

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara spesifik fungsi bank adalah sebagai *agent of trust* yang berarti dasar utama kegiatan perbankan adalah kepercayaan atau *trust* baik dalam hal penghimpunan dana maupun penyaluran dana. Bank juga disebut sebagai *agent of development*, yang berarti fungsi bank dalam hal ini adalah memperlancar kegiatan produksi, distribusi serta konsumsi. Selanjutnya bank adalah *agent of services*, dalam hal ini bank memberikan jasa-jasa perbankan lainnya kepada masyarakat.¹

Fungsi bank merupakan *agent of trust* yang kegiatannya didasarkan kepada *trust* atau kepercayaan, baik dalam hal penghimpunan dana maupun penyaluran dana dan *agent services*, yaitu bank melakukan kegiatan penghimpunan serta penyaluran dana melalui jasa-jasa yang ditawarkannya. Bank sebagai pelaku usaha wajib menjamin hak dan kewajiban para nasabah dalam melakukan kegiatannya baik dalam melakukan penghimpunan dana maupun penyaluran dana ataupun dalam menyelenggarakan jasa-jasa perbankan. Kesemuanya itu didasari dengan kepercayaan, sebab tanpa adanya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan dan juga sebaliknya tanpa adanya kepercayaan perbankan terhadap masyarakat, maka kegiatan perbankan tidak akan dapat berjalan dengan baik.

¹ Y. Sri Susilo, et. al., 2000, *Bannk da Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta: Salemba Empat, hal.6

Salah satu jasa yang diberikan bank kepada masyarakat adalah *Automated Teller Machine* (ATM). ATM adalah salah satu bentuk produk perbankan hasil teknologi (komputer) dalam upaya peningkatan pelayanan bank kepada nasabah. ATM mampu menggantikan fungsi uang sebagai alat pembayaran, penggunaan ATM dirasakan lebih aman dan praktis untuk segala keperluan. Jika tadinya nasabah dilayani oleh petugas bank di kantor bank yang bersangkutan apabila hendak bertransaksi, dengan ATM nasabah tetap dapat mengendalikan kegiatan keuangan rutin tersebut tanpa harus pergi ke kantor yang bersangkutan. Melalui ATM nasabah dapat melakukan penarikan tunai, penyetoran, pemindahan buku antar-rekening, melihat informasi saldo, dan menukarkan cek setiap saat selama 24 jam sehari dan 7 hari dalam seminggu dan pada waktu libur. ATM diberikan kepada nasabah untuk melakukan pembayaran di berbagai tempat seperti supermarket, hotel, restoran, tempat hiburan dan tempat-tempat lain.

Dalam produk ATM, posisi konsumen secara umum masih lemah karena aplikasi permohonan ATM dibuat secara sepihak oleh pihak bank dan biasanya isinya berat sebelah. Secara umum permasalahan yang seringkali dikeluhkan oleh konsumen jasa perbankan dalam penggunaan ATM adalah:

1. Pengaduan soal produk perbankan, seperti ATM (*Automated Teller Machine*), kartu kredit, aneka ragam jenis tabungan. Termasuk juga dalam keluhan produk perbankan adalah soal janji hadiah dan iklan produk perbankan.
2. Pengaduan soal cara kerja petugas yang tidak simpatik dan kurang profesional khususnya petugas *service point*, seperti *teller*, *customer service* dan satpam.

Keluhan-keluhan pemegang ATM menarik untuk secara khusus dianalisis. Tidak hanya kecenderungan ke depan semakin banyak transaksi menggunakan ATM, tetapi juga adanya ketergantungan bisnis perbankan pada kehadiran teknologi dan informasi. Secara umum keluhan nasabah dalam permasalahan penggunaan ATM tersebut dapat digolongkan menjadi 2 (dua) jenis keluhan finansial yang umumnya bersifat kasuistik dan keluhan non finansial yang bersifat sistematis.

Contoh beberapa keluhan finansial antara lain:²

1. Tidak merasa bertransaksi, tetapi saldo rekening terdebit atau kebobolan.
2. Uang diterima tidak sesuai dengan jumlah penarikan atau kurang.
3. Uang tidak diterima tetapi saldo rekening terdebit.

Sedangkan contoh keluhan non finansial antara lain:³

1. Penerbitan kartu ATM tidak sesuai dengan janji.
2. Lupa nomor PIN (*Personal Identification Number*).
3. Kartu ATM tertelan.

Dalam hal ini terjadi kerugian dalam penggunaan ATM yang tiba-tiba rusak, nasabah seringkali mengalami kesulitan untuk membuktikan kerugian yang dialaminya. Namun demikian, kerugian akibat penggunaan ATM sesungguhnya dapat terjadi karena kesalahan nasabah sendiri.⁴ Sementara itu, pihak bank sulit

² Sudaryatmo, 1999, *Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 22.

³ *Ibid*, hal. 23.

