

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Pada Lembaga Keuangan Mikro Yang Bermasalah

Analisis mengenai perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah, akan memuat analisis terhadap perlindungan hukum perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro dalam peraturan perundang-undangan, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro dalam perjanjian, dan perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah melalui upaya hukum.

1. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Pada Lembaga Keuangan Mikro dalam Peraturan Perundang-Undangan

a. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Hukum perlindungan konsumen memiliki cakupan yang luas dalam ruang lingkupnya. Hukum perlindungan konsumen selalu berhubungan dan berinteraksi, serta saling berkaitan dengan berbagai bidang dan cabang hukum lain, karena pada tiap bidang dan cabang hukum senantiasa terdapat pihak yang berstatus sebagai konsumen.

Perlindungan konsumen (consumer protection) merupakan salah satu sisi dari korelasi antara lapangan perekonomian dengan lapangan etika.¹ Perlindungan

¹ Munir Fuady, **Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 150.

nasabah sebagai konsumen merupakan tantangan yang berpengaruh secara langsung terhadap sebagian besar masyarakat. Oleh karena itu, menjadi tantangan yang sangat besar bagi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk menciptakan standar yang jelas dalam memberikan perlindungan kepada nasabah.

Upaya perlindungan konsumen, termasuk nasabah, mulai menemui babak baru dengan dibentuknya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), dan beberapa lembaga swadaya masyarakat yang peduli terhadap perlindungan konsumen. Lembaga-lembaga tersebut dapat dijadikan sarana bagi konsumen untuk menyampaikan keluhan-keluhannya, dan untuk memperoleh pendidikan konsumen. YLKI juga merupakan pemrakarsa lahirnya Undang-Undang perlindungan konsumen di Indonesia, yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna dan atau pemanfaat barang dan atau jasa untuk tujuan tertentu. Sedangkan pengertian menurut Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mendefinisikan konsumen sebagai “Setiap orang pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

Pengaturan mengenai hak-hak konsumen melalui Undang-undang merupakan bagian dari implementasi sebagai suatu negara kesejahteraan, karena Undang-Undang Dasar 1945 disamping sebagai konstitusi politik juga dapat disebut konstitusi ekonomi, yaitu konstitusi yang mengandung ide negara kesejahteraan yang tumbuh berkembang karena pengaruh sosialisme sejak abad sembilan belas.

Istilah perlindungan konsumen berhubungan dengan perlindungan hukum.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, tidak lain merupakan instrumen untuk memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen. Perlindungan konsumen merupakan perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen.

Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang cukup luas meliputi perlindungan terhadap segala kerugian akibat penggunaan barang dan/ atau jasa. Meskipun perlindungan konsumen terutama diperuntukkan bagi konsumen, namun bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak diperhatikan. Untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif, keberadaan pelaku usaha sebagai produsen barang dan/ atau jasa juga semestinya mendapatkan perlakuan yang adil, dengan memposisikannya sebagai mitra dari konsumen dalam memenuhi kebutuhan konsumen sesuai hak dan kewajibannya yang timbul dari sebuah perikatan.

Menurut Prof. Hans W. Micklitz, dalam perlindungan konsumen secara garis besar dapat ditempuh melalui dua model kebijakan. Pertama, kebijakan yang bersifat komplementer, yaitu kebijakan yang mewajibkan pelaku usaha memberi informasi yang memadai kepada konsumen (hak atas informasi). Kedua, kebijakan kompensatoris, yaitu kebijakan yang berisikan perlindungan terhadap kepentingan ekonomi konsumen (hak atas kesehatan dan keamanan).²

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Hukum perlindungan konsumen terbentuk karena posisi konsumen yang cenderung lemah dalam setiap transaksi konsumen, maka diperlukan perlindungan oleh hukum.

2 Shidarta, **Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia**, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm 49.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/ atau jasa konsumen, dan/ atau jasa konsumen, didalam pergaulan hidup.³

Perlindungan hukum kepada konsumen diarahkan untuk mencapai tujuan perlindungan hukum bagi konsumen, yaitu⁴

- 1) Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri
- 2) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/ atau jasa
- 3) Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen
- 4) Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsure kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi
- 5) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan hukum bagi konsumen, sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha
- 6) Meningkatkan kuliatas barang dan/ atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/ atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen merupakan salah satu upaya perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan yang termasuk dalam golongan konsumen dalam jasa keuangan. Walaupun muatan dalam

3 Az. Nasution, **Konsumen dan Hukum, Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1992, hlm 64-65

4 Yusuf Shofie, **Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 31.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen lebih dominan mengatur perilaku usaha dibanding dengan konsumen, namun hal tersebut dapat dipahami, mengingat kerugian yang dialami oleh konsumen barang atau jasa, sering merupakan akibat dari pelaku usaha.

Perlindungan hukum terhadap nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah dengan dimuatnya hak dan kewajiban konsumen (nasabah termasuk didalamnya) dan hak dan kewajiban pelaku usaha, yang mana akan diuraikan sebagai berikut :

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Terkait dengan perlindungan terhadap nasabah penyimpan dalam LKM, dalam Pasal 4 Huruf a UU Perlindungan Konsumen, yang berbunyi : “hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa”, bahwa salah satu produk LKM adalah Pengelolaan Simpanan, yang mana hal

tersebut LKM wajib memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan terhadap jasa yang dikonsumsi oleh nasabah penyimpan, yaitu pengelolaan simpanan.

