PERLINDUNGAN TERHADAP NASABAH BANK

Perlindungan terhadap konsumen pada umumnya dan perlindungan pada nasabah bank pada khususnya merupakan topik yang sangat menarik untuk didiskusikan. Konsumen atau nasabah bank seringkali menjadi pihak yang dirugikan. Hubungan antara bank dengan nasabah sebagai konsumen merupakan hubungan yang timpang karena di satu sisi bank mempunyai bargaining power yang lebih kuat sehingga nasabah berada pada posisi menerima (take it or leave it) saja. Dengan adanya hubungan yang tidak seimbang ini, perlindungan terhadap nasabah sebagai konsumen bank adalah menjadi sangat penting. Perlindungan terhadap nasabah bank atau konsumen dilakukan melalui undang-undang yang pada akhirnya dapat mengikat para pihak.

Pada prinsipnya setiap undang-undang melindungi kepentingan masyarakat, atau nasabah bank pada khususnya. Misalnya pada UU Perlindungan Konsumen,perlindungan terhadap nasabah bank terutama bisa dilihat dari pasal 18 tentang pencantuman klausula baku. Pelaku usaha, dalam hal ini bank, dalam setiap perjanjian kredit atau surat-surat yang berkenaan dengan bank biasanya selalu mencantumkan klausula baku. Pencantuman klausula baku ini membuat nasabah tidak bisa berkutik atau protes. Apabila nasabah tidak setuju dengan klausula yang diajukan oleh bank, maka nasabah boleh saja untuk tidak mengikatkan diri dengan bank, tetapi hal tersebut akan merugikan nasabah itu sendiri.

Oleh karena itu UU Perlindungan Konsumen berupaya untuk melindungi nasabah bank dengan cara membuat batasan-batasan terhadap klausula baku yang tidak dapat dihindari di dalam dunia bisnis ini.

Contoh yang lain dari upaya Undang-undang untuk melakukan perlindungan kepada masyarakat dengan adanya KUH Perdata, misalnya pada pasal 1367 disebutkan bahwa:

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, untuk mengganti kerugian tersebut”.

Pasal mengenai perbuatan melanggar hukum ini juga bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat, pada khususnya nasabah bank. Selain itu juga yang jelas secara tegas melindungi kepentingan nasabah bank adalah UU Perbankan, UU Bank Indonesia, KUHP, UU PT, dan lain sebagainya.

Apabila berbicara mengenai perlindungan terhadap nasabah bank, maka kita harus membedakan nasabah sebagai kreditur terhadap bank dan nasabah sebagai debitur terhadap bank. Dalam konteks UU Perbankan, nasabah dibagi menjadi 2 (dua) 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 yang dimaksud dengan 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.

Sedangkan dalam praktek perbankan yang ada di Indonesia, nasabah bank dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu: Pertama, nasabah deposan, yaitu nasabah yang menyimpan dananya pada suatu bank, misalnya dalam bentuk giro, tabungan dan deposito. Kedua, nasabah yang memanfaatkan fasilitas kredit atau pembiayaan, misalnya kredit kepemilikan rumah, pembiayaan murabahah, dan sebagainya. Ketiga, nasabah yang melakukan transaksi dengan pihak lain melalui bank (walk in customer), misalnya nasabah yang melakukan transfer tetapi tidak memiliki rekening di bank tersebut.

Perlindungan Terhadap Nasabah Penyimpan Dana Sebagai Kreditur

Nasabah berkedudukan sebagai Kreditur terhadap bank manakala ia menyalurkan dananya kepada bank dalam bentuk antara lain tabungan, deposito, rekening koran, dan lain-lain. Dari sudut hukum, maka dana ini sudah beralih kepemilikannya kepada bank pada saat dana tersebut diserahkan.

Marulak Pardede dalam bukunya Likuidasi dan Perlindungan Nasabah menjelaskan bahwa menurut sistem perbankan Indonesia, perlindungan terhadap nasabah sebagai kreditur atau nasabah penyimpan dana atau deposan dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yakni:

• Perlindungan secara implisit (Implicit Deposit Protection) Perlindungan secara Implisit adalah perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank yang

diawasi. Perlindungan ini dapat diperoleh melalui:

a). Peraturan perundang-undangan di bidang Perbankan

(Undang-undang nomor 10 Tahun 1998).

b). Perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan yang efektif yang dilakukan oleh Bank Indonesia.

c). Upaya menjaga kelangsungan usaha bank sebagai suatu lembaga pada khususnya dan perlindungan terhadap sistem perbankan pada umumnya.

d). Memelihara tingkat kesehatan bank.

e). Melakukan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

f). Cara pemberian kredit yang tidak merugikan bank dan

kepentingan nasabah.

g). Menyediakan informasi resiko pada nasabah.

