

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perbankan merupakan suatu lembaga keuangan di Indonesia yang perkembangannya cukup pesat dan memiliki nilai strategis untuk pertumbuhan perekonomian suatu negara khususnya di Indonesia, hal ini sesuai dengan tujuan perbankan didalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Perbankan. Perbankan sebagai lembaga keuangan berorientasi bisnis melakukan berbagai transaksi. ¹ Transaksi perbankan yang paling utama adalah menghimpun dana (*funding*) dan menyalurkan dana (*lending*) di samping itu transaksi perbankan lainnya dalam rangka mendukung kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana yaitu memberikan jasa-jasa perbankan lainnya (*service*).²

Salah satu bentuk kegiatan perbankan dalam bidang jasa adalah penerbitan kartu debit. Kartu debit merupakan alat pembayaran yang dikeluarkan oleh lembaga keuangan yaitu bank yang memiliki fungsi untuk melakukan transaksi non-tunai atau pengganti uang tunai. Selain digunakan

¹ Trisadini P. Usanti dan Abd. Shomad, Hukum Perbankan, Cetakan ke-1, Edisi Pertama, KENCANA, Depok, 2017, h. 1.

² *Ibid.*

untuk pengganti transaksi uang tunai bisa juga digunakan untuk tarik tunai di mesin ATM (*Automated Teller Machine*). Dengan adanya kartu debit memiliki banyak keuntungan salah satunya menjadi lebih praktis karena konsumen pengguna kartu debit tidak perlu membawa uang tunai dalam jumlah besar ketika akan melakukan transaksi pembelian.

Mengenai pengertian kartu debit diatur pada Pasal 1 angka 6 Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/02/PBI/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu bahwa

“Kartu Debet merupakan APMK yang dapat digunakan untuk melakukan pembayaran atas kewajiban yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi, termasuk transaksi pembelian, dimana kewajiban pemegang kartu dipenuhi seketika dengan mengurangi secara langsung simpanan pemegang kartu pada Bank atau Lembaga Selain Bank yang berwenang untuk menghimpun dana sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”³

Hampir seluruh masyarakat Indonesia memiliki kartu debit untuk dijadikan sebagai alat pembayaran. Menurut Bank Indonesia minat akan kartu debit terus meningkat hal ini dibuktikan pada pernyataan Bank Indonesia bahwa penggunaan ATM-Debit mendominasi transaksi sistem ritel dengan pangsa 94,8% dan pertumbuhan 16,6% (*year of year*).⁴

³ Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/02/PBI/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5000, Ps.1 angka 6.

⁴ Bank Indonesia, “Tinjauan Kebijakan Moneter April 2019”, <https://www.bi.go.id/id/publikasi/kebijakan-moneter/tinjauan/Pages/TKM-04-2019.aspx>, 26 April 2019, dikunjungi pada 12 Agustus 2019, jam 14.33.

Didalam kehidupan sehari-hari penggunaan kartu debit paling banyak digunakan untuk transaksi pembelian baik pembelian barang maupun jasa. Transaksi tersebut dilakukan melalui mesin EDC (*Electronic Data Captured*) yang terdapat pada *merchant* pembelian. Mesin EDC (*Electronic Data Captured*) merupakan sebuah mesin yang diterbitkan oleh lembaga keuangan berupa bank maupun non-bank sebagai alat untuk transaksi pembayaran dengan cara menggesekan kartu debit. Untuk mendapatkan mesin EDC (*Electronic Data Captured*) para *merchant* harus mengajukan penggunaan ke bank terkait. Mesin EDC (*Electronic Data Captured*) akan terkoneksi dengan perbankan menggunakan jaringan internet, terdapat 3 (tiga) jenis mesin EDC (*Electronic Data Captured*) meliputi:⁵

1. *Fixed Line* (Line Telepon)

Merupakan mesin *Electronic Data Captured* (EDC) dengan cara menggunakan jaringan kabel yang berasal dari Telkom.

