

## BAB 2

### TINJAUAN UMUM TENTANG KARTU KREDIT DAN PENGATURAN PERLINDUNGAN DATA PRIBADI DI INDONESIA

Uraian dalam bab ini akan difokuskan untuk menerangkan pengertian umum mengenai kartu kredit dan berbagai hukum positif<sup>58</sup> yang mengatur mengenai perlindungan data pribadi, yang saat ini tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Di samping itu dalam bab ini pula akan dibahas lebih jauh mengenai faktor-faktor apa saja yang menyebabkan masih terjadinya pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit baik yang dilakukan oleh pelaku usaha maupun pelaku kejahatan. Faktor-faktor tersebut dapat berasal dari kelemahan-kelemahan hukum positif itu sendiri maupun pengaruh budaya hukum yang memberikan kebebasan kepada pelaku usaha untuk menggunakan informasi yang menguntungkan secara bisnis dan justru merugikan bagi konsumen.

Akibat adanya kelemahan-kelemahan hukum positif tentu berkaitan dengan pelanggaran hukum yang dilakukan. Bab ini juga akan memberikan gambaran pelanggaran hukum apa saja yang mungkin terjadi terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit. Tentu, untuk lebih memperdalam pengaturan perlindungan data pribadi akan lebih jelas dengan membandingkannya dengan pengaturan perlindungan data pribadi di beberapa negara di dunia secara umum, yang mana hal tersebut juga merupakan bukti otentik keseriusan negara-negara lain untuk perlindungan data pribadi dengan baik dengan tujuan tidak merugikan konsumen.

#### 2.1. Tinjauan Umum Mengenai Kartu Kredit

Kartu kredit merupakan salah satu alat bayar dalam transaksi perdagangan yang dikenal luas oleh masyarakat Indonesia. Istilah kartu kredit dalam bahasa

---

<sup>58</sup> Hukum Positif (*Ius Constitutum*) merupakan substansi hukum yang berlaku pada waktu dan tempat tertentu. Waktu tertentu yang dimaksud di sini adalah ketika suatu peristiwa hukum itu terjadi. Hukum Positif dengan kata lain, hukum yang sedang berlaku, bukan hukum di masa lampau atau hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Inggris disebut *credit card* yang didalamnya mencantumkan identitas Pemegang Kartu Kredit dan Penerbit, yaitu bank/perusahaan pembiayaan. Selain menunjukkan identitas Pemegang Kartu dan Penerbit, istilah kartu kredit juga menunjukkan cara pembayaran yang dilakukan dengan tidak menggunakan uang tunai, meskipun transaksinya dilakukan secara tunai. Kartu kredit ini umumnya dibuat dari bahan plastik dan berukuran kecil, sehingga istilah kartu kredit sering juga disebut kartu plastik.<sup>59</sup>

Dewasa ini kartu kredit sudah menjadi media pembayaran yang lazim terutama di kota-kota besar. Banyak orang, terutama di kalangan kelas menengah, berlomba-lomba mengajukan aplikasi kartu kredit segera setelah memperoleh pekerjaan atau setelah mereka ”merasa” memiliki penghasilan yang cukup memadai. Bahkan pola hidup yang semakin konsumtif mendorong orang untuk memiliki lebih dari satu kartu kredit dari Bank Penerbit yang berbeda.<sup>60</sup>

Beberapa karakter dasar yang melekat produk kartu kredit adalah: (1) kartu kredit merupakan produk massal (*mass product*); (2) tanpa sekat antar negara (*borderless*) yaitu bahwa kartu kredit dapat digunakan di semua negara sepanjang terdapat penyelenggaraan sistem kartu kredit (yang paling luas adalah *Visa* dan *Mastercard*); (3) dalam produk kartu kredit terdapat perjanjian tanpa batas akhir dan bersifat revolving (*open end and revolve*) yaitu tidak seperti perjanjian kredit pada umumnya klausul mengenai berakhirnya perjanjian kredit yaitu sesuai dengan tenor kredit yang diajukan, dalam produk kartu kredit tidak dicantumkan masa berakhirnya kartu kredit. Dengan kata lain bahwa pada prinsipnya utang kartu kredit tanpa batas akhir yang definitif; (4) didukung dengan teknologi; (5) dari sudut pandang Bank Penerbit bisnis kartu kredit sering disebut sebagai salah satu lini bisnis beresiko tinggi dengan keuntungan tinggi (*high gain high risk*).<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Sunaryo, *op. cit.*, hlm. 115.

<sup>60</sup> Flory Santosa, *Pedoman Praktis Menghindari Perangkap Utang Kartu Kredit*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2009), hlm. 1.

<sup>61</sup> *Ibid.*, hlm. 11-16.

### 2.1.1. Sejarah dan Perkembangan Kartu Kredit

Sampai dengan akhir tahun 1800-an konsumen dan pedagang telah melakukan tukar menukar barang melalui sebuah konsep kredit. Dengan menggunakan *Credit Coin* dan *Charge Plates*<sup>62</sup> sebagai mata uang atau alat pembayaran.<sup>63</sup>

Pada awal 1900-an, perusahaan-perusahaan minyak dan *departement store* di Amerika Serikat mengeluarkan kartu milik mereka sendiri. Namun kartu ini digunakan masih terbatas hanya pada perusahaan-perusahaan yang mengeluarkan kartu dan di lokasi yang terbatas. Kartu bank pertama, bernama "*Charg-It*" diperkenalkan pada tahun 1946 oleh John Biggins, seorang bankir di Brooklyn. Ketika seorang pelanggan menggunakannya untuk melakukan pembelian, tagihan itu diteruskan ke bank miliknya. Untuk selanjutnya pihak bank melakukan penggantian kepada pedagang dan memperoleh pembayaran dari pelanggan. Meskipun demikian kartu ini kembali hanya berlaku terbatas, pembelian hanya bisa dibuat secara lokal, dan pemegang kartu *Charg-It* harus memiliki *account* di Bank Biggins. Pada tahun 1951, kartu kredit bank pertama muncul pada *Franklin National Bank* di *New York* Amerika Serikat yang berlaku untuk pinjaman pelanggan. Namun kartu ini juga hanya dapat digunakan oleh pemilik rekening bank.<sup>64</sup>

Kartu *Diners Club* adalah langkah berikutnya dalam perkembangan kartu kredit. Cerita dimulai pada tahun 1949 ketika dua orang pengusaha bernama

---

<sup>62</sup> Alat berupa kartu atau logam ini pertama kali berkembang di Amerika Serikat yang digunakan sebagai bentuk kegiatan bisnis yang diterbitkan oleh sejumlah *departement store*. Dimana di dalamnya tertera nama dari pihak *merchant* dan sejumlah nomor yang mengidentifikasi identitas *customer* yang memiliki *account*. Adapun alat berupa kartu atau logam tersebut hanya dapat diberikan kepada *customer* yang dapat dipercaya dan memiliki kredibilitas sehingga mereka dapat membeli barang dari toko. Fasilitas tersebut diberikan untuk pemakaian yang berlaku untuk setiap bulannya. Yang membedakannya dengan kartu kredit tidak dikenal adanya provisi sebagai akibat atau bentuk kredit, bahkan juga tidak dikenal adanya sebuah kesepakatan atau aturan diantara para pihak yang terkait. Hubungan hukum yang terjalin diantara para pihak yang terkait lebih bersifat sebagai *fiduciary relationship*, yaitu hubungan kepercayaan diantara para pihak.

<sup>63</sup> Emily Starbuck Gerson and Ben Woolsey, "*The History of Credit Cards*", <<http://www.creditcards.com/credit-card-news/credit-cards-history-1264.php>>, diakses pada tanggal 24 September 2009.

<sup>64</sup> *Ibid.*

Frank McNamara dan Ralph Schneider sedang melakukan jamuan makan malam untuk kepentingan bisnis di sebuah restoran. Ketika tagihan datang, Frank dan Ralph menyadari bahwa ia lupa dompetnya. Kesulitan yang dihadapi dua pengusaha dalam peristiwa tersebut telah membawa terciptanya sebuah layanan jasa pemakaian hotel dan restoran yang lebih dikenal dengan *Diners Club*. Proses yang dilakukan sederhana dimana pembayaran hotel dan restoran dilakukan pada akhir bulan yang dilakukan pihak *Diners Club*.<sup>65</sup> Pada 1951, terdapat 20.000 pemegang kartu *Diners Club*. Dengan kartu *Diners Club* pembelian dilakukan secara kredit, tetapi secara teknis *charge card*, yang berarti tagihan harus dibayar secara penuh pada akhir setiap bulan. Kartu yang diterbitkan oleh pihak *Diners Club* memiliki keunggulan apabila dibandingkan dengan *Credit Coins* dan *Charge Plates*, karena anggota *Diners Club* diberikan kebebasan untuk menggunakan kartu yang diterbitkannya di setiap hotel, restoran dan jasa perjalanan.<sup>66</sup>

Setelah kartu *Diners Club*, lembaga-lembaga keuangan lainnya yang menerbitkan kartu kredit adalah *American Express Company* pada tahun 1958 dan *Hilton Credit Corporation* dalam tahun 1959.<sup>67</sup> Selanjutnya, di akhir dasawarsa 1950-an, *Bank of America* juga menjadi pionir dengan memperkenalkan kartu kredit "antar bank", yang kemudian berkembang menjadi apa yang sekarang dikenal dengan kartu kredit "Visa." Demikian juga yang dilakukan oleh *Chase Manhattan Bank*. Pada tahun 1951, *The First National Bank* telah juga mengeluarkan kartu kreditnya.<sup>68</sup>

*Diners Club* dan *American Express* pada waktu itu menggunakan sistem "closed loop," yaitu suatu sistem dimana penerbit berperan melakukan otorisasi dan menangani seluruh aspek transaksi dan menyelesaikan secara langsung dengan pemegang kartu dan pedagang (*merchant*).<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> David Evans dan Richard Schmlseee, *Paying With Plastic: The Digital Revolution In Buying and Borrowing*, (MIT Press, 2001), hlm. 61

<sup>66</sup> Emily Starbuck Gerson and Ben Woolsey, *loc. cit.*

<sup>67</sup> Munir Fuady, *Hukum Tentang Pembiayaan dalam Teori dan Praktek*, Cet. 4., (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 173.

