

**KEKUATAN HUKUM PERATURAN MEDIASI SENGKETA PERBANKAN
DALAM SISTEM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
(THE FORCE OF LAW OF THE MEDIATION DISPUTE BANKING
REGULATION IN LEGISLATION SYSTEM)**

Rachmadi Usman
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat
Pangeran, Banjarmasin Utara, Kota Banjarmasin, Kalimantan Selatan 70123 Indonesia
Email: usmanrachmadiu@gmail.com
(Naskah diterima 03/02/2016, direvisi 10/03/2016, disetujui 31/03/2016)

Abstrak

Dalam rangka mengisi kekosongan hukum pengaturan penyelesaian sengketa perbankan, kelembagaan mediasi sengketa perbankan diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/1/PBI/2008. Hal ini dikarenakan secara eksplisit dalam legislasi perbankan tidak terdapat aturan hukum yang menjadi rujukan dalam pembentukan kelembagaan mediasi sengketa perbankan. Pengaturan kelembagaan mediasi sengketa perbankan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang menegaskan bahwa penyelesaian sengketa bisnis (konsumen) dapat dilakukan di luar pengadilan melalui negosiasi, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase, di samping melalui jalur pengadilan. Mediasi sengketa perbankan merupakan alternatif lain dalam penyelesaian sengketa di bidang perbankan antara nasabah dan bank. Menurut sistem peraturan perundang-undangan, Peraturan Bank Indonesia tidak termasuk dalam jenis dan hierarki tata urutan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, Peraturan Bank Indonesia tetap diakui eksistensinya dalam sistem peraturan perundang-undangan sebagai suatu peraturan khusus. Keberadaan dan kekuatan hukum Peraturan Bank Indonesia tersebut diakui, karena dibentuk berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia yang diperintahkan oleh undang-undang yang menjadi dasar kewenangannya dalam membuat peraturan.

Kata kunci: Kekuatan Hukum, Peraturan Mediasi Perbankan, Sistem Peraturan Perundang-undangan

Abstract

In order to fill the legal vacuum dispute settlement arrangements banking, institutional banking dispute mediation stipulated in Bank Indonesia Regulation Number 8/5/PBI/2006 on Banking Mediation as amended by Bank Indonesia Regulation Number 10/1/PBI/2008. This is because explicitly in the banking legislation there is no rule of law that a reference in the formation of institutional banking dispute mediation. Institutional arrangements mediation banking dispute is in accordance with Law Number 8 of 1999 on Consumer Protection and Law Number 30 of 1999 on Arbitration and Alternative Dispute Resolution, which confirms that the settlement of business disputes (consumers) can be done out of court through negotiation, conciliation, mediation and arbitration, in addition to through the courts. Banking dispute mediation is an alternative dispute resolution in the banking sector between the customer and the bank. According to the laws and regulations system, Bank Indonesia Regulation is not included in the sort order types and hierarchy of legislation. Nevertheless, Bank Indonesia Regulation is still recognized its existence in the system of legislation as a special regulation. The existence and legal force Bank Indonesia Regulation is recognized, because it is formed by the authority possessed by Bank Indonesia which was ordered by the law on which to base their authority in making rules.

Keywords: the force of law, mediation regulations banking, legislation system.

A. Pendahuluan

Dalam rangka memberdayakan dan memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah terkait dengan penyelesaian sengketa perbankan, Bank Indonesia telah menetapkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 4601; untuk selanjutnya disebut PBI 8/5/PBI/2006) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/1/PBI/2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4808; untuk selanjutnya disebut PBI 10/1/

PBI/2008), yang mengatur ketentuan penyelenggaraan dan proses beracara pada mediasi perbankan. Tentunya melalui mediasi merupakan pilihan utama dalam menyelesaikan sengketa perbankan. Melalui cara yang sederhana, biaya terjangkau, cepat dan tepat merupakan prinsip dasar dalam menyelesaikan sengketa perbankan.

Bentuk aturan hukum¹ penyelenggaraan mediasi perbankan hanya berupa Peraturan Bank Indonesia (PBI). Sebagai aturan hukum, pembentukan PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 juga seharusnya bersumber pada aturan hukum yang lebih tinggi sebagai dasar peraturannya. Pembentukan PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 sebagai aturan hukum tidak jelas yang menjadi dasar aturan hukumnya. Secara eksplisit Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472; untuk selanjutnya disebut UU 7/1992) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790; untuk selanjutnya disebut UU 10/1998) tidak mengamanatkan sama sekali pembentukan aturan hukum mengenai mediasi perbankan melalui PBI.