• Perlindungan Secara Eksplisit (Eksplicit Deposit Protection) Yang dimaksud dengan Perlindungan secara eksplisit adalah perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat sehingga apabila bank mengalami kegagalan maka lembaga tersebut akan mengganti dana masyarakat yang disimpan di bank tersebut. Perlindungan secara eksplisit dapat diperoleh melalui adanya Lembaga

Penjamin Simpanan.

Industri perbankan merupakan salah satu komponen

sangat penting dalam perekonomian nasional. Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan merupakan salah satu kunci untuk kelangsungan perekonomian nasional ini. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta menjamin simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank yang sehat. Kelangsungan usaha secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia jasa pembangunan dan pelayan jasa perbankan.

Untuk dapat mengambil kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan yang pernah terpuruk pada saat krisis moneter tahun 1998, maka dibuatlah suatu Lembaga Penjamin Simpanan yang dapat melindungi uang masyarakat yang dihimpun dalam suatu bank dari kondisi bank gagal. Bank gagal (failing bank) adalah suatu kondisi dimana bank mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta tidak dapat lagi disehatkan oleh LPP sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Adapun dasar hukum dari lembaga ini adalah Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan ( LPS ). Dengan adanya undang-undang ini maka dapat dilakukan perlindungan secara implisit atau secara langsung terhadap nasabah.

Undang-undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 hanya mengatur perlindungan kepada nasabah secara implisit/ tidak langsung. Dalam undang-undang tersebut, pada dasarnya perlindungan kepada nasabah tidak dapat dipisahkan dengan upaya menjaga kelangsungan bank sebagai suatu lembaga pada khususnya dan perlindungan terhadap sistem perbankan pada umumnya.

Perlindungan tidak langsung kepada nasabah dapat berbentuk pengawasan terhadap bank oleh pemerintah dalam hal ini Bank Indonesia. Fungsi pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dijelaskan dalam pasal 29 ayat (1) Undang-undang Perbankan. Selain itu juga dalam pasal 29 ayat (2) disebutkan bahwa Bank Indonesia menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank dengan memperhatikan aspek permodalan, kualitas aset, kualitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank.

Disamping harus menjaga kesehatannya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan Bank Indonesia, setiap bank juga diwajibkan untuk:

a. Menjaga usahanya sesuai dengan prinsip kehati-hatian (prudential banking principles), antara lain melaksanakan ketentuan batas maksimum pemberian kredit, pemberian jaminan, penempatan investasi surat berharga, atau hak lain yang serupa, yang dapat dilakukan oleh bank kepada peminjam atau sekelompok peminjam yang terkait, termasuk kepada perusahaan-perusahaan dalam kelompok yang sama dengan bank yang bersangkutan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

b. Dalam memberikan kredit dalam melakukan kegiatan usaha lainnya, menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya ke bank. (pasal 29 ayat (4))

c. Untuk kepentingan nasabah, bank menyediakan informasi mengenai kemungkinan timbulnya resiko kerugian bagi transaksi nasabah yang dilakukan melalui bank. (pasal 29 ayat (5))

Perlindungan nasabah selaku kreditur, juga terlihat dalam

bentuk pengawasan Bank Indonesia dimana menurut pasal 30 ayat (2) UU Perbankan, bank atas permintaan Bank Indonesia wajib memberikan kesempatan bagi pemeriksaan buku-buku dan berkas- berkas yang ada padanya, serta wajib memberikan bantuan yang diperlukan dalam rangka memperoleh kebenaran dari segala keterangan, dokumen dan penjelasan yang dilaporkan oleh bank yang bersangkutan. Selanjutnya pasal 31 ayat (1) menyebutkan, Bank Indonesia melakukan pemeriksaan terhadap bank, baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan. Pasal 32 menambahkan pula bahwa jika dianggap perlu, Menteri dapat pula meminta Bank Indonesia untuk menyampaikan laporan mengenai hasil pemeriksaan bank atau meminta Bank Indonesia untuk melakukan pemeriksaan khusus terhadap bank dan melaporkan hasil pemeriksaan yang dilakukan.

Sehubungan dengan neraca dan perhitungan rugi/laba, bank wajib menyampaikan kepada Bank Indonesia neraca dan perhitungan rugi/laba tahunan serta penjelasannya yang telah diaudit oleh akuntan publik, serta laporan berkala lainnya dalam waktu dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia (pasal 34 ayat (1) dan (2))

Pengawasan pemerintah antara lain dalam rangka melindungi nasabah sebagai kreditur dapat juga dilihat dari tindakan Bank Indonesia apabila melihat suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Pasal 37 ayat (2) menyebutkan bahwa apabila suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka Bank Indonesia dapat melakukan tindakan antara lain:

1. Pemegang saham menambah modal;

2. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan direksi bank;

3. bank menghapus-bukukan kredit yang macet, dan

memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;

4. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;

5. Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban.