<sup>68</sup> Emily Starbuck Gerson and Ben Woolsey, *loc. cit.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

Pada tahun 1959, mekanisme pembayaran yang menjaga keseimbangan terhadap perputaran pembayaran diperkenalkan. Yaitu pemegang kartu tidak lagi harus membayar tagihan mereka sepenuhnya pada akhir setiap bulannya, karena pembayaran dapat dilakukan dengan cicilan. Meskipun hal ini membawa risiko terakumulasinya tagihan utang kartu kredit, namun hal itu memberikan konsumen fleksibilitas yang lebih besar dalam mengelola keuangannya.<sup>70</sup>

Pada tahun 1966 kartu kredit yang dapat dipergunakan untuk berbagai macam tujuan diperkenalkan di Amerika Serikat, ketika *Bank of America* mendirikan *Bank America Service Corporation* dan menggunakan *Bank Americard* sebagai merek waralaba (yang kemudian dikenal sebagai *Visa*). Pada tahun yang sama, sebuah sistem kartu kredit nasional terbentuk ketika sekelompok penerbit bergabung dan membentuk *The Inter Bank Card Association*. The ICA yang sekarang dikenal di seluruh dunia sebagai *Mastercard*. Asosiasi ini merupakan pesaing dari *Visa*.

Para asosiasi kartu kredit tersebut menggunakan berbeda dari para pendahulu sebelumnya memperkenalkan sistem "open loop" yaitu suatu sistem yang diciptakan yang memerlukan kerjasama dan dana antar bank transfer,".

Dalam hal kartu kredit seperti "Visa" tersebut misalnya, bukan hanya dipergunakan oleh satu bank saja, tetapi dipergunakan secara bersama-sama oleh beberapa bank dengan sistem *franchise*. Fungsi bank-bank tersebut dapat berupa (1) Penerbit Kartu Kredit, atau dapat juga berupa (2) bank perantara bayar (*Collection Bank*), yakni yang bertugas untuk menerima slip penjualan dari penjual barang/jasa, dan membayarnya kepada penjual tersebut, dan meneruskan slip penjualan tersebut kepada Bank Penerbit untuk mendapat pembayaran kembali. Dan (3) dapat juga suatu bank bertindak sekaligus sebagai Bank Penerbit dan bank perantara bayar.<sup>71</sup>

Sebagai industri kartu bank tumbuh, bank-bank tertarik dalam mengeluarkan kartu menjadi anggota asosiasi baik *Visa* atau *Mastercard* asosiasi.

---

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> Munir Fuady, *op. cit.*, hlm.

Anggota mereka berbagi biaya program kartu, membuat program kartu bank yang tersedia bagi lembaga-lembaga keuangan kecil pun. Kemudian, perubahan pada peraturan asosiasi bank diperbolehkan untuk milik kedua asosiasi dan isu kedua jenis kartu untuk pelanggan mereka.<sup>72</sup>

Pemrosesan kartu kredit menjadi lebih rumit, layanan di luar perusahaan mulai menjual jasa pengolahan ke *Visa* dan *Mastercard* anggota asosiasi. Hal ini mengurangi biaya program-program bagi bank untuk mengeluarkan kartu, membayar rekening pedagang dan menyelesaikan dengan pemegang kartu, sehingga memungkinkan ekspansi yang lebih besar dari industri pembayaran.<sup>73</sup>

*Visa* dan *Mastercard* mengembangkan peraturan dan prosedur standar untuk menangani kertas kartu bank aliran untuk mengurangi penipuan dan penyalahgunaan kartu. Kedua asosiasi juga menciptakan sistem pengolahan internasional untuk menangani uang dan pertukaran informasi dan mendirikan sebuah prosedur arbitrase untuk menyelesaikan perselisihan antara anggota.<sup>74</sup>

Selama setengah abad belakangan kartu plastik telah menjadi standar, perkembangan terakhir menunjukkan bentuk alternatif pembayaran lainnya yang muncul, berupa layanan pembayaran online seperti *PayPal*<sup>75</sup> sampai dengan kartu kredit *key fobs* untuk chip yang dapat ditanamkan ke ponsel atau perangkat lain.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Emily Starbuck Gerson and Ben Woolsey, *op. cit.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Paypal* adalah salah satu alat pembayaran (*Payment procesors*) menggunakan internet yang terbanyak digunakan didunia dan teraman. Pengguna internet dapat membeli barang di *e-bay*, lisensi *software* original, keanggotaan situs, urusan bisnis, mengirim uang ke pengguna *paypal* lain di seluruh dunia dan banyak fungsi lainnya dengan mudah dan otomatis menggunakan internet, *paypal* mengatasi kekurangan dalam pengiriman uang tradisional seperti Cek atau *Money Order* yang prosesnya dapat memakan waktu *paypal* seperti rekening bank, pertama pengguna jasa keuangan membuat *account*, lalu mengisi *account* tersebut dengan dana dari kartu kredit yang dapat diterima *paypal* dan anda sudah dapat menggunakan *account paypal* untuk bertransaksi (Saat ini pengguna *paypal* di Indonesia baru dapat menggunakan *paypal* untuk pembayaran dan mengirim dana saja belum dapat untuk menerima dana) Oktober 2006 *paypal* sudah menerima 103 negara dan 16 mata uang, pengguna *paypal* Indonesia masih harus menggunakan dananya dari kartu kredit dalam hitungan US dollar karena rupiah belum ada di *paypal*.

<sup>76</sup> Emily Starbuck Gerson and Ben Woolsey, *loc. cit.*

Di Indonesia Kartu kredit mulai berkembang pada sekitar tahun 90-an dan hanya dimiliki oleh kalangan tertentu saja. Meskipun awal tumbuh dan berkembangnya pertama kali usaha kartu kredit dimulai dengan masuknya *Diners Club* tahun 1973. *American Express* pada saat itu belum memasuki pasar Indonesia, hanya saja menyediakan layanan kepada para nasabahnya yang memiliki kartu yang diterbitkan di luar Indonesia. Bank Central Asia (BCA) pada tahun 1983 memasuki usaha kartu kredit yang ditandai dengan diterbitkannya ”*Mastercard*.” Setahun kemudian Bank Duta menerbitkan ”*Visa*” dan merupakan pelopor pertama dalam menyediakan fasilitas kartu kredit dengan penagihan dalam mata uang rupiah. Dalam perkembangannya, institusi keuangan khususnya perbankan mulai banyak menggarap bisnis ini. Selain menawarkan keuntungan yang tinggi, pada saat itu segmen penggunaannya merupakan kalangan atas dimana eksposur risiko gagal bayar dianggap relatif kecil. Hal ini semakin menarik minat banyak bank untuk masuk dalam industri kartu kredit tersebut.<sup>77</sup>

Maraknya perkembangan kartu kredit adalah juga diakibatkan adanya deregulasi perbankan dengan diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1251/KMK.013/1988 tanggal 20 Desember 1988<sup>78</sup>, di mana bisnis kartu digolongkan sebagai kelompok usaha jasa pembiayaan. Penerbit kartu kredit internasional mengembangkan jaringan di Indonesia. Penerbit kartu kredit internasional yang mengembangkan jaringan di Indonesia., *Visa Card* Internasional, *Mastercard* Internasional bekerjasama dengan bank-bank nasional dalam merebut pangsa pasar.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> ”Laporan Bank Indonesia Mengenai Sistem Pembayaran dan Pengedaran Uang Tahun 2008,” *loc. cit.*

<sup>78</sup> Ketentuan ini telah digantikan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor:448/KMK.017/2000 tanggal 27 Oktober 2000 tentang Perusahaan Pembiayaan. Ketentuan ini berlaku bagi perusahaan kartu kredit yang merupakan lembaga non bank. Sementara bagi lembaga bank berlaku Peraturan Bank Indonesia PBI No. 11/11/PBI/2009.

<sup>79</sup> Johannes Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 13.

### 2.1.2. Pengertian Kartu Kredit

Definisi atau pengertian kartu kredit meliputi:

Menurut *Black's Law Dictionary* yang dimaksud dengan kartu kredit adalah:

*"any card, plate or any other like credit device existing for the purpose of obtaining money, property, labour or services on credit. The term does not include a note, cheque, draft, money order or other like negotiable instrument"*<sup>80</sup>

Sedangkan menurut *Dictionary of Economics* menjelaskan pengertian kartu kredit sebagai berikut:

*"Plastic card or token used to finance the purchase of product by gaining point of sale credit. Credit Card are issued by a commercial banks, hotel chains, and large retailer."*<sup>81</sup>

Kamus Umum Bahasa Indonesia menyatakan yang dimaksud dengan kartu kredit adalah:

*"Adalah kartu kecil yang dikeluarkan oleh bank yang menjamin pemegangnya untuk dapat berbelanja tanpa membayar kontan dan pengeluaran belanja itu akan diperhitungkan dalam rekening pemilik kartu di bank tersebut."*<sup>82</sup>

Menurut Abdul Kadir Muhammad dan Rilda Murniati yang dimaksud dengan kartu kredit adalah:

*"Alat pembayaran melalui jasa bank/perusahaan pembiayaan dalam transaksi jual beli barang/jasa, atau alat untuk menarik uang tunai dari bank/perusahaan pembiayaan. Kartu kredit tersebut diterbitkan berdasarkan perjanjian penerbitan kartu kredit. Berdasarkan perjanjian tersebut, peminjam memperoleh pinjaman dana dari bank/perusahaan pembiayaan. Peminjam dana adalah pihak yang menerima kartu kredit, yang disebut Pemegang Kartu (*card-holder*), dan bank/perusahaan pembiayaan adalah pihak yang menyerahkan kartu kredit, yang disebut Penerbit (*Issuer*)."*<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Henry Campbell Black's, *Black Law Dictionary*, Sixth Edition, (St. Paul Minn: West Publishing Co, 1990), hlm. 369.

<sup>81</sup> Collins, *Dictionary of Economics*, (Cambridge: Collins Reference, 1988), hlm. 105.

<sup>82</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia/Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, Ed.3., Cet. 4., (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 510.

