

# PERLINDUNGAN TERHADAP NASABAH PENGGUNA JASA ELECTRONIC FUNDS TRANSFER \*

Oleh : Salmidjas Salam, S.H., M.H.

## I. Pendahuluan

Dalam 20 tahun terakhir ini, sistem pembayaran yang dilakukan secara elektronis semakin meningkat yang ditandai dengan pemakaian ATM, *credit card*, *clearing* elektronik, dsb. Di Indonesia sendiri, penggunaan sistem pembayaran elektronik dapat dikatakan sudah sangat terlambat jika dibandingkan dengan praktek perbankan di negara lain.

Perubahan ekspektasi masyarakat dalam bidang sosial dan ekonomi menyebabkan kebutuhan akan penggunaan sistem pembayaran elektronik ini terus meningkat. Masyarakat menginginkan sistem pembayaran yang lebih efisien yang memberikan kemudahan-kemudahan dalam melakukan transaksi perbankan, antara lain untuk melakukan penarikan uang tunai, mereka tidak perlu antri panjang di depan *teller* yang akan memakan waktu lama, untuk pembayaran pada saat berbelanja, pemindahan dana dari satu tempat ke tempat lain, ataupun pembayaran gaji/upah bulanan dari perusahaan mereka bekerja langsung dikreditkan ke rekening masing-masing. Secara ringkas sistem pembayaran secara elektronik dapat memberikan kenyamanan, biaya yang lebih murah, proses yang lebih cepat dan efisien, serta lebih aman bagi nasabah.

Dengan sifatnya yang unik (*paperless*, waktu yang lebih fleksibel, tanpa perlu kehadiran di *counter* bank, dsb) *elektronic funds transfer* telah memberikan keunggulan sebagaimana dikemukakan di atas. Namun harus disadari bahwa dengan sifatnya yang unik tersebut perlindungan terhadap nasabah dapat menjadi tidak terjamin, hak dan kewajiban nasabah maupun bank menjadi tidak jelas, yang pada akhirnya mengakibatkan masalah-masalah yang timbul dari transaksi

\* Makalah disampaikan pada Seminar Pengaturan tentang Electronic Funds Transfer, diselenggarakan oleh BPHN Departemen Hukum dan Perundang-undangan RI bekerjasama dengan Bank Indonesia pada tanggal 8-9 Februari 2000 di Jakarta.

ini belum dapat diselesaikan dengan baik, bahkan nasabah sering berada pada pihak yang dirugikan.

Oleh karena itu sudah saatnya Indonesia mempunyai suatu undang-undang tentang *elektronic funds transfer* yang mengatur tentang hak dan kewajiban, tanggung jawab nasabah maupun bank secara jelas, sehingga kepentingan nasabah pengguna jasa dapat dilindungi dengan baik.

## II. Pengertian Electronic Funds Transfer (EFT)

Transaksi perbankan yang dilakukan secara elektronis dikenal dengan istilah *electronic Funds Transfer* (EFT). Anu Arora dalam bukunya "Electronic Banking and the Law" Second Edition 1993, menyebutkan bahwa EFT adalah : *any transfer of funds, other than a transaction initiated by a cheque or other similar paper instrument, made through an electronic terminal or computer or by means of magnetic tape so as to order, instruct or authorize a participating financial institution to credit or debit an account*", yang mirip dengan perumusan yang dipakai dalam USA Electronic Funds Transfer Act 1978. Berbeda dengan transaksi pembayaran secara konvensional seperti *check, draft* atau sejenisnya yang dilakukan dengan menggunakan kertas (*paper*), maka *electronic funds transfer* adalah transaksi pembayaran yang dilakukan tanpa menggunakan *paper atau warkat* melainkan menggunakan media elektronik.

Berdasarkan pengertian di atas, transaksi perbankan dengan EFT mencakup semua transaksi perbankan yang dilakukan secara *paperless*, misalnya *Automated Teller Machine (ATM)*, sistem kliring elektronik, *SWIFT, credit card, debit card, phone banking, direct debit* dan semacamnya. Semua jenis transaksi tersebut juga sudah diterapkan di Indonesia, dimana yang paling banyak dipakai oleh masyarakat luas adalah produk berupa *ATM dan credit card*.

