak memberitahukan hal tersebut kepada pegawai nasabah. Keterlambatan penyampaian Surat Keterangan Penolakan tersebut mengakibatkan nasabah tidak dapat lagi menagihkan penolakan pembayaran tersebut kepada rekan bisnisnya karena rekan bisnisnya tersebut telah pindah dan tidak diketahui keberadaannya. Sehubungan dengan hal tersebut, nasabah meminta Bank DEF untuk membayar kerugian yang dialami nasabah. Pada tahap pengaduan, Bank DEF menyatakan telah berusaha untuk menghubungi

kantor nasabah namun tidak berhasil dan nasabah dapat mengetahui penolakan Bilyet Giro tersebut melalui rekening Koran yang diterimanya setiap bulan.

c. Sengketa ATM Non Tunai

Penyelesaian sengketa ATM Non Tunai antara nasabah dengan bank pada mediasi perbankan telah memberikan upaya perlindungan nasabah dengan bentuk penyelesaian secara *win-win solution* karena nasabah berhasil mendapatkan kompensasi sebesar Rp225.000.000,00 (dua ratus dua puluh lima juta rupiah).

Sengketa bermula ketika Ny. GR melakukan transaksi Non Tunai di ATM Bank X yang lokasinya terbuka. Selesai melakukan transaksi, Ny. GR lupa menonaktifkan status usemnya. Ny. GR baru menyadari rekeningnya telah habis ditarik oleh pihak lain setelah 2 (dua) hari kemudian pada waktu melakukan cetak buku. Atas permasalahan tersebut Ny. GR langsung melapor kepada Bank X. Dari mutasi rekening diketahui transaksi-transaksi yang terjadi adalah sebagai berikut:

- transfer ke rekening A di Bank X sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)
- transfer ke rekening B di Bank X sebesar Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah)
- transfer ke rekening C di Bank Y sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)
- pembayaran kartu kredit atas nama A yang diterbitkan oleh Bank X sebesar Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Bank menyatakan bahwa transaksi atas rekening Ny. GR terjadi karena yang bersangkutan lalai menonaktifkan status usemnya pada ATM Non Tunai, sehingga risiko penyalahgunaan rekening nasabah menjadi tanggung jawab nasabah. Selain itu, berdasarkan hasil investigasi internal Bank X, diketahui bahwa rekening A dan B di Bank X merupakan rekening dengan identitas fiktif.

Ny. GR menyatakan bahwa Bank X telah gagal dalam memberikan rasa aman kepada nasabah dalam melakukan transaksi dan tidak memberikan informasi yang cukup mengenai jenis dan limit transaksi bagi nasabah karena selama ini nasabah tidak mengetahui bahwa kartu ATM yang dimilikinya dapat digunakan untuk berbagai macam transaksi. Hal tersebut telah disalahgunakan pihak lain dan sangat merugikan nasabah.

Mengingat proses penyelesaian sengketa melalui bilateral tidak memuaskan nasabah, kasus ini disampaikan oleh nasabah kepada mediasi perbankan. Melalui proses mediasi yang mempertimbangkan kepentingan masing-masing pihak serta kelangsungan hubungan kedua belah pihak, disepakati Bank memberikan kompensasi kepada nasabah sebesar Rp225.000.000,00 (dua ratus dua puluh lima juta rupiah).

d. Sengketa *SMS Banking*

Upaya penyelesaian sengketa *SMS banking* melalui mediasi perbankan juga menunjukkan terdapat kasus yang diselesaikan secara *win-win solution* karena nasabah mendapat sebagian tuntutan finansialnya yaitu berupa kompensasi sebesar Rp4.000.000,00 (empat juta rupiah).