Dalam Batang Tubuh UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 tidak terdapat satu pasalpun yang mengamanatkan pengaturan mengenai penyelesaian sengketa, hal ini hanya ditemukan dalam Penjelasan atas Pasal 8 ayat (2) UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998, yang terkait dengan ketentuan pedoman perkreditan dan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Menurut Penjelasan atas

Pasal 8 ayat (2) UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 ini, bahwa pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia tersebut memuat antara lain mengenai ketentuan penyelesaian sengketa. Dapat ditafsirkan pengaturan mengenai penyelesaian sengketa dimaksud berhubungan dengan penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank dalam bidang perkreditan dan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah.² Sehubungan dengan uraian ini, kiranya patut dipertanyakan kekuatan hukum (legitimasi) PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 sebagai aturan hukum yang mengatur mediasi perbankan sebagai salah satu cara menyelesaikan sengketa perbankan dalam sistem peraturan perundang-undangan.³

Eksistensi kelembagaan mediasi perbankan sebagaimana diatur dalam PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 tersebut dipermasalahkan dikarenakan PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 ini merupakan regulasi yang seharusnya berfungsi sebagai pelaksanaan dari UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 yang didasarkan pada figur hukum *delegated legislation*, artinya PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 tersebut mendapatkan delegasi kewenangan dari UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998⁴ atau aturan hukum yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam suatu undang-undang.⁵

Apabila perundang-undangan perbankan dan perundang-undangan Bank Indonesia tidak pernah mengatur mengenai hak-hak nasabah dan tidak pernah memberikan kewenangan untuk mengatur lebih lanjut kepada Bank Indonesia dalam bentuk PBI, maka kedudukan PBI yang mengatur perlindungan hak-hak nasabah dapat disebut sebagai regulasi yang tidak memiliki dasar yang melegitimasi pembentukannya.⁶

1 Frasa "aturan hukum" merupakan penggunaan secara teoritikal, yang dalam bahasa perundang-undangan seringkali disebut dengan istilah peraturan perundang-undangan, peraturan hukum, dan beberapa istilah lainnya. Lihat Febrian, 2009, "Eksistensi Kelembagaan Mediasi Perbankan dalam Peraturan Bank Indonesia Terhadap Sistem Aturan Hukum", dalam *Memahami Hukum: Dari Konstruksi sampai Implementasi, Kumpulan Tulisan dalam Peringatan Ulah Tahun yang Ke-40 Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H.*, Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti (Ed), Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 508.

2 Menurut Uswatun Hasanah, bahwa khusus PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008, yaitu PBI yang mengatur perlindungan hak nasabah atas penyelesaian sengketa melalui mediasi perbankan, tidak ada satu pasalpun dalam UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 yang menyebutkan tentang penyelesaian sengketa melalui mediasi bagi nasabah. Ketentuan tentang penyelesaian sengketa tidak terdapat dalam pasal Batang Tubuh UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998, tetapi tertuang dalam Penjelasan atas Pasal 8 ayat (2) UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998. Lihat Uswatun Hasanah, 2012, "Perlindungan Hukum Yang Adil Bagi Nasabah Penyimpan dan Debitur dalam Peraturan Perundang-undangan Perbankan", *Disertasi Program Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Universitas Brawijaya, Malang*, hlm. 19.

3 Menurut Uswatun Hasanah, bahwa apabila perundang-undangan perbankan dan perundang-undangan Bank Indonesia tidak pernah mengatur mengenai hak-hak nasabah dan tidak pernah memberikan kewenangan untuk mengatur lebih lanjut kepada Bank Indonesia dalam bentuk PBI, maka kedudukan PBI yang mengatur perlindungan hak-hak nasabah dapat disebut sebagai regulasi yang tidak memiliki dasar yang melegitimasi pembentukannya. Lihat Uswatun Hasanah, 2012, *Perlindungan Hukum Nasabah: Filosofi, Teori, dan Konstruksi*, Interpena, Yogyakarta (untuk selanjutnya disebut Uswatun Hasanah I), hlm. 16.