Di Amerika, perkembangan EFT dibedakan dalam 2 periode, yaitu periode EFT I (tahun 1969 - 1984) ditandai dengan penggunaan *cash dispenser, ATM, home banking, SWIFT, dan semacamnya*. Periode EFT II (tahun 1985 - sekarang) dengan pengembangan dalam *service electronic taller, ATM, SWIFT, private banking, interbanking system, home banking melalui personal computer, digital cash dan internet*. Dari perkembangan EFT tersebut, secara keseluruhan dapat disebutkan

bahwa EFT juga merupakan *bank-to-bank networks* dan *international bank payment system*.

Para pihak yang terlibat dalam EFT antara lain adalah nasabah, *paying bank*, *collecting bank/receiving bank*, *merchant*, *provider*, atau *card issuer*.

### III. Perangkat Hukum EFT di Indonesia dan Perlindungan Nasabah

Sebagaimana telah disebutkan di atas dan telah kita ketahui bersama bahwa transaksi perbankan dalam EFT sangat luas dengan *legal issues* yang timbul sesuai dengan karakteristik dari masing-masing transaksi. Dalam transaksi ATM seringkali timbul keluhan dari nasabah bahwa ATM tidak melakukan pembayaran namun rekening yang bersangkutan tetap didebet, atau nasabah merasa tidak menarik tunai dari ATM tetapi dana dalam rekening yang bersangkutan berkurang.

Hal di atas hanya salah satu contoh permasalahan yang terjadi dalam EFT. Transaksi EFT sangat rentan terhadap timbulnya *fraud* yang antara lain dapat dilakukan oleh pihak nasabah dan/atau pihak lain yang berhubungan dengan nasabah, pihak Bank, dalam hal ini pegawai Bank itu sendiri, maupun yang berasal dari transmisi telekomunikasi. Beberapa tindakan pengamanan telah dilakukan oleh bank guna menghindari *fraud* ini, diantaranya dengan memberikan kebebasan kepada nasabah menentukan sendiri PIN-nya dan dengan memuat foto diri nasabah pada kartu-nya. Secara teknis, juga telah dilakukan dengan meningkatkan metode verifikasi atas pemegang kartu dan otorisasi untuk setiap transaksi.

Selain *fraud*, dalam EFT mungkin juga timbul adanya kesalahan (*error*) yang disebabkan oleh tidak adanya standarisasi dari format messages, tidak adanya standarisasi prosedur EFT, terutama dalam tranfer internasional, juga kesalahan dari peralatan atau *software* yang digunakan. *Human error* juga dapat terjadi.

Sebagai ilustrasi dapat dilihat pada *complaint* terbanyak yang diajukan nasabah sehubungan dengan transaksi ATM adalah ATM tidak melakukan pembayaran namun rekening nasabah tetap terdebit dan nasabah merasa tidak melakukan transaksi namun rekeningnya berkurang, atau ATM tidak melakukan pembayaran sesuai dengan yang diminta namun rekening terdebit sebesar yang diminta nasabah. Dalam hal

terjadi yang demikian, Bank harus melakukan penelitian dimana kesalahan tersebut terjadi.

Berdasarkan contoh-contoh tersebut diatas, untuk menghindari risiko yang mungkin timbul atau memperjelas pihak-pihak yang harus bertanggung jawab, tentunya diperlukan suatu perangkat hukum baik berupa peraturan perundang-undangan ataupun adanya suatu komisi/ lembaga pengawas yang dapat melindungi kepentingan nasabah, Bank serta pihak lain yang terlibat dalam EFT.

Berbeda dengan beberapa negara maju lainnya seperti Amerika Serikat dan Australia, di Indonesia saat ini belum ada undang-undang khusus tentang *electronic funds transfer* yang secara jelas mengatur tentang hak dan kewajiban nasabah dan bank berkenaan dengan transaksi EFT. Oleh karena itu saat ini rujukan utama dalam penyelesaian masalah, *complain*, sengketa antara nasabah dengan bank berkenaan dengan pemakaian jasa EFT adalah perjanjian antara kedua belah pihak tersebut, selain beberapa ketentuan perundang-undangan lainnya seperti Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 tahun 1999) yang baru akan efektif berlaku mulai bulan April tahun 2000 dan Undang-Undang Dokumen Perusahaan (UU No. 8 tahun 1997).

