

008

PENGATURAN ELECTRONIC FUNDS TRANSFER DALAM PERUNDANG-UNDANGAN NASIONAL

Oleh : Sis Abadi A., S.H., LL.M.

I. Gambaran Umum

Pada umumnya setiap Bank Sentral termasuk Bank Indonesia berkepentingan langsung dengan berfungsinya sistem pembayaran yang efisien dan aman serta terpercaya, mengingat sistem pembayaran tersebut sangat penting untuk menciptakan efektivitas pelaksanaan kebijakan moneter. Sistem pembayaran (*payment system*) dapat disebut sebagai suatu sarana yang diciptakan oleh sistem keuangan untuk pengalihan uang antara pemberi dan penerima dana, biasanya dengan penyerahan yang disepakati.

Pada saat ini transaksi pembayaran dalam sistem pembayaran nasional dapat dilakukan dengan cara tunai dengan sarana uang logam, uang kertas dan sarana pembayaran giral, seperti cek, bilyet giro, wesel dan lainnya. Secara menyeluruh, dapatlah dikatakan, bahwa sistem perbankan memegang peranan yang sangat penting dalam sistem pembayaran nasional, karena salah satu fungsi dari bank umum adalah memberikan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dalam lalu lintas pembayaran yang dilakukan secara giral, bank memproses instrumen pembayaran melalui kliring baik secara manual maupun elektronis. Di samping itu, bank juga memberikan jasa-jasa transfer dan bentuk pembayaran lainnya.

Dalam mekanisme pembayaran, kita mengenal adanya instruksi pembayaran (*payment instruction*) baik yang berupa instruksi untuk mengkredit maupun mendebet. Instruksi ini dapat berupa warkat (*paper based instruction*) maupun tanpa warkat (*paperless funds transfer instruction*) seperti melalui pertukaran disket, dengan sarana telekomunikasi dan internet. Perkembangan transaksi yang menggunakan alat pembayaran bukan tunai dengan media elektronik menunjukkan peningkatan yang cukup besar dengan menggunakan instrumen debit seperti Automatic Transferer Machine (ATM), Kartu Debet/Smart Card, dan *electronic funds transfer/point of sales* (EFT/POS). Sebagai gambaran dapat dilihat perbandingan antara total nilai nominal warkat (*paper based*) mencapai Rp 5.823

*Disampaikan dalam Seminar "Pengaturan Tentang Electronic Funds Transfers" pada tanggal 8-9 Februari 2000 di Badan Pembinaan Hukum Nasional.

triliun sedangkan untuk nilai transaksi yang menggunakan instrumen elektronis (*paperless*) mencapai Rp 42,4 triliun sampai akhir tahun 1998, dengan perincian nilai nominal transaksi yang menggunakan instrumen elektronis meningkat 90%, yakni dari Rp 22,2 triliun pada tahun 1997 menjadi Rp 42,4 triliun pada akhir 1998¹. Dapat diasumsikan bahwa peningkatan penggunaan instrumen-instrumen elektronis akan mengalami peningkatan karena makin luasnya jaringan penjual yang menerima instrumen tersebut, juga oleh relatif amannya instrumen dimaksud dibandingkan instrumen lain, seperti uang tunai yang tentunya membutuhkan pengaturan lebih lanjut dalam perundang-undangan nasional.

II. Landasan Yuridis Penyelenggaraan Sistem Pembayaran

Sejak dikeluarkannya UU No. 23 Tahun 1999 ketentuan ini dipertegas kembali dalam Pasal 8 butir b, bahwa Bank Indonesia mempunyai tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Tugas ini bertujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah (Pasal 7). Selanjutnya, kewenangan untuk mengatur kegiatan sistem pembayaran diberikan secara luas kepada Bank Indonesia.

Dalam Pasal 5 ayat (1) No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mengatur bahwa Bank Indonesia berwenang :

1. melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran;
2. mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan tentang kegiatannya;
3. menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Selanjutnya dalam Penjelasan Ayat 1 huruf c Pasal 15 disebutkan bahwa :

"Penetapan penggunaan alat pembayaran dimaksudkan agar alat pembayaran yang digunakan dalam masyarakat memenuhi persyaratan keamanan bagi pengguna. Dalam wewenang ini termasuk membatasi penggunaan alat pembayaran tertentu dalam rangka prinsip kehati-hatian".²

¹Laporan Tahunan Bank Indonesia 1998/1999, periode laporan 1 April 1998–31 Maret 1999, h. 132.

²Berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/1/KEP/DIR tanggal 3 April 1998 dan SE Bank Indonesia No. 31/4/UAK/tanggal 4 April 1998 diatur pembatasan penggunaan Nota Debet dalam kliring. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mencegah penggunaan Nota Debet yang tidak sesuai dengan praktek perbankan yang sehat, sekaligus mengatur prinsip kehati-hatian dalam operasi perbankan.

Di samping itu, dalam Pasal 1 butir 3 UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 menyebutkan pula bahwa Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan demikian, jelas bahwa terdapat dasar hukum tentang "sistem pembayaran", termasuk pembayaran dengan cara EFT. Namun, kalau kita telaah bahwa aturan yang disebutkan terdahulu mengatur sistem pembayaran, bagaimana hak dan tanggung jawab, baik pihak nasabah maupun pihak perbankan, kalau timbul risiko bagaimana pemecahannya, adanya pemalsuan yang kesemuanya belum diatur secara rinci terutama aspek pembuktian apabila hal-hal tersebut terjadi. Adakah suatu kemungkinan bagi setiap pengguna jasa untuk dapat menelusuri jejak perpindahan tersebut secara akurat sebelum kemudian ternyata dana telah berpindah ke tempat bukan tujuan tanpa sempat dapat dideteksi secara dini hingga dapat dibatalkan? Jejak lalu lintas dan yang semula dapat dilacak melalui slip-slip transfer kini berganti dengan rekaman, *print out*, atau *file* di disket.

Masalah lain yang tidak kalah pentingnya adalah pemecahan masalah yang timbul apabila terjadi transaksi EFT melewati batas negara (*crossborder transaction*) karena terkait dengan dua sistem hukum, yaitu hukum nasional dan hukum internasional. Permasalahan yang mungkin timbul adalah apabila dana harus masuk ke rekening suatu bank yang tunduk pada yurisdiksi hukum lain, maka atas dana tersebut diterapkan ketentuan hukum negara penerima, atau ketentuan hukum si pengirim? Bagaimana misalnya apabila dalam jalur perpindahan dana tersebut, melalui beberapa sistem hukum yang berbeda dalam merumuskan batasan tanggung gugat (*liability*) juga berbeda dalam persyaratan sahnya suatu transfer dana? Dari permasalahan-permasalahan di atas dapat dikatakan betapa pentingnya perangkat hukum nasional dalam mengatur masalah EFT tersebut.

III. Ruang Lingkup Pengaturan

3.1 Pengertian EFT

Pengertian fasilitas transfer dana secara elektronik pertama kali disusun di Amerika Serikat yang mana di dalamnya telah mencoba untuk merumuskan suatu pengertian dasar tentang EFT dalam Electronic Fund Transfer Act of 1978, sebagai berikut:

"Any transfer of funds, other than a transaction originated by check, draft or similar paper instrument, which is initiated through an electronic terminal, telephonic instrument, or computer or magnetic tape so as to order, instruct, or authorize a financial institution to debit or credit an account. Such term includes, but is not limited to, point of sale transfer, automated teller machine transaction, direct deposits or withdrawal of funds, and transfers initiated by telephone".

Berdasarkan kalimat "... such term includes, but not limited to..." tampaknya pembuat ketentuan telah berusaha mengantisipasi perkembangan teknologi dan inovasi dunia perbankan, dengan demikian konsep tersebut akan dapat mengakomodasi kemungkinan bertambahnya cakupan pengertian EFT, termasuk mengantisipasi berkembangnya bentuk fasilitas baru EFT yang tidak terbatas pada fasilitas yang telah dikenal dewasa ini. Hal tersebut direvisi kembali dalam Regulation E Code of Federal Regulation (CFR), title 12, Volume 2, part 200-219, Revised as of January 1998, yang terumus dalam sec. 205.3 (b), sebagai berikut :

"Electronic fund transfer. The term electronic fund transfer means any transfer of fund that is initiated through an electronic terminal, telephone, computer, or magnetic tape for the purpose of ordering, instructing, or authorizing a financial institution to debit or credit an account. The term includes, but is not limited to :

- 1) Point of sale transfers;
- 2) Automated teller machine transfers;
- 3) Direct deposits or withdrawal of funds;
- 4) Transfer initiated by telephone; and
- 5) Transfer resulting from debit card transactions, whether or not initiated through an electronic terminal".

Mencermati rumusan CFR Title 12 para, 205.3 (b) tersebut telah terdapat peringkasan konsep yang sekaligus menjadi substansial, karena tidak lagi membatasi hal-hal yang tidak termasuk dalam cakupan EFT dan di sisi lain juga menambahkan satu pelayanan EFT lagi yaitu *"Transfers resulting from debit card transactions, whether or not initiated through an electronic terminal"*.

Dalam laporan penelitian yang pernah dilakukan Bank Indonesia

bekerja sama dengan BPHN disebutkan tentang pemahaman masyarakat perbankan mengenai pengertian EFT yaitu³ :

a. Menurut responden bank :

EFT adalah proses pengiriman uang atau data keuangan secara elektronis melalui jaringan komputerisasi dan komunikasi dari suatu tempat ke tempat lainnya baik domestik maupun internasional dengan aman dan efisien.

b. Menurut responden nasabah :

EFT adalah transaksi pemindahan dana secara elektronis.

c. Menurut responden penyedia jasa (*provider*) EFT :

EFT adalah transfer dana antar bank yang bersangkutan, antara bank dengan bank yang lain, antar pemegang rekening maupun antar pihak ketiga yang tidak memiliki rekening di bank.

Berdasarkan hal-hal tersebut terdapat persamaan pengertian bahwa EFT adalah pemindahan dana secara elektronis. Perbedaan terletak pada cakupan dan cara kerja transfer elektronis.

3.2 Kewenangan Bank Indonesia dalam Pengaturan EFT

Sebagaimana telah diuraikan di atas dapat ditafsirkan bahwa persyaratan keamanan dan prinsip kehati-hatian bank dalam penetapan penggunaan alat pembayaran merupakan wujud perlindungan bagi masyarakat pengguna alat pembayaran. Berdasarkan Penjelasan pasal 15 Ayat (2) UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia disebutkan mengenai pemberian kewenangan bagi Bank Indonesia untuk membuat Peraturan Bank Indonesia yang mengatur pokok-pokok ketentuan antara lain sebagai berikut :

- a. jenis penyelenggaraan jasa sistem pembayaran yang memerlukan persetujuan Bank Indonesia dan prosedur pemberian persetujuan oleh Bank Indonesia.
- b. cakupan wewenang dan tanggung jawab penyelenggara jasa sistem pembayaran termasuk tanggung jawab yang berkaitan dengan manajemen risiko;
- c. persyaratan keamanan dan efisiensi dalam penyelenggara jasa sistem pembayaran;

³Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Aspek Hukum Electronic Funds Transfer dalam Perbankan, Tim Peneliti dibawah Pimpinan Bambang Setijoprodjo, BPHN 1995/1996.

- d. penyelenggara jasa sistem pembayaran yang wajib menyampaikan laporan kegiatan;
- e. jenis laporan kegiatan yang perlu dilaporkan kepada Bank Indonesia dan tata pelaporannya;
- f. jenis alat pembayaran yang dapat digunakan oleh masyarakat termasuk alat pembayaran yang bersifat elektronik seperti kartu ATM, kartu debit, kartu kredit, kartu para bayar dan uang elektronik;
- g. persyaratan keamanan alat pembayaran;
- h. sanksi administratif berupa denda bagi pelanggaran ketentuan pada huruf a, huruf d dan huruf f tersebut di atas.

Berdasarkan penelitian lapangan (*field research*) yang pernah dilakukan Bank Indonesia bekerja sama dengan lembaga peneliti independen, Pusat Pengkajian Hukum (*Center Legal Studies*) pada bulan November 1998 ada beberapa aspek yang perlu diatur dalam suatu ketentuan, yaitu⁴:

1. Aspek keamanan transfer dana secara elektronik

- a. Masalah PIN sebagai kunci akses dan sarana otorisasi elektronik

Karena objek yang ditransfer adalah dana, maka banyak pihak yang peduli tentang aspek keamanan pendayagunaan elektronik media ini. Hal yang dirasa sebagai persoalan bagi pihak bank dan nasabahnya adalah masalah pengamanan dan keabsahan otorisasi. Beberapa hal yang ditemukan di lapangan adalah masalah PIN (*Personal Identification Number*) sebagai kunci akses dan sarana otorisasi elektronik suatu transaksi yang oleh bank dianggap kunci akses yang relatif aman, sedangkan pihak nasabah menunjukkan keraguan yang cukup besar bahwa dengan adanya PIN akan membuat akses oleh pihak selain yang berhak akan dapat dilakukan dengan cara apapun. Dengan kata lain, PIN tidak menjamin keamanan rekening nasabah tersebut dari penyalahgunaan pihak luar.

⁴Emmy Yuhassarie, "Penelitian Empiris Transfer Dana Secara Elektronik", Program Kerjasama Pusat Pengkajian Hukum & Bank Indonesia, Jakarta, Nopember 1998, h. 151-161.

Dari segi keamanan, PIN sebagai kunci akses dan sarana otorisasi elektronik dengan penggunaan teknologi mutakhir, seperti teknik *Host Security Module* (HSM) di mana setiap usai transaksi maka sistem akan mengacaknya kembali, sehingga dapat dikatakan nomor PIN tidak pernah tercatat atau terekam di sistem. Di dalam PIN itu sendiri terdapat suatu sistem yang dapat menguji keabsahan kepemilikan dari PIN yang disebut dengan *Digital Certificate* yang digunakan dalam pengujian identitas seseorang. Selain itu pula dari segi pengamanan diperlukan pula pengadaan prasarana yang memelihara sistem (*back up software*). Namun, karena teknologi-teknologi tersebut diakui merupakan investasi yang mahal maka tidak semua bank sanggup mengupayakannya sehingga hal-hal yang perlu diatur:

mengeluarkan pengaturan yang menentukan semacam prosedur standar minimum untuk menerbitkan PIN;

bila sebuah bank tidak mampu atau tidak bersedia memprioritaskan keamanan prosedur tersebut maka disarankan untuk tidak menerbitkan PIN atau memasarkan fasilitas EFT;

- bank tidak perlu diwajibkan mengadopsi suatu sistem dan *software* yang sama, yang penting adalah bagaimana pembuat ketentuan dalam hal ini, dapat mengatur tentang standar minimum untuk menerbitkan PIN serta standar untuk pengamanan kartu hingga mencapai tangan nasabah;

pengaturan tentang standar prasarana minimum, antara lain meliputi pengadaan sumber daya manusia yang profesional menguasai elektronik komputer teknologi dan sistem *back up* tertentu;

- apabila semua kondisi di atas dapat dipenuhi oleh bank, maka sepatutnya limitasi tanggung jawab dan tanggung-gugat bank dapat dirumuskan, demikian juga limitasi tanggung jawab nasabah.

Dengan demikian tujuan untuk memperoleh kepastian hukum akan lebih mudah dicapai.

b. Akhirnya transaksi EFT

Sebuah transaksi baru dapat dikatakan final dan bersifat *real time* apabila dalam sistem kliring setelmennya juga

dilakukan secara elektronik, dan sistem *back office* juga telah siap. Hingga saat ini konsep *real time* baru dapat dicapai dalam transaksi pemindahbukuan bank, dan bukan alih rekening dan alih bank, sebab transaksi antar bank akan tetap memerlukan proses kliring di Bank Indonesia, yang sedikitnya memerlukan waktu 1 (satu) hari, dan berarti informasi tentang finalnya transaksi tersebut baru dapat tiba keesokan harinya. Bank Indonesia telah mengembangkan Sistem Kliring Elektronis Jakarta, namun dalam pelaksanaannya tidak semua bank yang beroperasi di Jakarta berada dalam satu peringkat teknologi dan kemampuan yang sama. Dengan demikian, kemampuan masing-masing bank, kecanggihan masing-masing bank juga tidak sama. Berkaitan dengan itu ada beberapa hal yang direkomendasikan untuk diatur lebih lanjut :

- Perbedaan perlakuan bagi bank-bank dalam peringkat-peringkat yang telah mampu melakukan sistem kliring secara otomatis (*real time gross settlement*) dengan bank lain yang belum mampu melakukannya. Sebab adalah hal yang tidak efisien, atau terkesan menghambat perkembangan, apabila terhadap bank-bank yang telah mampu menyelenggarakan transaksi elektronis dikenakan pengaturan tentang transaksi yang bersifat manual;
- Untuk kliring bank-bank dengan peringkat 1 dapat dilakukan antar mereka sendiri seperti misalnya BCA dengan Citibank, sehingga Bank Indonesia akan berurusan dengan jumlah bank yang lebih sedikit, yang artinya efisiensi waktu dapat diupayakan.

c. Pengadaan Prakondisi Pengamanan Sistem EFT

Perlu disusun semacam pedoman tentang :

- Penggunaan sumber daya manusia yang menguasai prosedur pemeliharaan serta pengetahuan tentang EFT;
- Struktur kerja yang memberikan keseimbangan agar sumber daya manusia yang melaksanakan teknologi di bank tersebut hanya dapat mengakses sistem, dengan ijin (otorisasi) atau dengan saksi personil dari divisi lain, sehingga terdapat sistem pengawasan prosedur kerja;
- Struktur kerja dan fungsi yang jelas mempermudah

alokasi tanggung jawab baik antara bank dengan nasabah, atau antara bank selaku *acquirer*, bank selaku penerbit (*issuer*) dan nasabah.

2. Aspek perlindungan konsumen atau nasabah

Mempertimbangkan bahwa dalam praktek kecilnya peluang bagi nasabah untuk meminta perubahan atau meminta salah satu klausul dalam perjanjian standar yang disodorkan pihak bank untuk disimpangi, maka dapat diasumsikan bahwa pihak nasabah mungkin secara sadar "melepas haknya untuk mengenyampingkan klausul-klausul tertentu". Dapat dikatakan bahwa kedudukan antara para pihak (bank dengan nasabah) tidaklah seimbang, antara lain dapat diidentifikasi dengan :

1. Selaku institusi bank maka ia akan relatif memiliki peringkat modal dan aset yang relatif lebih kokoh dari para individu nasabah, disamping lembaga yang memang diijinkan menghimpun dana masyarakat.
2. Apabila terjadi gagal transaksi tertentu maka nasabah tidak dapat dianggap lebih mengetahui bahwa gagal transaksi disebabkan oleh faktor teknologi, dan bukan karena faktor kelalaian petugas bank.
3. Pihak bank memegang dokumen asli *print out*, atau CD yang sifatnya *first hand* atau *hardcopy*, sementara pihak nasabah hampir senantiasa menyimpan hanya dalam bentuk foto copy, yang berarti nasabah selama ini hanya memegang alat bukti yang bersifat pelengkap saja.

Hal-hal yang perlu diatur :

- a Kewajiban bank melakukan *initial disclosure* dengan standar minimum, dengan memberikan kesempatan kepada nasabah mempertimbangkan pilihannya, meliputi⁵:
 - Tanggung jawab nasabah;
 - Apa yang harus dilakukan bila nasabah mengetahui adanya kesalahan;
 - Alamat dan nomor yang dapat dihubungi nasabah;

⁵Masalah perlindungan konsumen telah diakomodir dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang baru berlaku tanggal 20 April 2000, dalam salah satu pasalnya diatur mengenai hak dan kewajiban konsumen, yaitu antara lain Pasal 4 huruf c, bahwa konsumen berhak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

- Jam dan hari kerja bank tersebut;
- Pembatasan atas transaksi, jumlah maupun frekuensi;
- Tanggung jawab bank;
- Dokumen yang berhak diterima oleh nasabah;
- Masa daluwarsa pengaduan;
- Penyelesaian pengaduan, dan dapat diajukan ke lembaga yang mana.

b. Proses mendidik bagi nasabah dengan mewajibkan bank mengungkapkan berbagai aspek tentang produk yang ditawarkan dengan pengungkapan aspek teknologi yang digunakan, meliputi:

- Konsep dasar tentang *acquirer bank*, *issuer bank*, *provider*, dan pedagang (*merchant*).
- Transaksi EFT melibatkan bank dengan pihak ketiga, yang mana penelusuran informasi dapat memakan waktu;
- Apa yang dapat terjadi pada saat *cut-off time*;
- Cakupan dayaguna fasilitas tersebut, seperti ATM, Kartu Debet, dan mekanisme transfer;
- Dokumen apa yang dapat dijadikan alat bukti.

c. Model Perjanjian standar bank sebagai acuan minimum bank-bank. Perjanjian mana mewajibkan bank untuk memberi tahu sebelumnya apabila terdapat perubahan sepihak tentang:

- Jenis biaya administrasi yang dibebankan dan berapa jumlahnya;
- Tambahan biaya transaksi yang dibebankan, dan mengapa;
- Bunga yang dibebankan;
- Cara penghitungan bunga;
- Bila restitusi dilakukan dan cara perhitungan restitusi.

3. Aspek Penanganan Pengaduan dan Pengawasan Intern

Dari lapangan dapat dihimpun berbagai saran dan rekomendasi tentang bagaimana segala masalah, keluhan nasabah dan ganti rugi yang sebetulnya tidak seberapa dapat ditanggulangi tanpa kerepotan yang berlebihan seperti diajukan ke pengadilan. Beberapa saran atau rekomendasi penelitian sebagai berikut :

- Pemikiran tentang dibentuknya semacam *small claim court*, yang identik dengan Pengadilan Niaga. Jadi, merupakan bagian dalam struktur Pengadilan Negeri yang akan menuntaskan perkara-perkara dengan nilai relatif kecil melalui pembuktian sumir;
- Perlunya pengaturan yang mewajibkan bank membuat pedoman intern untuk menangani keluhan nasabah dengan kewajiban minimum baik lingkup kantor pusat, cabang dan pembantu; sehingga tidak saling lempar tanggung jawab bila nasabah mengadu;
- Perlunya mewajibkan bank membuka divisi khusus penanganan pengaduan, dengan personel yang memahami *public relation* dan masalah hukum;
- Perlunya pembentukan divisi perbankan di lembaga konsumen seperti YLKI yang dapat bertindak sebagai konsultan bagi nasabah bank;
- Perlunya *rating* bank sebagai tolok ukur pelayanan terhadap nasabah;
- Masalah hukum pembuktian khususnya hasil *print out* maupun yang tidak tercetak tetapi tersimpan dalam arsip *file* di *harddisc*.

Berdasarkan Pasal 1866 KUHPerdara atau Pasal 164 RIB alat-alat bukti dalam perkara perdata terdiri atas :

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

Timbul pertanyaan, apakah fotokopi, *tape recorder* dan lain-lain produk teknologi dapat dijadikan alat bukti sempurna yang dapat diterima di pengadilan dan sampai sejauh mana kekuatan pembuktiannya maka jawabannya akan dikembalikan lagi kepada penilaian hakim.⁶

⁶Dengan dikeluarnya UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan telah diakomodir dalam Penjelasan Umum alinea 7 bahwa : "... Pemakaian mikrofilm atau media lain tersebut dapat dipastikan semakin banyak digunakan dalam kegiatan ekonomi dan perdagangan karena lebih ekonomis. Untuk menjamin kepastian hukum, maka dokumen perusahaan yang disimpan dalam mikrofilm dan media lain, merupakan alat bukti yang sah"

Alternatif lain yang dapat ditempuh nasabah pengguna EFT secara efisien adalah dengan memanfaatkan lembaga internasional, namun cara tersebut belum terlalu populer di masyarakat. Oleh karena itu, dalam praktek banyak nasabah yang enggan mengurus keluhan memilih bersikap menghindar dengan menutup rekening di bank penyelenggara EFT.

3.3 Uncitral Legal Guide on Electronis Funds Transfer

Sebagai gambaran bagaimana masalah EFT juga menjadi perhatian dunia internasional karena menyangkut aspek ekonomi yang melewati batas-batas negara, maka sejak tahun 1987 PBB mengesahkan *Uncitral Legal Guide on Electronic Funds Transfers* yang dipersiapkan oleh United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). *Guides lines* tersebut dapat dijadikan pedoman dalam pembuatan peraturan EFT di dalam negeri. Oleh karena itu baik sekali apabila *Legal Guide* ini dipakai sebagai pedoman dalam penyusunan hukum nasional yang akan berlaku di bidang EFT. Dengan berpedoman pada *Legal Guide* ini kita dapat mempercepat pembuatan peraturan perundang-undangan tentang EFT yang *compatible* dengan peraturan-peraturan di negara lain.

Adapun lingkup yang perlu diatur berdasarkan UNCITRAL LEGAL GUIDE adalah :

1. **Electronis Funds Transfer Systems in General;**

Pengaturan EFT harus mengatur tentang desain dari sistem EFT yang menentukan apakah sejumlah dana dapat ditransfer dengan segera, tepat dan aman. Pengaturan meliputi pula siapakah yang bertanggung jawab apabila suatu sistem EFT menimbulkan kerugian bagi bank atau nasabah bank. Selanjutnya *Legal Guide* menggambarkan prosedur pelaksanaan transfer dana pada umumnya, khususnya yang menggunakan sarana elektronis yang meliputi *credit transfer* dan *debit transfer*. Di bagian ini dijelaskan juga tentang beberapa pola standar untuk melacak (*routing*) adanya transfer dana, baik untuk transfer yang dikirim secara terpisah (*discrete*) atau secara bersama-sama (*batch*) yang dapat melibatkan satu, dua atau tiga bank. Mekanisme penyelesaian transfer secara umum, melalui bank atau melalui kliring. Transaksi dengan credit cards dan debit cards dan beberapa karakter khusus dari EFT seperti telekomunikasi, *batch transmission EFT* yang digerakkan oleh nasabah (*customer activated EFT*) mendapat perhatian dari *Legal Guide*.

2. Agreements to Transfer Funds and Funds Transfer Instructions;
Bagian ini membahas tentang perjanjian umum antara bank dan nasabah untuk mentransfer dana, baik dengan cara pembayaran tunai atau transfer atau transfer untuk atau atas bebas suatu rekening. Bagian ini juga membahas masalah otorisasi untuk mentransfer dana dan mendebet rekening, instruksi mentransfer dana termasuk masalah otentikasi dan formatnya serta batas waktu bank harus melaksanakan instruksi.

3. Fraud, Errors, Improper Handling of Transfer Instruction and Related Liability;

Bagian ini membahas berbagai macam pemalsuan (*fraud*), kapankah suatu perintah palsu dapat mengesahkan pendebitan rekening, kesalahan (sumber dan macam-macam kesalahan dan cara mencegahnya), perlunya nasabah untuk mengecek kebenaran pencatatan pada rekening yang dilakukan bank dan tanggung jawab bank untuk mengoreksi kesalahan, tanggung jawab bank (*originating bank*) pada nasabahnya atau kesalahan atau pemalsuan yang terjadi pada transfer antar bank, kesalahan teknis pada kliring elektronis atau sistem yang dioperasikan oleh grup bank yang dapat mengakibatkan *loss sharing* oleh bank peserta, penanganan instruksi pengiriman dana yang tidak wajar dan penggantian kerugian.

4. Finality of Funds Transfer;

Bagian ini membahas kapan suatu dana yang ditransfer menjadi final, hubungan antara finalisasi transfer antara nasabah dan finalisasi transfer antar bank.

5. legal Issues Raised by Electronic Funds Transfers

Bagian ini mengungkapkan 41 (empat puluh satu) macam permasalahan hukum yang timbul pada EFT, beberapa di antaranya adalah: apakah ada ketentuan hukum yang harus diubah dengan terjadinya perkembangan EFT, untuk transaksi apa saja EFT diberlakukan, apakah aturan tentang EFT mempertimbangkan atau mengakui peranan sistem EFT antar bank pada individual bank; haruskah transfer antar pengirim, penerima, dan transaksi itu sendiri menggunakan aturan hukum yang sama, apakah perlu adanya aturan yang disepakati secara internasional untuk internasional EFT, apakah transaksi EFT harus menyimpan arsip dalam bentuk kertas, apakah perkembangan EFT memerlukan perubahan pengaturan rahasia bank, apakah

bank dan nasabah perlu memiliki kontrak yang mengatur hak dan kewajiban nasabah dan masalah-masalah hukum lainnya.

IV. Penutup

Hadirnya ketentuan hukum terutama sangat penting untuk menjamin kepercayaan pada transaksi lalu lintas pembayaran, termasuk yang dilakukan melalui sarana EFT. Kerangka pemikiran di atas membawa kita kepada pertanyaan pengaturan yang bagaimana yang dapat dikatakan mendorong terciptanya sistem pembayaran yang efisien dan terpercaya itu. Khusus untuk bidang-bidang ekonomi, intervensi hukum yang terlalu besar seringkali justru membuat arus transaksi komersial menjadi macet dan tidak menjadi semakin efisien. Oleh sebab itu, para pelaku ekonomi seringkali meminimalkan pendayagunaan hukum dan bersandar lebih pada hukum pasar (*market forces*).

Tak berbeda dengan transaksi EFT di Indonesia di mana pengaturan secara khusus belum dilakukan, dapat dilihat bahwa ketentuan yang memaparkan "*terms and condition*" atau syarat-syarat yang kemudian seolah-olah digunakan sebagai kerangka acuan untuk bertindak, bagi pihak bank dan nasabah adalah perjanjian standar, yang sepatutnya dibuat atas dasar kesepakatan. Dapat dikatakan bahwa "hukum" yang mengatur transaksi EFT adalah hukum yang dikeluarkan oleh para penerbit (*issuer*) alias hukum dari bank. Dalam hal ini, Bank Indonesia sebagai pihak yang diberi wewenang oleh UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia untuk menyusun ketentuan tentang sistem pembayaran, bekerja sama dengan para pihak untuk segera membuat ketentuan Peraturan Bank Indonesia khususnya mengenai penyelenggaraan EFT dalam praktek perbankan tanpa mengabaikan prinsip kehati-hatian. Masalah lain yang tak kalah penting adalah aspek internasional EFT, di mana dapat juga mengambil elemen-elemen hukum dari UNCITRAL Guidelines on EFT sebagai bahan pembuatan peraturan yang berkualitas baik dan *compatible* dengan peraturan di negara lain.