Dalam Pasal 4 Huruf h disebutkan pula bahwa “hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya”, yang mana terkait dengan simpanan nasabah LKM apabila terjadi suatu keadaan yang mana mengakibatkan kerugian terhadap simpanan nasabah, maka LKM wajib memberikan kompensasi atau ganti kerugian terhadap nasabahnya.

Pasal 5

Kewajiban konsumen adalah:

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Pasal 6

Hak pelaku usaha adalah:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 7

Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Pemenuhan hak dan kewajiban oleh lembaga keuangan mikro sebagai pelaku usaha jasa keuangan dan nasabah penyimpan sebagai konsumen adalah untuk tercapainya kepastian hukum bagi kedua pihak. Oleh karena itu, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro adalah dimuatnya hak dan kewajiban nasabah dan lembaga keuangan mikro.

Selain dimuatnya aturan mengenai hak dan kewajiban, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro, adalah pengaturan mengenai klausula baku. Pencatuman klausula baku adalah salah satu upaya perlindungan hukum yang berhubungan pelayanan jasa, khususnya nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro. Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan

Konsumen tentang pencantuman klausul baku, yang berbunyi :

- (1) “Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/ atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausul baku pada setiap dokumen dan/ atau perjanjian apabila:
 - a) Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
 - b) Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;

- c) Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/ jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - d) Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
 - e) Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli konsumen;
 - f) Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa;
 - g) Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/ atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang belinya; dan
 - h) Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.”
- (2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti
- (3) Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
- (4) Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini.

Dalam formulir pada saat pembukaan rekening tabungan atau simpanan maupun pada tabungan, yang dikeluarkan dan dibuat oleh Lembaga Keuangan Mikro secara sepihak, cenderung sangat sederhana dan tidak memuat adanya fasilitas pengaduan untuk nasabah penyimpan sehingga nasabah penyimpan tidak mengetahui adanya fasilitas tersebut, dalam prakteknya ketika nasabah kesulitan dalam melakukan penarikan dana akibat tingkat kesehatan Lembaga Keuangan Mikro yang memburuk atau Lembaga Keuangan Mikro sedang bermasalah secara internal yang

berakibat pada kesehatan Lembaga Keuangan Mikro, nasabah penyimpan hanya menunggu simpanan mereka dapat kembali meskipun Lembaga Keuangan Mikro menyerahkan simpanan nasabah penyimpan secara berkala. Selain tidak dimuatnya fasilitas untuk pengaduan nasabah penyimpan, layaknya dalam sistem perbankan, dalam pembukaan rekening simpanan, dimuat klausula yang menyatakan bahwa bunga dapat berubah sewaktu-waktu, hal tersebut bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (1) Huruf g, yang menyatakan tunduknya konsumen terhadap aturan baru yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha.

Dengan demikian, berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dapat merujuk pada pasal 4, 7, dan 18.

b. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro

Perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro, selain diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro (Selanjutnya disebut Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro). Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Lembaga Keuangan Mikro.

Penyusunan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro, bertujuan untuk:⁵

5 Bagian Umum, Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro

- 1) mempermudah akses masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah untuk memperoleh Pinjaman/Pembiayaan mikro;
- 2) memberdayakan ekonomi dan produktivitas masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah; dan
- 3) meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah.

Pengaturan terkait perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan terdapat dalam BAB VIII tentang perlindungan pengguna jasa Lembaga Keuangan Mikro Pasal 19, 24, 25 dan 26.

Pasal 19

- 1) Untuk menjamin Simpanan masyarakat pada LKM, Pemerintah Daerah dan/atau LKM dapat membentuk lembaga penjamin simpanan LKM.
- 2) Dalam hal diperlukan, Pemerintah bersama Pemerintah Daerah dan LKM dapat mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam Pasal 19 UU LKM, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan adalah dengan dibentuknya lembaga penjamin simpanan. Lembaga penjamin simpanan berfungsi untuk menjamin simpanan nasabah penyimpan LKM. Akan tetapi, realisasi dari lembaga penjamin simpanan sampai saat ini belum ada, baik dari sisi regulasi maupun instansi dari lembaga penjamin simpanan tersebut.

Pasal 24

Untuk kepentingan pengguna jasa, LKM harus menyediakan informasi terbuka kepada masyarakat paling sedikit mengenai:

- a. wewenang dan tanggung jawab pengurus LKM;
- b. ketentuan dan persyaratan yang perlu diketahui oleh Penyimpan dan Peminjam; dan

- c. kemungkinan timbulnya risiko kerugian sehubungan dengan transaksi LKM dengan pihak lain.

Terkait dengan perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dalam pasal ini tidak ditujukan secara spesifik bagi nasabah penyimpan, namun lebih kepada struktur lembaga LKM itu sendiri yang mana merupakan hal yang penting terkait dengan legalitas LKM. Informasi terbuka kepada masyarakat, khususnya nasabah LKM merupakan penerapan dari asas transparansi. Asas transparansi bertujuan untuk meningkatkan kinerja LKM dengan melibatkan nasabah untuk melakukan suatu koreksi ataupun pengawasan terhadap LKM.