⁴ Agustinus Simanjuntak, "Tinjauan Yuridis Para Pihak dalam Transaksi Pengambilan atau Transfer Dana melalui Mesin Anjungan Tunai Mandiri", Artikel, Fakultas Ekonomi Universitas Petra, Surabaya, hal, 129.

untuk dapat dipermasalahkan atas ATM yang *error*. Sebab, pihak bank tidak hadir dan tidak menyaksikan sendiri proses transaksi, kecuali pihak bank mengakui adanya masalah pada mesin ATM tersebut melalui penelusuran bukti-bukti nyata yang tercatat oleh ATM. Persoalannya, apabila ATM mencatat dengan baik jumlah uang yang sudah dikeluarkan namun kenyataannya nasabah tidak menerima sama sekali dana dimaksud, atau dana yang diterima oleh nasabah kurang, akibat *error*.⁵

Pada sisi lain, ketika konsumen mengajukan komplain terhadap bank, konsumen seringkali tidak sabar menunggu penyelesaian yang dilakukan oleh bank. Padahal atas komplain yang diajukan oleh konsumen, bank akan menindaklanjuti laporan nasabah tersebut. Namun demikian komplain tersebut tentu saja tidak serta merta akan langsung dikabulkan dan tetap membutuhkan waktu dengan menunggu proses yang diperlukan untuk mengembalikan dana ke rekening nasabah yang terdebit. Kartu ATM tertelan apabila kejadian tersebut pada jam kerja bank akan segera menyelesaikan atas komplain dengan cara menyerahkan kembali Kartu ATM yang tertelan kepada nasabah.⁶

Secara umum dalam beberapa hal, konsumen pengguna jasa perbankan seringkali berada pada posisi yang kurang diuntungkan apabila terjadi kasus-kasus perselisihan antara bank dengan nasabahnya.⁷ Pihak nasabah sebagai konsumen berada pada posisi yang lemah ketika terjadi gangguan dalam

⁵*Ibid.*, hal. 132.

⁶*Ibid.*

⁷ Agus Sugiharto, "Membangun Fundamental Perbankan yang kuat", Media Indonesia, 26 Januari 2004, hal. 6.

bertransaksi, sehingga konsumen tidak jarang dirugikan. Padahal dalam setiap transaksi bisnis diharapkan dapat menguntungkan para pihak. Adanya pihak yang dirugikan tentu karena adanya kesalahan dari pihak lainnya, kecuali dalam hal terjadi *force majeure*.

Untuk itulah perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materiil maupun formal makin terasa penting mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung maka konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya.⁸ Oleh karena itu dengan disahkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diharapkan dapat mendorong suatu kondisi usaha yang sehat dan dinamis di dalam penyediaan barang dan atau jasa yang benar-benar baik dan berkualitas, dan dapat menciptakan sistem perlindungan bagi konsumen maupun pelaku usaha yang mengandung unsur keterbukaan akses dan informasi serta adanya kepastian hukum. Sejak efektif berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, aspek pengaturan perbankan pun diperluas dengan aspek perlindungan dan pemberdayaan nasabah sebagai konsumen pengguna jasa perbankan.⁹

⁸ Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati (ed.), 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, hal. 3.

⁹ Muliaman D. Hadad, "Perlindungan dan Pemberdayaan Nasabah Bank dalam Arsitektur Perbankan Indonesia", Makalah pada *Diskusi Perlindungan Konsumen Nasional*, Jakarta 16 Juni 2006, hal. 2.

Dalam konteks hukum, transaksi antara konsumen dan produsen mempunyai hubungan hukum yang bertimbal-balik dalam kaitannya untuk mewujudkan hak dan kewajiban para pihak. Adanya kewajiban di sisi konsumen ada pula hak di sisi produsen. Sebaliknya adanya hak pada konsumen merupakan kewajiban di sisi produsen. Dalam hubungan yang demikian itu sudah seharusnya kedua belah pihak ada pada posisi yang berimbang tidak merugikan karena saling mempunyai ketergantungan. Oleh karena itulah sangat diperlukan pengaturan tentang hak dan kewajiban konsumen di satu sisi dengan hak dan kewajiban produsen atau pelaku usaha di sisi lainnya. Hal tersebut harus dipahami, karena keberadaan konsumen bagi produsen merupakan sesuatu hal yang mutlak sifatnya. Hubungan antara produsen dengan konsumen tidak mungkin dipisahkan karena tanpa adanya konsumen maka produsen tidak mungkin mempunyai arti. Demikian pula sebaliknya keberadaan produsen bagi konsumen sangat penting karena konsumen membutuhkan sesuatu yang bagi konsumen yang dihasilkan oleh produsen.¹⁰

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam rangka penulisan hukum (skripsi) dengan judul: “**TINJAUAN YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM PENGGUNNA *AUTOMATED TELLER MACHINE* (ATM) DI PT. BANK PEMBANGUNAN DAERAH JAWA TIMUR TBK**”

¹⁰ Abdul Halim Barkatullah, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen, Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Bandung: FH Unlam Press Banjarmasin kerjasama dengan Penerbit Nusa Media, hal. 22-23.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, dapat diuraikan suatu permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan hukum ini. Permasalahan tersebut dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah pengguna ATM?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan oleh nasabah pengguna ATM dalam memperoleh hak-haknya apabila terjadi kerugian dalam penggunaan ATM?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum terhadap nasabah pengguna ATM
2. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya hukum yang dapat dilakukan oleh nasabah pengguna ATM dalam memperoleh hak-haknya apabila terjadi kerugian dalam penggunaan ATM.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, maka manfaat penelitian adalah :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengetahuan serta pemikiran yang bermanfaat bagi ilmu hukum.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sebagai literatur maupun referensi yang dapat dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Penulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi pemerintah dalam menentukan kebijakan dan langkah-langkah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah bank terutama pengguna kartu ATM.