<sup>83</sup> Muhammad Abdulkadir dan Rilda Murniati, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 263.

### 2.1.3. Para Pihak yang Terkait Penggunaan Kartu Kredit

Kartu kredit merupakan suatu kartu yang umumnya dibuat dari bahan plastik, dengan dibubuhkan identitas dari Pemegang Kartu dan Penerbitnya, yang memberikan hak terhadap siapa kartu kredit dikeluarkan untuk menandatangani tanda pelunasan pembayaran harga dari jasa atau barang yang dibeli di tempat-tempat tertentu, seperti toko, hotel, restoran, penjualan tiket angkutan udara, darat dan laut, dan lain-lain. selanjutnya membebankan kewajiban kepada pihak Penerbit Kartu Kredit untuk melunasi harga barang atau jasa tersebut ketika ditagih oleh pihak penjual barang atau jasa. Kemudian kepada pihak Penerbitnya diberikan hak untuk menagih kembali pelunasan harga tersebut dari pihak Pemegang Kartu Kredit plus biaya-biaya lainnya, seperti bunga, biaya tahunan, uang pangkal, denda dan sebagainya.<sup>84</sup>

Dengan demikian, para pihak yang terlibat dalam hubungan dengan kartu kredit adalah (1) pihak Penerbit (*Issuer*), (2) pihak Pemegang Kartu (*card-holder*), (3) pihak Pedagang (*Merchant*), (4) pihak Pengelola (*Acquirer*), dan (5) Prinsipal.

#### (1) Pihak Penerbit (*Issuer*)

Pihak ini adalah bank atau lembaga selain bank yang menerbitkan kartu kredit dengan menggunakan merek tertentu atas persetujuan pemegang hak atas merek (*principle*).<sup>85</sup> *Card Issuer* ini memperoleh keuntungan kartu kredit yang diterbitkannya dari penerimaan *annual fee* dari nasabah Pemegang Kartu serta *interchance* dan *interest* dari tagihan terhadap Pemegang Kartu.

#### (2) Pengelola (*Acquirer*)

Pihak yang mengelola kartu kredit sebagai *Financial Acquirer* yaitu yang melakukan pembayaran terlebih dahulu atas transaksi yang dilakukan oleh *cardholder* dengan *merchant* atau sebagai *Technical Acquirer* yaitu penyedia sarana yang diperlukan dalam pemrosesan kartu kredit berdasarkan perjanjian

---

<sup>84</sup> Munir Fuady, *op. cit.*, hlm. 174.

<sup>85</sup> Bank Indonesia, PBI No. 11/11/PBI/2009, *loc. cit.*, Pasal 1 angka 9.

dengan *merchant*.<sup>86</sup> *Acquirer* ini mendapat manfaat dari *discount commission* yang diterimanya dari *merchant*.

(3) Pemegang kartu (*card holder*),

Yaitu pihak yang telah memenuhi seluruh prosedur dan persyaratan sehingga dapat ditetapkan sebagai pemegang sah alat pembayaran dengan menggunakan kartu tertentu sehingga berhak menggunakannya.<sup>87</sup> Pemegang Kartu ini mendapatkan manfaat berupa kenyamanan berbelanja tanpa harus memiliki uang tunai terlebih dulu, disamping fasilitas ekstra yang diberikan oleh *card issuer* maupun *merchant* seperti diskon/potongan harga pada berbagai *event*.

(4) Pedagang (*merchant*)

Pihak yang menyediakan barang atau jasa kepada Pemegang Kartu dan dapat menerima pembayaran dari transaksi penggunaan Kartu Kredit.<sup>88</sup> Keuntungan yang diperoleh *merchant* atas penggunaan kartu kredit adalah berupa keuntungan dari terjualnya barang atau jasa yang disediakan.

(5) Prinsipal

Bank atau Lembaga Selain Bank yang bertanggung jawab atas pengelolaan sistem dan/atau jaringan antar anggotanya, baik yang berperan sebagai Penerbit dan/atau *Acquirer*, dalam transaksi kartu kredit yang kerjasama dengan anggotanya didasarkan atas suatu perjanjian tertulis.

#### 2.1.4. Prosedur Dalam Penerbitan Kartu Kredit

Persyaratan dalam mengajukan permohonan kartu kredit pemohon harus mengisi dan menanda-tangani aplikasi kartu kredit sesuai yang dimohonkan oleh pemohon/ *applicant*. Permohonan mengajukan penerbitan kartu kredit umumnya relatif sama.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 10

<sup>87</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 7

<sup>88</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 11

<sup>89</sup> Johannes Ibrahim, *op. cit.*, hlm. 20

Sistim kerja dalam mengajukan kredit hingga disetujuinya penerbitan kartu kredit, dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>90</sup>:

a. Nasabah mengajukan permohonan sebagai Pemegang Kartu dengan memenuhi persyaratan yang tercantum dalam aplikasi atau formulir permohonan, memuat:

1) Data pribadi

Dicantumkan nama pribadi secara lengkap sesuai dengan identitas pemohon (KTP, paspor), nomor KTP, kewarganegaraan, tanggal lahir, alamat lengkap dari pemohon dan status kepemilikannya serta pendidikan terakhir dari pemohon.

Dokumen-dokumen yang berhubungan dengan data pribadi adalah KTP, Paspor, Kewarganegaraan, ijasah dan lainnya sesuai kebutuhan.

2) Data pekerjaan

Yang dimaksud dengan pekerjaan, dapat wiraswasta atau pegawai swasta/kalangan profesional tertentu. Disebutkan nama perusahaannya, bidang usaha, lamanya berusaha, jabatan dan departemen, lamanya bekerja, alamat kantor, kota dan jumlah karyawan. Dokumen-dokumen yang perlu dilengkapi bagi wiraswasta adalah seluruh data perusahaan yang mendukung beserta perijinannya, sedangkan bagi pegawai swasta/kalangan profesional dapat berupa surat keterangan tentang penghasilan dari lembaga yang bersangkutan bertugas.

3) Data penghasilan dan referensi Bank

Penghasilan pemohon dihitung besarnya per tahun dari penghasilan pokok dan penghasilan tambahan. Aktivitas pemohon dalam menatabukukan penghasilan yang diperolehnya pada lembaga keuangan Bank dan bukan Bank disertai dengan dokumen-dokumen rekening koran, tabungan, deposito atau pendukung lainnya.

---

<sup>90</sup> *Ibid.*

## 4) Data lainnya.

Merupakan data pendukung sesuai masing-masing pemohon. Misalnya pemohon telah berkeluarga, akan dimintakan keterangan tentang suami/istri, perusahaan atau pekerjaannya, dilengkapi dengan domisili lembaga dimaksud. Selain itu data lainnya berupa rekening bagi pendebitan transaksi.

## 5) Data kartu tambahan

Diisikan bagi pemohon yang melengkapi dengan kartu tambahan. Untuk kartu tambahan dimintakan dokumen-dokumen pribadi yang dipersyaratkan.

## 6) Pernyataan pemohon

Umumnya dalam setiap aplikasi, terdapat pernyataan dari pemohon tentang kebenaran dari informasi yang diberikan kepada Bank Penerbit, dokumen yang diserahkan, menerima alasan-alasan terhadap penolakan aplikasi penerbitan kartu kredit dan kesediaan untuk terikat dalam persyaratan-persyaratan dan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam perjanjian kartu kredit.

- b. Bank menganalisis permohonan dari nasabah berdasarkan data yang diterima. Analisis yang dilakukan oleh Bank Penerbit seperti halnya permohonan yang diajukan bagi fasilitas kredit pada umumnya. Bank harus bersikap hati-hati dengan prinsip-prinsip penilaian kredit yang benar sesuai prosedur perkreditan.
- c. Permohonan yang dinilai "layak" akan ditindak-lanjuti oleh pihak Bank dengan menerbitkan "kartu kredit" atas nama pemohon beserta kartu tambahan yang diminta.

## 2.2. Pengaturan Perlindungan Data Pribadi di Indonesia

Indonesia sampai dengan saat ini belum memiliki ketentuan yang mengatur secara khusus mengenai perlindungan data pribadi, namun demikian aspek perlindungan data pribadi telah tercermin dalam beberapa peraturan perundang-undangan<sup>91</sup> meliputi Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Sejumlah negara di dunia telah memiliki ketentuan yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan data pribadi. Pada saat penelitian ini disusun pemerintah telah menyusun sebuah Rancangan Undang-Undang mengenai Perlindungan Data Pribadi. Rencananya, rancangan undang-undang ini akan dibawa ke program legislasi nasional tahun 2009 atau paling lambat tahun 2010.<sup>92</sup>

### 2.2.1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

Ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan data pribadi dalam Undang-Undang Perbankan berkenaan dengan masalah rahasia bank. Berdasarkan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, bank diwajibkan untuk merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A. Pasal-pasal pengecualian tersebut adalah apabila untuk kepentingan perpajakan, untuk penyelesaian piutang bank, untuk kepentingan

---

<sup>91</sup> Edmon Makarim, *Pengantar Hukum Telematika (Suatu Kajian Kompilasi)*, Cet. 1, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 275.

<sup>92</sup> Dian P. Saraswati dan Aprillia Ika, "RUU Perlindungan Data Pribadi, Membentengi Data Pribadi Lewat Undang-Undang," *Harian Kontan*, (1 Desember 2008), hlm. 2.

peradilan dalam perkara pidana, serta atas permintaan, persetujuan atau kuasa dari nasabah penyimpan, di mana bank dapat melanggar ketentuan mengenai rahasia bank ini tentunya dengan prosedur-prosedur tertentu.<sup>93</sup>

### **2.2.2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik**

Dalam Undang-Undang ini diatur mengenai perlindungan data pribadi. Hal ini dinyatakan berdasarkan Pasal 9 bahwa Pelaku usaha yang menawarkan produk melalui sistim elektronik harus menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan. Selanjutnya Pasal 26 ayat (1) menyatakan kecuali ditentukan lain oleh Peraturan Perundang-undangan, penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan Orang yang bersangkutan. Ayat (2) kemudian menyatakan setiap orang yang dilanggar haknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan berdasarkan Undang-Undang ini.