4 Lihat Febrian, *Op.Cit.*, hlm. 511.

5 Lihat Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 55.

6 Lihat Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 55.

Secara substansial dengan terbitnya PBI mengenai mediasi perbankan tersebut dapat diterjemahkan sebagai upaya Bank Indonesia untuk memberdayakan nasabah melalui penambahan “satu gardan” lagi (sebelumnya ketentuan transparansi informasi produk bank dan pengaduan nasabah), sehingga posisi nasabah akan lebih kuat karena mendapatkan proteksi ganda. Perlu ditekankan kembali bahwa apa yang dilakukan Bank Indonesia dalam melindungi kepentingan dan posisi nasabah sebagai perwujudan implementasi pilar keenam Arsitektur Perbankan Indonesia (API), yaitu perlindungan terhadap nasabah.⁷

Dibentuknya kelembagaan mediasi perbankan berdasarkan PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008, juga tidak terlepas dari upaya menjamin dan memenuhi hak-hak nasabah sebagai konsumen pengguna jasa perbankan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821; untuk selanjutnya disebut UU 8/1999). Menurut UU 8/1999, sengketa konsumen dapat diselesaikan di luar pengadilan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK dalam melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen tersebut, dengan cara melalui mediasi, arbitrase, atau konsiliasi. Dari sini jelas, bahwa kelembagaan mediasi perbankan juga bersumber pada UU 8/1999.

Selanjutnya pembentukan mediasi perbankan berdasarkan PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008, juga sejalan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872; untuk selanjutnya disebut UU 30/1999). Menurut UU 30/1999 tersebut, upaya penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank dapat dilakukan di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak melalui cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, atau arbitrase maupun melalui jalur pengadilan. Cara menyelesaikan sengketa antara nasabah dan bank melalui mediasi ini merupakan sarana yang sederhana, biaya terjangkau, dan cepat dalam menegakkan hak-hak nasabah sebagai konsumen pengguna jasa perbankan. Melalui mediasi sengketa

perbankan diharapkan akan terwujud kesetaraan hubungan antara posisi nasabah dan bank dalam menyelesaikan sengketa di antara mereka.

Menyelesaikan sengketa perbankan melalui cara mediasi, selain dapat mengurangi potensi negatif tentang suatu bank, juga berfungsi sebagai media perlindungan nasabah.⁸ Penyelenggaraan mediasi sengketa perbankan merupakan upaya alternatif penyelesaian sengketa perbankan yang dinilai paling sederhana, biaya terjangkau, dan cepat untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi antara nasabah dan bank. Kesepakatan yang dihasilkan melalui mediasi sengketa perbankan juga dipandang sebagai bentuk penyelesaian permasalahan yang efektif, di mana kepentingan nasabah maupun reputasi bank tetap terjaga. Kehadiran mediasi sengketa perbankan pada dasarnya sebagai salah satu upaya Bank Indonesia dalam melindungi dan memberdayakan nasabah.

Dari uraian di atas, kiranya patut dipersoalkan kekuatan hukum (legitimasi) PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 sebagai aturan hukum yang mengatur mediasi perbankan sebagai salah satu cara menyelesaikan sengketa perbankan dalam sistem peraturan perundang-undangan, mengingat PBI tidak termasuk dalam tata urutan peraturan perundang-undangan.

B. Pembahasan

B.1. Kedudukan Peraturan Bank Indonesia Sebagai Aturan Hukum Perbankan dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan

Apabila dahulu perbankan dapat tumbuh dan berkembang berdasarkan kebiasaan praktek yang diakui oleh masyarakat sebagai norma hukum tak tertulis, maka dengan semakin kompleks dan semakin tingginya risiko yang dihadapinya, praktek perbankan harus diatur oleh suatu sistem peraturan perundang-undangan yang modern pula melalui norma hukum.⁹

Untuk mengatur kepentingan pihak-pihak yang terkait dalam kegiatan industri perbankan nasional tersebut, dipergunakan norma hukum dikarenakan norma hukum memiliki “*legitimasi normatif*” serta memberikan “efek penjara” bagi pelanggarnya. Dalam kaitan ini, hukum dipandang sebagai “*statutory instrument*”, yang berfungsi sebagai alat mekanis, yaitu sengaja secara sadar dipakai untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakat dan

7 Lihat Djoko Retnadi, 2013, Mediasi Perbankan, Satu Lagi Proteksi Terhadap Nasabah Bank”, <http://iei.or.id/publicationfiles/Mediasi%20Perbankan.pdf> (diakses tanggal 23 Nopember 2013), hlm. 2.

8 Herliana, Pebruari 2012, “Peran Bank Indonesia Sebagai Pelaksana Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan”, *Mimbar Hukum*, Volume 22, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 142.

9 Bandingkan Gunarto Suhardi, 2003, *Usaha Perbankan dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 5.

sekaligus menghasilkan hukum yang *responsif* terhadap kegiatan industri perbankan nasional.

Sistem peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum modern, yang dibentuk atau dibuat oleh kekuasaan negara (badan legislatif). Sesuai dengan ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan dibentuk secara sistematis dan hirarkis dalam suatu susunan atau tatanan tertentu yang diikat oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang menjadi dasarnya, bahkan bersumber dari asas hukum dan hukum tertentu yang terefleksikan di dalamnya. Oleh karena itu tidak memungkinkan terjadinya pertentangan antara peraturan perundang-undangan tersebut.

Ludwig von Bertalanffy mengemukakan "**The General System Theory**", bahwa hukum berstruktur sistematis dan hirarkis.¹⁰ Demikian pula Hans Kelsen dengan **Stufentheori** mengemukakan bahwa tatanan hukum hakikatnya merupakan susunan norma bertingkat atau berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hirarkis, di mana norma yang dibawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai akhir 'regressus' ini berhenti pada suatu norma yang tertinggi yang dinamakan "grundnorm", "basic norm", atau "fundamental norm", diterjemahkan dengan istilah "norma dasar", yaitu norma yang tertinggi yang berlakunya tidak berdasar dan tidak bersumber pada norma yang lebih tinggi melainkan berlaku secara **presupposed**, yaitu ditetapkan lebih dahulu oleh masyarakat. Karena itu, norma itu disusun secara berjenjang, yang bersumber dari norma yang berada di atasnya sebagai dasar bagi norma yang berada dibawahnya.¹¹

Hans Nawiasky lebih lanjut mengembangkan teori *Stufentheori* dari Hans Kelsen dengan teorinya "*Die Theori vom Stufenordnung de Rechtsnormen*". Dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*", Hans Nawiasky menyatakan bahwa suatu norma hukum di suatu negara itu

berjenjang dan berlapis dalam suatu struktur, yang berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, sebaliknya norma yang berada di bawahnya berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi yang berada di atasnya. Kalau Hans Kelsen tidak mengelompokkan norma-norma itu, sedangkan Hans Nawiasky mengelompokkan norma itu ke dalam empat kelompok besar. Keempat kelompok norma itu meliputi norma fundamental negara (**staatsfundamentalnorm**), aturan dasar atau pokok negara (**staatsgrundgesetz**), undang-undang formal (**formell gesetz**), dan aturan pelaksana dan aturan otonom (**verordnung dan autonome satzung**).¹²

Seiring dengan kebutuhan dan dinamika hukum ketatanegaraan, kedua teori hirarki norma hukum yang digagas oleh Kelsen dan kemudian dimodifikasi oleh Nawiasky, kemudian disintesakan menjadi "*Theori von Stufenaufbau de Rechtsordnung*" dari Kelsen-Nawiasky.¹³

Berdasarkan "*The General System Theory*" dari Ludwig von Bertalanffy dan "*Theori von Stufenaufbau de Rechtsordnung*" dari Kelsen dan Nawiasky, maka tidak ada aturan hukum yang berdiri sendiri, dia berlaku, bersumber, dan berdasar pada aturan hukum yang lebih tinggi atau dengan kata lain aturan hukum itu terbentuk karena ada aturan hukum lainnya dan validitas aturan hukum yang berada di bawahnya ditentukan oleh konsistensinya dengan aturan hukum yang menjadi sumber atau berada di atasnya. Dari aturan hukum yang lebih tinggi secara deduktif mengalir atau terbentuk aturan-aturan hukum yang "baru". Inilah yang dinamakan dengan proses "*konvergensi norma hukum*" secara menyeluruh.

Kekhasan hukum, bahwa hukum mengatur pembentukannya sendiri, karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma lainnya tersebut. Karena suatu norma hukum itu valid lantaran dibuat menurut cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu, menentukan cara untuk menentukan isi dari norma lainnya tersebut. Karena suatu norma hukum itu valid

10 Ludwig von Bertalanffy, 1972, *General System Theory: Foundations, Development, Applications*, George Braziller, New York, hlm. 3.

11 Hans Kelsen, 1973, *General Theory of Law and State*, translate by Anders Wedberg, Russel & russel, New York, hlm. 112-113. Teori jenjang norma hukum Hans Kelsen ini ditengarai diilhami oleh muridnya bernama Adolf Merkl, yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*). Menurutnya suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtskract*) yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya, sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang berada di bawahnya tercabut atau terhapus pula. Lihat Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit.*, hlm. 25-26.