Pasal 25

Untuk perlindungan Penyimpan dan masyarakat, Otoritas Jasa Keuangan berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian Penyimpan dan masyarakat yang meliputi:

- a. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik dan kegiatan usaha LKM;
- b. meminta LKM untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan
- c. tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan Undang-Undang ini.

Untuk lebih mengefektifkan program-program perlindungan nasabah diatas, diperlukan suatu upaya yang sifatnya berkelanjutan melalui pelaksanaan edukasi masyarakat mengenai hak-hak nasabah dalam berhubungan dengan LKM, selain hal penting lainnya seperti pengenalan produk LKM. Edukasi masyarakat yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya akan diarahkan untuk memberdayakan masyarakat melalui peningkatan pengetahuan keuangan (*financial literacy*) untuk mendukung terwujudnya masyarakat yang kritis dan mampu merencanakan keuangannya secara bijaksana. Sebagaimana diketahui Otoritas Jasa Keuangan (yang selanjutnya disebut dengan OJK) merupakan lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang pembentukannya diatur dalam Undang-Undang Nomor

21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Terdapat 3 (tiga) alasan pendirian OJK di Indonesia, yaitu:

- 1) Perkembangan sistem keuangan karena adanya konglomerasi bisnis, produk kombinasi (*hybrid product*), dan *regulatory arbitrage*.
- 2) Permasalahan disektor keuangan karena maraknya tindakan kejahatan penipuan dalam melakukan kegiatan usaha (*moral hazard*), perlindungan konsumen dan koordinasi lintas sektoral.
- 3) Pasal 34 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia yang mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan.⁶

Berdasarkan hal tersebut diatas, OJK memiliki tugas dan wewenang dalam melaksanakan pengaturan dan pengawasan terhadap:

- 1) Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan.
- 2) Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal.
- 3) Kegiatan jasa keuangan pada sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Pengawasan oleh OJK meliputi pemantauan resiko yang terkait dengan struktur keuangan, aset dan kewajiban satu lembaga keuangan dengan lembaga keuangan lain di pasar keuangan untuk mencegah krisis secara mendalam. OJK akan

6 Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Bank Indonesia merumuskan pasal sebagai berikut : "Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang". ayat (2) yakni : Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010."

melakukan pengawasan mencakup perlindungan konsumen, pemantauan transaksi antarlembaga, insider trading, dan praktik pencucian uang (*money laundring*).⁷

Selanjutnya, terkait dengan edukasi masyarakat yang dilakukan oleh OJK, diharapkan tidak hanya memberikan peningkatan pemahaman mengenai produk LKM namun juga diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada peningkatan taraf hidup masyarakat melalui perencanaan keuangan yang tepat. Mengingat faktor keragaman yang ada di masyarakat, maka pelaksanaan edukasi tidak dapat dilakukan hanya dengan mendasarkan pada asumsi-asumsi semata tetapi diperlukan perencanaan yang matang berdasarkan data dan fakta agar program-program edukasi dapat memenuhi kebutuhan kelompok-kelompok masyarakat yang beragam tersebut. Oleh karena itu, perolehan informasi dan analisis yang komprehensif mengenai kebutuhan dan strategi edukasi masyarakat pada setiap kelompok masyarakat sangat diperlukan agar edukasi masyarakat dapat terlaksana secara efisien dan efektif.

Pasal 26

Otoritas Jasa Keuangan melakukan pelayanan pengaduan Penyimpan yang meliputi:

- a. menyiapkan perangkat untuk pelayanan pengaduan Penyimpan yang dirugikan oleh LKM;
- b. membuat mekanisme pengaduan Penyimpan yang dirugikan oleh LKM; dan
- c. memfasilitasi penyelesaian pengaduan Penyimpan yang dirugikan oleh LKM.

Pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan mewajibkan seluruh LKM untuk menyelesaikan setiap pengaduan nasabah yang terkait dengan adanya potensi kerugian finansial pada sisi nasabah. Dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini diatur mengenai mekanisme penerimaan, penanganan, dan juga

7 Trio Hendro dan Conny Candra Rahardja, **Bank dan Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia**, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2014, hlm. 493.

pemantauan penyelesaian pengaduan. Selain itu, LKM diwajibkan pula untuk memberikan laporan secara berkala kepada Otoritas Jasa Keuangan mengenai pelaksanaan penyelesaian pengaduan nasabah tersebut.

Pada prinsipnya, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan diatas mengatur bahwa LKM tidak diperkenankan menolak setiap pengaduan yang diajukan secara lisan maupun tertulis. Untuk pengaduan, LKM wajib menyelesaikannya dalam waktu paling lambat 20 hari kerja dan dapat diperpanjang hingga 20 hari kerja berikutnya apabila terdapat kondisi-kondisi tertentu. Untuk memastikan bahwa LKM telah melaksanakan ketentuan penyelesaian pengaduan nasabah, maka secara berkala LKM diwajibkan menyampaikan laporan kepada Otoritas Jasa Keuangan mengenai kasus-kasus pengaduan yang sedang dan telah diselesaikan oleh LKM. Laporan ini nantinya akan disusun sedemikian rupa sehingga akan mudah diketahui produk apa yang paling bermasalah dan jenis permasalahan yang paling sering dikemukakan nasabah. Melalui laporan ini pula Otoritas Jasa Keuangan akan dapat memantau permasalahan yang kemungkinan dapat berkembang menjadi permasalahan yang bersifat sistemik sehingga dapat segera dilakukan langkah-langkah preventif untuk mencegah eskalasi permasalahan yang dapat mempengaruhi kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan.