Sengketa berawal ketika Ny. BRS mengetahui bahwa rekening tabungannya telah berkurang sebanyak Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah). Dari hasil cetak rekening pada buku tabungan yang bersangkutan, diketahui bahwa telah terjadi 6 (enam) kali pendebitan rekening berupa transaksi transfer melalui *SMS Banking* dengan total transaksi sebesar Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah). Nasabah mengajukan pengaduan hal tersebut kepada bank dan meminta bank untuk mengembalikan dananya. Selanjutnya bank menjawab pengaduan nasabah yang menyatakan bahwa:

- (1) Transaksi dilakukan dengan layanan *SMS banking* di mana layanan dimaksud hanya dapat diakses oleh pemilik kartu dengan cara mendaftarkan nomor *handphone* yang akan digunakan untuk menjalankan layanan tersebut melalui ATM bank. Dengan demikian, pendaftaran *SMS banking* hanya dapat dilakukan dengan menggunakan kartu ATM milik nasabah dan *Personal*

Identity Number (PIN) yang hanya diketahui oleh pemegang rekening dan bersifat rahasia.

- (2) Transaksi pendebitan sukses dan telah dilakukan penarikan oleh penerima dana, maka bank tidak dapat membatalkan atau mengembalikan uang nasabah.

Nasabah tidak puas atas jawaban bank. Selanjutnya nasabah mengajukan permohonan mediasi kepada Bank Indonesia dan menyatakan hal-hal sebagai berikut:

- a) Nasabah tidak pernah melakukan pendaftaran atas fasilitas layanan *SMS Banking* baik secara langsung maupun melalui ATM, mengingat nasabah tidak mengetahui adanya fasilitas dimaksud .
- b) Nomor *handphone* yang terdaftar pada fasilitas *SMS Banking* bukan milik nasabah dan menyatakan permasalahan terjadi karena adanya kelemahan pada sistem bank.
- c) Nasabah menyatakan tidak pernah kehilangan kartu ATM-nya. Selain itu, kartu ATM dan PIN miliknya tidak pernah dipegang dan diketahui oleh pihak lain.