12 Uraian mengenai empat kelompok norma dapat dibaca dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit.*, hlm. 28-35 dan dalam A. Hamid S. Attamimi, 1990, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV)", *Disertasi*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 359 dan seterusnya.

13 Lihat Sumali, 2002, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, Universitas Muhammadiyah Malang Pres, Malang, hlm. 23-25 dan Maria Farida Indrati, 2000, "Masalah Hierarkhi Peraturan Perundang-undangan Menurut TAP MPR Nomor III/MPR/2000", dalam A. Muhammad Asrun dan Hendra Nurtjahjo. *70 Tahun Prof. DR. Harun Alrasid: Integritas, Konsistensi Seorang Sarjana Hukum*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 88-98.

lantaran dibuat menurut cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum lainnya dan norma hukum lainnya ini adalah landasan validitas norma hukum yang disebut pertama. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya ini dapat digambarkan sebagai hubungan antara superordinasi dan subordinasi, yang merupakan kiasan ke ruangan. Norma yang menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Tata hukum, terutama tata hukum yang dipersonifikasikan dalam bentuk negara, bukanlah sistem norma-norma yang satu sama lain dikoordinasikan semata, yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu tata urutan norma-norma dari tingkatan-tingkatan yang berbeda. Kesatuan norma-norma ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang satu – yakni norma yang lebih rendah – ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, dan bahwa regressus ini (rangkaian proses pembentukan hukum) diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi, yang karena menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tata hukum, membentuk kesatuan tata hukum itu.¹⁴

Indonesia juga menganut hirarkis peraturan perundang-undangan, bahwa terdapat penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sebaliknya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi dasar peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Hal ini direfleksikan sebagaimana dikonstruksikan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan sebagai pengganti dan penyempurnaan dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Kemudian ketetapan ini dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389; untuk selanjutnya disebut UU 10/2004), yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor, 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234; untuk selanjutnya disebut UU 12/2011).

Sebagaimana diketahui PBI merupakan aturan hukum perbankan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. PBI ini mendapatkan pengakuan dalam sistem peraturan perundang-undangan sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 8 UU 12/2011 yang mengatur mengenai jenis peraturan perundang-undangan lainnya, sebagai berikut:

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Sebelumnya pengakuan keberadaan PBI sebagai aturan hukum juga diatur dalam Pasal 7 ayat (4) UU 10/2004 yang menegaskan:

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Jenis peraturan perundang-undangan lainnya berdasarkan Penjelasan atas Pasal 7 ayat (4) UU 10/2004 meliputi sebagai berikut:

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain, peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa

14 Flora Dianti, Juli 2003, "Teori Hirarkis Norma dan Penerapannya Dalam Perundangan Indonesia", *Jurnal Tata Negara Volume 1 Nomor 1*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 72.
Bandingkan Muhammad Bakri, 2007, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media Hukum, Yogyakarta, hlm. 21.

Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, kepala badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Baik berdasarkan Pasal 7 ayat (4) UU 10/2004 maupun Pasal 8 UU 12/2011, eksistensi PBI diakui sebagai aturan hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan. Walaupun diakui sebagai aturan hukum, PBI ternyata tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Jadi, PBI sebagai aturan hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan persyaratan bahwa pembentukannya merupakan perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimaksud ditentukan dalam Pasal 7 UU 12/2011 yang mengatur sebagai berikut:

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Sebelumnya dalam Pasal 7 ayat (1) UU 10/2004 diatur jenis dan penjenjangan peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya dalam sistem peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Hirarki peraturan perundang-undangan di atas membawa konsekuensi, bahwa peraturan perundang-undangan yang tingkatannya di bawah dibentuk, bersumber dan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi berada di atas, demikian seterusnya hingga pada akhirnya sampai pada peraturan perundang-undangan yang paling tinggi tingkatannya, yaitu konstitusi atau undang-undang dasar. Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi atau setidaknya senantiasa searah dan sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatan yang berada di atasnya. Artinya daya laku (*validitas*) suatu norma ditentukan oleh norma yang lebih tinggi tingkatannya atau oleh lembaga yang berwenang membentuknya.¹⁵

Dari penjenjangan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka pembentukan PBI tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut. Kalau demikian, lalu di mana tempat PBI tersebut dalam hierarki peraturan perundang-undangan, misalnya apakah dibawah Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; sederajat atau dibawah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden.

PBI ini merupakan peraturan khusus yang dibentuk oleh Bank Indonesia, karena itu tempatnya tidak dapat merujuk pada hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana terdapat dalam Pasal 7 UU 12/2011. Namun yang jelas berdasarkan UU 12/2011, PBI tersebut termasuk sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 1 angka 8 UU 23/1999, bahwa PBI adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Seringkali bentuk-bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga-lembaga yang bersifat khusus atau independen tidak dapat dikategorikan sebagai peraturan umum yang tunduk kepada prinsip hierarki hukum berdasarkan tata urutan peraturan perundang-undangan yang lazim. Produk hukum pengaturan yang ditetapkan oleh pejabat tertentu yang secara protokoler sederajat tidak dapat dikatakan selalu mengikuti tingkatan pejabat yang menetapkan. Gubernur Bank Indonesia memang secara prokoler sederajat dengan Menteri. Akan tetapi produk peraturan yang ditetapkannya sama seperti Peraturan Pemerintah, yaitu menjalankan Undang-Undang. Karena itu kedudukan peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh

15 Bandingkan Muhammad Bakri, 2007, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media Hukum, Yogyakarta, hlm. 21.

lembaga-lembaga khusus lebih tepat disebut juga sebagai peraturan yang bersifat khusus (*lex specialis*). Semua peraturan yang ditetapkan oleh lembaga khusus dan independen itu dapat diperlakukan sebagai bentuk peraturan khusus yang tunduk pada prinsip *lex specialis derogat lex generalis*.¹⁶

Meskipun PBI tidak berada dalam derajat yang sama dengan Peraturan Pemerintah, karena kedudukan Presiden tetap lebih tinggi dari Gubernur Bank Indonesia, tetapi baik Peraturan Pemerintah maupun PBI dapat sama-sama ditetapkan untuk atau dalam rangka melaksanakan Undang-Undang. Keduanya tidak saling berhubungan satu sama lain dan karena itu tidak dapat dinilai berdasarkan ketentuan tata urutan peraturan perundang-undangan. Perbedaan antara materi PBI dengan materi Peraturan Pemerintah ataupun materi Peraturan Presiden tidak dapat dijadikan alasan oleh hakim untuk melakukan pengujian materi (*judicial review secara materiel*) atas PBI tersebut terhadap Peraturan Pemerintah, meskipun kedudukannya memang nampak lebih tinggi dari PBI.¹⁷

Dari uraian di atas, jelas bahwa PBI merupakan peraturan khusus yang ditetapkan oleh Bank berdasarkan kewenangan yang dimilikinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat bagi setiap orang atau badan. Kedudukan PBI dalam sistem peraturan perundang-undangan dapat dianggap sederajat dengan Peraturan Pemerintah, yang sama-sama berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

B.2.Keberlakuan Yuridis Peraturan Kelembagaan Mediasi Perbankan Berdasarkan Sistem Peraturan Perundang-undangan

Suatu norma dianggap sah sebagai norma hukum (*legal norm*) yang mengikat untuk umum apabila norma hukum itu berlaku karena diberlakukan atau karena dianggap berlaku oleh para subjek hukum yang diikatnya. Norma-norma hukum dapat dianggap berlaku (*validity, geltung, atau gelding*), karena pertimbangan yang bersifat filosofis, yuridis, sosiologis, politis maupun administratif.¹⁸

Peraturan dikatakan mempunyai landasan yuridis (*rechtsgrond*) atau disebut juga landasan hukum atau dasar hukum ataupun legalitas adalah landasan atau dasar yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya.¹⁹

Keberlakuan yuridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis. Secara yuridis, suatu norma itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang: (1) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih superior atau yang lebih tinggi; (2) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya; (3) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku; dan (4) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu. Jika kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara yuridis.²⁰

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Sebagaimana dikatakan sebelumnya, PBI termasuk peraturan perundang-undangan dalam rangka melaksanakan Undang-Undang. Makna hukum peraturan perundang-undangan menurut Pasal 1 angka 2 UU 12/2011 adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Jadi, suatu peraturan dikatakan sebagai aturan hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan haruslah memenuhi unsur-unsur berikut: (1) peraturan tertulis; (2) mengikat secara umum; (3) dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang; dan (4) melalui prosedur yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.²¹

16 Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pres, Jakarta, hlm. 356

17 *Ibid*, hlm. 362.

18 Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta (untuk selanjutnya disebut Jimly Asshiddiqie I), hlm. 166.

19 Amiroeddin Syarif, 1987, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 94

20 Jimly Asshiddiqie I, *Op.Cit*, hlm. 167.

21 Bandingkan Febrian, *Op.Cit*, hlm. 509.

Atas dasar unsur-unsur ini dapat diuji apakah konsep PBI dapat dikatakan sebagai aturan hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan, terutama terhadap materi muatan mediasi perbankan. PBI memenuhi unsur-unsur sebagai peraturan perundang-undangan, terlihat dari hal-hal berikut: *pertama*, PBI merupakan peraturan tertulis; *kedua*, PBI juga mempunyai kekuatan mengikat secara umum kepada setiap orang atau badan; *ketiga*, PBI merupakan ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia yang berkedudukan sebagai lembaga negara dan badan hukum; *keempat*, pejabat Bank Indonesia yang berwenang mempunyai kewenangan untuk membentuk atau menetapkan PBI; dan *kelima*, pembentukan PBI dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.²²

Dengan demikian PBI merupakan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia sesuai dengan materi tertentu yang diamanatkan oleh Undang-Undang. Bank Indonesia dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik mempunyai kewenangan untuk membuat dan menetapkan peraturan hukum dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya. Pemberian independensi kepada Bank Indonesia membawa konsekuensi yuridis logis kalau Bank Indonesia harus memiliki kewenangan mengatur atau membuat dan menetapkan peraturan yang merupakan pelaksanaan Undang-Undang dan mengikat setiap orang atau badan.

Penyelenggaraan kelembagaan mediasi perbankan dalam rangka menyelesaikan sengketa antara nasabah dan bank ternyata tidak didasarkan pada undang-undang, melainkan didasarkan pada regulasi Bank Indonesia dalam bentuk PBI.²³

Sebagai produk regulasi, sudah seharusnya peraturan mediasi perbankan bersumber pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi melalui *delegated legislation* atau *subordinate legislations*.²⁴

Namun bila ditelusuri secara cermat Pasal-pasal dari UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998, UU 23/1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4357) dan UU 30/1999,

maka tidak ditemukan ketentuan hukum yang secara eksplisit mengamanatkan pembentukan peraturan mediasi perbankan oleh Bank Indonesia. Ini berarti pembentukan peraturan mediasi perbankan merupakan inisiatif Bank Indonesia dalam rangka membantu nasabah dan bank untuk menyelesaikan persengketaan perbankan diantara mereka.

Hal ini tampak dari Penjelasan Umum PBI 8/5/PBI/2006 pada alinea ketiga yang antara lain menyatakan:

Pelaksanaan fungsi mediasi perbankan oleh Bank Indonesia ini dilakukan dengan mempertemukan nasabah dan bank untuk mengkaji kembali pokok permasalahan yang menjadi sengketa guna mencapai kesepakatan tanpa adanya rekomendasi maupun keputusan dari Bank Indonesia. Dengan demikian fungsi mediasi perbankan yang dilaksanakan Bank Indonesia hanya terbatas pada penyediaan tempat, membantu nasabah dan bank untuk mengemukakan pokok permasalahan yang menjadi sengketa, penyediaan nara sumber, dan mengupayakan tercapainya kesepakatan penyelesaian sengketa antara nasabah dan bank.

Dengan demikian ditinjau dari sistem peraturan perundang-undangan berdasarkan UU 12/2011, kelembagaan mediasi perbankan sebagaimana termuat dalam PBI 8/5/PBI/2006 sebagaimana telah diubah dengan PBI 10/1/PBI/2008 tidak mempunyai landasan yuridis yang secara eksplisit menjadi payung hukum pembentukan PBI yang mengatur mediasi perbankan. Padahal diketahui bahwa PBI merupakan aturan hukum yang ditetapkan Bank Indonesia dan berisikan materi muatan yang diperintahkan oleh Undang-Undang sebagaimana mestinya. Sehubungan itu agar pengaturan kelembagaan perbankan mempunyai landasan yuridis, maka perlu ditingkatkan menjadi Undang-Undang atau penyempurnakan UU 7/1992 sebagaimana diubah dengan UU 10/1998 yang mengamanatkan pengaturan kelembagaan mediasi perbankan dalam PBI.