Dari perspektif regulator, penerbitan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan ini memiliki dua tujuan utama yaitu untuk memelihara dan meningkatkan kepercayaan masyarakat pada LKM dan untuk menurunkan publikasi negatif terhadap bank yang dapat mempengaruhi

reputasi LKM tersebut. Dari sisi LKM, keberadaan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini juga akan sangat membantu LKM dalam beberapa hal, antara lain :

1. Mengidentifikasi permasalahan yang terdapat pada produk-produk yang ditawarkannya kepada masyarakat;
2. Mengidentifikasi penyimpangan kegiatan operasional pada kantor-kantor LKM tertentu yang mengakibatkan kerugian pada nasabah;
3. Memperoleh masukan secara langsung dari nasabah mengenai aspek-aspek yang harus dibenahi untuk mengurangi risiko operasional; dan
4. Memperbaiki karakteristik produk untuk menyesuaikannya dengan kebutuhan nasabah.

Sementara itu, dari sisi nasabah keberadaan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini akan sangat bermanfaat bagi upaya percepatan penyelesaian permasalahan antara LKM dengan nasabah. Proses penyelesaian pengaduan yang pengaturannya ditetapkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan tersebut diharapkan dapat memfasilitasi penanganan pengaduan secara efisien dan efektif sehingga penyelesaian pengaduan oleh LKM tidak lagi berlarut-larut dan keluhan-keluhan nasabah yang sering dijumpai pada berbagai media cetak dapat dikurangi. Dengan demikian, penerapan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan secara konsisten akan dapat membawa manfaat baik untuk nasabah maupun LKM dan dapat mengurangi potensi kerugian finansial pada nasabah maupun risiko reputasi pada LKM.

Akan tetapi terdapat kelemahan-kelemahan pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini, *Pertama*, terkait pengertian pelaku jasa keuangan dan konsumen sektor

jasa keuangan tidak mencakup lembaga keuangan mikro sebagai lembaga keuangan baru baik yang melaksanakan kegiatan secara konvensional maupun secara syariah. *Kedua*, terkait syarat-syarat pemberian fasilitas penyelesaian pengaduan konsumen, batas maksimal nilai kerugian yang sangat besar tidak memungkinkan bagi lembaga keuangan mikro yang kegiatan usahanya dalam lingkup kecil (mikro). *Ketiga*, tidak ditentukannya ruang lingkup kerugian finansial yang dialami oleh nasabah penyimpan seharusnya dapat melakukan pengaduan kepada lembaga keuangan mikro yang bersangkutan ataupun kepada Otoritas Jasa Keuangan. Ruang lingkup tentang perlindungan konsumen yang diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan hanya terkait tentang Ketidaksesuaian informasi produk dan/atau layanan yang diberikan sehingga mencegah timbulnya kerugian finansial konsumen, khususnya nasabah penyimpan.

Perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dalam lembaga keuangan mikro cukup memadai, yaitu dengan dimuat hak dan kewajiban lembaga keuangan mikro, serta dimuatnya aturan mengenai pengaduan penyimpan pada otoritas jasa keuangan.

Dalam Pasal 26 Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum bagi pengguna jasa Lembaga Keuangan Mikro. Hal ini dimaksudkan bahwa perlindungan yang dapat diberikan Otoritas Jasa Keuangan kepada nasabah penyimpan Lembaga Keuangan Mikro, yang mana salah satunya ialah dengan cara membuat mekanisme pengaduan penyimpan, akan tetapi dalam kewenangan Otoritas Jasa Keuangan membuat mekanisme pengaduan penyimpan masih belum dijelaskan bagaimana caranya dan seperti apa bentuknya.

Dengan demikian, berdasarkan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro maka perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan merujuk pada pasal 19, 24, 25, dan 26.

2. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan di Lembaga Keuangan Mikro Berdasarkan Hukum Perjanjian

Keberadaan perjanjian dalam kehidupan masyarakat sehari-hari merupakan suatu hal umum yang digunakan sebagai instrumen untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Perjanjian diatur dalam Buku Ke III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Definisi perjanjian secara yuridis dimuat dalam Pasal 1313 KUHPdata, yang berbunyi: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana 1 (satu) orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap 1 (satu) orang lain atau lebih”. Dalam pembahasan ini, perjanjian yang dimaksud adalah perjanjian antara LKM dengan Nasabah LKM.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro merumuskan pengertian penyimpan dalam Pasal 1 angka 5, yaitu pihak yang menempatkan dananya pada Lembaga Keuangan Mikro berdasarkan perjanjian.⁸ Selain itu, dalam Pasal 1 Angka 2, Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada LKM dalam bentuk tabungan dan/atau deposito berdasarkan perjanjian penyimpanan dana.⁹

Berdasarkan Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dinyatakan bahwa suatu perjanjian merupakan suatu perbuatan dimana satu orang lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Sehingga jelas hubungan hukum antara