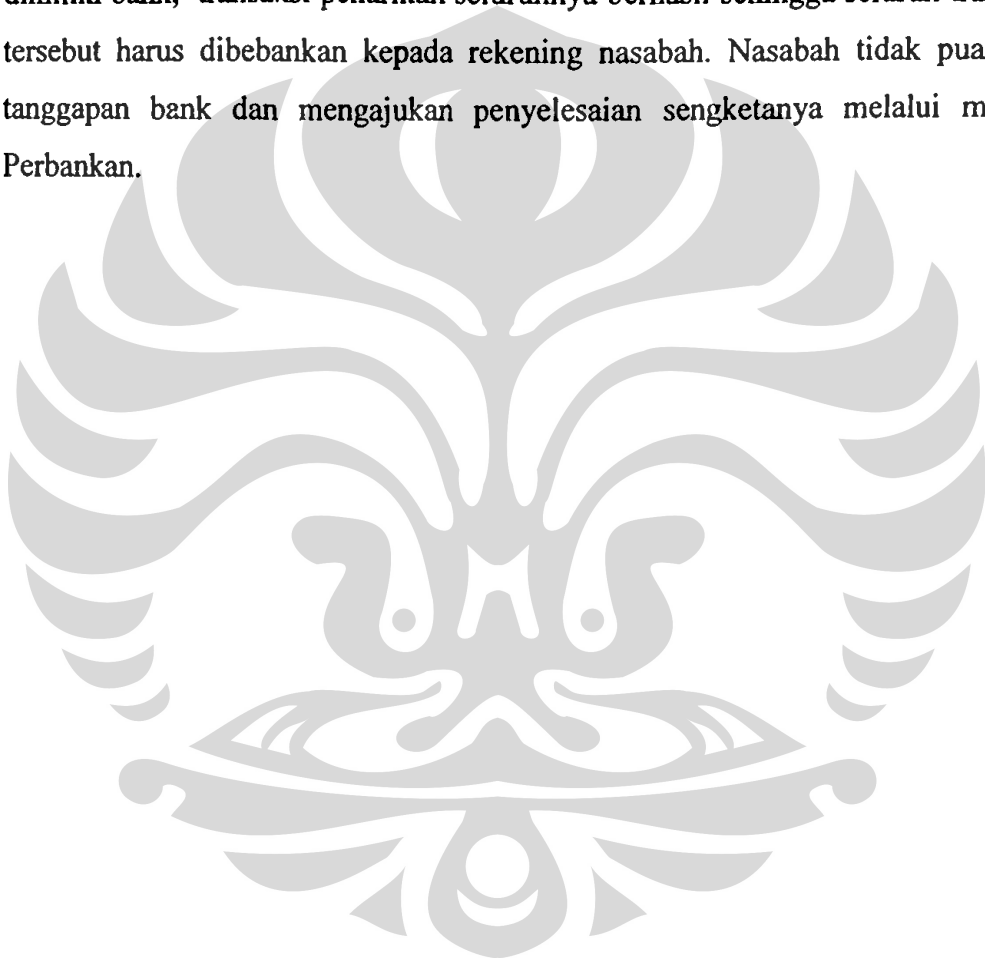
e. Sengketa penarikan tunai melalui ATM

Melalui proses mediasi oleh Bank Indonesia, telah dicapai kesepakatan antara bank dan nasabah dalam bentuk pemberian kompensasi oleh bank kepada nasabah sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah). Kompensasi ini memenuhi seluruh tuntutan finansial nasabah.

Sengketa berawal ketika nasabah melakukan transaksi penarikan melalui ATM sebanyak 3 (tiga) kali masing-masing Rp1.250.000,00,- (satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah), Rp1.250.000,00,- (satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah), dan Rp 500.000,00,-(lima ratus ribu rupiah). Penarikan tunai yang pertama dan kedua berhasil, tetapi penarikan ketiga tidak berhasil. Nasabah telah melaporkan hal tersebut kepada petugas satpam dan *customer service* yang bertugas. Menindaklanjuti pengaduan nasabah tersebut, *customer service* meminta yang bersangkutan untuk mengisi formulir laporan pengaduan dan

Universitas Indonesia

meyakinkan yang bersangkutan bahwa rekeningnya tidak akan terdebit. Ternyata, ketika nasabah melakukan pengecekan pada rekeningnya diketahui bahwa rekening yang bersangkutan telah didebet/dibebankan atas 3 (tiga) transaksi tersebut di atas dengan jumlah Rp3.000.000,00 (tiga juta rupiah). Nasabah keberatan atas pembebanan/pendebitan transaksi yang ketiga sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) karena transaksi tersebut gagal. Atas pengaduan nasabah tersebut, bank menyatakan bahwa berdasarkan dokumen yang dimiliki bank, transaksi penarikan seluruhnya berhasil sehingga seluruh transaksi tersebut harus dibebankan kepada rekening nasabah. Nasabah tidak puas atas tanggapan bank dan mengajukan penyelesaian sengketa melalui mediasi Perbankan.



3. Banyaknya sengketa yang diajukan nasabah kepada lembaga mediasi perbankan menunjukkan masyarakat mulai mengetahui keberadaan mediasi perbankan sekaligus memiliki ekspektasi yang tinggi terhadap mediasi perbankan. Meskipun prinsip-prinsip dalam PBI Mediasi Perbankan belum sepenuhnya mengacu kepada prinsip-prinsip dalam UU Perlindungan Konsumen, namun diterapkannya prinsip *voluntary, parties oriented dan parties control* pada Mediasi Perbankan, yang juga merupakan prinsip penyelesaian sengketa melalui mediasi pada UU Perlindungan Konsumen, telah berperan penting dalam mendorong tercapainya kesepakatan atau penyelesaian melalui mediasi perbankan. Hal ini menunjukkan bahwa upaya untuk meningkatkan perlindungan nasabah khususnya hak-hak nasabah untuk didengar pendapat dan keluhannya, mendapatkan upaya penyelesaian sengketa dan mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian telah mengalami kemajuan yang signifikan. Dengan demikian mediasi perbankan telah memainkan peran yang khusus dan penting dalam perlindungan konsumen di Indonesia.