2. *GPRS Mobile*

Penggunaan mesin *Electronic Data Captured* (EDC) jenis ini tidak perlu menggunakan kabel hanya membutuhkan sinyal dari ponsel, jenis mesin *Electronic Data Captured* (EDC) ini sangat praktis karena tidak membutuhkan listrik.

3. *GPRS Power*

⁵ Aziz Mulyana, Pengertian Dan Cara Kerja Mesin EDC, <https://www.infoperbankan.com/umum/pengertian-mesin-edc.html>, 4 Juli 2018, dikunjungi pada 12 Agustus 2019, jam 15.06.

Merupakan jenis mesin *Electronic Data Captured* (EDC) dengan cara bergantung pada sinyal seluler dan membutuhkan listrik dari PLN.

Penggunaan mesin EDC (*Electronic Data Captured*) oleh *merchant* dikenakan biaya tambahan yang diminta oleh bank kepada *merchant* terkait untuk setiap transaksi yang dilakukan konsumen saat menggunakan mesin EDC (*Electronic Data Captured*) tersebut, biaya tambahan tersebut biasa disebut dengan MDR (*Merchant Discount Rate*). Biaya tambahan atau MDR (*Merchant Discount Rate*) dibebankan hanya kepada *merchant*, tidak boleh dibebankan kepada konsumen pengguna kartu debit. *Merchant* atau pedagang yang akan mendapatkan keuntungan lebih karena sebenarnya MDR dibebankan kepada *merchant* pada setiap transaksi kartu debit menggunakan EDC. Pada penerapan MDR yang baru ini dipastikan akan lebih bermanfaat bagi pedagang.⁶ Keuntungan tersebut karena *merchant* tidak perlu menyiapkan berbagai macam kanal pembayaran karena semua mesin EDC (*Electronic Data Captured*) sudah termasuk Gerbang Pembayaran Nasional dan biaya tambahan MDR (*Merchant Discount Rate*) sendiri tarifnya sudah diturunkan oleh Bank Indonesia.

Bank Indonesia sebagai pihak pemerintah yang mengatur peraturan mengenai Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) telah mengatur tentang kebijakan skema harga. Hal tersebut diatur di dalam Lampiran II pada Pasal

⁶ Nandya Savira, *Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai Salah Satu Sistem Pembayaran Di Indonesia*, **Skripsi**, Universitas Airlangga, Surabaya, 2019, h.22.

45 Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PAGD/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Getaway*). Skema harga kartu debit yang diterapkan menggunakan metode *Merchant Discount Rate* (MDR) adalah sebagai berikut:

1. *Merchant Discount Rate on us* (transaksi menggunakan kartu dan kanal pembayaran Bank yang sama) dikenakan 0,15%.
2. *Merchant Discount Rate off us* (transaksi menggunakan kartu dan kanal pembayaran Bank yang berbeda) dikenakan 1%.

Dengan diterapkan adanya biaya tambahan yang dibebankan kepada *merchant* seringkali hal ini disalahgunakan oleh *merchant* yaitu dengan mengalihkan pembebanan biaya tambahan kepada konsumen pemegang kartu debit. Hal ini yang sering kali tidak disadari oleh konsumen, konsumen mengetahui saat akan melakukan transaksi pembayaran di kasir dengan menggunakan kartu debit. Konsumen tidak mempunyai pilihan lain selain membayar barang atau jasa yang akan dibeli, bahkan terkadang pihak *merchant* tidak memberitahu adanya biaya tambahan kepada konsumen yang seharusnya bukan dibebankan kepada konsumen.

Sebagai contoh kasus dimana suatu *merchant* mengalihkan beban biaya tambahan kepada konsumen kartu debit berdasarkan penelusuran CNN Indonesia di toko perawatan kuku di Kawasan Pondok Indah Jakarta Selatan. Penjaga toko beralasan bahwa pengenaan biaya tersebut merupakan hal yang lumrah lantaran telah berlaku sejak dulu. Ia mengaku tidak

mengetahui adanya sistem GPN yang membuat biaya transaksi dari kartu debit/ATM bank A di mesin EDC bank B sudah turun menjadi satu persen saja.⁷

Dilihat dari permasalahan diatas hal tersebut dapat merugikan konsumen. Dengan begitu upaya-upaya untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak untuk segera dicari solusinya, mengingat kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan Konsumen, terutama di era perdagangan bebas yang akan datang untuk melindungi hak-hak konsumen yang seringkali diabaikan oleh produsen yang hanya memikirkan keuntungan semata dan tidak terlepas untuk melindungi produsen yang jujur.⁸ Pada dasarnya konsumen sendiri tidak mengetahui apa yang akan menjadi strategi *merchant* atau pengusaha untuk mendapatkan keuntungan sehingga kebanyakan konsumen hanya tau hasil akhirnya, dalam hal ini dibutuhkan hukum yang dapat melindungi hak-hak konsumen. Perlindungan tersebut berfungsi menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pengusaha, dengan siapa kedua belah pihak saling berhubungan dan saling membutuhkan.⁹

⁷ Yulie Yanna Fauzie, "Masih Ada Merchant 'Bandel' Pungut Biaya Gesek Kartu Nasabah", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180509101727-78-296815/masih-ada-merchant-bandel-pungut-biaya-gesek-kartu-nasabah>, 11 Mei 2018, dikunjungi pada 13 Agustus 2019, jam 13.37.

⁸ Andi Sri Rezky Wulandari dan Nurdiyana Tadjuddin, Hukum Perlindungan Konsumen, Edisi Asli, Penerbit Mitra Wacana Media, Jakarta, 2018, h. 21-22.

⁹ *Ibid*, h. 23.

Dilihat dari sisi pemerintah yaitu Bank Indonesia, Bank Indonesia sendiri telah melarang adanya pengenaan biaya tambahan oleh *merchant* atau pelaku usaha kepada konsumen pengguna kartu debit, hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan merugikan, dampaknya adalah kepada *merchant* itu sendiri yaitu bisa terjadi pemberhentian kerjasama atau pencabutan mesin EDC (*Electronic Data Captured*) oleh Bank pemilik mesin EDC (*Electronic Data Captured*) kepada *merchant* terkait. Pada Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/02/PBI/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu didalam Penjelasan Pasal 8 ayat (2) menyatakan

“tindakan yang merugikan yaitu tindakan Pedagang yang merugikan Prinsipal, Penerbit, Acquirer dan/atau Pemegang Kartu, antara lain Pedagang diketahui telah melakukan kerjasama dengan pelaku kejahatan (*fraudster*), memproses penarikan/gesek tunai (*cash withdrawal transaction*) Kartu Kredit, atau memproses tambahan biaya transaksi (*surcharge*).”

Namun Bank Indonesia sendiri tidak memberikan sanksi yang jelas dan tegas didalam Peraturan Bank Indonesia tersebut terkait para *merchant* yang membebankan biaya tambahan kepada konsumen pengguna kartu debit.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pembebanan biaya transaksi pada mesin EDC (*Electronic Data Captured*) kepada konsumen pengguna kartu debit

melanggar hak konsumen di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999?

2. Upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen pengguna kartu debit akibat adanya kerugian yang timbul setelah melakukan transaksi pembayaran di mesin EDC (*Electronic Data Captured*).

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan:

1. Untuk menganalisis hak konsumen apa yang dilanggar ketika konsumen pengguna kartu debit dibebankan biaya tambahan saat melakukan transaksi menggunakan mesin EDC (*Electronic Data Captured*).
2. Untuk menganalisis upaya hukum terhadap konsumen pengguna kartu debit yang dikenakan biaya tambahan saat melakukan transaksi pembayaran di mesin EDC (*Electronic Data Captured*).

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan mengenai hak konsumen yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi dan pemahaman tentang perlindungan konsumen pengguna kartu

debit yang di bebaskan biaya tambahan saat bertransaksi menggunakan mesin EDC (*Electronic Data Captured*).

- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa informasi bagi pemerintah dalam hal pembuatan regulasi mengenai perlindungan hukum bagi konsumen pengguna kartu debit yang masih di bebaskan biaya tambahan saat bertransaksi menggunakan mesin EDC (*Electronic Data Captured*).

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian hukum yang digunakan pada penelitian ini adalah Penelitian Doktrinal atau *Doctrinal Research*. Penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal ini bersifat normatif, pada dasarnya merupakan suatu kegiatan yang akan mengkaji aspek-aspek internal (untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada di dalam) dari hukum positif.¹⁰

1.5.2 Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini yaitu menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

¹⁰ Khudzaifah Dimiyati, *Metodologi Penelitian Hukum (Buku Pegangan Kuliah)*, Sekolah Pascasarjana Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta , Surakarta, 2004, h. 6.

Pendekatan yang pertama adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) yaitu dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹¹ Sedangkan pendekatan yang kedua adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual yaitu beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹²

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan didalam penelitian ini berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang ditelaah, antara lain:

1. *Burgerlijk Wetboek* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 118);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 3 1,

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, Cetakan ke-8, Edisi Revisi, Penelitian Hukum, Kencana Prenadamedia Grup, Jakarta, 2013, h. 133.

¹² *Ibid*, h. 135.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indones Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indones Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253);
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512);
7. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok;
8. Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 17 DPNP/DPbS/DPBPR, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4476);

9. Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/02/PBI/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 Tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6081);
10. Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6081);
11. Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*).
12. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 118);
13. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5499);
14. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.07/2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen Di Sektor Jasa Keuangan

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 151, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6246).

Sedangkan, bahan huku, sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi.¹³ Sumber hukum sekunder yang digunakan di dalam peneleitian ini antara lain:

1. Buku-buku yang berisi hukum perlindungan konsumen;
2. Jurnal-jurnal hukum;
3. Media internet;
4. Wawancara.

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini oleh penulis adalah melalui studi kepustakaan. Untuk memperoleh bahan hukum melalui studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca dan memahami bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang ada untuk selanjutnya dijadikan bahan dasar untuk menjawab isu atau permasalahan hukum yang sedang ditulis oleh penulis.

1.5.5 Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum di dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang kemudian

¹³ *Ibid*, h. 181.

dikumpulkan untuk dianalisis dan diidentifikasi yang berguna untuk menjawab semua rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini. Sehingga dapat ditemukan suatu kesimpulan untuk pemahaman secara menyeluruh.

1.5.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini diurakan menjadi 4 (empat) bab. Pembagian ini dimaksudkan untuk mempermudah pemahaman dalam tulisan. Pada Bab I merupakan bab pendahuluan yang terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika. Bab ini berisi pemaparan secara sederhana mengenai landasan-landasan pemikiran dalam penelitian untuk pembahasan bab-bab selanjutnya.

Bab II merupakan bab berisi pembahasan yang berasal dari rumusan masalah pertama dengan menguraikan mengenai jasa layanan perbankan, penggunaan kartu debit dan mesin *Electronic Data Captured* (EDC) dan pelanggaran hak konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Bab III merupakan bab berisi pembahasan yang berasal dari rumusan masalah kedua yaitu mengenai kerugian yang di derita konsumen pengguna kartu debit, upaya pencegahan, dan upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen pengguna kartu debit yaitu

upaya hukum melalui jalur di luar pengadilan dan di dalam pengadilan.

Bab IV merupakan bab penutupan yang berisi kesimpulan dan saran dari solusi atas kedua rumusan masalah yang diteliti dalam penulisan skripsi ini.