

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

“Dalam dunia modern peranan perbankan dalam memajukan perekonomian suatu Negara sangatlah besar. Hampir semua sektor yang berhubungan dengan berbagai kegiatan keuangan selalu membutuhkan jasa bank”¹. Keberadaan bank sangatlah penting untuk membantu meningkatkan ekonomi masyarakat, segala transaksi ekonomi dalam masyarakat berhubungan dengan bank. Pertumbuhan ekonomi yang terus berkembang mewajibkan eksistensi bank dalam melayani masyarakat sehingga semakin banyak bermunculan bank-bank baru yang salah satunya yaitu Bank Perkreditan Rakyat.

Lembaga perbankan merupakan hal yang sangat penting dalam sistem keuangan setiap Negara. Sistem adalah perangkat unsur secara terstruktur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas, sedangkan keuangan diartikan sebagai seluk-beluk uang atau urusan uang. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa sistem keuangan adalah suatu sistem yang dibuat oleh lembaga-lembaga yang mempunyai kompetensi di bidang keuangan. Fungsi sistem keuangan antara lain: menyediakan mekanisme pembayaran, menyediakan kredit, penciptaan uang, dan sarana tabungan. Sistem keuangan yang digunakan di Indonesia adalah demokrasi ekonomi atau Ekonomi Pancasila yang tercermin di dalam Pancasila dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia (UUD 1945).²

Bisnis perbankan merupakan bisnis kepercayaan, maka dari itu setiap bank harus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap bank tersebut. Oleh karena itu bank harus menjalankan pengelolaan yang sangat hati-hati dan dalam menjalankan kegiatannya harus menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*), prinsip keterbukaan (*transparency*) serta menjaga kesehatan bank demi kepentingan masyarakat pada umumnya dan para nasabah penyimpan dana di bank.

Sejarah kegiatan lembaga keuangan, seperti pembiayaan dan perbankan diperkenalkan oleh *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC) dan perusahaan pertama yang menjalankan fungsi sebagai bank di Indonesia yaitu *De Nederlandshe Handel Maatschappij* (NHM) yang secara resminya adalah perusahaan dagang. Adapun perusahaan yang benar-benar menjalankan usaha

¹ Kasmir, *Dasar-dasar Perbankan, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, h.1.*

² Hermansyah, *Edisi Revisi Hukum Perbankan Indonesia, Kencana, Jakarta, 2009, h.7.*

bank, yaitu *NV De Javasche Bank*. Bank tersebut didirikan pada awal abad ke-19 terlihat dari materi *besluit* Nomor 28 tertanggal 11 Desember 1827 mengenai *Octrooi Reglement voor De Javasche Bank*. Setelah berdirinya bank tersebut oleh pemerintah hindia belanda, bank tersebut diberi monopoli untuk mengeluarkan uang yang semula pengedarannya ditangani oleh pemerintah sendiri. Sejak saat itu bank tersebut dikenal dengan istilah Bank Sirkulasi atau *Bank of Issue*.³

Setelah Jepang berhasil menduduki Indonesia dari tahun 1942-1945 semua bank asing termasuk *De Javasche Bank* dikuasai oleh pemerintahan tentara Jepang. Tidak ada putra Indonesia yang diikutsertakan, hanya satu bank yang beroperasi oleh putra Indonesia, yaitu Bank Rakyat Indonesia yang nama jepangnya adalah *Syumin Ginko*.⁴ Setelah Indonesia merdeka yang sebelumnya bank yang bernama *De Javasche Bank* yang merupakan bank sentral diubah namanya menjadi Bank Negara Indonesia yang didirikan tanggal 5 Juli 1946 berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 1946, yang kemudian lebih dikenal dengan BNI 1946.