5.2. Saran

1. PBI Mediasi Perbankan yang tidak searah dengan UU Perlindungan Konsumen dapat membingungkan nasabah dan bank serta berpotensi mengakibatkan tujuan perlindungan nasabah sebagaimana yang diharapkan tidak tercapai. Oleh karena itu, Bank Indonesia perlu melakukan perubahan terhadap PBI Mediasi Perbankan agar searah dengan UU Perlindungan Konsumen selaku sumber atau acuan bagi peraturan perundang-undangan dalam bidang perlindungan konsumen.
2. Mediasi perbankan sebagai bagian dari upaya meningkatkan perlindungan nasabah telah terbukti cukup efektif dalam membantu penyelesaian sengketa antara bank dengan nasabah secara *win-win solution*. Selain itu, mediasi perbankan juga mendorong bank untuk meningkatkan kualitas produk/jasanya. Oleh karena itu, dalam rangka meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai peraturan dan manfaat mediasi perbankan, Bank Indonesia perlu melakukan sosialisasi mediasi perbankan kepada masyarakat luas secara

intensif, antara lain melalui kantor-kantor cabang bank, media cetak maupun media elektronik. Sejalan dengan hal tersebut, Bank Indonesia perlu mempersiapkan organisasi dan personil yang memadai seiring dengan meningkatnya jumlah sengketa yang diajukan nasabah.



DAFTAR PUSTAKA

1. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-Undang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992, LN No. 31 Tahun 1992, TLN No 3472.

_____. *Undang-Undang Perubahan UU No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*. UU Nomor 10 Tahun 1998, LN No. 182 Tahun 1998, TLN No 3543.

_____. *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*. UU Nomor 8 Tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999, TLN No. 3821.

_____. *Undang-Undang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. UU Nomor 30 Tahun 1999, LN No. 45 Tahun 1999, TLN No. 2563.

_____. *Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan*. UU No.24 tahun 2004, LN No. 96 Tahun 2004, TLN No.4527.

_____. *Undang-Undang No.11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, LN No. 58 Tahun 2008, TLN No. 4843.

_____. *Undang-Undang Usaha Kecil*. UU Nomor 9 Tahun 1995, LN No. 74 Tahun 1995, TLN No 3611.

_____. *Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah*. UU Nomor 20 Tahun 2008, LN No. 93 Tahun 2008, TLN No 4866.

_____. *Undang-Undang Bank Indonesia*. UU Nomor 23 Tahun 1999, LN No. 66 Tahun 1999, TLN No 3843.

_____. *Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia No.23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia*. UU Nomor 3 Tahun 2004, LN No. 7 Tahun 2004, TLN No 4357.

_____. *Undang-Undang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang*. UU Nomor 7 Tahun 2009, LN No. 8 Tahun 2009, TLN No 4963

_____. *Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman*. UU No.4 Tahun 2004, LN 8 Tahun 2004, TLN No.4358

_____. *Undang-Undang Perbankan Syariah*. UU No.21 tahun 2008. LN 94 Tahun 2008, TLN No. 4867

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek), diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet.36. Jakarta: Pradnya Paramita, 2005.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 Tentang Mediasi Perbankan*. PBI Nomor 10/1/PBI/2008, LN No.10 Tahun 2008, TLN No.4808.