Berikut akan ditinjau secara ringkas hal-hal yang seharusnya dicantumkan dalam perjanjian tersebut terutama dalam kaitannya untuk memberikan perlindungan terhadap nasabah dan kenyataan yang ada dalam dunia perbankan, serta seberapa jauh Undang Undang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Dokumen Perusahaan dapat digunakan dalam hal ini.

#### A. Perjanjian antara bank dengan Nasabah.

Hubungan hukum antara bank dan nasabah diatur dalam perjanjian dan ini merupakan dasar dari semua transaksi yang dilakukan oleh kedua belah pihak. Perjanjian yang dibuat harus dalam bentuk tertulis.

Dalam transaksi EFT, perjanjian yang dibuat tidak hanya antara nasabah dan bank namun juga perjanjian antara *paying bank* dan *collecting bank*, *bank dan merchant*, *bank dan card issuer* atau dengan *provider*, yang masing-masing mengatur hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya dalam perjanjian, Makalah ini hanya akan membahas perjanjian yang dibuat antara bank dan nasabah.

Perjanjian yang mengatur hak dan kewajiban bank dan nasabah untuk menggunakan jasa EFT, seyogyanya dibuat pada saat nasabah mengajukan aplikasi untuk menggunakan jasa tersebut dan sebelum kesepakatan terjadi, bank harus menjelaskan terlebih dahulu kepada nasabah isi dari perjanjian tersebut dan hal-hal penting yang harus dilakukan nasabah untuk kepentingannya sendiri, misalnya kewajiban nasabah untuk menjaga kerahasiaan PIN-nya dengan tidak mencatatnya di sembarang kertas, memberitahukan kepada pihak ketiga dan harus menjaga kartunya dari kemungkinan penggunaan oleh pihak ketiga.

Kewajiban bank terhadap nasabah pengguna jasa EFT, yang diatur dalam perjanjian dan paling mendasar adalah :

1. Kewajiban bank untuk melaksanakan mandat nasabah;
2. Kewajiban bank untuk menyampaikan *account statement* kepada nasabah baik apabila diminta maupun secara periodik;
3. Kewajiban untuk menjaga kerahasiaan nasabah;
4. Kewajiban bank untuk melakukan semua tindakan yang diperlukan dalam melakukan transaksi perbankan atas nama dan untuk kepentingan nasabah;
5. Kewajiban bank untuk bertanggung jawab apabila nasabah menderita kerugian sehubungan adanya *system malfunction, authorised transaction, fraud*, dsb.

Dalam melaksanakan mandat nasabah, sangat penting bagi bank untuk memeriksa keabsahan dari mandat tersebut (*authentication*). Untuk itu bank perlu membuat standarisasi tertentu guna menjaga keamanan dari prosedur otorisasi. Misalnya dalam transaksi ATM bank berkewajiban untuk menjaga dengan baik kartu dan PIN nasabah sebelum diserahkan kepada nasabah, penyampaian kartu dan PIN-nya kepada nasabah dilakukan dengan tanda terima sehingga nasabah yakin bahwa kartu dan PIN-nya tidak disampaikan kepada pihak lain.

Kewajiban bank kedua adalah untuk menyampaikan *account statement* kepada nasabah setiap saat diminta ataupun secara periodik. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari ketidaksamaan jumlah dalam rekening yang ada di bank dengan data yang ada di nasabah. Apabila dalam jangka waktu tertentu nasabah tidak mengajukan keberatan atas *account statement* tersebut, maka dianggap nasabah telah menyetujui

apa yang disampaikan oleh bank. Apabila terdapat kesalahan dalam statement tersebut, perlu diselidiki terlebih dahulu sumber dari kesalahan tersebut. Bank berkewajiban untuk melakukan tindakan yang diperlukan guna menyelesaikan kesalahan dan jika ternyata kesalahan ada pada pihak bank, bank bertanggung jawab atas kesalahan tersebut.