Apabila Bank Indonesia menilai keadaan suatu bank membahayakan sistem perbankan atau tindakan-tindakan diatas belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, maka Bank Indonesia dapat mengusulkan kepada Menteri untuk mencabut izin usaha bank tersebut dan bank tersebut kemudian dilikuidasi. Selain itu dalam hal direksi tidak melikuidasi banknya, maka Menteri Keuangan setelah mendengar pertimbangan dari Bank Indonesia meminta kepada pengadilan untuk melikuidasi bank yang bersangkutan. Ketentuan ini merupakan upaya terakhir untuk melindungi hak nasabah apabila suatu bank mengalami kegagalan usaha (dicabut izin usahanya)11. Dengan adanya ketentuan ini, tentunya dapat dicegah adanya bank yang telah dicabut izinnya tetapi tidak dilikuidasi sehingga mengakibatkan tidak terjaminnya hak-hak nasabah yang menyimpan dananya pada bank yang bersangkutan.

Disamping perlindungan terhadap nasabah melalui ketentuan-ketentuan di bidang pembinaan dan pengawasan bank, dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 juga terdapat ketentuan-ketentuan lain yang mendukung upaya perlindungan terhadap nasabah antara lain 12:

a. Dalam memberikan kredit, bank wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Ketentuan ini dimaksudkan agar dalam memberikan kredit, bank selalu memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat, sehingga dapat mengurangi kredit macet. Sebagaimana diketahui bahwa apabila bank mengalami kredit macetyang relatif besar maka akan dapat mempengaruhi kelangsungan usahanya dimana akibatnya lebih lanjut akan menimpa nasabah yang mempercayakan dananya pada bank.

b. Merger, konsolidasi antar bank, serta akuisisi bank wajib terlebih dahulu mendapat izin Menteri Keuangan setelah mendapat pertimbangan Bank Indonesia. Dalam penjelasan undang-undang ini secara tegas dinyatakan bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi yang dilakukan tidak boleh merugikan kepentingan nasabah.

c. Dalam ketentuan tentang rahasia bank sebagaimana diatur dalam UU Perbankan dinyatakan bahwa bank dilarang memberikan keterangan yang tercatat pada pihak lain tentang keadaan keuangan dan hal-hal lain dari nasabahnya, yang wajib dirahasiakan oleh bank menurut kelaziman dalam dunia perbankan, kecuali dalam hal untuk kepentingan perpajakan, peradilan dalam perkara pidana, dan dalam perkara perdata antara bank dan nasabah.

d. Ketentuan sanksi pidana dan administratif dalam UU Perbankan cukup mengikat dan dapat memberikan efek jera bagi yang melanggarnya. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk lebih terbentuknya ketaatan yang tinggi terhadap undang-undang ini mengingat bank adalah lembaga yang menyimpan dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepadanya.

Selain dari perlindungan nasabah yang dijelaskan oleh

Marulak Pardede, Munir Fuady juga menjelaskan mekanisme yang dapat dipergunakan dalam rangka perlindungan nasabah bank adalah sebagai berikut 13:

1. Pembuatan peraturan baru

2. Pelaksanaan peraturan yang ada

3. Perlindungan nasabah deposan lewat lembaga asuransi deposito

4. Memperkuat perizinan bank

5. Memperketat pengaturan di bidang kegiatan bank

6. Memperketat pengawasan Bank

2.2.2 Perlindungan Terhadap Nasabah Penyimpan Dana Sebagai Debitur

Apabila berbicara tentang perlindungan nasabah sebagai Debitur, maka kita tidak bisa melepaskan diri dari pembahasan isi suatu perjanjian kredit. Telah dibahas di awal bahwa hubungan bank dan nasabah antara lain berdasarkan asas kebebasan berkontrak, namun asas kebebasan berkontrak tidaklah bekerja secara tak terbatas. Pembatasan-pembatasan dilakukan dibuat untuk mengingat adanya kepentingan pihak yang lemah bertentangan dengan peraturan-peraturan yang ada.

Di Amerika serikat, yang notabene hukum telah berkembang pesat, kebebasan berkontrakpun juga tidak tak terbatas. Black mengatakan:

” ..... there is, however, no absolute freedom of contract. The government may regulate or forbid any contract reasoably calculated to affect injuriously public interest. ......... It means freedom from arbitrary or unreasoable regulation to safeguard public interest”.