_____. *Peraturan Bank Indonesia Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah*. PBI Nomor 10/10/PBI/2008. LN No.38 Tahun 2008, TLN No.4824

_____. *Peraturan Bank Indonesia Mediasi Perbankan*. PBI Nomor 8/5/PBI/2006. LN No.7 Tahun 2006, TLN No.4601.

_____. *Peraturan Bank Indonesia Penyelesaian Pengaduan Nasabah*. PBI Nomor 7/7/2005, LN No. 17. TLN No.4476.

_____. *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Perubahan Atas Surat Edaran Nomor 7/24/DPNP Tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah*. SEBI Nomor 10/13/DPNP tanggal 06 Maret 2008.

_____. *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Mediasi*. SEBI Nomor 8/14/DPNP Tanggal 1 Juni 2006.

_____. *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Pedoman Pelaksanaan Mediasi Perbankan*. SEBI Nomor 8/23/Intern tanggal 1 Juni 2006.

Mahkamah Agung. *Peraturan Mahkamah Agung Prosedur Mediasi di Pengadilan*. Perma Nomor 1 tahun 2008..

Department of Economic and Social Affairs United Nations, *United Nations Guidelines for Consumer Protection (as expanded in 1999)*, (United Nations: New York, 2003)

Reglemen Acara Perdata (*Reglement op deRechtsvoredering*. *Staatblad* 1847 : 52)

Reglemen Indonesia yang diperbaharui (*Het Herziene Indonesisch Reglement*, *Staatblad* 1941 : 44)

Reglement acara untuk daerah Luar Jawa dan Madura (*Rechtsreglement Bujtenewesten*, *Staatblad* 1927: 227)

Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK*, Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001.

Directive 2008/52/EC of The European Parliament And Of The Council on Certain Aspects of 21 May 2008 of Mediation in Civil and Commercial Matters.

2.BUKU

Bank Indonesia. *Arsitektur Perbankan Indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia, 2006.

_____. *Kajian Proses Persiapan Financial Sector Assesment Program*. Jakarta : Bank Indonesia, 2008.

_____. *Laporan Pengawasan Perbankan 2008*. Jakarta: Bank Indonesia, 2009.

_____. *Laporan Pengawasan Perbankan 2007*. Jakarta: Bank Indonesia, 2008.

Barkatulah, Abdul Hakim. *Hukum Perlindungan Konsumen: Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*. Banjarmasin: FH Unlam Press, 2008.

Basle Committee on Banking Supervision Bank for International Settlements. *Core Principles for Effective Banking Supervision*. September 1997.

Boulle, Laurence. *Mediation : Skills and Techniques*. Australia : Butterworths, 2001.

_____. dan Teh Hwee Hwee. *Mediation : Priciples Process Practice*. Singapura : Butterworths, 2000.

Freixas, Xavier dan Jean- Charles Rochet. *Microeconomics of Banking*. Massachusetts : The MIT Press, 1998.

Daud, A Wahab. *H.I.R Hukum Acara Perdata*. Cetakan Ketiga. Jakarta : Pusbakum, 2002.

Fuady, Munir. *Hukum Perbankan Modern*. Buku Kesatu. Cet. Kedua. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2003.

