

Fakultas Hukum Universitas Riau, Jalan Pattimura Nomor 9 Gobah, Kel. Cinta Raja, Kec. Sail, Pekanbaru, Riau,  
Kode Pos 28127. Telp: (+62761)-22539, Fax : (+62761)-21695  
E-mail: jihfhur@gmail.com / jih.fh@unri.ac.id  
Website: <https://jih.ejournal.unri.ac.id/index.php/JIH/index>

## Tinjauan Hukum Pengenaan Biaya Tambahan Dalam Transaksi Pembayaran Menggunakan Kartu Melalui Mesin *Electronic Data Capture* (EDC)

Jaquelin Fransisca Warauw<sup>a</sup>, Sabir Alwy<sup>b</sup>, Maskun<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia, Email: jfwrw@yahoo.com

<sup>b</sup> Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia.

<sup>c</sup> Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia

### Article Info

#### Article History:

Received : 23-12-2019

Revised : 15-02-2020

Accepted : 25-02-2020

Published : 29-02-2020

#### Keywords:

Additional Charges

Electronic Data Capture

Card Payment

### Abstract

The purpose of this study are to find out and analyze the imposition of additional costs given to consumers in card payment transactions through Electronic Data Capture (EDC) machines and to determine and analyze the forms of Bank Indonesia supervision of merchants in payment transactions through Electronic Data Capture machines (EDC). Type of this research is empirical legal research that is reviewed by emphasizing the discovery of facts in the field which are used as a basis by the authors as data obtained in accordance with existing realities. The results of the study found that law enforcement for the imposition of additional fees charged to consumers in card payment transactions through Electronic Data Capture (EDC) machines has not been running as required by law. This is due to legal factors, the passivity of the Acquirer to impose sanctions on merchants, the lack of facilities and infrastructures to provide information and socialization to consumers and business actors, as well as the attitudes of consumers who mostly accept the imposition of MDR. Bank Indonesia's supervision of merchants in payment transactions through Electronic Data Capture (EDC) machines includes preventive actions, namely the provision of outreach and education both directly and indirectly to the whole community and repressive actions carried out through reports submitted by the managing bank to the imposition of sanctions for banks/acquirers who do not implement the provisions in the PBI or other legal provisions.

### Informasi Artikel

#### Histori Artikel:

Diterima : 23-12-2019

Direvisi : 15-02-2020

Disetujui : 25-02-2020

Diterbitkan : 28-02-2020

#### Kata Kunci:

Biaya Tambahan

Electronic Data Capture

Pembayaran Menggunakan

Kartu

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pengenaan biaya tambahan yang diberikan kepada konsumen dalam transaksi pembayaran menggunakan kartu melalui mesin Electronic Data Capture (EDC) dan untuk mengetahui dan menganalisis bentuk pengawasan Bank Indonesia terhadap *merchant-merchant* dalam transaksi pembayaran melalui mesin Electronic Data Capture (EDC). Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yang dikaji dengan menekankan pada penemuan fakta-fakta di lapangan yang dijadikan dasar oleh penulis sebagai data yang diperoleh sesuai dengan kenyataan yang ada. Hasil penelitian menemukan bahwa penegakan hukum atas pengenaan biaya tambahan yang dibebankan kepada konsumen dalam

transaksi pembayaran menggunakan kartu melalui mesin Electronic Data Capture (EDC) belum berjalan sebagaimana ketentuan undang-undang. Hal ini disebabkan oleh faktor hukum, sikap pasif dari Acquirer untuk menjatuhkan sanksi kepada merchant, sarana dan prasana yang masih kurang untuk memberikan informasi dan sosialisasi kepada konsumen dan pelaku usaha, serta sikap konsumen yang sebagian besar menerima pengenaan MDR. Pengawasan Bank Indonesia terhadap merchant-merchant dalam transaksi pembayaran melalui mesin *Electronic Data Capture* (EDC) adalah meliputi pengawasan preventif yakni pemberian sosialisasi dan edukasi baik secara langsung maupun tidak langsung kepada seluruh masyarakat dan pengawasan represif dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bank penyelenggara hingga pemberian sanksi terhadap bank/acquirer yang tidak melaksanakan ketentuan di dalam PBI maupun ketentuan-ketentuan hukum lainnya.

---

## PENDAHULUAN

Legalitas dari alat pembayaran menggunakan kartu telah diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/2/PBI/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 Tentang Kegiatan Penyelenggaraan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu (selanjutnya disingkat dengan PBI No.14/2/PBI/2012). Seiring dengan perkembangannya, pemerintah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*). Lahirnya PBI Nomor 19/8/PBI/2017 merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bertransaksi secara non tunai dengan menggunakan instrumen pembayaran ritel dan untuk memfasilitasi serta memperluas akseptasi masyarakat untuk gerakan nasional non tunai.<sup>1</sup>

Pasal 1 angka 3 PBI No.14/2/PBI/2012 menyebutkan bahwa “Alat Pembayaran Menggunakan Kartu (APMK) adalah alat pembayaran yang berupa kartu kredit, kartu *automated teller machine* (ATM) dan/atau kartu debit.” Kartu Kredit adalah APMK yang dapat digunakan untuk melakukan pembayaran atas kewajiban yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi, termasuk transaksi pembelian dan/atau untuk melakukan penarikan tunai, dimana kewajiban pembayaran pemegang kartu dipenuhi terlebih dahulu oleh *acquirer* atau penerbit, dan pemegang kartu berkewajiban untuk melakukan pembayaran pada waktu yang disepakati baik dengan pelunasan secara sekaligus (*charge card*) ataupun dengan pembayaran secara angsuran.<sup>2</sup> Sedangkan, Kartu Debit adalah APMK yang dapat digunakan

---

<sup>1</sup> Bagian menimbang huruf c PBI Nomor 19/8/PBI/2017.

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 4 PBI No.14/2/PBI/2012.

untuk melakukan pembayaran atas kewajiban yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi, termasuk transaksi pembelanjaan, 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.<sup>3</sup>

Terkait dengan sarana yang mendukung penggunaan kartu kredit dan kartu debit dalam hal transaksi pembelanjaan dan pembayaran suatu barang dan/atau jasa tertentu, pembayaran dengan kartu kredit dan kartu debit menggunakan suatu perangkat yang dikeluarkan oleh bank penerbit atau lembaga lain yang disebut dengan mesin *Electronic Data Capture* (EDC). EDC terdiri dari alat pembaca informasi pada pita magnetis kartu (*card's magnetic stripe*) atau *chip*, tombol menu dan angka untuk memasukkan jenis transaksi, nilai transaksi, dan PIN, layar untuk melihat jenis dan nilai transaksi, dan printer untuk mencetak bukti transaksi.

Penggunaan mesin EDC sebagai wadah yang menjembatani hubungan antara nasabah dengan bank dalam hal transaksi non tunai tidak terlepas dari aspek perlindungan konsumen, mengingat kedudukan pemilik kartu (*card issuer*) baik debit atau kredit adalah sebagai nasabah/pengguna jasa yang berhak untuk memperoleh fasilitas yang disediakan oleh pihak perbankan. Mengenai hak-hak konsumen tersebut telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Pasal 4 angka 3 UUPK menentukan bahwa “hak konsumen adalah hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.” Selanjutnya, dalam angka 3 menentukan bahwa konsumen berhak pula untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

Jaminan atas terselenggaranya hak-hak nasabah sebagai konsumen jasa atas penggunaan transaksi pembayaran non tunai menggunakan EDC, di dalam ketentuan PBI No. 11/11/PBI/2009 sebagaimana telah diubah dengan PBI No.14/2/PBI/2012, menegaskan dalam penyelenggaraan alat pembayaran menggunakan kartu terdapat peran lembaga *Acquirer*.<sup>4</sup> Berdasarkan Pasal 8 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) PBI No. 11/11/PBI/2009 menentukan bahwa *Acquirer* wajib untuk melakukan edukasi dan pembinaan kepada pedagang yang

---

<sup>3</sup> Pasal 1 angka 6 PBI No.14/2/PBI/2012 .

<sup>4</sup> *Acquirer* adalah Bank atau Lembaga Selain Bank yang melakukan kerjasama dengan pedagang sehingga pedagang mampu memproses transaksi dari APMK yang diterbitkan oleh pihak selain *Acquirer* yang bersangkutan; dan bertanggung jawab atas penyelesaian pembayaran kepada pedagang. (Pasal 1 angka 10 PBI No. 14/2/PBI/2012).

bekerja sama dengan *Acquirer*. *Acquirer* wajib menghentikan kerja sama dengan Pedagang yang melakukan tindakan yang dapat merugikan. Selain itu, *Acquirer* wajib melakukan tukar-menukar informasi atau data dengan seluruh *Acquirer* lainnya tentang pedagang yang melakukan tindakan yang merugikan dan mengusulkan pencantuman nama pedagang tersebut dalam daftar hitam pedagang (*merchant black list*).

Terkait dengan kemudahan pembayaran melalui EDC, terdapat biaya-biaya tertentu yang dibebankan oleh bank penyedia EDC terhadap pelaku usaha atau *merchant* yang disebut dengan *surcharge* atau *merchant discount rate* (MDR). Umumnya, MDR yang dikenakan oleh Bank kepada pemilik toko atau *merchant* adalah sebesar 1%-2% (satu persen hingga dua persen) per transaksi. Setelah peluncuran gerbang pembayaran nasional (GPN), Bank Indonesia (BI) menghendaki agar seluruh kanal sistem pembayaran bisa terhubung, maka untuk mendorong efisiensi, Bank Indonesia melakukan penurunan terhadap biaya transaksi, dimana MDR yang semula sebesar 1%-2% (satu persen hingga dua persen) menjadi 0,15% (nol koma lima belas persen) hingga 1% (satu persen). Bank Indonesia (BI) menjelaskan alasan dikenakannya biaya transaksi MDR sebesar 0,15% adalah besaran biaya transaksi antar sesama bank (*on-us*) dan maksimal 1% untuk bank yang berbeda (*off-us*).<sup>5</sup>

Pengenaan MDR tersebut merupakan suatu kewajiban yang harus ditanggung oleh *merchant*. Bank Indonesia juga telah melarang *merchant* untuk mengenakan biaya tambahan kepada konsumen yang menggunakan jalur pembayaran non tunai.<sup>6</sup> Namun, berdasarkan fakta yang ditemukan di lapangan, pengenaan MDR oleh pelaku usaha menjadi kewajiban konsumen. Sebagian besar pelaku usaha seolah tidak mau menanggung adanya biaya tambahan atas penjualan barang dan/atau jasanya karena dengan adanya biaya tambahan yang harus dipikul, keuntungannya semakin berkurang.

Lebih ironisnya, dari hasil pra penelitian yang dilakukan penulis, meskipun Bank Indonesia telah menurunkan tingkat persentase MDR yaitu hanya sebesar 0,5% - 1% (nol koma lima hingga satu persen), masih ada saja *merchant* yang mengenakan MDR hingga 2% (dua persen) dari nominal transaksi. Pada sebagian besar *merchant* yang menerima pembayaran dengan menggunakan kartu kredit, besaran nilai MDR yang dikenakan kepada konsumen lebih besar dibandingkan dengan menggunakan kartu debit. Untuk kartu kredit bisa

---

<sup>5</sup> Lampiran II Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PADG/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*).

<sup>6</sup> <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180509101727-78-296815/masih-ada-merchant-bandel-pungut-biaya-gesek-kartu-nasabah> diakses tanggal 3 Mei 2019.

mencapai hingga 2,5 % (dua koma lima persen) dan untuk kartu debit berkisar 1% (satu persen).

Pengenaan MDR yang dibebankan kepada konsumen sudah sejak lama terjadi, dimana seharusnya konsumen menolak pengenaan biaya tambahan atas transaksi yang dilakukan pada *merchant-merchant* tertentu. Namun, hal ini tidak disadari oleh sebagian besar konsumen, yang pada umumnya menerima aturan pengenaan MDR yang ditetapkan oleh *merchant*. Sebagian *merchant* hanya berdalih bahwa pengenaan MDR sudah merupakan kebijakan yang ditetapkan dari bank yang seharusnya ditanggung oleh konsumen.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris atau penelitian lapangan, yang dikaji dengan menekankan pada penemuan fakta-fakta di lapangan yang dijadikan dasar oleh penulis sebagai data yang diperoleh sesuai dengan kenyataan yang ada. Penelitian ini dilakukan di Kota Makassar, Sulawesi Selatan yaitu pada Bank Indonesia dan beberapa Bank Konvensional milik negara ataupun milik swasta. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik penyebaran kuesioner, wawancara, dan studi kepustakaan.

Data yang diperoleh dari hasil penelitian, baik dari data primer maupun data sekunder dianalisis secara kuantitatif, yaitu analisis data dengan menggunakan angka-angka yang diperoleh dari hasil pengolahan data statistik, yang selanjutnya dilakukan pemecahan masalah berdasarkan aspek hukumnya. Data primer yang telah diolah kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan topik penelitian.

## **PENEGAKAN HUKUM ATAS PENGENAAN BIAYA TAMBAHAN YANG DIBEBANKAN KEPADA KONSUMEN DALAM TRANSAKSI PEMBAYARAN MENGGUNAKAN KARTU MELALUI MESIN *ELECTRONIC DATA CAPTURE* (EDC)**

Berkenaan dengan penegakan hukum atas pengenaan biaya MDR, dilakukan penelitian melalui penyebaran kuesioner yang telah berhasil dilakukan pada 58 (lima puluh delapan) orang masyarakat sebagai responden dalam kedudukannya sebagai nasabah penyimpan dana pada satu atau beberapa lembaga perbankan dan sekaligus card issuer yang sering melakukan transaksi dengan menggunakan mesin EDC. Di samping itu, penyebaran koesioner juga telah dilakukan pada masing-masing 5 (lima) pelaku usaha dengan 5 (lima) bidang usaha yang berbeda (kuliner, perhotelan, perdagangan, transportasi, dan jasa) sehingga

jumlah pelaku usaha yang berhasil ditemui adalah berjumlah 25 (dua puluh lima) orang. Jawaban dari hasil penyebaran kuesioner yang telah dikumpulkan selanjutnya didukung oleh hasil wawancara pada Bank Indonesia serta 5 (lima) bank konvensional yang dalam kedudukannya sebagai *acquirer*.

Berdasarkan penyebaran kuesioner juga diperoleh hasil bahwa penggunaan pembayaran melalui EDC digunakan untuk belanja kebutuhan pribadi, di samping kebutuhan lainnya seperti makan, travelling, ataupun bisnis. Penggunaan fasilitas pembayaran non tunai melalui mesin EDC yang tersedia pada merchant-merchant sebelumnya didahului oleh adanya pengajuan/permohonan yang disampaikan secara tertulis oleh *merchant* kepada bank terkait. Permohonan dilakukan dengan mengisi formulir permohonan dan melampirkan beberapa dokumen yang dipersyaratkan, antara lain identitas dari pelaku usaha/pemilik *merchant*, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Izin Usaha dari instansi yang berwenang, dan akta pendirian perusahaan dan Surat Keputusan Pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM atau instansi yang berwenang lainnya. Setelah melihat kelengkapan dokumen dan disetujui, dilanjutkan dengan perjanjian pendahuluan antara Bank sebagai penyedia fasilitas EDC dengan merchant. Perjanjian pendahuluan tersebut pada umumnya berbentuk baku karena ketentuan-ketentuan yang diatur di dalamnya telah ditentukan sepihak oleh bank yang bersangkutan. Ketentuan-ketentuan yang termaktub di dalam perjanjian penggunaan fasilitas EDC antara bank penyedia layanan dengan *merchant*.

Setelah mengkaji dan menelaah tentang prosedur permohonan EDC, perjanjian baku, serta syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh bank sebagai penyedia fasilitas EDC, dalam kaitannya dengan fokus penelitian ini ditemukan aturan/ketentuan dari bank yang menegaskan adanya kewajiban merchant untuk tidak akan mengenakan biaya tambahan dalam bentuk apapun, baik untuk transaksi menggunakan kartu debit maupun kredit. Larangan untuk tidak mengenakan biaya tambahan (MDR) juga telah ditegaskan oleh beberapa staf perbankan yang berkedudukan sebagai merchant support dan telah diatur dalam PBI No. 14/2/PBI/2012, dimana pengenaan biaya tambahan (*surcharge*) merupakan tanggungan merchant, bukan konsumen.

Namun, berdasarkan tanggapan responden menunjukkan sebanyak 88% (delapan puluh delapan persen) responden menyatakan dirinya kerap kali dikenakan biaya tambahan (MDR) oleh merchant/pelaku usaha selama menggunakan mesin EDC. Pengenaan biaya tambahan tersebut didasari oleh pertimbangan karena kartu kredit/kartu debit milik responden

tidak bekerja sama dengan bank yang mengeluarkan mesin EDC tersebut dan merchant lebih mengutamakan pembayaran tunai.

Pengenaan MDR oleh merchant kepada konsumen dilakukan apabila pembayaran dilakukan dengan menggunakan kartu kredit, kartu dari bank penerbit yang digunakan konsumen tidak bekerja sama dengan mesin EDC yang tersedia (transaksi off us), dan apabila biaya MDR lebih besar dibandingkan dengan keuntungan yang didapatkan. Sebelum memproses pembayaran para pelaku usaha memberitahukan terlebih dahulu besarnya biaya MDR kepada konsumen dari sebagian besar dari mereka menerima pengenaan MDR tersebut.

Berkaitan dengan tanggapan masyarakat maupun merchant atas pengenaan MDR, ditemukan adanya suatu ketidaksesuaian tarif yang telah ditentukan dalam Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PADG/2017 di atas dengan tarif yang dikenakan oleh merchant. Menanggapi hal tersebut, sebanyak 37% (tiga puluh tujuh persen) dari 25 (dua puluh lima) merchant yang mengenakan MDR menanggapi bahwa tarif 2% (dua persen) dari total transaksi dikenakan terhadap konsumen yang membayar dengan kartu kredit, sedangkan untuk pembayaran menggunakan kartu debit tarif yang dikenakan adalah 0,5% (nol koma lima persen) dari total transaksi.

Menurut sebagian besar merchant, perbedaan tarif untuk kartu kredit dan kartu debit sudah merupakan ketentuan dari bank, dimana pelaku usaha/merchant hanya menjalankan aturan-aturan dari bank. Hal ini dibenarkan oleh staf merchant support dari Maybank yang menyatakan bahwa tarif MDR ditentukan oleh masing-masing bank, khususnya terhadap MDR kartu kredit relatif lebih tinggi yaitu sebesar 1,8% (satu koma delapan persen) per transaksi. Namun, dirinya tidak membenarkan apabila tarif MDR kartu kredit tersebut dibalikkan menjadi tanggungan konsumen. Sedangkan, bagi merchant Bank BNI, pengenaan MDR untuk kartu kredit sudah dilakukan penurunan dan dilarang dikenakan pada konsumen.

Mengacu pada ketentuan yang berlaku, pengenaan MDR yang dibebankan kepada konsumen merupakan suatu hal yang merugikan. Pasal 8 ayat (1) PBI Nomor 14/2/PBI/2012 menentukan bahwa “Acquirer wajib menghentikan kerja sama dengan pedagang yang melakukan tindakan yang dapat merugikan.” Termasuk dalam pengertian ”tindakan yang merugikan” adalah 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).

Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 18 ayat (4) PBI Nomor 14/2/PBI/2012 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu menentukan bahwa penerbit kartu kredit dilarang memberikan fasilitas yang mempunyai dampak tambahan biaya kepada pemegang kartu dan/atau memberikan fasilitas lain di luar fungsi utama kartu kredit tanpa persetujuan tertulis dari pemegang kartu. Ketentuan di dalam Pasal 18 ayat (4) PBI Nomor 14/2/PBI/2012 bahwasanya memberikan penegasan akan larangan pengenaan biaya tambahan terhadap pemegang kartu di dalam menggunakan fasilitas pembayaran yang disediakan oleh penerbit kartu sepanjang dilakukan tanpa persetujuan tertulis dari pemegang kartu. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas pula, penulis berpandangan bahwa pengenaan MDR kepada pemegang kartu atas pembayaran non tunai melalui mesin EDC yang menjadi salah satu fasilitas pembayaran yang disediakan oleh bank merupakan suatu hal yang tidak diperkenankan. Dengan tidak membebankan pemegang kartu, pengenaan MDR sudah merupakan kewajiban merchant mengingat Pasal 18 ayat (4) PBI Nomor 14/2/PBI/2012 tersebut di atas.

Tanggapan dari 58 (lima puluh delapan) responden, pengenaan MDR yang tidak semestinya dikenakan sering dialami oleh responden semenjak mulai menggunakan APMK melalui EDC, dimana sebanyak 38% (tiga puluh delapan persen) responden menyatakan pengenaan MDR sudah 20 (dua puluh) kali dialami, bahkan lebih. Pengenaan MDR tersebut paling banyak dialami ketika melakukan transaksi di restaurant/café, swalayan, dan salon.

Meskipun pada akhirnya responden menerima dan membayar biaya MDR yang dikenakan, namun sebanyak 82% (delapan puluh dua persen) mengaku keberatan atas pengenaan MDR tersebut. Berdasarkan keberatannya, didasari oleh karena pengenaan MDR sudah seharusnya diperhitungkan di dalam harga jual, serta MDR dirasa merugikan karena harga barang yang dibeli menjadi lebih mahal, sebab selain membayar MDR konsumen juga wajib untuk membayar PPN (Pajak Pertambahan Nilai) dan/atau biaya pelayanan (pada umumnya di restoran/café). Sedangkan, sebanyak 86% (delapan puluh enam persen) *merchant* juga menyatakan keberatan untuk menanggung biaya tambahan karena menurut mereka, pengenaan biaya MDR merupakan tanggungan konsumen karena biaya MDR memberatkan pelaku usaha, mereka tidak mau rugi, keuntungan yang diperoleh semakin menipis, serta harga yang ditetapkan masih dilakukan tawar menawar.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Berdasarkan wawancara kepada 25 merchant.

Hasil penyebaran kuesioner kepada konsumen menunjukkan bahwa meskipun pada dasarnya merasa keberatan atas pengenaan biaya MDR, namun sebanyak 75% (tujuh puluh lima persen) dari 55 (lima puluh lima) responden menyatakan tidak pernah mengajukan keberatan kepada instansi terkait. Keberatan tersebut hanya dilakukan kepada merchant, dimana selanjutnya merchant berdalih bahwa pengenaan MDR sudah merupakan konsekuensi atas pembayaran non tunai dan sudah merupakan ketentuan dari bank penerbit.

Di dalam kaitannya dengan ketentuan hukum yang berlaku, khususnya terkait dengan UUPK, PBI No.14/2/PBI/2012, PBI No. 16/1/PBI 2014, PADG Nomor 19/10/PADG/2017, menunjukkan suatu bentuk ketidaksesuaian aturan dengan apa yang terjadi dalam praktiknya, sehingga upaya penegakan hukum atas ketentuan yang berlaku sudah seharusnya dilakukan. Menurut Soekanto, masalah pokok penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mungkin memengaruhinya. Faktor-faktor itu antara lain adalah, yaitu faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana/fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan. Dari kelima faktor tersebut di atas, penulis menemukan 4 (empat) faktor yang memiliki pengaruh dalam penegakan hukum terhadap pengenaan biaya MDR, yaitu meliputi faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana/fasilitas, serta faktor masyarakat.

#### 1. Faktor Hukum

Faktor hukum merupakan salah satu faktor yang menengaruhi penegakan hukum atas pengenaan MDR kepada konsumen. Hal ini disebabkan karena di dalam PBI No. 14/2/PBI/2012 belum mengatur secara eksplisit larangan merchant dalam pengenaan MDR kepada konsumen, disamping sanksinya yang masih relatif ringan, yakni hanya berupa pemutusan hubungan kerja sama. Penegakan mengenai larangan pengenaan MDR kepada *merchant* hanya ditegaskan di dalam perjanjian kerja sama antara Bank/*Acquirer* dengan merchant, dimana perjanjian tersebut dibuat secara baku dan di bawah tangan.

Prinsip-prinsip dalam kontrak perdata menitikberatkan pada kesepakatan dan kesepakatan dan kebebasan berkontrak.<sup>8</sup> Perjanjian kerja sama diantara pihak bank dan *merchant* menjadi hukum yang berlaku bagi kedua belah pihak sebagaimana asas *pasca sunt servanda* dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menegaskan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

---

<sup>8</sup> Ansori Ilyas, dkk, *Kontrak Publik* (Makassar: UPT Unhas Press, 2017) 3.

Menurut Ahmadi Miru, perjanjian di bawah tangan merupakan perjanjian yang dibuat oleh para pihak tanpa melibatkan pejabat yang berwenang, seperti notaris, dan pejabat lain yang diberi wewenang untuk itu. Lawan dari akta di bawah tangan disebut dengan akta autentik, yaitu akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang atau yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.<sup>9</sup> Perbedaan prinsip dari perjanjian di bawah tangan dengan akta autentik adalah karena jika pihak lawan mengingkari perjanjian tersebut, akta/perjanjian di bawah tangan selalu dianggap palsu sepanjang tidak dibuktikan keasliannya, sedangkan akta autentik selalu dianggap asli, kecuali dibuktikan kepalsuannya. Artinya, jika akta di bawah tangan disangkal oleh pihak lain, pemegang akta di bawah tangan dibebani untuk membuktikan keaslian tersebut, sedangkan kalau suatu akta autentik disangkal, pemegang akta autentik tidak perlu membuktikan keaslian akta tersebut tetapi pihak yang menyangkalilah yang harus membuktikan bahwa akta autentik tersebut palsu.<sup>10</sup>

Melihat penjelasan di atas, penulis berpandangan bahwa di dalam mengadakan perjanjian kerja sama antara Bank dengan merchant seharusnya melibatkan peran serta pejabat yang berwenang agar segala ketentuan yang termaktub di dalam perjanjian kerja sama mengikat secara hukum dan memiliki pembuktian yang sempurna mengingat ketentuan-ketentuan mengenai larangan pengenaan MDR belum diatur secara eksplisit melalui Peraturan Bank Indonesia ataupun di dalam peraturan lainnya. Oleh karena itu, dalam penerapannya masih banyak pelaku usaha yang melanggar/mengabaikan perjanjian kerja sama yang diadakan dengan Bank/Acquirer, khususnya mengenai kewajiban menanggung MDR.

## 2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum yang dimaksud adalah Bank Indonesia sebagai penentu kebijakan di dalam penyelenggaraan APMK dan Lembaga Perbankan sebagai penyelenggara/Acquirer dan juga sebagai penerbit kartu. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ismail sebagai tim analis pada Bank Indonesia Perwakilan Sulawesi Selatan menyatakan bahwa kewenangan BI adalah memberikan izin

---

<sup>9</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014) 15.

<sup>10</sup> *Ibid.*

penyelenggaraan, melakukan pengawasan dan perlindungan konsumen yang tunduk pada PBI Nomor 11/11/PBI/2009 sebagaimana telah digantikan dengan PBI Nomor 14/2/PBI/2012 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu. Di dalam mengawasi penyelenggaraan fasilitas pembayaran melalui EDC, BI melakukan pengawasan secara langsung pada bank/*acquirer* dan berdasarkan laporan konsumen/masyarakat.

Di dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya yang bersumber pada PBI, *Acquirer* melakukan tugas *monitoring*, pemantauan dalam penggunaan mesin dan kelancaran jaringan transaksi untuk menjamin penggunaan fasilitas EDC kepada pemegang kartu/ konsumen. Pemantauan tersebut dilakukan dengan melakukan kunjungan secara periodik serta melakukan pembinaan dan edukasi kepada para merchant yang bekerja sama. Selain itu, menurut keterangan yang diberikan oleh merchant support Maybank, pengawasan secara rutin dilakukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan EDC oleh merchant, salah satu contohnya adalah gesek tunai (*gestun*). Sedangkan, menurut merchant support Bank BCA, pengawasan dilakukan bila menerima laporan dari masyarakat untuk segera ditindaklanjuti.

Pengawasan yang dilakukan serta memberikan pembinaan dan edukasi kepada *merchant* sudah salah satu kewajiban *Acquirer* yang telah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) PBI No. 14/2/PBI/2012. Namun, penulis berpandangan bahwa pengawasan BI maupun *acquirer* yang dilakukan berdasarkan laporan yang diterima masyarakat tidak cukup untuk menegakkan ketentuan yang ada. Pasalnya, apabila masyarakat yang dirugikan tidak melaporkan dan seolah membiarkan masalah yang dialaminya, maka tidak mungkin *acquirer* mengetahui kejadian tersebut dan secara langsung melakukan tindakan. Selain itu, BI juga seharusnya melakukan pengawasan secara langsung pada *merchant-merchant* guna untuk mengefektifkan aturan yang ada terkait dengan pengenaan MDR.

### 3. Faktor Sarana/Fasilitas

Berdasarkan hasil penyebaran kuesioner tersebut di atas, konsumen yang tidak mengetahui/belum memperoleh informasi mengenai larangan atas pengenaan MDR lebih banyak dibandingkan dengan yang telah mengetahui.

Sementara di dalam UUPK maupun PBI 11/11/PBI 2009 telah menekankan aspek perlindungan konsumen yang salah satunya ialah akses informasi yang memadai. Selanjutnya, di dalam mengajukan keberatan, masih kurang konsumen yang datang secara langsung melaporkan kepada bank penerbit/BI. Sementara telah dikemukakan sebelumnya bahwa Bank Penerbit maupun BI dapat melakukan tindakan pemeriksaan/pengawasan kepada merchant terkait berdasarkan laporan masyarakat.

Kurangnya pelaporan yang disampaikan oleh konsumen melalui bank terkait diakui oleh merchant support dari Bank BCA, BNI, BRI, Bank Permata, maupun Maybank yang menyatakan bahwa saat ini masih kurang konsumen yang melakukan pelaporan. Sedangkan, menurut keterangannya, Ismail selaku tim analis Bank Indonesia menyatakan belum pernah ada konsumen yang melapor atas pengenaan MDR. Ketidaktahuan konsumen tersebut disebabkan karena masih terbatasnya sarana/media yang memudahkan konsumen memperoleh informasi, baik yang disediakan oleh Bank Indonesia, *Acquirer* dan/atau Lembaga Perlindungan Konsumen sebagaimana tugas dan tanggung jawabnya dalam menyebarkan informasi. Dengan demikian, penyampaian keberatannya konsumen hanya disampaikan secara langsung kepada *merchant*, bukan pihak yang terkait.

#### 4. Faktor Masyarakat

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa sebagian besar konsumen tidak mengetahui bahwa pengenaan MDR adalah kewajiban *merchant*. Berdasarkan tanggapan konsumen pula menunjukkan bahwa sebagian besar dari mereka menerima pengenaan MDR tersebut meskipun sebenarnya merasa keberatan, dengan pertimbangan karena sangat membutuhkan barang tersebut, tidak ada pilihan lain, dan bahkan ada yang menanggapi bahwa membayar MDR sudah merupakan konsekuensi karena tidak membawa uang tunai. Sedangkan, bagi merchant sendiri kewajiban untuk menanggung MDR menyebabkan keuntungan semakin berkurang dan pada umumnya konsumen setuju apabila dikenakan MDR dari total transaksi.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa sebagian besar konsumen tidak mengetahui bahwa pengenaan MDR adalah kewajiban

merchant. Berdasarkan tanggapan konsumen pula menunjukkan bahwa sebagian besar dari mereka menerima pengenaan MDR tersebut meskipun sebenarnya merasa keberatan, dengan pertimbangan karena sangat membutuhkan barang tersebut, tidak ada pilihan lain, dan bahkan ada yang menanggapi bahwa membayar MDR sudah merupakan konsekuensi karena tidak membawa uang tunai. Sedangkan, bagi merchant sendiri kewajiban untuk menanggung MDR menyebabkan keuntungan semakin berkurang dan pada umumnya konsumen setuju apabila dikenakan MDR dari total transaksi.

Dengan melihat kurangnya tuntutan ganti rugi yang diajukan oleh konsumen maupun sikap *merchant* yang tidak memberikan ganti rugi menunjukkan rendahnya kesadaran hukum yang dimiliki masing-masing pihak sehingga hukum yang ada belum diterapkan sebagaimana mestinya. Penulis berpandangan bahwa adapun beberapa penyebab rendahnya kesadaran hukum pemegang kartu dan *merchant* disebabkan karena ketidaktahuan mereka akan adanya ketentuan yang melarang pengenaan MDR kepada konsumen, atau bahkan oleh adanya kesengajaan dari merchant untuk membalikkan MDR menjadi tanggungan konsumen karena pada dasarnya mereka tidak mau rugi. Adapun faktor lainnya adalah karena belum efektifnya sosialisasi dan edukasi kepada pemegang kartu/konsumen.

## **PENGAWASAN BANK INDONESIA TERHADAP *MERCHANT-MERCHANT* DALAM TRANSAKSI PEMBAYARAN MELALUI MESIN *ELECTRONIC DATA CAPTURE* (EDC)**

Adapun langkah yang ditempuh oleh PBI dalam mengatur tertibnya penyelenggaraan APMK melalui mesin EDC adalah melakukan pengawasan dengan berpedoman pada aturan yang berlaku serta dilakukan koordinasi dengan bank penerbit kartu dalam mengimplementasikan regulasi yang ada, termasuk koordinasi apabila terdapat perubahan atas regulasi tersebut. Hal ini dilakukan agar apa diterapkan dalam praktiknya berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam PBI Nomor 11/11/PBI/2009 jo. PBI Nomor 14/2/PBI/2012.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Ismail selaku Tim Analis Pada Bank Indonesia Perwakilan Sulawesi Selatan, tanggal 7 November 2019.

Dilansir dalam CNBC Indonesia, sepanjang 2017, Bank Indonesia (BI) menerima pengaduan dan permintaan informasi di bidang sistem pembayaran sebanyak 16.810 (enam belas ribu delapan ratus sepuluh). Sebanyak 2.210 (dua ribu dua ratus sepuluh) berupa pengaduan dan sebanyak 14.600 (empat belas ribu enam ratus) merupakan permintaan informasi. Pengaduan konsumen pada 2017 meningkat 13,33% (tiga belas koma tiga puluh tiga persen) dari tahun 2016 atau dari 1.950 (seribu sembilan ratus lima puluh) menjadi 2.210 (dua ribu dua ratus sepuluh). Pengaduan konsumen sistem pembayaran didominasi oleh instrumen kartu kredit sebanyak 1.566 (seribu lima ratus enam puluh enam) atau sebesar 70,86% (tujuh puluh koma delapan puluh enam persen) dengan pengaduan terbanyak disebabkan oleh adanya praktik gesek tunai/gestun, *surcharge* dan *double swipe* sebanyak 393 (tiga ratus sembilan puluh tiga) kasus.

Menurut Muchsan, pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya. Sedangkan, Manullang berpendapat bahwa adapun tujuan diadakannya pengawasan adalah untuk mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Dalam kaitannya dengan pengawasan BI, segala sesuatu yang direncanakan tersebut telah tertuang dalam UU tentang BI, PBI Nomor 11/11/PBI/2009 jo. PBI Nomor 14/2/PBI/2012, PBI Nomor 16/1/PBI/2014 Tentang Perlindungan Konsumen Jasa Sistem Pembayaran.

Dalam kaitannya dengan pendapat di atas, selanjutnya akan dikaitkan dengan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh BI terhadap penggunaan mesin EDC sebagai berikut:

1. Pengawasan Preventif (*Preventive Action*)

Bank Indonesia melakukan pengawasan terhadap penerapan ketentuan perlindungan konsumen oleh penyelenggara.<sup>12</sup> Pengawasan preventif adalah pengawasan dilakukan sebelum pekerjaan mulai dilaksanakan. Dalam penelitian ini, pengawasan preventif yang dimaksudkan adalah menekankan pada kesiapan penyelenggaraan APMK melalui EDC.

Ismail mengemukakan bahwa salah satu bentuk kesiapan penyelenggaraan APMK melalui EDC adalah dengan melakukan sosialisasi dan edukasi *merchant*. Sosialisasi tersebut wajib dilakukan oleh bank

---

<sup>12</sup> Pasal 27 ayat (1) PBI Nomor 16/1/PBI/2014.

penyelenggara/*acquirer*.<sup>13</sup> Hal ini sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) PBI Nomor 14/2/PBI/2012 bahwa “*acquirer* wajib untuk melakukan edukasi dan pembinaan terhadap pedagang yang bekerja sama dengan *acquirer*.” Selanjutnya, dalam Pasal 25 PBI No. 16/1/PBI/2014 menentukan bahwa “penyelenggara wajib melakukan sosialisasi dan edukasi terkait dengan penerapan perlindungan konsumen yang dilakukan.”

Bank BCA sebagai penyelenggara yang memiliki tingkat permintaan EDC yang paling tinggi, telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan mengundang segenap *merchant* BCA. Kegiatan sosialisasi akan dilakukan di berbagai kota, dimana salah satunya telah dilaksanakan di Kota Surakarta. Di dalam sosialisasi yang dilakukan, Bank BCA melakukan pemahaman kepada *merchant* mengenai ketentuan dalam PBI nomor 14/2/PBI/2012, dimana *merchant* dilarang untuk melakukan tindakan yang dapat merugikan, termasuk diantaranya memproses tambahan biaya transaksi (mengenakan *surcharge*); memproses penarikan/gesek tunai (*cash withdrawal transaction*) Kartu Kredit, dan melakukan 2 kali swipe transaksi (*double swipe*).<sup>14</sup> Di samping itu, BCA juga menjelaskan mengenai sanksi yang tegas atas praktek *surcharge*, yakni Bank wajib menghentikan kerjasama dan melakukan penarikan mesin EDC dengan *merchant*/pedagang yang melakukan tindakan merugikan, termasuk salah satunya tindakan *surcharge*. Melalui sosialisasi tersebut, diharapkan masyarakat dan *merchant* serta nasabah BCA khususnya akan semakin mendapatkan informasi yang jelas mengenai manfaat GNNT dan GPN, dan bersama-sama mendukung dan menjalankan program GNNT & GPN dari Bank Indonesia, serta tidak melakukan tindakan merugikan yang telah diatur dalam Peraturan Bank Indonesia.<sup>15</sup>

## 2. Pengawasan Represif (*Repressive Action*)

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan atau kegiatan tersebut dilaksanakan, dalam hal ini menyangkut pengawasan yang dilakukan oleh BI setelah timbulnya perbuatan yang

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Ismail selaku Tim Analis Pada Bank Indonesia Perwakilan Sulawesi Selatan, tanggal 7 November 2019.

<sup>14</sup> <https://www.bca.co.id/tentang-bca/korporasi/siaran-pers/2018/12/20/08/44/bca-gelarsosialisasi-ketentuan-laranganpengenaan-biyatambahan-surcharge-atas-transaksi-di-mesin-edc> diakses tanggal 19 November 2019.

<sup>15</sup> *Ibid.*

merugikan konsumen/pemegang kartu. Terkait dengan upaya pengawasan represif, Ismail mengemukakan bahwa salah satu bentuknya adalah dengan mewajibkan penyelenggara untuk menyampaikan laporan penyelenggaraan transaksi pembayaran<sup>16</sup> hingga pada pemberian sanksi.

Selain pengawasan yang dilakukan berdasarkan laporan dari pihak penyelenggara, sebagai upaya akhir, BI menerapkan adanya sanksi terhadap penyelenggara yang tidak melaksanakan ketentuan PBI yang berlaku. Menurut Achmad Ali, sanksi merupakan reaksi, akibat, atau konsekuensi dari pelanggaran atau penyimpangan kaidah sosial (baik kaidah hukum maupun kaidah non hukum).<sup>17</sup> Namun, berdasarkan hasil wawancara dengan Ismail bahwa pengawasan hanya dilakukan oleh BI Pusat secara menyeluruh, dimana Kantor Perwakilan tiap-tiap provinsi belum berwenang melakukan pengawasan apabila ditemukan pelanggaran atas EDC.<sup>18</sup>

Belum adanya pengawasan yang dilakukan oleh perwakilan BI di tiap-tiap provinsi dapat menyebabkan pengawasan BI belum optimal, seperti adanya laporan mengenai penyalahgunaan ECD, dimana semua kebijakan bergantung pada BI Pusat. Selanjutnya, hal demikian dapat memicu tidak efektifnya penegakan hukum atas ketentuan penyelenggaraan EDC, seperti penjatuhan sanksi sebagaimana telah diatur dalam PBI.

Menurut Hans Kelsen, seseorang dikatakan secara hukum bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Prinsip pemberian sanksi terhadap tindakan individu jika secara objektif melakukan perbuatan yang terlarang, tetapi juga jika akibat perbuatan tersebut telah dimaksudkan.<sup>19</sup>

Mengenai penjatuhan sanksi oleh *acquirer* kepada *merchant* yang telah terbukti melakukan tindakan kerugian, berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) PBI No. 14/2/PBI/2012, *acquirer* berhak untuk melakukan pemutusan hubungan

---

<sup>16</sup> Bagian I huruf D angka 1 Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 18/41/DKSP tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran.

<sup>17</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum* (Edisi Revisi) (Jakarta: Prenadamedia Grup, 2015) 63.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Ismail selaku Tim Analisis Pada Bank Indonesia Perwakilan Sulawesi Selatan, tanggal 7 November 2019.

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2018) 56-57.

dengan *merchant*. Adapun ketentuan mengenai sanksi juga telah ditegaskan oleh *acquirer* di dalam perjanjian kerja sama penggunaan fasilitas EDC dengan *merchant*, dimana oleh Bank BCA pengenaan sanksi dapat berupa:

- a. pengakhiran kerja sama dengan *merchant*; dan/atau
- b. menunda atau menolak pembayaran hasil transaksi kepada *merchant*, memotong atau menagih kembali tagihan yang telah dibayarkan kepada *merchant*.

Selanjutnya, pada Bank permata, di dalam syarat dan ketentuan umum kerjasama *merhant* menerapkan sanksi,<sup>20</sup> yaitu apabila *merchant* terbukti melakukan pelanggaran, kelalaian dan melanggar salah satu atau lebih ketentuan yang diatur dalam SKU, maka Bank berdasarkan pertimbangan/kebijakannya berhak untuk:

- a. menghentikan atau mengakhiri kerjasama dengan *merchant* sebagaimana dimaksud dalam SKU dengan seketika; dan/atau
- b. menunda atau tidak melakukan pembayaran hasil transaksi kepada *merchant* termasuk pembagian pendapatan dan atau memotong atau menagih kembali pembayaran yang telah dibayarkan; dan/atau
- c. memblokir rekening dan/atau melakukan pendebitan rekening *merchant* dan atau mendebet dana jaminan dan/atau Collateral *merchant* atas penyewaan PermataEDC untuk pembyaran ganti rugi. Dalam hal dana rekening *merchant* tidak tersedia atau tidak mencukupi, maka *Merchant* wajib mengembalikan seluruh dana tersebut secara tunai kepada bank dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak bank mengajukan klaim dimaksud; dan/atau
- d. menonaktifkan Permata EDC dan/atau menarik peralatan Bank tanpa harus melakukan pemberitahuan terlebih dahulu kepada *merchant*; dan/atau
- e. meminta *merchant* mengembalikan dana sejumlah nilai transaksi yang diindikasikan sebagai transaksi mencurigakan dan atau

---

<sup>20</sup> Pasal 24 Syarat dan ketentuan umum kerjasama Merhant Bank Permata.

- transaksi yang diindikasikan dilakukan dengan unsur-unsur kejahatan atau penipuan atau kecurangan (*fraud*) oleh *merchant*;
- f. menagih semua dan setiap jumlah uang yang wajib dibayarkan *merchant* berdasarkan isi SKU secara seketika dan sekaligus; dan/atau
  - g. menuntut ganti rugi akibat terjadinya peristiwa kelalaian (jika ada);
  - h. mendebet dana yang ada di rekening termasuk dana yang ada di rekening-rekening lain atas nama *merchant* yang ada di bank guna membayar seluruh kewajiban *merchant* yang timbul berdasarkan SKU termasuk kerugian bank yang timbul akibat adanya kelalaian;
  - i. meminta *merchant* untuk membayar sejumlah uang dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak permintaan pembayaran yang disampaikan Bank Kepada *merchant*, jika dana pada rekening belum berhasil terblokir atau terdebit atau dana tidak mencukupi membayar seluruh kewajiban *merchant* yang timbul berdasarkan SKU.

Merujuk pada uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa mengenai sanksi bagi *merchant* dituangkan di dalam perjanjian kerja sama antara bank/acquirer dengan *merchant* tersebut. Penentuan jenis sanksi pada umumnya ditentukan secara sepihak oleh bank, yang dapat berupa pemutusan hubungan kerja sama dan penarikan mesin EDC, ganti tindakan pemblokiran, hingga pada tuntutan ganti rugi dan pengembalian dana.

## **KESIMPULAN**

Penegakan hukum atas pengenaan biaya tambahan yang dibebankan kepada konsumen dalam transaksi pembayaran menggunakan kartu melalui mesin *Electronic Data Capture* (EDC) belum berjalan sebagaimana ketentuan undang-undang. Hal ini disebabkan oleh faktor hukum, yakni ketentuan dalam PBI No. 14/2/PBI/2012 yang belum menegaskan secara eksplisit tentang larangan pengenaan biaya tambahan kepada konsumen serta di dalam Lampiran II Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PADG/2017 belum

menentukan secara tegas mengenai tarif MDR Kartu Kredit sehingga berdampak pada pengenaan MDR untuk kartu kredit jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kartu debit. Selain itu, juga disebabkan karena sikap pasif dari *Acquirer* untuk menjatuhkan sanksi kepada *merchant*, sarana dan prasana yang masih kurang untuk memberikan informasi dan sosialisasi kepada konsumen dan pelaku usaha, serta sikap konsumen yang sebagian besar menerima pengenaan MDR.

Pengawasan Bank Indonesia terhadap *merchant-merchant* dalam transaksi pembayaran melalui mesin *Electronic Data Capture* (EDC) adalah meliputi pengawasan preventif dan pengawasan represif. Pengawasan preventif meliputi pemberian sosialisasi dan edukasi baik secara langsung maupun tidak langsung kepada seluruh masyarakat. Sedangkan, pengawasan represif dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bank penyelenggara hingga pemberian sanksi terhadap bank/acquirer yang tidak melaksanakan ketentuan di dalam PBI maupun ketentuan-ketentuan hukum lainnya. Namun, pengawasan BI masih sepenuhnya dilakukan oleh BI pusat, dimana Perwakilan BI di tingkat provinsi belum melakukan pengawasan atas penyalahgunaan EDC.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Prenadamedia Grup, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly dan Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2018.
- <https://www.bca.co.id/tentang-bca/korporasi/siaran-pers/2018/12/20/08/44/bca-gelarsosialisasi-ketentuan-laranganpengenaan-biyatambahan-surcharge-atas-transaksi-di-mesin-edc> diakses tanggal 19 November 2019.
- <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180509101727-78-296815/masih-ada-merchant-bandel-pungut-biaya-gesek-kartu-nasabah> diakses tanggal 3 Mei 2019.
- Ilyas, Ansori, dkk.,. *Kontrak Publik*. Makassar: UPT Unhas Press, 2017.
- Lampiran II Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PADG/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (*National Payment Gateway*).
- Miru, Ahmadi. *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Peraturan Anggota Dewan Gubernur Nomor 19/10/PADG/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/2/PBI/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 Tentang Kegiatan Penyelenggaraan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional.

Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 18/41/DKSP tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Wawancara dengan Ismail selaku Tim Analisis Pada Bank Indonesia Perwakilan Sulawesi Selatan, tanggal 7 November 2019.