D. Kerangka Pemikiran

Perbankan sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) memegang peranan penting dalam proses pembangunan nasional. Kegiatan usaha utama bank berupa menarik dana langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/ atau pembiayaan membuatnya syarat akan pengaturan baik melalui peraturan perundang-undangan di bidang perbankan sendiri maupun perundang-undangan lain yang terkait.

Konsumen jasa perbankan lebih dikenal dengan sebutan nasabah. Nasabah dalam konteks Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dibedakan menjadi dua macam, yaitu nasabah penyimpan dan nasabah debitur. Nasabah penyimpan adalah nasabah yang menempatkan dananya di bank dalam bentuk

simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan. Sedangkan nasabah debitur adalah nasabah yang memperoleh fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan.

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

Peraturan hukum yang memberikan perlindungan bagi nasabah selaku konsumen tidak hanya melalui Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), akan tetapi lebih spesifik lagi pada peraturan Perundang-undangan di bidang perbankan. Karena bank merupakan lembaga keuangan yang melakukan kegiatan usaha dengan menarik dana langsung dari masyarakat, maka dalam melaksanakan aktivitasnya bank harus melaksanakan prinsip-prinsip pengelolaan bank, yaitu prinsip kepercayaan (*fiduciary principle*), prinsip kehati-hatian (*prudential principle*), prinsip kerahasiaan (*confidential principle*), dan prinsip mengenal nasabah (*know your customer principle*).

Kepercayaan merupakan inti dari perbankan sehingga sebuah bank harus mampu menjaga kepercayaan dari para nasabahnya. Hukum sebagai alat rekayasa social (*Law as a tool of social engineering*) terlihat aktualisasinya di sini. Di tataran undang-undang maupun Peraturan Bank Indonesia (PBI) terdapat pengaturan dalam rangka untuk menjaga kepercayaan masyarakat kepada perbankan dan sekaligus dapat memberikan perlindungan hukum bagi nasabah.¹¹

E. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan pendekatan *yuridis-empiris*. Pendekatan *yuridis-empiris* adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *In action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Implementasi secara *In action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh Negara atau oleh pihak-pihak dalam kontrak. Implementasi secara *In action* diharapkan akan

¹¹Khotibul Umam SH, 2008, *Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Bank Selaku Konsumen Di Bidang Perbankan*, (16 Maret 2008) dalam <http://khotibwriteinc.blogspot.co.id/2008/03/perlindungan-hukum-bagi-nasabah-bank.html> diakses Kamis 12 Mei 2016 pukul 17.49

berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.¹²

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif yakni suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai keadaan subyek atau pun obyek sebagaimana adanya.¹³ Sehingga memberikan gambaran Tinjauan Yuridis mengenai perlindungan terhadap masyarakat atas penggunaan ATM.

3. Sumber Data

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari lapangan yaitu melakukan wawancara dengan narasumber dan bahan hukum yang bersifat mengikat, yaitu : Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah dan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 16/1/PBI/2014 tentang Perlindungan Konsumen Jasa Pembayaran.

¹² Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 134

¹³ Soerjono Soekanto, 1988, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 12

b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:¹⁴

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, hasil penelitian, artikel dan karya ilmiah lainnya.

4. Metode Pengumpulan Data

- a. Penelitian kepustakaan dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu mengkaji, mempelajari dan menelaah bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini.
- b. Wawancara dengan narasumber penelitian untuk mendapatkan data penunjang bagi penelitian ini.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

Data yang telah diperoleh dari penelitian, baik penelitian lapangan maupun penelitian kepustakaan diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian. Hasil dari klasifikasi data tersebut selanjutnya disistematisasikan, kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan.

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 13.

F. Sistematika Penulisan

Dalam mempermudah pemahaman dalam penulisan ini. Penulis menyusun sistematika penulisan secara terperinci agar jelas dengan dibuat garis besar penelitian yang disusun dari beberapa bagian atau bab-bab sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, dalam hal ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang penulisan, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka menguraikan tentang kajian yang berhubungan dengan judul penelitian, diantaranya berisi Pengertian Bank, jenis-jenis bank, dasar hukum bank ; Tinjauan umum ATM yang mencakup Pengertian ATM, Tujuan ATM, fungsi ATM ; Tinjauan umum Perjanjian mencakup Pengertian Perjanjian, Asas-asas Perjanjian, Syarat Perjanjian, Jenis Perjanjian.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan, disini diuraikan dan dibahas Mengenai Perlindungan hukum terhadap pengguna ATM dan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh nasabah pengguna ATM dalam memperoleh hak-hak apabila terjadi kerugian dalam penggunaan ATM.

BAB IV :Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN