

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang terus mengembangkan pembangunan nasional di bidang ekonomi, sosial dan lingkungan. Pembangunan nasional Indonesia yang mulai terlihat persaingannya adalah di bidang perekonomian. Pembangunan ekonomi Indonesia tidak bisa lepas dari falsafah yang melandasi kegiatan bernegara dan berbangsa, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹ Dalam perekonomian nasional tidak dapat terlepas dari permodalan yang cukup besar untuk menopang perputaran biaya perekonomian di setiap perusahaan yang terus mengembangkan eksistensinya. Sebagai salah satu kegiatan yang banyak membantu bagi nasabah baik perusahaan maupun perseorangan dalam bidang permodalan adalah Perbankan.

Perbankan sebagai salah satu Lembaga Nasional maupun Internasional terus bersaing membantu permodalan nasabah di Indonesia. Salah satu fungsi utama dari bank sebagai fungsi intermediasi, yaitu kegiatan penyaluran dana nasabah dari penabung atau pemilik dana kepada peminjam dana dengan bank sebagai perantara. Kegiatan perbankan tersebut dalam perekonomian Indonesia terus dikembangkan terutama dalam bidang hukum. Selaras dengan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 yang kemudian diubah

¹ Etty Mulyati, *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, Rafika Aditama, Bandung, 2016, h. 1.

menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, “Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.”

Jenis perbankan di Indonesia dibedakan menjadi dua jenis perbankan, yaitu perbankan yang melakukan usaha secara konvensional (berdasarkan pembayaran bunga) dan perbankan yang melakukan usaha secara syariah (berdasarkan bagi hasil usaha). Peraturan mengenai Perbankan Indonesia dibagi 2 berdasarkan jenisnya, antara lain :

1. Undang- Undang Nomor 10 Tahun 1998 *juncto* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
2. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Namun meski telah mendapat perlindungan hukum, tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pelaksanaan kegiatan perbankan Indonesia yang terjalin dengan nasabah didasarkan pada prinsip kepercayaan, akan tetapi dalam prakteknya seringkali tidak dapat dihindari adanya sengketa (*dispute*). Maka, prinsipnya sengketa biasanya muncul secara tiba-tiba dan tidak disangka-sangka ataupun dapat terjadi tanpa diperhitungkan sebelumnya.²

Umumnya sengketa terjadi ketika terjadinya kerugian yang dirasakan oleh nasabah. Kemudian nasabah akan melakukan pengaduan dengan berbagai upaya, antara lain dengan datang langsung ke kantor perbankan

² Gunawan Widjaja, *Arbitrase vs Pengadilan - Persoalan Kompetensi (absolute) yang Tidak Pernah Selesai*, Kencana Persada Media Group, Jakarta, 2008, h. 90.

terdekat/kantor cabang pembantu perbankan tersebut, melakukan panggilan pada *call center* perbankan yang bersangkutan, dan menuliskan pada media cetak maupun media online. Namun, di sisi lain terkadang ada perbankan yang kurang memperhatikan pengaduan nasabah atau mengabaikannya. Padahal menurut Peraturan Bank Indonesia Nomor: 10/10/PBI/2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah menyatakan bahwa bank berkewajiban untuk menyelesaikan masalah pengaduan nasabah. Penyelesaian pengaduan ini umumnya disebut sebagai negoisasi, pada praktiknya tidak selalu memuaskan nasabah, dikarenakan tuntutan yang tidak dipenuhi perbankan baik seluruhnya maupun sebagian mengingat penyelesaian sengketa ini dilakukan dengan kebijakan internal perbankan yang bersangkutan. Sehingga, terjadi kesenjangan kedudukan antara nasabah dan perbankan. Pada umumnya, apabila tidak ada respon positif dari perbankan, nasabah akan melanjutkan tuntutan secara jalur hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Upaya penyelesaian sengketa di Indonesia selama ini dilakukan melalui lembaga dan pranata hukum yang telah disediakan yaitu secara litigasi dan non-litigasi/Alternatif Penyelesaian Sengketa, penyelesaian sengketa melalui lembaga dan pranata hukum inilah yang digunakan untuk mendapatkan nilai keadilan serta nilai kepastian hukum. Upaya penyelesaian sengketa yang pertama adalah upaya penyelesaian sengketa melalui litigasi atau jalur pengadilan. Upaya ini merupakan suatu proses gugatan atas suatu

konflik melalui lembaga resmi kenegaraan yang diberi kewenangan untuk mengadili, yaitu menerima, memeriksa dan memutus perkara berdasarkan hukum acara dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.³

Mekanisme penyelesaian sengketa melalui litigasi menunjukkan betapa rumit dan terlalu formalnya mekanisme penyelesaian sengketa melalui mekanisme litigasi sebagaimana pendapat yang dikemukakan R. Benny Riyanto yang mengutip pendapat dari Eisenberg yang menyatakan bahwa *“Court and Administrative Proceedings, the most familiar process to lawyer, features a third party with power to imposed a solution upon the disputants. It usually produces a win/lose result”*.⁴ Pendapat tersebut menunjukkan proses penyelesaian sengketa melalui litigasi identik dengan melibatkan pengacara, pihak ketiga diluar sengketa, dan posisi para pihak yang bersengketa melalui jalur litigasi juga mengharuskan mereka menjadi sangat antagonis (saling berlawanan satu sama lain) karena putusannya yang bersifat *win/lose*⁵, sehingga seringkali terjadi adalah situasi persaingan diantara pihak yang semakin sengit, bukan menciptakan perdamaian yang memberikan solusi. Padahal jika memandang kebelakang, prinsip hubungan kedua belah pihak awalnya merupakan suatu bentuk kesepakatan/perjanjian yang merupakan itikad baik kedua belah pihak untuk saling bekerja sama.

³ Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2006, h. 1.

⁴ R. Benny Riyanto, *Masalah-Masalah Hukum*, “Majalah Ilmiah Fakultas Hukum UNDIP : Prosedur Mediasi Pada Peradilan Perdata (Perma Nomor 2 Tahun 2003)”, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2006, h. 10.

⁵ Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase (Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, h. 4.

Kebanyakan proses litigasi pun bersifat terbuka untuk umum, sehingga tidak ada jaminan kerahasiaan bagi pihak yang bersengketa.⁶ Hal ini tentu saja akan menjadikan sengketa di bidang Perbankan Indonesia yang seharusnya bersifat rahasia menjadi dapat diakses oleh masyarakat umum. Apabila sebuah sengketa di bidang perbankan diselesaikan melalui lembaga pengadilan negara dan kemudian diumumkan, maka tentu saja akan menyebabkan implikasi negatif dalam bidang perbankan. Pentingnya prinsip kerahasiaan dalam bersengketa di dunia perbankan berhubungan erat dengan etika dalam dunia perbankan, ada nama besar bank yang telah dijalankan, serta nilai *prestigious* dalam kegiatan perbankan itu sendiri.

Sehubungan dengan hal tersebut, untuk menyelesaikan permasalahan seperti dikemukakan tersebut diatas, maka perlu digunakan jenis upaya penyelesaian sengketa yang saat ini telah dikembangkan utamanya pada masyarakat, yaitu melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) yang sifatnya adalah non-litigasi/di luar Pengadilan. Dasar utama untuk berjalannya mekanisme penyelesaian sengketa melalui APS, adalah itikad baik, hal ini sejalan bahwa sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui APS yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri, sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dari ketentuan itu terlihat bahwa, kedua belah pihak harus secara bersama-sama beritikad baik yang

⁶ Iswi Hariyani, Cita Yustisia Serfiana, R. Serfianto D. Purnomo, "*Penyelesaian Sengketa Bisnis: Litigasi, Negoisasi, Konsultasi, Pendapat Mengikat, Mediasi, Konsiliasi, Adjudikasi, Arbitrase, dan Penyelesaian Sengketa Daring*", Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2018, h. 46.

datangnya dari dalam diri sendiri, serta dengan kesungguhan niat untuk menyelesaikan sengketa diantara mereka melalui upaya perdamaian. Menurut Pasal 1 angka 10 UU AAPS, yaitu:

“Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.”

Mekanisme APS berdasarkan UU AAPS para pihak dapat memilih mediator, konsiliator dan arbiter sebagai pihak penengah yang mereka inginkan, dengan demikian dapat menjamin baik kenetralan maupun keahlian pihak penengah yang para pihak anggap penting dalam upaya menuju penyelesaian sengketa. Para pihak juga dapat memilih hukum yang akan diterapkan pada sengketa tersebut, sifat inilah yang melindungi para pihak yang merasa takut atau tidak yakin dengan hukum substantif dari yuridiksi tertentu. Selain itu kerahasiaan perkara melalui mekanisme non-litigasi membantu melindungi para pihak dari penyingkapan informasi kepada umum yang merugikan mengenai sengketa mereka.⁷

Namun, menurut Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan, ada mekanisme APS terbaru yang diatur lebih lanjut dalam UU APS sebagai penilaian ahli, yaitu adjudikasi. Adjudikasi sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) huruf a Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan, adalah cara penyelesaian sengketa diluar arbitrase dan

⁷ Gatot Soemartono, *Op.Cit.*, h. 13.

peradilan umum yang dilakukan oleh adjudikator untuk menghasilkan suatu putusan yang dapat diterima oleh pemohon sehingga dengan penerimaan tersebut maka putusan dimaksud mengikat para pihak.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut diatas, maka dalam penelitian ini akan mengkaji mengenai masalah sebagaimana berikut ini:

- a. Dasar pembentukan Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- b. Karakteristik Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia.

3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian dalam penulisan ilmiah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai, demikian halnya dalam penulisan tesis ini juga mempunyai tujuan penelitian, yaitu sebagai berikut.

- a. Untuk menganalisa dasar pembentukan Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- b. Untuk menganalisa karakteristik Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia.