C. Penutup

Kekuatan hukum peraturan kelembagaan mediasi sengketa perbankan sebagaimana dalam PBI tidak bersumber pada aturan hukum yang lebih tinggi, karena secara eksplisit dalam UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 tidak terdapat payung hukum yang

22 Bandingkan *Ibid*, hlm. 509-510.

23 Bandingkan Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 65.

24 Proses pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada pelaksana undang-undang untuk mengatur hal-hal tertentu lebih lanjut dalam bentuk peraturan pelaksana yang lebih rendah inilah yang disebut sebagai proses pendelegasian wewenang legislasi (*legislative delegation of rule-making power*). Legislator pertama (utama) yang biasa disebut "*primary legislator*" atau "*principal legislation*" adalah Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan pemerintah/ Presiden dalam membentuk dan menetapkan peraturan pelaksanaan berupa peraturan pemerintah atau bentuk lainnya dapat disebut sebagai "*delegated legislator*" atau "*secondary legislator*". Peraturan perundang-undangan pelaksana undang-undang itu disebut sebagai "*delegated legislation*", yang merupakan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (*subordinate legislations*). Peraturan pelaksana undang-undang lazim dinamakan dengan regulasi. Lihat Jimly Asshiddiqie I, *Op.Cit*, hlm. 262.

menjadi landasan yuridis pembentukan PBI yang mengatur kelembagaan mediasi sengketa perbankan. PBI merupakan aturan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan berisikan materi muatan yang diperintahkan oleh UU sebagaimana mestinya, yang tidak termasuk dalam jenis dan hierarki tata urutan peraturan perundang-undangan, namun PBI tetap diakui eksistensinya sebagai peraturan khusus.

Agar keabsahan pengaturan dan pembentukan kelembagaan mediasi sengketa perbankan mempunyai landasan yuridis, maka perlu PBI yang mengatur mengenai kelembagaan mediasi sengketa perbankan tersebut ditingkatkan menjadi UU atau menyempurnakan UU 7/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 10/1998 yang mengamanatkan pengaturan dan pembentukan kelembagaan mediasi sengketa perbankan dalam PBI.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pres, Jakarta.
- , 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers.
- Attamimi, A. Hamid S., 1990, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV)", *Disertasi*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bakri, Muhammad, 2007, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media Hukum, Yogyakarta.
- Bank Indonesia, 2006, *Arsitektur Perbankan Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta.
- Bertalanffy, Ludwig von, 1972, *General System Theory: Foundations, Development, Applications*, George Braziller, New York.
- Dianti, Flora, Juli 2003, "Teori Hirarkis Norma dan Penerapannya Dalam Perundangan Indonesia", *Jurnal Tata Negara Volume 1 Nomor 1*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Febrian, 2009, "Eksistensi Kelembagaan Mediasi Perbankan dalam Peraturan Bank Indonesia Terhadap Sistem Aturan Hukum", dalam *Memahami Hukum: Dari Konstruksi sampai Implementasi, Kumpulan Tulisan dalam Peringatan Ulah Tahun yang Ke-40 Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H.*, Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti (Ed), Rajawali Pers, Jakarta.
- Hasanah, Uswatun, 2012, "Perlindungan Hukum Yang Adil Bagi Nasabah Penyimpan dan Debitur dalam Peraturan Perundang-undangan Perbankan", *Disertasi Program Ilmu Hukum Universitas Brawijaya*, Universitas Brawijaya, Malang.
- , 2012, *Perlindungan Hukum Nasabah: Filosofi, Teori, dan Konstruksi*, Interpena, Yogyakarta.
- Herliana, Pebruari 2010, "Peran Bank Indonesia Sebagai Pelaksana Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan", *Mimbar Hukum, Volume 22, Nomor 1*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Indrati, Maria Farida, 2000, "Masalah Hierarkhi Peraturan Perundang-undangan Menurut TAP MPR Nomor III/MPR/2000", dalam A. Muhammad Asrun dan Hendra Nurtjahjo. *70 Tahun Prof. DR. Harun Alrasid: Integritas, Konsistensi Seorang Sarjana Hukum*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- , 2007, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Kelsen, Hans, 1973, *General Theory of Law and State*, translate by Anders Wedberg, Russel & russel, New York.
- Rachmadi, Takdir, 2010, *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Retnadi, Djoko, "Mediasi Perbankan, Satu Lagi Proteksi Terhadap Nasabah Bank", <http://iei.or.id/publicationfiles/Mediasi%20Perbankan.pdf>, (diakses tanggal 23 Nopember 2013).
- Suhardi, Gunarto, 2003, *Usaha Perbankan dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta.
- Sumali, 2002, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, Universitas Muhammadiyah Malang Pres, Malang.
- Syarif, Amiroeddin, 1987, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta.
- Usman, Rachmadi, 2012, *Mediasi di Pengadilan dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- , 2013, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790).
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872).
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4357).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor, 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4601).
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/1/PBI/2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4808).