Penjelasan Pasal 26 Ayat (1) menerangkan bahwa dalam pemanfaatan Teknologi Informasi, perlindungan data pribadi merupakan salah satu bagian dari hak pribadi (*privacy rights*). Hak pribadi mengandung pengertian sebagai berikut:

- a. Hak pribadi merupakan hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan.
- b. Hak pribadi merupakan hak untuk dapat berkomunikasi dengan Orang lain tanpa tindakan memata-matai.
- c. Hak pribadi merupakan hak untuk mengawasi akses informasi tentang kehidupan pribadi dan data seseorang.

### **2.2.3. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan**

Berbeda dengan undang-undang sebelumnya, undang-undang yang merupakan undang-undang pengganti ini kini mengatur tidak saja mengatur mengenai penyelenggaraan kearsipan di lingkungan pemerintah, namun juga

---

<sup>93</sup> Edmond Makarim, *op. cit.*, hlm. 179.

penyelenggaraan sistem kearsipan oleh lembaga negara, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan serta lembaga kearsipan.<sup>94</sup> Dalam sistem kearsipan ini dapat tercakup juga data dan/atau informasi pribadi seseorang.

Yang dimaksud dengan arsip disini adalah rekaman kegiatan atau peristiwa dalam berbagai bentuk dan media sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Mengenai perlindungan data pribadi undang-undang ini menyatakan bahwa lembaga kearsipan dan pencipta arsip dapat menutup akses atas arsip dengan alasan apabila arsip dibuka untuk umum salah satunya dapat mengungkapkan rahasia atau data pribadi.<sup>95</sup> Dalam undang-undang ini juga diatur mengenai keamanan data, yang mencantumkan ancaman pidana terhadap setiap orang yang dengan sengaja menyediakan arsip dinamis kepada pengguna arsip yang tidak berhak.

Dalam Pasal 1 undang-undang ini, dijelaskan beberapa jenis arsip, yaitu:

- a. Arsip dinamis adalah arsip yang digunakan secara langsung dalam kegiatan pencipta arsip dan disimpan selama jangka waktu tertentu.
- b. Arsip vital adalah arsip yang keberadaannya merupakan persyaratan dasar bagi kelangsungan operasional pencipta arsip, tidak dapat diperbarui, dan tidak tergantikan apabila rusak atau hilang.
- c. Arsip aktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya tinggi dan/atau terus menerus.
- d. Arsip inaktif adalah arsip yang frekuensi penggunaannya telah menurun.
- e. Arsip statis adalah arsip yang dihasilkan oleh pencipta arsip karena memiliki nilai guna kesejarahan, telah habis retensinya, dan berketerangan dipermanenkan yang telah diverifikasi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Arsip Nasional Republik Indonesia dan/atau lembaga kearsipan.

---

<sup>94</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Kearsipan*, UU No 43 Tahun 2009, LN No. 152 Tahun 2009, TLN No.5071, Pasal 5.

<sup>95</sup> *Ibid.*, Pasal 66 ayat (3) jo Pasal 44 ayat (1).

- f. Arsip terjaga adalah arsip negara yang berkaitan dengan keberadaan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara yang harus dijaga keutuhan, keamanan, dan keselamatannya.
- g. Arsip umum adalah arsip yang tidak termasuk dalam kategori arsip terjaga.

Selanjutnya, dalam pasal 3 dinyatakan bahwa tujuan kearsipan adalah antara lain untuk menjamin perlindungan kepentingan negara dan hak-hak keperdataan rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya serta menjamin keselamatan dan keamanan arsip sebagai bukti pertanggungjawaban dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kemudian juga disebutkan salah satu asas dalam ketentuan ini adalah asas keselamatan dan keamanan.

#### **2.2.4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan**

Melengkapi ketentuan mengenai pokok kearsipan yang lebih banyak mengatur aspek publik, dalam lingkup perusahaan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan.<sup>96</sup>

Dalam Pasal 1 Undang-Undang ini dinyatakan sebagai berikut:

- a. Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, baik yang diselenggarakan oleh orang-perorangan maupun badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- b. Dokumen perusahaan adalah data, catatan dan atau keterangan yang dibuat dan atau diterima oleh perusahaan dalam rangka pelaksanaan kegiatannya baik tertulis di atas kertas atau sarana lain maupun terekam dalam bentuk corak apa pun yang dapat dilihat, dibaca atau didengar.

Dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa dokumen perusahaan terdiri dari dokumen keuangan dan dokumen lainnya. Pengertian dokumen lainnya dalam

---

<sup>96</sup> Edmond Makarim, *op. cit.*, hlm. 178.

Pasal 3 terdiri dari data atau setiap tulisan yang berisi keterangan yang mempunyai nilai guna perusahaan meskipun tidak terkait langsung dengan dokumen keuangan. Dari pengertian dokumen lainnya dapat diartikan bahwa termasuk juga dokumen-dokumen misalnya data pelanggan, data karyawan yang tergolong dalam data dan/atau informasi pribadi.

#### **2.2.5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia**

Dalam undang-undang ini terdapat ketentuan mengenai kebebasan untuk berkomunikasi dan mendapatkan informasi secara pribadi sekaligus pula jaminan terhadap privasinya. Dalam Pasal 14 ayat (2) dinyatakan bahwa salah satu hak mengembangkan diri adalah hak untuk mencari, memperoleh, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Ini berarti adanya keseimbangan antara hak untuk memperoleh informasi dengan hak atas privasi, yaitu untuk menyimpan informasi terutama yang berhubungan dengan informasi pribadi seseorang.<sup>97</sup>

#### **2.2.6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan**

Dalam Pasal 52 ayat (2) dinyatakan bahwa tenaga kesehatan dalam melakukan tugasnya berkewajiban untuk memenuhi standar profesi dan menghormati hak pasien.

Pengertian hak pasien di sini berdasarkan Surat Edaran Dirjen Pelayanan Medik No. YM.02.04.3.5.2504 tanggal 10 Juni 1997 tentang Pedoman Hak dan Kewajiban Pasien, Dokter dan Rumah Sakit, salah satu hak pasien adalah hak atas privasi dan kerahasiaan penyakit yang diderita termasuk data-data medisnya. Dalam bab yang mengatur mengenai kewajiban dokter dinyatakan pula bahwa dokter wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang seorang penderita bahkan juga setelah penderita itu meninggal dunia.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm. 179.

<sup>98</sup> *Ibid.*, hlm. 180.

### 2.2.7. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Menurut Peraturan Pemerintah Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, internet dimasukkan ke dalam jenis jasa multimedia, yang diidentifikasi sebagai penyelenggara jasa telekomunikasi yang menawarkan layanan berbasis teknologi informasi. Hal tersebut menunjukkan bahwa pengaturan internet termasuk ke dalam hukum telekomunikasi.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi mengatur beberapa hal yang berkenaan dengan kerahasiaan informasi. Antara lain dalam Pasal 22 dinyatakan bahwa setiap orang dilarang melakukan perbuatan tanpa hak, tidak sah, atau manipulasi: (a) akses ke jaringan telekomunikasi; dan/atau (b) akses ke jasa telekomunikasi; dan atau (c) akses ke jaringan telekomunikasi khusus. Bagi pelanggar ketentuan tersebut diancam pidana penjara maksimal enam tahun dan/atau denda maksimal Rp600 juta.

Selanjutnya, di dalam Pasal 40 dinyatakan bahwa setiap orang dilarang melakukan penyadapan atas informasi yang disalurkan melalui jaringan telekomunikasi dalam bentuk apa pun. Bagi yang melanggar ketentuan tersebut, diancam pidana penjara maksimal 15 Tahun.

Undang-Undang Telekomunikasi ini juga mengatur kewajiban penyelenggara jasa telekomunikasi untuk merahasiakan informasi yang dikirimkan dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya (Pasal 42 ayat (1)). Bagi penyelenggara yang melanggar kewajiban tersebut diancam pidana penjara maksimal dua tahun dan atau denda maksimal Rp200 juta.

Namun, penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merekam informasi yang diperlukan untuk keperluan proses peradilan pidana atas permintaan tertulis Jaksa Agung dan atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu, yaitu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara selama lima tahun ke atas, seumur hidup atau mati. Permintaan dapat juga diajukan penyidik

untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan undang-undang yang berlaku, seperti misalnya tindak pidana yang sesuai dengan Undang-Undang Psikotropika, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan sebagainya.<sup>99</sup>

#### **2.2.8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan**

Pengaturan mengenai perlindungan data pribadi diatur dalam Pasal 2 huruf c yang menyatakan setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas data pribadi.

Yang dimaksud dengan data pribadi penduduk yang harus dilindungi menurut Pasal 84 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 yaitu data yang memuat:

- a. nomor KK;
- b. NIK;
- c. tanggal/bulan/tahun lahir;
- d. keterangan tentang kecacatan fisik dan/atau mental;
- e. NIK ibu kandung;
- f. NIK ayah; dan
- g. beberapa isi catatan Peristiwa Penting;

Pasal 85 ayat (1) kemudian menyatakan Data Pribadi Penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 wajib disimpan dan dilindungi oleh negara. Dalam Pasal 85 ayat (3) Data Pribadi Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dijaga kebenarannya dan dilindungi kerahasiaannya oleh Penyelenggara dan Instansi Pelaksana sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

#### **2.2.9. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran**

Undang-undang ini mengatur mengenai perlindungan data pribadi yang berkaitan dengan informasi atau data pribadi di bidang kesehatan. Berdasarkan

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, hlm. 181.

Pasal 3 huruf a undang-undang ini pengaturan praktik kedokteran bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada pasien.

Dalam ketentuan Pengaturan mengenai perlindungan data pribadi kesehatan dalam Undang-Undang tentang Praktik Kedokteran mengatur mengenai perlindungan rekam medis dan rahasia kedokteran yang diatur dalam ketentuan pasal 47 dan pasal 48 yang menyatakan isi rekam medis merupakan milik pasien dan bahwa rekam medis tersebut harus disimpan dan dijaga kerahasiaannya oleh dokter atau dokter gigi dan pimpinan sarana pelayanan kesehatan. Selanjutnya dijelaskan mengenai kewajiban dokter dan dokter gigi untuk menyimpan rahasia kedokteran dan bahwa rahasia tersebut dapat dibuka hanya untuk kepentingan kesehatan pasien, memenuhi permintaan aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum, permintaan pasien sendiri, atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Penjelasan pasal 46 ayat (1) menerangkan yang dimaksud dengan "rekam medis" adalah berkas berisikan catatan dan dokumen tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan, dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien.