Selanjutnya adalah kewajiban bank untuk menjaga kerahasiaan semua transaksi perbankan nasabah, namun bank tetap dapat *disclose* informasi tersebut (tanpa persetujuan nasabah) apabila diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU Perbankan tentang Rahasia Bank). Dalam EFT, dimana secara elektronik, data yang ada mudah diakses dan dibaca oleh pihak lain, maka sebagaimana telah disebutkan bank dengan kesepakatan nasabah harus melakukan tindakan preventive.

Kewajiban bank lainnya yang perlu dimuat dalam perjanjian adalah adanya tanggung jawab bank apabila nasabah menderita kerugian karena *system malfunction, unauthorised transaction, fraud*, serta kewajiban bank untuk memberitahukan dan meminta persetujuan nasabah terlebih dahulu dalam melakukan perubahan *terms and conditions* dari perjanjian, termasuk perubahan mengenai bunga yang berlaku.

Perlindungan nasabah tentunya juga tidak terlepas dari peranan dan itikad baik dari nasabah tersebut, oleh karena itu dalam perjanjian juga diatur kewajiban nasabah, yaitu antara lain :

1. Nasabah harus menjaga kerahasiaan PIN-nya untuk menghindari kesalahan dalam penggunaan kartu.
2. Nasabah harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat kelalaiannya.
3. Nasabah harus segera memberitahukan kepada Bank apabila kartunya hilang.
4. Nasabah berkewajiban untuk melaporkan kepada Bank apabila mengetahui adanya pihak ketiga yang melakukan pemalsuan tanda tangannya.
5. Nasabah harus melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan guna menghindari terjadinya pemalsuan dan/atau penyalahgunaan tanda tangan, identitas diri, kartu, PIN, atau *password*-nya.

Dalam kenyataannya pada praktek perbankan di Indonesia saat ini, perjanjian antara bank dengan nasabah belum dibuat sebagaimana mestinya, dalam arti tidak hanya melindungi kepentingan bank tetapi semestinya juga memberikan perlindungan terhadap kepentingan nasabah. Apabila ada perjanjian maka perjanjian tersebut lebih banyak memuat atau melindungi kepentingan bank, sedangkan kepentingan ataupun hak-hak nasabah relatif diabaikan. Pada sebagian bank bahkan tidak ada suatu perjanjian antara bank dengan nasabah bank yang bersangkutan mengenai pemakaian suatu transaksi EFT, kecuali berupa suatu ikhtisar ketentuan bagi pemegang kartu ATM ataupun kartu kredit yang ditetapkan secara sepihak oleh bank dimana nasabah pemakai jasa tersebut harus tunduk pada ketentuan yang ditetapkan secara sepihak oleh bank. Berdasarkan pengamatan penulis, diketahui bahwa dalam perjanjian ataupun ikhtisar ketentuan tsb, pada umumnya tidak mengatur tanggung jawab bank misalnya apabila terjadi *system malfunction* pada bank, *unauthorised transaction*, *fraud*, yang mengakibatkan kerugian pada nasabah. Dengan demikian perjanjian tsb tidak dapat diandalkan untuk minta pertanggungjawaban bank apabila terjadi hal-hal yang semacam itu.

## **B. UU Perlindungan Konsumen**

Sesuai dengan namanya UU ini bermaksud memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi konsumen dan berusaha mensejajarkan kedudukan konsumen dengan produsen atau pelaku usaha dalam pemakaian suatu produk atau jasa, yang selama ini kedua hal tersebut (kedudukan dan perlindungan hukum konsumen) masih terabaikan. UU ini memaksa produsen atau pelaku usaha meninjau kembali kebijakan-kebijakan perusahaannya, antara lain yang berkaitan dengan perjanjian atau ketentuan pemakaian suatu produk yang biasanya telah dibuat secara sepihak oleh produsen, yang lazim disebut dengan klausula baku. Contoh yang paling mudah yang sering kita alami adalah klausula baku yang dicantumkan pada *receipt* pembelian suatu barang yang menyebutkan bahwa setiap barang yang telah dibeli tidak dapat dikembalikan. Dengan UU ini, pencantuman klausula semacam ini akan menyebabkan klausula dimaksud menjadi batal demi hukum.