Di Indonesia, kebebasan berkontrak dibatasi antara lain oleh KUHPerdata pasal 1320 yang menyatakan bahwa suatu perjanjian dibuat atas dasar kesepakatan mengenai hal tertentu oleh para pihak yang cakap untuk membuat perjanjian, serta tidak menyangkut kuasa yang dilarang oleh undang-undang atau bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum. Selain itu, UU Perlindungan Konsumen juga melindungi nasabah bank melalui pasal-pasal mengenai klausula baku yang terutama dijelaskan pada pasal 18 .

PERLINDUNGAN NASABAH DALAM ARSITEKTUR PERBANKAN INDONESIA (API)

Industri perbankan nasional telah mengalami perkembangan yang pasang surut sejak beberapa dekade terakhir. Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 lalu telah menimbulkan dampak negatif bagi industri perbankan di Indonesia. Dengan makin membaiknya kondisi ekonomi dan dengan didukung oleh kondisi makro ekonomi yang lebih baik maka perlu dilakukan perubahan-perubahan untuk memperkuat fundamental perbankan Indonesia. Disisi lain permasalahan-permalahan yang dihadapi oleh industri perbankan menghambat perbankan untuk maju, antara lain kapasitas pertumbuhan kredit yang masih lemah, struktur perbankan yang belum optimal, kebutuhan masyarakat yang belum sepenuhnya terpenuhi dan perlindungan nasabah yang masih harus ditingkatkan.

Untuk mengatasi hal-hal tersebut, maka Bank Indonesia selaku otoritas perbankan berusaha untuk menyusun suatu policy recommendation tentang upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mempercepat penyehatan perbankan. Tatanan industri perbankan tersebut dikenal sebagai Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang terdiri dari 6 (enam) pilar yang terdiri dari:

1. Struktur perbankan yang sehat

2. Sistem regulasi yang efektif

3. Sistem supervisi independen dan efektif

4. Industri perbankan yang kuat

5. Infrastruktur yang memadai

6. Perlindungan nasabah yang kuat

Salah satu sasaran yang ingin dicapai dalam Arsitektur Perbankan

Indonesia ini adalah mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan nasabah yang akan dicapai dan diwujudkan melalui pilar ke 6 (enam), yaitu:

a. Standar Mekanisme Pengaduan Nasabah

Masalah perlindungan nasabah merupakan bagian yang

sangat penting untuk menciptakan industri perbankan yang sehat dan stabil. Salah satu masalah yang terkait dengan perlindungan nasabah adalah belum adanya standar mekanisme perngaduan nasabah bank apabila nasabah menghadapi masalah dengan bank. Mekanisme yang bersifat standar untuk seluruh bank akan memberikan manfaat yang sama kepada semua nasabah sehingga akan dapat menciptakan rasa kepercayaan yang tinggi dari nasabah kepada perbankan nasional. Hal ini akan sangat menguntungkan bagi pihak bank.

b. Membentuk Lembaga Mediasi Perbankan

Jika penyelesaian masalah pengaduan antara nasabah

dengan bank tidak dapat diselesaikan dengan baik, maka perbankan harus membentuk suatu Lembaga Mediasi Perbankan yang Independen yang anggotanya terdiri dari para pihak yang mewakili bank maupun nasabah. Upaya penyelesaian permasalahan antara bank dengan nasabah melalui lembaga mediasi yang bersifat independen ini merupakan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

c. Menyusun Transparansi Informasi Produk Bank

Untuk meningkatkan pengetahuan nasabah bank atau

masyarakat luas tentang produk dan jasa yang ditawarkan oleh bank, maka perlu dikembangkan adanya transparansi informasi yang sejelas-jelasnya tentang produk dan jasa perbankan tersebut sehingga masyarakat atau nasabah bank akan memiliki pilihan yang luas tentang produk dan jasa bank sehingga setiap nasabah mengerti dan memahami keuntungan dan risiko–risiko dari produk dan jasa bank yang akan dipakainya. Bank Indonesia bersama-sama dengan perbankan akan menyusun standar minimum transparansi produk bank yang nantinya akan dipakai oleh semua bank.

d. Edukasi Nasabah

Edukasi nasabah tentang kegiatan operasional ataupun

produk dan jasa bank sangat bermanfaat untuk menghindari munculnya informasi yang menyesatkan dan merugikan nasabah. Nasabah tidak semuanya mengerti dan memahami produk-produk perbankan, khususnya bagi mereka yang baru pertama kali ke bank. Oleh sebab itu, perbankan secara berkesinambungan harus terus melakukan edukasi tentang kegiatan bank dan produk- produknya melalui berbagai cara seperti forum seminar, diskusi, kunjungan ke perguruan tinggi maupun sekolah-sekolah dan kegiatan edukasi lainnya.