#### **2.2.10. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit**

Pengaturan mengenai perlindungan data pribadi diatur dalam Pasal 32 huruf i yang menyatakan salah satu hak pasien rumah sakit adalah mendapatkan privasi dan kerahasiaan penyakit yang diderita termasuk data-data medisnya.

Selanjutnya ketentuan Pasal 38 undang-undang ini menyatakan kewajiban rumah sakit untuk menyimpan rahasia kedokteran dan bahwa rahasia kedokteran hanya dapat dibuka kepentingan kesehatan pasien, memenuhi permintaan aparat penegak hukum dalam rangka penegakan hukum, permintaan pasien sendiri, atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 46 menyatakan rumah sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan Rumah Sakit.

### 2.3. Pengaturan Perlindungan Data Pribadi Nasabah Pemegang Kartu Kredit di Indonesia

Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas industri perbankan berkepentingan untuk meningkatkan perlindungan terhadap kepentingan nasabah dalam berhubungan dengan bank. Mengingat pentingnya permasalahan tersebut, Bank Indonesia telah menetapkan upaya perlindungan nasabah sebagai salah satu pilar dalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang diluncurkan oleh Gubernur Bank Indonesia pada tanggal 9 Januari 2004. API sendiri merupakan suatu cetak biru sistem perbankan nasional yang terdiri dari enam pilar untuk mewujudkan visi sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Enam pilar dalam API adalah (i) struktur perbankan yang sehat, (ii) sistem pengaturan yang efektif, (iii) sistem pengawasan yang independen dan efektif, (iv) industri perbankan yang kuat, (v) infrastruktur yang mencukupi, dan (vi) perlindungan nasabah.<sup>100</sup>

Perwujudan dari enam pilar dari API tersebut khususnya pilar keenam adalah melalui pembentukan regulasi yang mengatur mengenai perlindungan nasabah. Adapun sejumlah peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia yang berkaitan dengan perlindungan data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit diatur dalam sejumlah ketentuan sebagai berikut:

1. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah.

Ketentuan ini dikeluarkan oleh Bank Indonesia dengan tujuan memberikan perlindungan terhadap konsumen perbankan secara keseluruhan terhadap seluruh produk perbankan yang ditawarkan oleh Bank. Sebagai bagian dari Paket Kebijakan Perbankan Januari 2006 merupakan realisasi dari upaya Bank Indonesia untuk menyelaraskan kegiatan usaha perbankan dengan amanat UU Perlindungan Konsumen yang mewajibkan adanya kesetaraan hubungan antara pelaku usaha (bank) dengan konsumen (nasabah). Dari perspektif

---

<sup>100</sup> Muliaman D. Hadad, *loc. cit.*

regulator, penerbitan PBI ini memiliki dua tujuan, yaitu untuk melindungi dan memberdayakan nasabah serta untuk meningkatkan aspek *good governance* pada bank. Pembatasan penggunaan data pribadi nasabah akan meningkatkan rasa aman dan nyaman nasabah dalam berhubungan dengan bank karena untuk dapat memberikan data pribadi nasabah kepada pihak lain untuk tujuan komersial bank harus terlebih dahulu meminta ijin kepada nasabah yang bersangkutan (kecuali ditetapkan lain oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku).<sup>101</sup>

Peraturan Bank Indonesia menyatakan bahwa bank wajib menerapkan transparansi informasi mengenai Produk Bank dan penggunaan Data Pribadi Nasabah.<sup>102</sup> Selanjutnya disebutkan juga bahwa dalam menerapkan transparansi informasi mengenai Produk Bank dan penggunaan Data Pribadi Nasabah, Bank wajib menetapkan kebijakan dan memiliki prosedur tertulis mengenai transparansi penggunaan Data Pribadi Nasabah.<sup>103</sup>

Selanjutnya Peraturan Bank Indonesia menyatakan bahwa Direksi Bank bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan dan prosedur transparansi informasi mengenai Produk Bank dan penggunaan Data Pribadi Nasabah.<sup>104</sup>

Bank wajib meminta persetujuan tertulis dari Nasabah dalam hal Bank akan memberikan dan atau menyebarluaskan Data Pribadi Nasabah kepada Pihak Lain untuk tujuan komersial, kecuali ditetapkan lain oleh peraturan perundang-undangan lain yang berlaku. Dalam permintaan persetujuan, Bank wajib terlebih dahulu menjelaskan tujuan dan konsekuensi dari pemberian dan atau penyebaran data pribadi nasabah kepada pihak lain.<sup>105</sup>

Peraturan Bank Indonesia ini juga memberikan penjelasan bahwa yang dimaksud dengan tujuan komersial adalah penggunaan data pribadi nasabah oleh pihak lain untuk memperoleh keuntungan. Sedangkan pengecualian yaitu

---

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Bank Indonesia, PBI No: 7/6/PBI/2005, *loc. cit.*, Pasal 2 ayat (1)

<sup>103</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (2)

<sup>104</sup> *Ibid.*, Pasal 3

<sup>105</sup> *Ibid.*, Pasal 9

kecuali ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku misalnya di bidang informasi debitur.<sup>106</sup>

Permintaan persetujuan dimaksud dapat dilakukan oleh Bank sebelum atau setelah Nasabah melakukan transaksi yang berkaitan dengan Produk Bank. Persetujuan Nasabah terhadap permintaan dilakukan dengan penandatanganan oleh Nasabah pada formulir khusus yang dibuat untuk keperluan tersebut.<sup>107</sup> Klausula permintaan persetujuan ini bersifat *opt-in*, yaitu Bank dilarang melakukan hal-hal yang menjadi tujuan pencantuman klausula tersebut, sebelum Nasabah memberikan persetujuan.<sup>108</sup>

Dalam hal bank akan menggunakan data pribadi seseorang dan atau sekelompok orang yang diperoleh dari Pihak Lain untuk tujuan komersial, Bank wajib memiliki jaminan tertulis dari Pihak Lain yang berisi persetujuan tertulis dari seseorang dan atau sekelompok orang tersebut untuk menyebarluaskan data pribadinya.<sup>109</sup>

Peraturan Bank Indonesia ini juga mengatur bahwa terhadap bank yang melanggar ketentuan mengenai perlindungan data pribadi nasabah dikenakan sanksi administratif sesuai Pasal 52 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 berupa teguran tertulis. Pelanggaran tersebut dapat diperhitungkan dengan komponen penilaian tingkat kesehatan Bank pada aspek manajemen.<sup>110</sup>

## 2. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu

Ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia mengatur secara khusus mengenai penyelenggaraan kegiatan alat pembayaran dengan menggunakan

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 9 ayat (1).

<sup>107</sup> *Ibid.*, Pasal 10

<sup>108</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 10 ayat (2)

<sup>109</sup> *Ibid.*, Pasal 1

<sup>110</sup> *Ibid.*, Pasal 12

kartu. Salah satu produk alat pembayaran dengan menggunakan kartu yang diatur adalah penggunaan kartu kredit sebagai alat pembayaran.

Ketentuan mengenai perlindungan data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia ini adalah bahwa Penerbit Kartu Kredit dilarang memberikan informasi data Pemegang Kartu kepada pihak lain di luar kepentingan tukar-menukar informasi tanpa persetujuan tertulis dari Pemegang Kartu.<sup>111</sup> Penerbit Kartu Kredit yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dikenakan sanksi berupa teguran tertulis hingga sanksi pencabutan izin sebagai Penerbit Kartu Kredit.<sup>112</sup>

Ketentuan ini menerangkan bentuk Larangan pemberian informasi data Pemegang Kartu pada ayat ini misalnya pemberian informasi data Pemegang Kartu oleh Penerbit kepada pihak lain seperti Pedagang dan perusahaan asuransi. Selanjutnya yang dimaksud dengan “persetujuan tertulis dari Pemegang Kartu” adalah persetujuan yang diberikan oleh Pemegang Kartu melalui media komunikasi yang khusus dibangun oleh Penerbit Kartu Kredit untuk komunikasi Penerbit Kartu Kredit dengan nasabahnya termasuk *e-mail*, faksimili, atau telepon yang kemudian dituangkan dalam catatan resmi Penerbit Kartu Kredit yang bersangkutan baik dalam bentuk transkrip atau media elektronik.<sup>113</sup>

3. Surat Edaran Bank Indonesia No. 11/10/DASP tanggal 13 April 2009 perihal Tata Cara Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu

Ketentuan ini merupakan peraturan pelaksana dari Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu. Dalam ketentuan ini diatur mengenai persyaratan dan tata cara bagi *Prinsipal*, Penerbit dan *Acquirer* untuk memperoleh izin Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu.

---

<sup>111</sup> Bank Indonesia, PBI No. 11/11/PBI/2009, *loc. cit.*, Pasal 19

<sup>112</sup> *Ibid.*, Pasal 43.

<sup>113</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 19 ayat (4)

Salah satu persyaratan untuk mendapatkan izin disebutkan dalam Surat Edaran Bank Indonesia ini adalah keharusan memiliki prosedur pengendalian keamanan yang memuat pengaturan mengenai langkah-langkah untuk melindungi kerahasiaan informasi pemegang kartu.<sup>114</sup>

#### 2.4. Pengaturan Perlindungan Data Pribadi di Negara-Negara Lain

Hingga kini kurang lebih ada 25 negara di dunia mempunyai undang-undang mengenai perlindungan data pribadi. Sejarah mencatat bahwa negara yang mengatur pertama kali mengenai perlindungan data pribadi adalah negara bagian Hesse di Jerman, yaitu pada tahun 1970. kemudian diikuti oleh Swedia pada tahun 1973 dan Amerika Serikat pada tahun 1974 dan Inggris pada tahun 1984.<sup>115</sup>

Dalam tulisan ini penulis ini hanya akan menggambarkan secara singkat ketentuan hukum mengenai perlindungan data pribadi yaitu yang dikeluarkan oleh Uni Eropa, Inggris dan Amerika Serikat.