_____. *Teori Hukum Pembuktian (Pidana dan Perdata)*. Cet. Ke I. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.

- _____. *Perbuatan Melawan Hukum : Pendekatan Kontemporer*. Cet. Ke II. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2005.
- Garner, Bryan A. *Ed. Black's Law Dictionary*. Eighth Edition. St. Paul: West Publishing Co, 2004.
- Goodpaster, Gary. *Panduan Negosiasi dan Mediasi [A Guide to Negotiation and Mediation]*. Diterjemahkan oleh Nogar Simanjuntak. Jakarta: ELIPS Project, 1999.
- Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Cet. Kedua. Jakarta : Sinar Grafika, 2005.
- Heffernan, Shelagh. *Modern Banking*. West Sussex : John Wiley & Sons, Ltd, 2005.
- Hernoko, Agus Yudha. *Hukum Perjanjian : Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*. Yogyakarta : LaksBang Mediatama, 2008.
- Holden, J. Milnes. *The Law and Practice of Banking. Volume 1: Banker and Customer* . Second Edition. Toronto: Pitman Publishing, 1974.
- Joel Lee and Teh Hwee Hwee. *ed. An Asian Perspective on Mediation*. Singapore : Academy Publishing, 2009.
- Lee Mei Pheng. *Banking Law*. Malaysia: Butterworths Asia, 1995.
- Lovett, William A. *Banking And Financial Institutions Law*. St. Paul: West Publishing, 2005.
- Margono, Suyud. *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. Kedua. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004.
- Miru, Ahmadi dan Sakka Pati. *Hukum Perikatan : Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*. Jakarta : Rajawali Pers, 2008
- Mishkin, Frederic S. *Ekonomi Uang, Perbankan dan Pasar Keuangan, Edisi 8 [The Economic of Money, Banking, and Financial Markets, 8 th ed.]*. Diterjemahkan oleh Lana Soelistianingsih dan Beta Yulianita G. Jakarta: Salemba Empat, 2008.
- Nugroho, Susanti Adi. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

- _____. *Perbuatan Melawan Hukum : Pendekatan Kontemporer*. Cet. Ke II. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2005.
- Garner, Bryan A. *Ed. Black's Law Dictionary*. Eighth Edition. St. Paul: West Publishing Co, 2004.
- Goodpaster, Gary. *Panduan Negosiasi dan Mediasi [A Guide to Negotiation and Mediation]*. Diterjemahkan oleh Nogar Simanjuntak. Jakarta: ELIPS Project, 1999.
- Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Cet. Kedua. Jakarta : Sinar Grafika, 2005.
- Heffernan, Shelagh. *Modern Banking*. West Sussex : John Wiley & Sons, Ltd, 2005.
- Hernoko, Agus Yudha. *Hukum Perjanjian : Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*. Yogyakarta : LaksBang Mediatama, 2008.
- Holden, J. Milnes. *The Law and Practice of Banking. Volume 1: Banker and Customer* . Second Edition. Toronto: Pitman Publishing, 1974.
- Joel Lee and Teh Hwee Hwee. *ed. An Asian Perspective on Mediation*. Singapore : Academy Publishing, 2009.
- Lee Mei Pheng. *Banking Law*. Malaysia: Butterworths Asia, 1995.
- Lovett, William A. *Banking And Financial Institutions Law*. St. Paul: West Publishing, 2005.
- Margono, Suyud. *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Cet. Kedua. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004.
- Miru, Ahmadi dan Sakka Pati. *Hukum Perikatan : Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*. Jakarta : Rajawali Pers, 2008
- Mishkin, Frederic S. *Ekonomi Uang, Perbankan dan Pasar Keuangan, Edisi 8 [The Economic of Money, Banking, and Financial Markets, 8 th ed.]*. Diterjemahkan oleh Lana Soelistianingsih dan Beta Yulianita G. Jakarta: Salemba Empat, 2008.
- Nugroho, Susanti Adi. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