Berkenaan dengan EFT, sesuai dengan UU Perlindungan Konsumen, maka setiap perjanjian yang dibuat nasabah dan Bank, tidak boleh memuat klausula baku yang menyatakan pengalihan tanggung jawab Bank sepenuhnya kepada nasabah dan memuat pernyataan tunduknya

nasabah kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh Bank. Telah disebutkan di atas bahwa perjanjian dan/atau perubahannya harus dibuat berdasarkan kesepakatan nasabah dan Bank.

Bank juga dilarang untuk mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Dengan belum adanya undang-undang tentang *electronic funds transfer* di Indonesia, maka dengan (akan segera) berlakunya undang-undang perlindungan Konsumen patut disambut gembira oleh kalangan konsumen khususnya nasabah perbankan. Kedudukan pelaku usaha/bank selama ini yang cenderung dominan dalam hubungannya dengan nasabah, dengan undang-undang tsb mulai dikurangi dengan tujuan untuk lebih melindungi kepentingan dan hak konsumen/nasabah pemakai jasa.

### **C. Undang-Undang Dokumen Perusahaan**

Sesungguhnya dengan telah digunakannya Undang-undang Dokumen Perusahaan, terlihat tanda-tanda bahwa hukum Indonesia saat ini mulai dapat menerima barang bukti *electronis*, namun demikian masih perlu diuji keandalannya di pengadilan. Oleh karena itu kepada nasabah sangat dianjurkan untuk tetap menyimpan *hard copy berupa strook* transaksi untuk memudahkan pembuktian apabila terjadi masalah dikemudian hari.

## **IV. Masalah-masalah yang umum dialami oleh nasabah EFT**

Sebagai gambaran berikut diberikan beberapa masalah yang sering dialami oleh nasabah EFT khususnya pemakai ATM dan kartu kredit yang diketahui melalui mass media ataupun sumber lainnya yang memerlukan pedoman dan aturan yang jelas dalam penyelesaiannya, yaitu sebagai berikut :

1. Nasabah menyatakan tidak melakukan pengambilan dan yakin kartu dan PIN dikuasai dan dirahasiakan sepenuhnya, namun rekening ysb didebet.
2. Transaksi ATM batal/uang tidak keluar, namun rekening terdebit.
3. Transaksi satu kali terdebit dua kali.
4. Uang yang keluar dari mesin tidak sebesar nilai transaksi (kurang).



5. PIN tidak/belum diterima, namun sudah ada transaksi pengambilan melalui ATM.
6. Uang yang keluar dari ATM ternyata palsu.
7. Billing statement diterima terlambat, nasabah kena bunga.
8. Perhitungan kredit limit / saldo salah, sehingga pemegang kartu kredit membatalkan transaksi belanja.

Berdasarkan informasi dan pengalaman, penyelesaian masalah-masalah yang timbul tersebut lebih cenderung merugikan nasabah, disamping penyelesaiannya memakan waktu yang lama dan saling mengajukan argumentasi.

#### IV. Kesimpulan

Beberapa kesimpulan yang dapat diambil dari hal-hal yang dikemukakan dalam makalah ini adalah :

1. Pemakaian *electronic funds transfer* di Indonesia semakin berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat, kemajuan teknologi informasi dan arus globalisasi. Oleh karena itu dimasa mendatang baik jumlah, jenis, ataupun nilai transaksinya akan meningkat tajam.
2. Seiring dengan kecanggihan dan keunikannya transaksi EFT dapat menimbulkan masalah yang akhirnya merugikan nasabah, tanggung jawab nasabah dan bank tidak jelas, dsb.
3. Dalam pemakaian jasa *electronic funds transfer* dewasa ini, posisi dan kepentingan nasabah belum terlindungi dengan baik, dan dilain pihak posisi bank sangat dominan yang tentunya akan mengutamakan kepentingan bank, yang dapat dilihat dari perjanjian antara bank dengan nasabah ataupun ketentuan tentang pemakaian jasa/produk bank yang ditetapkan secara sepihak oleh bank. Dalam kondisi yang demikian apabila ada masalah tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang cepat dengan tanggung jawab yang jelas.
4. Sudah saatnya Indonesia mempunyai suatu undang-undang tentang *electronic funds transfer* yang bertujuan untuk lebih melindungi kepentingan nasabah, dengan menetapkan aspek standar sekuriti dan keamanan produk, standar perlindungan konsumen, standar pengawasan dan penyelesaian sengketa.