Bank Perkreditan Rakyat (yang selanjutnya disingkat BPR) merupakan salah satu lembaga perbankan yang dikenal di Indonesia yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No.10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan (yang selanjutnya disingkat Undang-Undang Perbankan) yang mengklasifikasi bank dalam dua jenis yaitu, Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.⁵

“Kegiatan menarik uang pada masyarakat merupakan jalur masuk dalam peredaran uang yang ada di masyarakat sedangkan kegiatan menyalurkannya merupakan jalan keluar dari uang yang ada di Bank”⁶.

BPR memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan bank umum. Eksistensi BPR dapat dilihat dari kemampuan menjangkau masyarakat ekonomi lemah untuk membantu meningkatkan perekonomian yang ada di desa maupun kota. BPR menerapkan pelayanan jasa yang lebih mudah atau sederhana, suku

³ Muchdarsyah Sinungan, dalam Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Adithya Bakti, Bandung, 2012, h.50.

⁴ Margono Djojohadikusumo, dalam Muhamad Djumhana, *ibid.*, h.55.

⁵ Hermansyah, *Op.Cit.*, h.21.

⁶ Achmad anwari, 1998, Bank rekan terpercaya dalam usaha anda, balai aksara, h.20

bunga yang lebih tinggi dibandingkan bank umum dan bersikap proaktif dalam mencari nasabah. Pesatnya pertumbuhan BPR tidak lepas dari fungsinya sebagai penyedia dana yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat untuk mendapatkan modal usaha yang sangat penting bagi perputaran uang pada bank dan perkembangan ekonomi pada umumnya. Banyaknya BPR tidak langsung menimbulkan persaingan yang ketat antara BPR dan Bank Umum maupun dengan lembaga keuangan mikro lainnya sehingga ada BPR yang tidak mampu menjalankan fungsinya dengan baik yang menyebabkan tidak dapat menjaga kesehatan bank dengan baik dan berujung pada likuidasi.

Berdasarkan ketentuan umum Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran, dan Likuidasi Bank yang dimaksud Likuidasi adalah tindakan penyelesaian seluruh hak dan kewajiban bank sebagai pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Likuidasi itu sendiri dilakukan oleh sebuah tim likuidasi yang menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 adalah suatu tim yang bertugas melakukan likuidasi bank yang dicabut izin usahanya.

Proses pengembalian dana dari BPR kepada Bank Umum sebagai kreditor yang dalam kasus ini memunculkan beberapa dinamika yang mana posisi kedua Bank ini menimbulkan sebuah konflik dalam penerapan hukumnya:

- Adanya Bank Umum dalam kasus ini Bank Negara Indonesia yang selanjutnya disebut BNI sebagai kreditor meminta BPR tersebut melunasi kredit yang dilakukan dalam “*Linkage Program*” yang macet terlebih dahulu agar dapat mengembalikan agunan yang diserahkan oleh BPR.
- Adanya perjanjian kredit yang dilakukan oleh BNI dengan BPR sebagai debitur yang memberikan agunan berupa tabungan atas nama BPR KS Bali Agung Sedana yang diblokir oleh BNI.
- Adanya konflik norma dalam penerapan hukum yaitu:
 - Tim likuidasi BPR meminta BNI melepaskan aset BPR berupa tabungan atas nama bank tersebut yang diagunkan dengan mengacu pada undang-undang LPS.
 - Pihak BNI menolak mencairkan aset yang berupa tabungan yang diagunkan karena mengacu pada perjanjian kredit yang mereka sepakati dan dalam teori hukum perjanjian menyebutkan agunan dapat kembali apabila hutang tersebut telah dilunasi dan perjanjian

yang telah disepakati berlaku sebagai undang-undang bagi kedua belah pihak.⁷

Permasalahan yang timbul dalam kasus ini adalah adanya konflik norma (*conflict norm*) pada perjanjian kredit Bank Umum dengan Bank Perkreditan Rakyat terhadap Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan (UULPS). Dimana dalam hal ini tim likuidasi BPR meminta kepada kreditur dalam hal ini Bank BNI untuk mengembalikan aset yang diagunkan ke BNI tetapi pihak BNI menolak karena BPR belum melunasi hutang-hutangnya.

Pengertian Kredit menurut Undang-undang perbankan Pasal 1 angka 11 adalah “penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil”.

Dalam melakukan perjanjian kredit ada beberapa tata cara atau prosedur yaitu, sebagai berikut:

- Permohonan kredit yang telah dilengkapi dengan data/dokumen.
- Penilaian kredit dibuatkan secara tertulis.
- Pelaksanaan kredit yaitu surat penegasan kredit sebelum perjanjian kredit ditandatangani.
- Penatausahaan kredit kelengkapan dokumen, penyimpanan ditempat yang aman
- Pengawasan kredit laporan kegiatan debitur, laporan kunjungan ke debitur
- Penyelesaian kredit yaitu debitur yang menunggak pokok, bunga dan kredit akan jatuh tempo.⁸

Dalam melakukan kredit terdapat suatu obyek yang dijadikan jaminan atau agunan. Pengertian agunan dalam Undang-undang perbankan adalah jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Dan jaminan dalam arti luas baik bersifat materiil (berwujud dan dapat dilihat) dan immateriil (tidak berwujud). Fungsi jaminan yaitu memberikan hak dan kekuasaan kepada bank untuk menutup kerugian yang mungkin diderita karena debiturnya cidera janji atau tidak dapat membayar kembali hutangnya pada waktu yang telah ditetapkan.

⁷ Misalnya : Pada November Tahun 2017 yang lalu ada sebuah BPR di Provinsi Bali yang terkena likuidasi yaitu BPR KS Bali Agung Sedana yang berlokasi di Kabupaten Badung, yang telah dicabut izin usahanya oleh Bank Indonesia (BI).

⁸ Fajar Sugianto, Bahan Ajar Hukum Lembaga Keuangan.

Pemberian jaminan dalam perjanjian kredit diharuskan dalam dunia perbankan konvensional karena pada dasarnya sumber dana yang disalurkan berasal dari masyarakat atau tabungan masyarakat. Dengan demikian, dana kredit yang disalurkan harus dilakukan secara hati-hati (*prudent*). Ada lima kriteria yang ditetapkan oleh bank dan harus dipenuhi calon debiturnya, yaitu: *Character* (watak), *Capacity* (kemampuan debitur), *Capital* (modal), *Collateral* (jaminan) dan *Condition of Economy* (kondisi ekonomi debitur). Kelima kriteria ini berlaku bagi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.

Berdasarkan hal tersebut diatas yang melatarbelakangi penulis tertarik melakukan penelitian skripsi dengan judul “**Perlindungan Hukum Bagi Bank Umum Terhadap Bank Perkreditan Rakyat Dalam Likuidasi**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas dan agar pembahasan fokus pada topik “Perlindungan Hukum Bagi Bank Umum Terhadap Bank Perkreditan Rakyat Dalam Likuidasi”, maka perlu merumuskan pokok permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan hukum perjanjian kredit antara Bank Umum dengan Bank Perkreditan Rakyat setelah adanya likuidasi ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi Bank Umum terhadap Bank Perkreditan Rakyat dalam proses likuidasi ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini ada 2(dua), yaitu:

- 1) Mengetahui kedudukan hukum perjanjian kredit antara Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat setelah adanya likuidasi.
- 2) Mengetahui perlindungan hukum bagi Bank Umum terhadap Bank Perkreditan Rakyat yang dalam proses likuidasi.

1.4. Manfaat Penelitian

Dalam ilmu pengetahuan penelitian memiliki manfaat yang sangat penting, maka penulis mengharapkan dalam penelitian ini mendapatkan manfaat sebagai berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk mengembangkan teori atau pandangan hukum dan dapat memberikan pemahaman mengenai perkembangan penegakan hukum, khususnya dalam hal likuidasi bank.

1.4.2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berupa masukan-masukan bagi para penegak hukum dalam mengemban tugas dan fungsinya masing-masing serta diharapkan ada jaminan kepastian hukum secara adil berkaitan dengan perlindungan hukum kreditor pada Bank Perkreditan Rakyat dalam proses likuidasi.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum secara-normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (legal issue) yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah memberikan preskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (law in action).