8 Pasal 1 angka 5 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro.

9 Pasal 1 angka 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro.

nasabah penyimpan dengan Lembaga Keuangan Mikro terjadi karena diawali dengan persetujuan kedua belah pihak membuat perjanjian. Menurut Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata, menyebutkan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berkekuatan sama dengan undang-undang bagi kedua belah pihak. Berbeda dengan nasabah pinjaman/pembiayaan, untuk nasabah penyimpan tidak terdapat ketentuan yang khusus mengatur terkait perjanjian penitipan simpanan dana, karena itu perjanjian simpanan dana tunduk pada ketentuan umum dari Kitab Undang-undang Hukum Perdata mengenai perikatan. Disamping itu, berbeda dengan perjanjian untuk nasabah pinjaman/pembiayaan, perjanjian ini seringkali diatur secara komprehensif, sedangkan untuk nasabah penyimpan dana lazimnya diatur secara sederhana dalam bentuk perjanjian yang standar (kontrak baku) yaitu kontrak yang klausul-klausulnya telah ditetapkan atau dirancang oleh satu pihak.¹⁰ Perjanjian untuk nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro dalam bentuk perjanjian baku, merupakan implementasi dari asas kebebasan berkontrak. Sebagaimana diketahui bahwa asas kebebasan berkontrak memberikan pada setiap orang hak untuk dapat mengadakan berbagai kesepakatan sesuai kehendak dan persyaratan sesuai kehendak dan persyaratan yang disepakati kedua belah pihak, dengan syarat-syarat subjektif dan objektif tentang sahnya suatu persetujuan tetap dipenuhi (Pasal 1320 KUHPerdata). Akan tetapi penerapan klausula baku dalam perjanjian baku dibatasi oleh aturan yang dimuat dalam Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Pada prinsipnya hubungan antara nasabah penyimpan dana dengan Lembaga Keuangan Mikro merupakan hubungan kontraktual, maka tidak mengherankan dalam praktek jika seringkali pihak nasabah, terutama nasabah penyimpan dana tidak

¹⁰ Ahmadi Miru, **Hukum Kontrak Perancangan Kontrak**, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 29

mendapatkan perlindungan yang semestinya oleh sektor hukum. Selain hubungan tersebut, terdapat juga beberapa hubungan lainnya seperti hubungan moral. Hubungan moral tercipta ketika nasabah memberikan kepercayaannya kepada suatu Lembaga Keuangan Mikro. Hubungan kepercayaan antara nasabah penyimpan dengan Lembaga Keuangan Mikro yang terdapat dalam formulir-formulir yang diisi oleh nasabah penyimpan dan disetujui oleh Lembaga Keuangan Mikro biasa disebut dengan hubungan formil.¹¹

Namun, dalam suatu perjanjian, ada kemungkinan salah satu pihak tidak melaksanakan perjanjian atau tidak memenuhi isi perjanjian sebagaimana yang telah mereka sepakati bersama-sama, atau setidaknya ketidaksempurnaan perjanjian. Ketidakseimbangan atau tidak terpenuhinya kepentingan konsumen ini, lambat atau cepat akan berpengaruh pula terhadap kepentingan-kepentingan pihak lainnya, karena konsumen merupakan pelaku ekonomi yang sangat penting dalam kegiatan ekonomi. Jika salah satu pelaku kegiatan ekonomi tidak ada atau tidak menjalankan kegiatannya ataupun menundanya maka prestasi pelaku kegiatan lainnya menjadi sia-sia. Berdasarkan Pasal 1243 KUHPerdara, yang berbunyi :

“penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan.”

Wujud dari tidak memenuhi perikatan itu ada tiga macam yaitu:

- a. Debitur sama sekali tidak memenuhi perikatan,
- b. Debitur terlambat memenuhi perikatan,

11 Thy Widiyono, **Aspek Hukum Operasional Transaksi Produk Perbankan di Indonesia**, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006, hlm. 30

c. Debitur keliru atau tidak pantas memenuhi perikatan.

Berdasarkan Pasal 1243 KUHPdata tersebut maka nasabah penyimpan dapat menuntut hak-hak sebagai berikut, yaitu:¹²

- 1) Hak menuntut pemenuhan perjanjian;
- 2) Hak menuntut pemutusan perjanjian;
- 3) Hak menuntut ganti rugi;
- 4) Hak menuntut pemenuhan perjanjian dengan ganti rugi;
- 5) Hak menuntut pemutusan atau pembatalan perjanjian dengan ganti rugi.

Nasabah penyimpan pada LKM dapat mengajukan gugatan wanprestasi dengan meminta penggantian kerugian yang diderita oleh Nasabah LKM.

Dalam formulir pada saat pembukaan tabungan maupun pada tabungan yang dikeluarkan oleh Lembaga Keuangan Mikro cenderung sangat sederhana dan tidak memuat adanya fasilitas pengaduan untuk nasabah penyimpan sehingga nasabah penyimpan tidak mengetahui adanya fasilitas tersebut, dalam prakteknya ketika nasabah kesulitan dalam melakukan penarikan dana akibat tingkat kesehatan Lembaga Keuangan Mikro memburuk, nasabah penyimpan hanya menunggu simpanan mereka dapat kembali meskipun Lembaga Keuangan Mikro menyerahkan simpanan nasabah penyimpan secara berkala. Sehubungan dengan hal tersebut, Otoritas Jasa Keuangan memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pengguna jasa lembaga keuangan yang telah diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan., yang berbunyi

OJK melakukan pelayanan pengaduan Konsumen yang meliputi:

12 Mariam Darus Badruzaman, **Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan Dengan Penjelasan**, Alumni, Bandung, 2011, hlm. 26.