- _____. *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Cetakan Ke-1. Jakarta : PT Telaga Ilmu, 2009.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi Ketiga. Jakarta: Balai Pustaka, 2005.
- Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI. *Naskah Akademis Mengenai: Court Dispute Resolution*. Jakarta : Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung ,2003.
- Samsul, Inosentius. *Perlindungan Konsumen : Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Jakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- _____. Hukum Perlindungan Konsumen I (Reading Materials) Hukum Perlindungan Konsumen. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. *The Emergence of Strict Liability: A Historical Perspective and Other Consideration Including Senate 100*, Andrew Carl Spacone, Journal Of Products Liability, Vol. 8 PP 1- 40 (1985).
- _____. Hukum Perlindungan Konsumen I (Reading Materials) Hukum Perlindungan Konsumen. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. *A General Theory of the Inner Structure of Strict Liability: Common Law, Civil Law and Comparative Perspective*, Vermon Palmer, Journal Of Products Liability, Vol. 12 PP 257 – 303.
- _____. Hukum Perlindungan Konsumen I (Reading Materials) Hukum Perlindungan Konsumen. Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. *Product Defects Resulting in Pure Economic Loss: Under What Theory Can a Consumer Recover?*. Kimberly Jade Tillman, Journal Of Products Liability, Vol. 9 PP 275-301(1986).
- Shofie, Yusuf. *Pelaku Usaha, Konsumen Dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002.
- _____. *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Cet. Ke I. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2008.
- _____. *Perlindungan Konsumen dan Intrumen-Instrumen Hukumnya*. Edisi Revisi Cetakan Ke-3. Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2009.
- Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT Grasindo, 2000.
- Siahaan, NHT. *Hukum Konsumen : Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*. Jakarta : Panta Rei, 2005.
- Sitompul, Zulkarnain. *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahan*. Cet.1. Bandung : Books Terrace & Library, 2007.

- Sjahdeini, Sutan Remy. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993.
- Soekanto, Soerjono dan Mustafa Abdullah. *Sosiologi Hukum dan Masyarakat*. Jakarta : CV Rajawali, 1980.
- SS, Kusumaningtuti. *Peranan Hukum dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers, 2008.
- Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Cetakan XXXII. Bandung: PT Intermasa, 2005.
- Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa. *Membedah Krisis Perbankan : Anatomi Krisis dan Penyehatan Perbankan*. Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003.
- Sutedi, Adrian. *Tanggung Jawab Prodruk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*. Bogor : Ghalia Indonesia, 2008.
- Sutiyoso, Bambang. *Penyelesaian Sengketa Bisnis*. Cet.1. Yogyakarta: Citra Media, 2006.
- Yuhassarie, Emmy. ed. *Mediasi dan Court Annexed Mediation*. Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2005.
- Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Widiyono, Try. *Aspek Hukum Operasional Transaksi Perbankan di Indonesia*. Cetakan Pertama. Bogor : Ghalia Indonesia, 2006.
- Zen, A. Patra M dan Daniel Hutagalung, ed., *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia: Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*. Cet.Kedua. Jakarta : YLBHI, 2007.

3. TESIS, MAKALAH DAN ARTIKEL

- Hadad, Muliaman D. “Perlindungan Dan Pemberdayaan Nasabah Bank Dalam Arsitektur Perbankan Indonesia.” Makalah disampaikan pada diskusi Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Jakarta, 16 Juni 2006.
- Haikal, Shalahuddin. “Kelemahan Rule Making Rules pada Bank Indonesia: Kasus Pembentukan Lembaga Mediasi Perbankan Independen.” *Manajemen dan Usahawan Indonesia* (Maret 2008): 22-25.

- Juwana, Hikmahanto. "Dispute Resolution Process in Indonesia." *Institute Of Developing Economies (IDE-JETRO) Ide Asian Law Series No. 21* (March 2003): 59.
- Muchlis M, Edison. "Perjanjian Kredit Perbankan: Format dan Permasalahannya di Indonesia." Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok , 2004.
- Samsul, Inosentius. "Pengembangan Model Penyelesaian Sengketa Perbankan Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen." *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* (Volume 7 No. 1 Januari 2009) : 15.
- "Krisis Asia Kian Dalam." Kompas. (29 November 2008):11.
- "Pertumbuhan 2009 Cuma 5%." Kontan. (6 Januari 2009):1.
- "Ketika Krisis dan Bursa Global Berjatuhan." Kompas. (25 November 2008):33.
- "Citigroup Dapat Talangan: Pasar Saham Bereaksi Positif." Kompas. (25 November 2008):10.
- "12.600 Pekerja Terancam PHK." Kompas. (21 November 2008) : 1.
- "Ekspor CPO 2009 Bakal Menukik : Momentum Peremajaan Tanaman." Kompas. (25 November 2008):18.
- "Mediasi Perbankan dan Ledakan Kredit Macet Kartu Kredit." Infobank (Desember 2007) :14
- "Dilema PHK Membayangi Citigroup." Infobank. (Januari 2009): 54-55.
- "Konsumen : Obama Akan Menata Industri Kartu Kredit." Kompas. (24 April 2009) :10
- "Arena Baru Masyarakat Gugat Bank." Media Indonesia. (2 Agustus 2004) : 22
- "BI Akan Bentuk Mediasi Perselisihan Perbankan." Kompas. (31 Juli 2004) : 27
- "Krisis Asia Kian Dalam." Kompas. (29 November 2008):11.
- "Pertumbuhan 2009 Cuma 5%." Kontan. (6 Januari 2009):1.
- "Ketika Krisis dan Bursa Global Berjatuhan." Kompas. (25 November 2008):33.
- "Dilema PHK Membayangi Citigroup," Infobank. (Januari 2009): 54-55.