1.5.2. Metode Pendekatan

“Pendekatan masalah yang digunakan adalah dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yang dalam hal ini penulis perlu memahami hierarki dan asas-asas dalam perundang-undangan yang dapat diartikan yang dimaksud *statue* berupa legislasi dan regulasi”.⁹

Disamping itu juga menggunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dimana penulis tidak boleh beranjak dari aturan hukum yang ada karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Dalam penggunaan pendekatan konsep ini perlu merujuk prinsip-prinsip hukum yang dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, h.137.

ataupun doktrin-doktrin dan dapat ditemukan juga secara eksplisit di dalam undang-undang.¹⁰

1.5.3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Sumber dan jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat *authoritatif* atau bahan hukum yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum. Bahan hukum primer terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)
5. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pembubaran, Pencabutan Izin Usaha, dan Likuidasi Bank.
6. Peraturan Bank Indonesia Nomor 3 Tahun 2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.
7. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK).
8. Surat Keputusan Direktur Bank Indonesia Nomor 23.

- Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, khususnya buku-buku tentang hukum yang terkait dengan isu hukum (*legal issue*) yang diangkat, serta artikel dalam berbagai majalah dan jurnal ilmiah bidang hukum.

- Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang berfungsi untuk mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari kamus, kamus hukum dan ensiklopedia.

¹⁰ *Ibid.*, h.178.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah data primer dengan mengumpulkan sumber informasi tertulis yang berhubungan dengan penyelesaian likuidasi dan data sekunder dengan cara mengkaji literatur dan peraturan perundang-undangan terkait permasalahan yang dibahas

1.5.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, teknik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, harmonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum. Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dianalisis melalui interpretasi hukum dengan pemaparan keterkaitan dan kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dengan temuan peneliti sesuai permasalahan yang dikaji. Selanjutnya, peneliti melakukan konstruksi hukum sebagai alternatif penyelesaian likuidasi yaitu melalui kajian terhadap kedudukan perjanjian kredit antara Bank Umum dengan Bank Perkreditan Rakyat yang sedang dalam likuidasi serta perlindungan hukum bagi Bank Umum terhadap adanya perjanjian kredit dengan Bank Perkreditan Rakyat tersebut.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memudahkan penulis mengembangkan penelitiannya dan agar lebih mudah dalam pembahasan penelitian ini penulis membagi menjadi empat (4) bagian atau bab, yaitu:

1. Pendahuluan, penulis meletakkan pada BAB I yang memberikan penjelasan mengenai gagasan atau maksud penulis melakukan penelitian ini sebelum memasuki tahap selanjutnya pada pembahasan yang diawali dengan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika.
2. Tinjauan Pustaka, penulis meletakkan pada BAB II yang berisikan penjelasan-penjelasan teori agar mengetahui apa yang dimaksud dengan konsep perbankan, bank umum, bank perkreditan rakyat, perkreditan, lembaga penjamin simpanan, perjanjian, perjanjian kredit, jaminan kredit, likuidasi dan teori perlindungan hukum penulis meletakkan pada BAB II yang berisikan tinjauan pustaka.
3. Pada BAB III, penulis memberikan pembahasan atas kasus dalam penelitian yang diangkat penulis yaitu adanya konflik norma yang dimana dalam

undang-undang Lembaga Penjamin Simpanan memberikan hak pada bank yang dalam likuidasi untuk mengambil kembali aset yang dijaminkan dalam perjanjian kredit pada kreditur, tetapi dalam perjanjian kredit sebagaimana yang diatur dalam KUH Perdata obyek jaminan sebagai perjanjian asesoris hapus apabila perjanjian pokok atau perjanjian utang-piutang tersebut telah hapus.

4. Penutup, penulis meletakkan pada BAB IV yaitu kesimpulan dan saran yang merupakan hasil penelitian yang dilakukan penulis.