##### 1. Uni Eropa

Pada tanggal 20 Februari 1995 Dewan Menteri Uni Eropa menyetujui rancangan petunjuk/instruksi (*Directive*) yang disebut sebagai "*Directive 95/46/EC of the Parliament and The Council on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of such Data.*" *Directive* ini secara formal disetujui pada tanggal 24 Oktober 1995 dan baru akan berlaku efektif tiga tahun kemudian yaitu pada tahun 1998. *Directive* ini mengharuskan kelima belas negara Uni Eropa untuk mengundang peraturan yang berkenaan dengan pengolahan data pribadi (*processing of personal data*).<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> Bank Indonesia, *Surat Edaran Bank Indonesia Perihal Penyelenggaraan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu*, SE BI No.11/10/DASP tanggal 13 April 2009, angka I huruf E point 6c. 1)

<sup>115</sup> Edmond Makarim, *op. cit.*, hlm. 164.

<sup>116</sup> *Ibid.*, hlm 166

Dalam pasal 1 dinyatakan bahwa tujuan dari *directive* ini adalah untuk melindungi hak-hak dasar dan kebebasan dari setiap orang khususnya hak atas privasi dalam kaitannya dengan pemrosesan data pribadi.

Data pribadi didefinisikan sebagai setiap informasi yang berhubungan untuk mengidentifikasi atau dapat mengidentifikasi seseorang. Hal ini tidak hanya berupa informasi tertulis termasuk juga foto-foto, kesan audiovisual dan rekaman suara dari seseorang atau yang dapat mengidentifikasi seseorang.

Dalam *directive* ini pengolahan (*processing*) didefinisikan sebagai: “setiap tindakan atau kumpulan tindakan, baik secara otomatis maupun tidak, termasuk, tetapi tidak terbatas pada pengumpulan, perekaman, pengorganisasian, penyimpanan, penyesuaian, atau perubahan, pencairan, konsultasi, penggunaan, penyingkapan, dengan pengiriman, penyebaran, atau cara lainnya yang bijak, penajaran atau kombinasi pembatasan, penghapusan atau pengrusakan.”

Sehubungan dengan itu, perlu diketahui bahwa pihak-pihak yang diatur dalam *directive* ini adalah antara lain sebagai berikut:

- a. Subjek data, yaitu orang yang data pribadinya diproses.
- b. *Controller*, yaitu pribadi kodrati atau pribadi hukum, otoritas publik, agen atau lembaga lain yang baik sendiri maupun bersama-sama menentukan tujuan dan cara pemrosesan data pribadi; jika tujuan dan cara pemrosesan data ditentukan oleh negara atau undang-undang, *controller* ditentukan oleh negara atau undang-undang.
- c. *Processor*, yaitu seseorang atau badan hukum, otoritas publik, agen atau badan lain yang memproses data pribadi atas nama *controller*.
- d. *Third party*, yaitu seseorang atau badan hukum, otoritas publik, agen atau badan lain kecuali subjek data, *controller*, *processor*, atau orang lain di bawah wewenang *controller* atau *processor*, berwenang untuk mengolah data.
- e. *Recipient*, yaitu seseorang atau badan hukum, otoritas publik, agen atau badan lain yang kepadanya data disingkapkan.

- f. *Supervisory Authorities*, yaitu badan/lembaga publik yang independen yang bertugas mengawasi perlindungan data pribadi, yang mempunyai wewenang untuk menyelidiki kegiatan pengolahan data, termasuk hak untuk mengakses data tersebut dan wewenang untuk menghalangi pengiriman data ke pihak ketiga. Badan ini harus juga mendengarkan keluhan dari subjek data dan harus mengeluarkan laporan paling tidak laporan tahunan sesuai dengan undang-undang perlindungan data.

Ruang lingkup *directive* ini diterapkan pada pemrosesan data pribadi, baik secara keseluruhan ataupun sebagian dengan alat otomatis, dan *directive* ini tidak dapat diterapkan pada dua hal, yaitu terhadap masalah keamanan nasional dan Undang-Undang Tindak Pidana, dan mengenai pengolahan data pribadi yang dilakukan oleh orang (pribadi kodrati) dalam kegiatan murni untuk kepentingan pribadi.

Undang-undang nasional yang dibuat dalam rangka pemenuhan *directive* ini harus menjamin agar pemrosesan data pribadi akurat, *up to date*, relevan dan tidak berlebih-lebihan. Data pribadi hanya dapat digunakan untuk tujuan-tujuan yang sah untuk alasan data-data tersebut dikumpulkan dan disimpan dalam suatu bentuk serta tidak boleh disimpan lebih lama dari waktu yang diperlukan untuk tujuan tersebut. Data pribadi dapat diproses hanya dengan persetujuan dari subjek data jika secara hukum dipersyaratkan, atau untuk melindungi kepentingan umum atau kepentingan yang sah dari pihak swasta (*private party*), kecuali jika kepentingan-kepentingan tersebut melanggar kepentingan-kepentingan subjek data. Pemrosesan data mengenai ras atau suku bangsa, pendapat-pendapat politik, agama, bujukan-bujukan filosofis atau mengenai kesehatan atau kehidupan seksual dilarang sama sekali dan dalam kebanyakan kasus dilarang tanpa persetujuan tertulis dari subjek data.

Dalam pasal 6 *directive* ini diatur bahwa prinsip-prinsip perlindungan data adalah sebagai berikut:

- a. Data pribadi harus diperoleh secara jujur dan sah
- b. Data pribadi harus dikumpulkan untuk tujuan-tujuan spesifik, eksplisit dan sah serta tidak boleh diproses lebih lanjut dengan cara yang tidak sesuai

dengan tujuan-tujuan tersebut. Pengolahan lebih lanjut data tersebut untuk kepentingan sejarah statistik dan ilmiah diizinkan dengan memberikan perlindungan-perlindungan.

- c. Pengumpulan data harus sesuai (cukup), relevan dan tidak berlebihan, sesuai dengan tujuan pengumpulan dan pemrosesan lebih lanjut.
- d. Data harus akurat dan jika perlu, harus *up to date*, setiap langkah yang baik harus diambil untuk menjamin bahwa data-data yang tidak akurat atau tidak lengkap berdasarkan tujuan dari pengumpulan dan pemrosesan lebih lanjutnya dihapus atau dibatasi.
- e. Data tidak disimpan lebih lama dari yang diperlukan sesuai dengan tujuan pengumpulannya dan pemrosesannya.

Dalam *directive* ini juga mengatur bahwa *controller* diwajibkan untuk melakukan kegiatan pengolahan data sesuai dengan undang-undang, jika tidak dapat dikenakan hukuman/sanksi dan setiap orang yang haknya dilanggar dapat diberikan ganti rugi.

Eropa merupakan tempat pertama kalinya ada peraturan mengenai privasi dan perlindungan data pribadi dalam undang-undang nasional dan sekarang menjadi yang paling komprehensif dalam memberikan perlindungan data terhadap privasi informasi di dunia. Perlindungan ini merupakan refleksi kesepakatan di antara negara-negara uni eropa bahwa privasi merupakan hak asasi yang sejajar dengan hak-hak asasi lainnya.<sup>117</sup>

## 2. Inggris

Undang-Undang Perlindungan Data ini (*Data Protection Act 1998*) yang menggantikan *Data Protection Act 1984* telah berlaku efektif sejak tanggal 1 Maret 2000. Undang-undang ini lahir akibat perkembangan penggunaan komputer yang semakin pesat yang menimbulkan kekhawatiran terhadap informasi tentang seseorang yang diproses tanpa sepengetahuan mereka serta tanpa adanya kemampuan untuk mengakses informasi tersebut atau

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, hlm. 170.

memperbaikinya jika salah. Undang-undang ini berusaha menjaga keseimbangan antara hak dari setiap individu dan kemampuan pihak lain untuk memproses data mengenai mereka.

Hal yang berubah dari undang-undang sebelumnya adalah bahwa undang-undang yang baru ini dapat diterapkan pada data yang diproses yang diproses secara manual, tidak hanya pada data yang diproses komputer saja, adanya kategori data sensitif, dan larangan pengiriman data ke negara lain yang tidak mempunyai perlindungan data yang cukup.

Para pihak yang diatur dalam ketentuan *Data Protection Act 1998*, adalah meliputi<sup>118</sup>:

a. *The Data Protection Commissioner*

Semua pengguna data yang menguasai data pribadi harus mendaftar pada badan ini.

b. *Data Subject*/subjek data

Artinya setiap individu yang menjadi subjek dari data pribadi tersebut.

c. *Data Controller* (pengguna data)

Artinya setiap orang yang menentukan tujuan dan cara mengolah data pribadi.

d. *Data Processor*

Artinya yang dipersamakan dengan *computer bureau* (biro komputer), yaitu orang (di luar pegawai *data controller*) yang memproses data atas nama *data controller*.

Dalam *Data Protection Act 1998* ditemukan beberapa pengertian mengenai pengaturan perlindungan data, antara lain:

1. Data adalah setiap informasi yang diproses melalui peralatan yang berfungsi secara otomatis menanggapi instruksi-instruksi yang diberikan bagi tujuannya dan disimpan dengan maksud untuk dapat diproses. Data juga termasuk informasi yang merupakan bagian tertentu dari catatan-

---

<sup>118</sup> Rosemary Jay and Angus Hamilton, *Data Protection Law and Practice*, (London: Sweet and Maxwell, 1999), hlm. 34-36.

catatan kesehatan, kerja sosial, pendidikan atau yang disimpan sebagai bagian dari suatu sistem penyimpanan yang relevan (Pasal 1 ayat (1)).<sup>119</sup>

2. Data pribadi adalah data yang berhubungan dengan seseorang individu yang hidup yang dapat diidentifikasi dari data atau dari data-data atau informasi yang dimiliki atau akan dimiliki oleh *data controller* (Pasal 1 ayat (1)).<sup>120</sup>
3. Data sensitif adalah data pribadi yang terdiri dari informasi yang berhubungan dengan ras, etnis, dari seseorang individu, pendapat politiknya, keyakinan keagamaan, keanggotaan serikat pekerja, kesehatan fisik dan mental, kehidupan seksual, keberatan-keberatan oleh atau terhadap dirinya, proses peradilan dan hukuman akibat keberatan-keberatan tersebut.<sup>121</sup>

*Data Protection Act 1998* juga mengatur mengenai hak-hak subjek data, yaitu bahwa setiap individu yang menjadi subjek data sehubungan dengan data pribadi mengenai mereka yang dimiliki oleh orang/pihak lain mempunyai hak untuk mengakses informasi, mencegah pemrosesan yang dapat menyebabkan kerusakan atau keadaan yang membahayakan, hak untuk meminta kompensasi, hak untuk mengambil tindakan untuk membatasi, menghalang-halangi, menghapus atau menghancurkan data yang tidak akurat serta mempunyai hak untuk meminta commissioner untuk membuat penyelesaian terhadap tindakan-tindakan yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini.