- “Citigroup Dapat Talangan: Pasar Saham Bereaksi Positif,” Kompas. (25 November 2008):10.
- “Sudah 37.905 Buruh Di-PHK,” Kompas. (6 Maret 2009) : 1.
- “Ekspor CPO 2009 Bakal Menukik : Momentum Peremajaan Tanaman.” Kompas. (25 November 2008):18.
- “Mediasi Perbankan dan Ledakan Kredit Macet Kartu Kredit,” Infobank (Desember 2007) :14
- “Kasus Derivatif : Elnusa Mencabut Gugatan ke Danamon.” Kompas. (14 Februari 2009) : 18.
- “Ketika Bank Terbelit Produk ‘Ajaib’.” Investor.(Maret 2009): 20-22.
- “Jejak Skandal Century – Antaboga (Bagian 1 s.d 4).” Koran Tempo. (20 s.d 23 Januari 2009): A12-A13.
- “Reksa Dana Bodong Antaboga.” Investor. (Maret 2009) : 8.

4. INTERNET

- Bank Indonesia. “Fungsi Mediasi Perbankan.”
<<http://www.bi.go.id/web/id/Tentang+BI/Edukasi/Perbankan/edukasiperbankan6.htm>>
- Consumer International Blog. “Consumer protection must be centre stage in financial crisis.” 13 Oktober 2008.
<<http://consumersinternational.blogspot.com/2008/10/consumer-protection-must-be-centre.html>>.
- Elisabeth Wentworth. “Essential Banking Law and Practice.”
<www.fos.org.au/public/download.jsp?id=2793>.
- Firmansyah, “The Failure of Court-Ordered Mediation in Solving Disputes in Indonesia,”
<<http://www.karimsyah.com/imagescontent/article/20071128131133.pdf>>
- “Menanti Mediator Bank-Nasabah ” <http://www.bexi.co.id/images/_res/perbankan-Menanti%20Mediator%20Bank-Nasabah.pdf>.
- “BI Desak Perbankan Segera Bentuk Lembaga Mediasi.”
<<http://hukumonline.com/detail.asp?id=18483&cl=Berita>>.

- “BI : Mediasi Sengketa Nasabah Perbankan Masih Lemah.”
<<http://www.antara.co.id/arc/2008/3/31/bi--mediasi-sengketa-nasabah-perbankan-masih-lemah/>>.
- “Lembaga Mediasi Perbankan Gagal Dibentuk Tahun Ini.”
<<http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=17353&cl=Berita>>.
- “Kamus Perbankan - Bank Indonesia.” <<http://www.bi.go.id/web/id/BI+dan+Publik/Pendidikan/ Pendidikan+Kamus+Perbankan.htm>>.
- “Diperdebatkan, Pendampingan Oleh Pengacara dalam Proses Mediasi,”
<<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17905&cl=Berita>>, 26 April 2009