- a) menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan;
- b) membuat mekanisme pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; dan
- c) memfasilitasi penyelesaian pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Dengan demikian, berdasarkan hukum perjanjian maka perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dapat merujuk pada Pasal 1243 KUHPerdota.

3. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Pada Lembaga Keuangan Mikro Yang Bermasalah Melalui Upaya Hukum

Perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah melalui upaya hukum bertujuan untuk mencapai kepastian hukum. Upaya hukum sebagai penyelesaian sengketa pada umumnya diserahkan sepenuhnya kepada para pihak atau dengan kata lain menganut asas kebebasan berkontrak sebagaimana yang telah dituangkan dalam ketentuan Pasal 1338 KUHPerdota *juncto* Pasal 1320 KUHPerdota.

Dengan demikian para pihak memang hendaknya secara tegas mencantumkan dalam perjanjian yang dibuatnya mengenai penyelesaian sengketa ini. Akan lebih baik jika dalam hal penyelesaian sengketa ini memuat penyelesaian secara litigasi dan non litigasi, yang secara berurutan ditentukan paling tidak empat alternative, yaitu musyawarah mufakat, apabila hal itu mengalami kegagalan maka dapat ditempuh melalui upaya mediasi, arbitrase, dan/ atau lembaga peradilan (litigasi).

Sekalipun berbagai instrument hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik hukum perdata maupun hukum publik atau penyelesaian secara

litigasi, dapat digunakan untuk menyelesaikan hubungan dan/ atau masalah antara nasabah penyimpan dengan lembaga keuangan mikro, tetapi penyelesaian secara litigasi ini ternyata mengandung berbagai kelemahan dan menjadi kendala bagi nasabah dalam memperoleh perlindungan baik yang berkaitan dengan materi hukumnya, hukum acaranya maupun yang berkenaan dengan asas-asas hukum yang termuat di dalamnya.

KUHPerdata dan KUHDagang tidak mengatur mengenai konsumen, termasuk didalamnya nasabah. Hal ini dikarenakan pada saat undang-undang tersebut diperkenalkan di Indonesia, tidak dikenal istilah nasabah.

Hukum perjanjian (buku ketiga KUHPerdata) menganut asas kebebasan berkontrak, sistemnya terbuka dan merupakan hukum pelengkap. Asas kebebasan berkontrak, memberikan pada setiap orang hak untuk dapat mengadakan berbagai kesepakatan kedua belah pihak dengan syarat-syarat subjektif dan objektif asalkan sahnya suatu perjanjian tetap dipenuhi.

Sistem terbuka ini memungkinkan, setiap orang dapat mengadakan perjanjian apa saja, dan hukum perjanjian itu merupakan hukum pelengkap, jadi setiap orang dapat saja mengadakan persetujuan dalam bentuk-bentuk lain dari yang disediakan oleh KUHPerdata. Dengan asas kebebasan berkontrak dan system terbuka dan bahwa hukum perjanjian itu merupakan hukum pelengkap saja, lengkaplah sudah kebebasan setiap orang untuk mengadakan perjanjian, termasuk perjanjian yang dipaksakan kepadanya. Kalau yang mengadakan perjanjian adalah mereka yang seimbang kedudukan ekonomi, tingkat pendidikan dan/ atau kemampuan daya saingnya, mungkin masalahnya menjadi lain. Dalam keadaan sebaliknya, yaitu para pihak tidak seimbang, pihak yang lebih kuat akan dapat memaksakan kehendaknya atas pihak yang lebih lemah.

Penyelesaian secara litigasi, dalam hukum perdata, nasabah penyimpan dapat melakukan gugatan pelanggaran terhadap hak-hak nasabah penyimpan kepada pengadilan negeri berdasarkan gugatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*). Gugatan ini didasarkan pada beberapa ketentuan dalam KUHPerdata, seperti Pasal 1243 KUHPerdata tentang ganti kerugian akibat ingkar janji atau wanpretasi sebagai dasar gugatan nasabah penyimpan kepada lembaga keuangan mikro karena telah melakukan ingkar janji yang berkaitan dengan simpanan atau lembaga keuangan mikro dinilai secara tegas mengingkari janji yang secara tegas dinyatakan oleh lembaga keuangan mikro.

Perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan melalui upaya hukum litigasi juga dimuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Penyelesaian secara litigasi dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dimuat dalam Pasal 45, 46, 61, 62, dan 63, yang diuraikan sebagai berikut :

Pasal 45

- (1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- (4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satupihak atau oleh pihak yang bersengketa.

Pasal 46

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :

- a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu yang berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
 - d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.
- (2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada pengadilan umum.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 61

Penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya.