Meskipun demikian ketentuan dalam *Data Protection Act 1998* juga memberikan pengecualian-kecualian terhadap masalah-masalah yang terkait dengan keamanan nasional, kejahatan, perpajakan, kesehatan, pendidikan dan kerja sosial.

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, hlm. 32-33

<sup>120</sup> *Ibid.*, hlm. 28

<sup>121</sup> *Ibid.*, hlm. 89.

### 3. Amerika Serikat

Berbeda dengan di Eropa, Amerika Serikat tidak mempunyai suatu undang-undang yang mengatur mengenai perlindungan data dan/atau informasi secara keseluruhan, mengenai pengumpulan, pengkomunikasian dan penggunaan semua informasi mengenai individu-individu. Selain itu, pengaturannya hanya dibatasi hanya suatu pihak tertentu, misalnya pemerintah atau industri-industri tertentu, misalnya perbankan, asuransi dan lain-lain.<sup>122</sup>

Ketentuan yang bernama *Privacy Act* 1974 ini menekankan pembatasan pengumpulan dan informasi pribadi oleh agen-agen pemerintah federal. Undang-undang ini tidak berlaku bagi pengumpulan data pribadi oleh lembaga-lembaga swasta.

Undang-undang ini menekankan agar agen-agen pemerintah bertanggungjawab dalam mengumpulkan, memelihara, menggunakan atau menghapuskan catatan-catatan informasi yang dapat mengidentifikasi seseorang dalam cara yang dapat menjamin bahwa perbuatan tersebut untuk tujuan yang sah dan berguna dan merupakan informasi yang baru dan akurat untuk tujuan penggunaannya, dan perlindungan yang cukup disediakan untuk penyalahgunaan informasi tersebut.

Intinya undang-undang ini mencoba memberikan suatu kontrol pada setiap orang pada tingkatan tertentu terhadap penggunaan informasi mengenai mereka yang diproses oleh pemerintah federal. Jadi meskipun terdapat beberapa pengecualian, undang-undang ini pada umumnya melarang setiap agen pemerintah dari membuka catatan yang berhubungan dengan seseorang tanpa persetujuan orang tersebut.

Selanjutnya ketentuan di Amerika Serikat yang mengatur secara khusus mengenai perlindungan data pribadi yang berkaitan dengan informasi keuangan diatur dalam sejumlah ketentuan. Informasi mengenai keuangan seseorang secara teratur dikumpulkan oleh banyak institusi keuangan.

---

<sup>122</sup> Edmon Makarim, *op. cit.*, hlm. 173..

Termasuk di antaranya adalah bank dan perusahaan kartu kredit. Secara umum tidak ada satu pembatasan mengenai penggunaan informasi-informasi tersebut. Sejumlah ketentuan yang mengatur mengenai informasi keuangan adalah antara lain *Fair Credit Reporting Act (FCRA)* yang mengatur pengumpulan dan penggunaan data pribadi oleh agen-agen laporan kredit. *The Equal Credit Opportunity Act* melarang kreditor meminta informasi-informasi tertentu dari pemohon kredit, seperti jenis kelamin, suku bangsa, warna kulit dan agama. Ketentuan lainnya adalah *The Federal Rights to Financial Privacy Act of 1978* yang membatasi institusi-institusi keuangan dalam membuka informasi mengenai pelanggannya kepada agen-agen pemerintah federal.<sup>123</sup>

## **2.5. Kelemahan Hukum Positif Tentang Perlindungan Data Pribadi di Indonesia**

Uraian mengenai hukum positif tentang perlindungan data pribadi di Indonesia memberikan pemahaman bahwa pengaturan dalam hukum positif masih memiliki berbagai kelemahan yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hukum. Kelemahan tersebut dalam sistem hukum dapat diartikan sebagai kelemahan dari segi struktur, substansi dan budaya hukum. Segi substansi dan budaya hukum merupakan faktor yang paling dominan terjadinya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha adalah tidak memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai hak konsumen yang berkaitan dengan *privacy* atas data pribadinya.

### **2.5.1. Kelemahan Struktur Hukum**

Dari segi struktur, DPR bersama-sama pemerintah dan instansi terkait sebagai *stakeholder*, belum dapat memformulasikan suatu perubahan hukum yang benar-benar menjadi pedoman untuk melakukan pengawasan dan penindakan yang ketat kepada pelaku usaha agar tidak merugikan konsumen. Lemahnya penegakan hukum di Indonesia memberikan kesempatan yang luas serta ruang gerak bagi pelaku usaha dan pelaku kejahatan kartu kredit untuk menggunakan

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, hlm. 174.

data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang sangat merugikan kepentingan konsumen. Hal lain di Indonesia belum dibentuk satu badan yang mengawasi atau memonitor penggunaan data pribadi oleh pelaku usaha seperti halnya praktek yang telah dilakukan di beberapa negara lain seperti di Inggris dan Amerika Serikat. Pada saat ini satu-satunya lembaga yang telah menjalankan fungsi pengawasan terhadap penggunaan data pribadi adalah Bank Indonesia, namun sesuai kewenangannya Bank Indonesia lebih memiliki fungsi pengawasan terhadap bank daripada mewakili kepentingan konsumen, sementara lembaga yang dibutuhkan adalah suatu lembaga yang mewakili kepentingan konsumen.

### 2.5.2 Kelemahan Substansi Hukum

Kelemahan secara struktur pada dasarnya akan berimbas pada substansi, yaitu mengenai pengaturan-pengaturan dalam peraturan perundang-undangan. Adapun kelemahan substansi hukum dalam hukum positif yang mengatur tentang perlindungan data pribadi di Indonesia adalah yang *pertama*, belum memadainya ketentuan mengenai perlindungan data pribadi yang ada sekarang ini. Penggunaan data pribadi oleh pelaku usaha belum diatur secara lebih detil misalnya mengenai batasan berapa lama pelaku usaha diizinkan menyimpan data pribadi.

*Kedua*, masih lemahnya sanksi terhadap pelaku usaha yang lalai atau melakukan penyalahgunaan terhadap data pribadi. Ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia lebih ditujukan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank serta sanksinya terkesan masih terlalu lunak. Karena pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap data pribadi hanya dikenakan sanksi teguran tertulis, dan baru dikenakan sanksi pencabutan izin usaha setelah terlebih dahulu dilakukan tiga kali teguran tertulis. Apabila dibandingkan dengan sanksi di negara lain Amerika Serikat dan Inggris misalnya, pelaku usaha yang dianggap lalai tidak memberikan perlindungan yang memadai terhadap perlindungan data pribadi konsumen dapat dikenakan sanksi berupa denda.

*Ketiga*, belum diaturnya ketentuan mengenai badan yang secara khusus dibentuk untuk mengawasi penggunaan data pribadi. Dikarenakan di era informasi data pribadi kini sudah menjadi komoditas yang dapat disalahgunakan oleh pihak-

pihak yang tidak bertanggungjawab yang dapat merugikan masyarakat selaku konsumen. Bank Indonesia memang sudah ikut berperan dan melaksanakan tugas pengawasan terhadap pelaku usaha perbankan. Namun demikian tugas dan fungsi Bank Indonesia sendiri sudah cukup berat selaku otoritas moneter, sehingga akan sulit kiranya untuk memberikan peran yang cukup signifikan dalam perlindungan data pribadi.

*Keempat*, kelemahan yang terkait dengan penegakan hukumnya. Aturan dan perangkat hukum sudah tersedia namun bagaimana penegakan hukum dapat terwujud tentunya merupakan tanggung jawab bersama baik bagi pemerintah, Bank Indonesia, pelaku usaha, konsumen maupun aparat penegak hukum seperti polisi, jaksa dan hakim, sehingga hukum dapat ditegakkan sebagaimana mestinya dan sehingga dapat menciptakan stabilitas nasional.

Strategi bisnis yang semata-mata mengejar keuntungan tanpa melihat dampak buruk bagi konsumen tentu saja mengakibatkan ketidakseimbangan dalam ekonomi. Konsumen memegang peranan yang besar dalam kehidupan ekonomi negara, tentu kenyamanan dalam bertransaksi menjadi jaminan yang positif dan diharapkan.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Perlindungan Konsumen hingga kini, undang-undang ini paling banyak dicari orang, namun bisa jadi paling sedikit dilaksanakan. Arah penegakan hukumnya pun masih terkesan sporadis dan tidak sistematis. Sementara itu, pelanggaran-pelanggaran hak-hak konsumen sangat kasat mata. Belum ada format politik hukum yang jelas mau ke mana perlindungan konsumen.<sup>124</sup>

Pelaku usaha tentu akan memanfaatkan celah yang ada, terlebih kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan Bank Indonesia. Tidak hanya pengawasan dari para instansi terkait namun diperlukannya koordinasi yang intensif.

---

<sup>124</sup> Yusuf Shofie, *Kapita Selektta Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 231.