4. Manfaat Penelitian

Dalam suatu penelitian tentu diharapkan akan memberikan suatu manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis, sehingga manfaat dari penelitian ini berupa :

- a. Secara teoritis, diharapkan penelitian ini bermanfaat mengembangkan ilmu hukum di bidang perbankan, khususnya mengenai Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi.
- b. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan rekomendasi dan sebagai acuan untuk bahan kajian bagi Pemerintah, Perbankan, dan masyarakat Indonesia.

5. Metode Penelitian

5.1. Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah Tipe *Reform Oriented Research*⁸, yaitu penelitian yang secara intensif mengevaluasi pemenuhan ketentuan yang sedang berlaku dan merekomendasikan perubahan terhadap peraturan manapun yang dibutuhkan. Dalam hal ini, bertujuan untuk mengevaluasi serta merekomendasikan mekanisme adjudikasi lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia sebagai alternatif penyelesaian sengketa di sektor perbankan yang berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan yang dapat dipilih oleh nasabah maupun bank dalam menyelesaikan sengketa perbankan.

Dalam penelitian hukum ini, metode yang digunakan adalah metode penelitian normatif. Metode ini merupakan salah satu cara meneliti norma-norma hukum dalam suatu peraturan perundang-

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, h. 104.

undangan yang berlaku, terkait dengan topik permasalahan yang sedang diteliti.

5.2. Pendekatan Masalah

Pembahasan masalah dalam penelitian ini menggunakan bentuk pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dimana peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.⁹ Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan melalui pembahasan dengan mengkaji aturan perundang-undangan yang terkait dengan mekanisme adjudikasi alternatif penyelesaian sengketa yang ditawarkan oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah *conceptual approach*, dimana pendekatan yang dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada.¹⁰ Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang sedang dihadapi. Dalam membangun konsep ini, peneliti beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.

5.3. Bahan Hukum

Data yang dibutuhkan untuk penelitian ini merupakan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak yang

⁹ *Ibid.*, h. 137.

¹⁰ *Ibid.*, h. 177.

telah mengolah sebelumnya atau penulis sebelumnya. Data sekunder dapat dikategorikan dalam bentuk hukum primer, sekunder dan tersier.

1) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, meliputi:

- a) Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 *juncto* Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum;
- d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan;
- e) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;
- f) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- g) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- h) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan;
- i) Peraturan Bank Indonesia Nomor: 10/10/PBI/2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah;
- j) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan;
- k) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan;
- l) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum;

- m) Peraturan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia Nomor 01/LAPSPI-PER/2017 tentang Peraturan dan Prosedur Mediasi;
 - n) Peraturan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia Nomor 02/LAPSPI-PER/2017 tentang Peraturan dan Prosedur Adjudikasi;
 - o) Peraturan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia Nomor 03/LAPSPI-PER/2017 tentang Peraturan dan Prosedur Arbitrase;
 - p) Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 34/SEOJK.03/2016 tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, dimana bahan hukum sekunder berupa, buku, skripsi, tesis, disertasi, hasil penelitian, majalah, berita cetak maupun *online*, serta jurnal yang berkaitan dengan upaya penyelesaian sengketa perbankan Indonesia melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi.
- 3) Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan informasi sebagai pelengkap dari bahan hukum primer dan sekunder sebelumnya, bahan hukum tersier yang digunakan berupa Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia serta ensiklopedia.

5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan untuk memperoleh bahan hukum sekunder. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari bahan hukum yang memuat informasi tentang permasalahan yang tengah

dibahas melalui peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan literature kemudian diselaraskan dengan permasalahan yang sedang terjadi.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Dalam penulisan tesis ini yang berjudul “**Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi**”, untuk mendapat rumusan masalah dengan jelas dan tersistematis, maka tesis ini akan dibagi menjadi 4 (empat) bab. Dimana setiap bab akan terdiri dari sub bab yang akan menjelaskan isu hukum yang akan dibahas. Secara tersistematis maka tesis akan disusun sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, di dalamnya akan meberikan gambaran mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Dasar Pembentukan Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Otoritas Jasa Keuangan, di dalamnya akan dikemukakan teori-teori yang akan digunakan sebagai dasar teori yang akan digunakan untuk menjawab isu dari rumusan masalah pertama, yaitu dasar pembentukan Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Otoritas Jasa Keuangan.

BAB III : Karakteristik Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia, di dalamnya akan dikemukakan teori-teori yang akan digunakan sebagai dasar teori yang akan digunakan untuk menjawab isu dari rumusan

masalah kedua, yaitu karakteristik Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia.

Bab IV : Penutup, di dalamnya merupakan penutup dari keseluruhan penulisan, yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Bagian yang pertama merupakan kesimpulan mengenai jawaban dari rumusan masalah baik dimulai permasalahan yang pertama hingga sampai permasalahan yang kedua. Bagian yang kedua adalah saran, saran pada intinya merupakan rekomendasi yang diharapkan mampu memberi informasi kepada ilmu pengetahuan di bidang hukum perbankan, khususnya mengenai penyelesaian sengketa perbankan Indonesia melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa Adjudikasi.