Pasal 62

- (1) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17, ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e,, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).
- (2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

Pasal 63

Terhadap sanksi pidana sebagaimana dalam pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa :

- a. Perampasan barang tertentu;
- b. Pengumuman putusan hakim;
- c. Pembayaran ganti rugi;
- d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;

- e. Kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. Pencabutan izin usaha.

Pasal 45 dan Pasal 46 memuat penyelesaian sengketa secara litigasi melalui hukum perdata. Sedangkan dalam Pasal 61, 62, dan 63 merupakan penyelesaian melalui hukum public (pidana).

Selain upaya hukum secara litigasi, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah, juga dilakukan melalui upaya hukum secara non litigasi atau di luar pengadilan. Undang-undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 (UU Pokok Kekuasaan Kehakiman) juga memuat pengaturan penyelesaian sengketa diluar pengadilan (*Out of Court Settlement* (OCS)) atas dasar perdamaian atau arbitrase tetap diperbolehkan, akan tetapi putusan arbiter hanya mempunyai kekuatan eksekutorial setelah izin atau perintah untuk eksekusi (*executoir*) dari Pengadilan (Pasal 3 ayat (I) UU Pokok Kekuasaan Kehakiman).

Penyelesaian sengketa melalui perdamaian berakar dalam budaya masyarakat. Dilingkungan masyarakat adat (tradisional) dikenal runggun adat, kerapatan adat, peradilan adat atau peradilan desa. Lembaga musyawarah, mufakat dan tenggang rasa merupakan falsafah negara yang digali dari hukum adat, dipraktekkan dalam kehidupan sehari-hari.

Hukum positif mengatur perdamaian ini didalam pasal 130 ayat (1) HIR. Dikatakan bahwa perdamaian boleh dilakukan antara para pihak yang bersengketa dan perdamaian itu dituangkan dalam akte perdamaian, yang mempunyai kekuatan hukum

tetap seperti putusan hakim dan bersifat final, artinya tidak boleh dilakukan banding atau kasasi.

Penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi yang dimuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dimuat dalam Pasal 47. Penyelesaian tersebut dapat ditempuh, melalui

- 1) Konsumen langsung mengadu dan menggugat pelaku usaha, bentuk penyelesaian dan besarnya ganti rugi diserahkan pada kesepakatan para pihak dengan syarat bahwa untuk tercapainya penyelesaian sengketa, kedua belah pihak harus mempunyai kemauan dan iktikad baik.
- 2) Pengaduan dan gugatan ganti rugi diajukan melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) sesuai dengan tujuan didirikannya, untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen, sebagai contoh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia. (YLKI). Organisasi ini akan memberikan bantuan dengan penyediaan fasilitas tempat dan dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memilikinya akan membantu melakukan pembelaan dalam penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan maupun melalui pengadilan.

Pengaduan dan gugatan ganti rugi diajukan melalui Direktorat Perlindungan Konsumen, akan memberikan bantuan penyelesaian sengketa dengan bertindak sebagai konsiliator, maupun mediator. Bentuk penyelesaian sengketa dengan ganti rugi diserahkan kepada nasabah penyimpan dan lembaga keuangan mikro. Apabila tidak tercapai kesepakatan maka penyelesaian selanjutnya diserahkan kepada para pihak untuk diteruskan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau Pengadilan Negeri.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 52 Huruf a Undang-Undang Perlindungan Konsumen penyelesaian sengketa di luar pengadilan yakni dengan bentuk-bentuk penyelesaian sebagai berikut : arbitrase, konsiliasi, dan mediasi.

Dengan demikian, perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dapat dilakukan melalui upaya hukum litigasi dan non litigasi.

4. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan

Sebagaimana menurut Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terdiri dari perlindungan hukum preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya permasalahan atau sengketa dan perlindungan hukum represif yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa yang timbul.

Oleh karena bentuk perlindungan hukum preventif merupakan bentuk perlindungan hukum yang harus diimplementasikan melalui bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat regulatif, maka hal tersebut perlu diatur lebih lanjut dalam suatu perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengatur mengenai penjaminan simpanan bagi nasabah penyimpan pada LKM. Perlindungan hukum preventif dapat dijumpai dalam Pasal 4 dan 7 UU Perlindungan Konsumen, Pasal 19, 24, 25, dan 26 UU LKM,

Sehingga dalam hal ini yang dapat digunakan untuk melindungi hak-hak nasabah penyimpan pada LKM adalah bentuk perlindungan hukum represif karena bentuk perlindungan hukum represif ini langsung bertujuan untuk menyelesaikan sengketa antara nasabah penyimpan dan LKM. Upaya hukum bagi nasabah penyimpan yang dirugikan oleh LKM, dapat ditempuh melalui penyelesaian sengketa secara litigasi

yang merupakan penyelesaian sengketa melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa secara non litigasi yang merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan yakni dengan bentuk-bentuk sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 52 Huruf a Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang terdiri dari : arbitrase, konsiliasi, dan mediasi.

Penyelesaian sengketa non litigasi atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan tersebut dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau BPSK.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



B. Urgensi Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Lembaga Keuangan Mikro Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan

Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, yang dimaksud dengan lembaga keuangan mikro adalah lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan.¹³

Berdasarkan Pasal 11 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, “kegiatan usaha LKM meliputi :

- a. Jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat.