### 2.5.3. Kelemahan Budaya Hukum

Merupakan hal yang perlu mendapatkan perhatian secara serius dari sistem hukum adalah lemahnya budaya hukum yang terdapat dalam masyarakat. Budaya hukum yang timbul pun tidak terlepas dari lemahnya substansi hukum yang memberikan persepsi pesimisme konsumen terhadap upaya perlindungan hukum yang diberikan undang-undang. Adapun budaya hukum yang menimbulkan kelemahan tersebut adalah meliputi kesadaran hukum masyarakat dan pelaku usaha.

#### a. Kesadaran Hukum Masyarakat

Apa yang dimaksud dengan budaya hukum adalah sikap konsumen maupun pelaku usaha terhadap hukum dan sistem hukum, tentang keyakinan nilai, gagasan serta harapan tentang hukum. Undang-undang sebagai produk hukum yang dibuat untuk melindungi konsumen hanya dipandang sebagai sebuah aturan tanpa kejelasan maksud dan tujuan.

Bagi konsumen, keamanan serta kenyamanan dalam menggunakan produk baik barang maupun jasa serta adanya jaminan kepastian hukum yang diberikan kepada mereka sudah cukup untuk meningkatkan stabilitas perdagangan barang dan/atau jasa tentunya dengan adanya dukungan kepercayaan terhadap penggunaan, pemanfaatan, pemakaian produk barang dan/atau jasa.<sup>125</sup>

Jika pendapat seperti itu dipertahankan, konsumen dengan tingkat pendidikan rendah akan menjadi sasaran empuk bagi pelaku usaha yang berorientasi bisnis, memberikan informasi yang tidak benar, menyesatkan sehingga pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Konsumen dengan latar pendidikan cukup pun apabila berpandangan antipati terhadap produk hukum, justru akan terjerumus ke dalam situasi dimana hukum tidak akan mempertahankan realitas kehidupan ekonomi masyarakat karena dipandang selalu menguntungkan pelaku usaha.

---

<sup>125</sup> "Munculnya Kesadaran Konsumen untuk Menggugat," <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19346&cl=Berita>>, diakses pada 7 Juli 2008.

## b. Kesadaran Hukum Pelaku Usaha

Dari sisi pelaku usaha, hal yang menjadi faktor kelemahan hukum yang memungkinkan terjadinya pelanggaran hukum dalam memproduksi dan memperdagangkan barang dan/atau jasa. Berbanding terbalik dengan kesadaran hukum konsumen, dalam hal ini pelaku usaha justru memanfaatkan produk hukum yang ada dan ketidaksadaran hukum konsumen untuk mengambil keuntungan.

Pengaturan pada batang tubuh Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berisikan pengaturan secara umum memberikan kemungkinan beraneka ragam interpretasi sehingga memberikan ruang gerak bagi pelaku usaha yang dari segi bisnis menguntungkan namun dari segi hukum dapat merugikan konsumen.

### 2.6. Bentuk-bentuk Pelanggaran Data Pribadi Nasabah Pemegang Kartu Kredit

Bentuk pelanggaran yang umumnya terjadi terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit adalah kejahatan pencurian identitas (*identity theft*).<sup>126</sup> Kejahatan ini terjadi ketika pelaku kejahatan ini menggunakan informasi pribadi seseorang seperti nama, nomor jaminan sosial, nomor kartu kredit tanpa persetujuan yang bersangkutan untuk melakukan suatu tindakan *fraud* atau kejahatan-kejahatan lainnya.

Berdasarkan obyeknya, pencurian identitas bisa digolongkan menjadi dua, yaitu: (1) pencurian identitas pada level korporat/perusahaan, dan (2) pencurian identitas pada level individual. Pencurian identitas pada level korporat umumnya dilakukan pada database informasi pelanggan yang dimiliki perusahaan. Hal ini

---

<sup>126</sup> *Identity theft, described as the "neoteric crime of the information technology era," occurs when an individual's personal, identifying information is obtained fraudulently and used to open credit and/or bank accounts, obtain housing, lease automobiles, or even to commit felonies. Identity theft may be encapsulated into two types of fraud, "true name" and "account takeover." The former involves using an individual's personal identifying information such as their social security number, name, date of birth, address, telephone number, or other similar information to open new accounts in the victim's name. The latter involves the thief taking over the existing accounts of the victim.* Lihat Krista A. Dotson, "Your Good Name: Identity Theft And The Consumer A Casenote Of *Andrews v. TRW, inc.*," *Law Review Association of the Quinnipiac University School of Law*, (Hamden, 2004), hlm. 4.

bisa dilakukan melalui pencurian lewat penggunaan teknologi untuk mengakses database konsumen/supplier perusahaan, melalui orang dalam perusahaan (*insider*) yang secara tidak sengaja maupun sengaja lengah terhadap keamanan penggunaan informasi pelanggan, maupun dari pihak *insider* yang mau ‘dibayar’ untuk membocorkan informasi pelanggan.<sup>127</sup>

FTC (*Federal Trade Commission*)<sup>128</sup> memperkirakan di Amerika Serikat sedikitnya terdapat 9 juta kasus pencurian data pribadi setiap tahunnya. Modus operandi yang dilakukan pelaku kejahatan pencurian identitas dimulai dengan menyalahgunakan identitas pribadi seperti nama, nomor jaminan sosial, atau account informasi keuangan lainnya. Bagi pelaku informasi ini sangat bernilai. Pelaku kejahatan ini menggunakan beragam cara dan metode untuk mendapat informasi pribadi korbannya, meliputi<sup>129</sup>:

1. *Dumpster Diving.*

Pelaku kejahatan pencurian identitas memperoleh data pribadi dari data informasi keuangan atau dari surat-surat tagihan yang ditemukan dari tempat sampah pemilik informasi pribadi.

2. *Skimming.*

Pelaku kejahatan pencurian identitas mencuri nomor kartu kredit dengan menggunakan alat penyimpan khusus pada saat korban menggunakan kartu kreditnya.

3. *Phishing.*

Pelaku kejahatan berpura-pura mewakili suatu lembaga keuangan atau perusahaan keuangan kemudian mengirimkan pesan melalui email dan meminta data pribadi korban.

---

<sup>127</sup> I Wayan Nuka Lantara, “Hati-hati Bahaya Pencurian Identitas,” <[http://cwma.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=82&Itemid=66](http://cwma.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=66)>, diakses pada tanggal 23 Oktober 2009.

<sup>128</sup> Merupakan sebuah badan federal di Amerika Serikat yang dibentuk kongres berdasarkan undang-undang yang salah satu kewenangannya adalah mengawasi praktik-praktik bisnis yang tidak fair yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen di Amerika Serikat.

<sup>129</sup> “*About Identity Theft*,” <<http://www.ftc.gov/bcp/edu/microsites/idtheft/consumers/about-identity-theft.html>>, diakses pada tanggal 20 Oktober 2009.

#### 4. Modus Operandi dengan Mengganti Alamat Pemilik Kartu Kredit.

Modus ini dilakukan oleh pelaku kejahatan dengan cara mengubah alamat tujuan dari pemilik kartu kredit sehingga bank penerbit mengirimkan tagihan kartu kredit ke alamat lainnya sesuai dengan diinginkan oleh pelaku.

#### 5. *Old-Fashioned Stealing.*

Pelaku kejahatan *identity theft* mencuri dompet atau tas milik korban yang berisi kartu kredit atau surat milik korban *identity theft*, tagihan kartu kredit dan informasi mengenai rekening, kartu kredit yang sedang dalam proses untuk disetujui, mencuri data pegawai atau menyuap pegawai yang memiliki akses terhadap data pribadi.

#### 6. *Pretexting.*

Pelaku kejahatan *identity theft* dengan menyamar sebagai pegawai dari lembaga keuangan, perusahaan penyedia layanan jasa telekomunikasi kemudian meminta data pribadi korban.

Setelah pelaku pencurian identitas memperoleh data pribadi korbannya, si pelaku kemudian dapat menggunakan data pribadi untuk disalahgunakan untuk melakukan kejahatan yang berkaitan dengan kartu kredit, yaitu dengan modus mengajukan aplikasi kartu kredit baru dengan menggunakan data pribadi milik korban pencurian identitas.<sup>130</sup>

Pelaku kejahatan *identity theft* kemudian menggunakannya kartu kredit secara tanpa hak tersebut kemudian meninggalkan beban tagihan kartu kredit kepada korban pencurian identitas.<sup>131</sup>

Bentuk pelanggaran lainnya terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit adalah penggunaan data pribadi oleh pelaku usaha untuk kepentingan komersial tanpa persetujuan pemilik data pribadi dalam bentuk *direct*

---

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> *Ibid.*

*marketing*<sup>132</sup> atau *telemarketing*<sup>133</sup>. Pelanggaran ini meskipun tidak mengakibatkan kerugian secara langsung kepada konsumen namun mengakibatkan ketidaknyamanan bagi konsumen kartu kredit. Karena tidak dapat dipungkiri bahwa informasi yang berisi data pribadi dengan kemajuan teknologi di bidang informasi kini telah menjadi sebuah komoditas. Banyak pelaku usaha menggunakan data pribadi untuk menawarkan produknya melalui telepon kepada konsumen karena murah biaya yang dikeluarkan. Gangguan yang mengakibatkan ketidaknyamanan terhadap konsumen adalah tawaran-tawaran produk melalui telepon yang dilakukan secara seringkali dan terkadang ada unsur pemaksaan.



---

<sup>132</sup> Dalam ketentuan Inggris *Data Protection Act 1998 section 11 (3)* dijelaskan yang dimaksud dengan *direct marketing* yaitu: “*the communication (by whatever means) of any advertising or material which is directed to particular individuals*” lihat Rosemary Jay dan Angus Hamilton, *Data Protection Law and Practice*, (London: Sweet and Maxwell, 1999), hlm. 192

<sup>133</sup> Yang dimaksud dengan *telemarketing* adalah “*telemarketing is a practice where a business initiates a phone call in order to propose a commercial transaction. Business to consumer telemarketing takes place in two different ways: first, inbound telemarketing is the business use of a telephone to accept consumer calls regarding a product. Inbound telemarketing usually occurs where a consumer responds to direct mail or a television advertisement. Second, outbound telemarketing is the practice of placing calls to consumers for sales purposes.*” <<http://epic.org/privacy/telemarketing/>>, diakses pada tanggal 20 Oktober 2009.