Dalam UU Lembaga Keuangan Mikro yang disebut dengan pinjaman adalah penyediaan dana oleh LKM kepada masyarakat yang harus dikembalikan sesuai dengan yang diperjanjikan. Sedangkan yang dimaksud dengan pembiayaan adalah penyediaan dana oleh LKM kepada masyarakat yang harus dikembalikan sesuai dengan yang diperjanjikan dengan prinsip syariah.

- b. Pengelolaan simpanan

Dalam UU Lembaga Keuangan Mikro, yang dimaksud dengan simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada LKM dalam bentuk tabungan dan/ atau deposito berdasarkan perjanjian penyimpanan dana.

- c. Pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha”.

13 Pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM)

Berbicara tentang perlindungan hukum bagi nasabah , tentu timbul pertanyaan kepada kita mengapa nasabah perlu dilindungi dan bagaimana bentuk-bentuk perlindungannya menurut peraturan perundang-undangan. Sebelum menjawab pertanyaan tersebut perlu diketahui bahwa yang dimaksud dengan perlindungan hukum, adalah upaya untuk menciptakan rasa aman dan terlindungi bagi para nasabah.

Dalam kenyataan terjadi banyak pelaku usaha/pihak lembaga keuangan mikro memiliki kecenderungan untuk mengesampingkan hak-hak nasabah serta memanfaatkan kelemahan nasabah tanpa harus mendapatkan sanksi hukum, minimnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat tidak mustahil dijadikan lahan bagi lembaga keuangan mikro dalam transaksi yang tidak mempunyai iktikad baik dalam menjalankan usaha jasanya yaitu berprinsip mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan memanfaatkan seefisien mungkin sumber daya yang ada. Disamping itu, lemahnya posisi nasabah tersebut di sebabkan antara lain perangkat hukum yang ada belum bisa memberikan rasa aman, peraturan perundang-undangan yang ada kurang memadai untuk secara langsung melindungi kepentingan dan hak-hak konsumen yang semestinya terlibat penegakan hukum (*law enforcement*) itu sendiri dirasakan kurang tegas. Disisi lain cara berpikir sebagai pelaku usaha semata-mata masih bersifat *profit oriented* dalam konteks jangka pendek tanpa memperhatikan kepentingan nasabah yang merupakan bagian dari jaminan berlangsungnya usaha dalam konteks jangka panjang.

Perlindungan bagi nasabah lembaga keuangan mikro dalam percaturan bisnis dewasa ini adalah hal-hal yang sangat urgen, dengan adanya perlindungan secara legal atau payung hukum adalah menciptakan kenyamanan dan kedamaian kepada para pihak yang terkait.

Salah satu upaya perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro adalah melalui lembaga penjamin simpanan. Penjaminan simpanan dalam lembaga keuangan mikro diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang LKM, yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Untuk menjamin simpanan masyarakat pada LKM, pemerintah daerah dan/atau LKM dapat membentuk lembaga penjamin simpanan lkm.
- 2) Dalam hal diperlukan, pemerintah bersama Pemerintah Daerah dan LKM dapat mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Akan tetapi, dalam prakteknya saat ini, lembaga penjamin simpanan bagi lembaga keuangan mikro belum terbentuk. Padahal sebagaimana diketahui, lembaga penjamin simpanan sudah menjadi urgensi bagi keberlangsungan lembaga mikro saat ini. Lembaga penjamin simpanan dalam lembaga keuangan mikro dapat mengadopsi system lembaga penjamin simpanan dalam system perbankan. Lembaga penjamin simpanan dalam system perbankan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang.

Dalam system perbankan, setiap bank membayarkan sejumlah iuran kepada lembaga penjamin simpanan. Dalam keadaan yang mendesak atau bank mengalami masalah likuidasi maka lembaga penjamin simpanan akan menjamin simpanan setiap nasabah pada setiap bank maksimal sebesar Rp 2.000.000.000, 00 (dua miliar rupiah).

Selain itu, urgensi dibentuknya lembaga penjamin simpanan dalam lembaga keuangan mikro adalah sesuai dengan cita hukum atau tujuan hukum. Tujuan hukum adalah untuk menciptakan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.

Dibentuknya lembaga penjamin simpanan akan menciptakan keadilan bagi setiap nasabah penyimpan. Hal ini karena dengan adanya lembaga penjamin simpanan, maka setiap nasabah akan mendapatkan penjaminan simpanan sesuai dengan besarnya simpanannya dalam lembaga keuangan mikro. Setiap nasabah penyimpan dalam lembaga keuangan mikro memiliki kedudukan yang sama terhadap penjaminan simpanannya, sehingga dalam hal ini akan menciptakan keadilan.

Selanjutnya terkait dengan kepastian hukum, bahwa secara filsafat tujuan dari dilakukannya penyimpanan adalah untuk memberikan keamanan secara financial, apabila terjadi suatu keadaan yang mendesak. Lembaga penjamin simpanan akan memberikan kepastian hukum terkait simpanan nasabah pada lembaga keuangan mikro. Apabila lembaga keuangan mikro mengalami masalah, yang mana mempengaruhi masalah likuidasi lembaga keuangan mikro, maka lembaga penjamin simpanan akan memberikan kepastian hukum bagi nasabah penyimpan terkait simpanannya.