

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi suatu negara diperlukan adanya pengaturan mengenai pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang tersedia secara terarah serta dimanfaatkan secara maksimal bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, lembaga-lembaga keuangan baik lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank harus saling tolong menolong dalam mengolah dan menggerakkan semua potensi ekonomi agar dapat mempunyai daya guna.

Lembaga perbankan mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam mengatur perekonomian suatu negara. Peranan tersebut merupakan salah satu pilar utama bagi pembangunan ekonomi nasional, sehingga diperlukan penyempurnaan terhadap sistem perbankan nasional. Upaya penyempurnaan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, bank, dan masyarakat yang menggunakan jasa bank. Dengan begitu bank dapat berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional.

Mengutip pendapat Hermansyah:

Lembaga perbankan merupakan inti dari sistem keuangan dari setiap negara. Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintah menyimpan dana-dana yang dimilikinya. Melalui kegiatan perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan, bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.¹

Terkait masalah perbankan di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 (selanjutnya disebut UU No.10/1998).

¹Hermansyah, "Hukum Perbankan Nasional Indonesia, edisi revisi", Kencana, Jakarta, 2008, hal.7.

Masyarakat yang percaya kepada Lembaga Perbankan, akan memilih Lembaga Perbankan untuk menyimpan dananya, karena tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Lembaga Perbankan sangat penting, maka Lembaga Perbankan harus benar – benar menjaga kepercayaan dari masyarakat. Tetapi Untuk masyarakat yang tidak percaya akan memilih menyimpan dananya dalam bentuk investasi.

Tahun 1998 Indonesia ditimpa krisis moneter, yang mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan, karena pada saat itu mata uang rupiah sangat melemah.

Dampak dari krisis perbankan menyebabkan 16 bank dinilai oleh otoritas perbankan tidak mungkin lagi dipertahankan eksistensinya. Sehingga dicabut izin usahanya, sebagaimana ketentuan Undang–undang Nomor 7 Tahun 1992 bahwa yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut izin usaha bank adalah Menteri Keuangan berdasarkan rekomendasi dari Bank Indonesia.²

Untuk mengatasi krsis tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan yaitu jaminan atas seluruh kegiatan penyimpanan pada Lembaga Perbankan (*Blanket Guarantee*) yang ditetapkan dalam Keputusan Presiden nomor 26 tahun 1998 tentang “Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum” dan Keputusan Presiden nomor 193 tahun 1998 tentang “Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat”.

Setelah dikeluarkan ketentuan mengenai penjaminan tersebut, bisa dikatakan banyak masyarakat yang kembali mempercayakan penyimpanan dananya kepada Lembaga Perbankan, sebagai pelaksana dibentuknya ketentuan penjamin dana masyarakat, maka dibentuklah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang

² Adrian Sutedi, “Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan”, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal.131-132

diamanatkan oleh Undang – undang Perbankan. Lembaga Penjamin Simpanan berfungsi untuk menjamin simpanan nasabah bank dan turut aktif dalam menjaga stabilitas sistem perbankan sesuai kewenangannya. Undang – undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UU No.8/1999) juga bisa dijadikan pedoman karena dapat dijadikan dasar perlindungan bagi nasabah sebagai konsumen dari Lembaga Perbankan tersebut yang diatur dalam pasal 7 mengenai kewajiban bagi pelaku usaha.

Sejak tanggal 22 maret 2007, nilai simpanan yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan maksimum sebesar Rp. 100.000.000,- (Seratus juta rupiah) untuk setiap nasabah pada setiap banknya yang diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang – undang Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (selanjutnya disebut UU No.24/2004), tetapi sejak terjadinya krisis global pada tahun 2008 pemerintah mengeluarkan ketentuan yang mengubah nilai simpanan yang dijamin oleh Lembaga Penjamin simpanan menjadi maksimum sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah) yang diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2008 tentang Besaran Nilai simpanan yang Dijamin Lembaga Penjamin Simpanan dan Pasal 1 Perppu Nomor 3 tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang – undang Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Mengutip Pendapat Hermansyah:

Menurut sistem Perbankan Indonesia, perlindungan terhadap nasabah penyimpan dana dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu : Perlindungan secara implisit dan Perlindungan secara eksplisit. Perlindungan secara implisit adalah perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif, yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank. Sedangkan perlindungan secara eksplisit adalah perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga

apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank yang gagal tersebut.³

Berdasarkan hal tersebut, sekaligus untuk menghambat melemahnya nilai tukar rupiah, Pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan untuk memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk simpanan masyarakat (*Blanket Guarantee*), namun waktu itu disadari, bahwa penjaminan yang demikian merupakan kebijakan yang bersifat sementara, karena jika keadaan sudah memungkinkan penjaminan harus dibatasi.

Sebagai suatu contoh dalam kasus PT Bank IFI yang berdiri pada tahun 1955 sebagai Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) yang dikenal dengan nama *Finance and Investment Company*. PT. IFI ini berubah menjadi bank umum pada februari 2003 dan mengganti nama menjadi PT. Bank IFI, dengan pemegang saham yayasan Kesejahteraan Pegawai BTN, PT. Pengelola Investama Mandiri, dan Grup Ramako.

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 1/19/KEB.GBI/2009 tanggal 17 April 2009, Bank Indonesia memutuskan mencabut izin usaha PT. Bank IFI, karena tidak bisa menambah modal dan menjaga likuiditasnya. Pencabutan izin usaha dilakukan sesuai dengan mekanisme dan prosedur dalam peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004 tanggal 26 Maret 2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan Penetapan Status Bank Indonesia No. 10/27/PBI/2008 tanggal 30 Oktober 2008. Beberapa pertimbangan pencabutan izin usaha Bank IFI oleh Bank Indonesia adalah:

1. Sejak tahun 2002, Bank IFI masuk dalam pengawasan intensif Bank Indonesia.

Pada tahun 2008, status pengawasan intensif tersebut meningkat menjadi

³ Hermansyah, "Hukum Perbankan Nasional Indonesia, edisi revisi", Kencana, Jakarta, 2008, hal.133.

pengawasan khusus. Aset Bank IFI hanya sebesar Rp. 440.000.000.000,- (Empat ratus empat puluh miliar rupiah) atau 0,01% (nol koma nol satu persen) dari total aset industri perbankan nasional;

2. Dari sisi kecukupan modal atau (*Capital Adequacy Ratio/CAR*), Bank IFI di bawah 8% (delapan persen) sebagaimana ditetapkan oleh *Bank for International Settlements* (BIS) dengan menerbitkan dokumen *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards* pada juli 1988 atau dikenal sebagai *Accord 88 (Basel I)*, hal tersebut menggambarkan bahwa kian kecil modal kian besar potensi risiko yang bakal dihadapi bank;
3. Dari sisi ratio kredit bermasalah atau *non performing aloan* (NPL), angkanya mencapai 24% (dua puluh empat persen), jauh melewati ambang batas yang dipersyaratkan Bank Indonesia sebesar 5% (lima persen). Dengan *NPL* yang demikian tinggi, bank wajib menetapkan cadangan (penyisihan, penghapusan aktiva produktif atau PPAP) yang sangat besar. Cadangan ini akan menggerus modal yang tercermin pada *CAR* masalahnya. *CAR* Bank IFI jauh di bawah ambang batas 8% (delapan persen) yang membuatnya tidak mampu bertahan ditengah persaingan industri perbankan.

Dalam likuidasi Bank IFI terdapat simpanan nasabah yang tidak dijamin oleh LPS. Data LPS per 31 Maret 2009 menunjukkan, simpanan nasabah bank IFI di atas Rp. 2.000.000.000,-(dua miliar rupiah) adalah Rp 191.200.000.000,- (seratus sembilan puluh satu miliar dua ratus juta rupiah) yang terdiri atas 30 (tiga puluh) rekening. Bank IFI memiliki 9.600 (sembilan ribu enam ratus) rekening simpanan dan jumlah total rekening yang memiliki simpanan di bawah Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah) sebesar Rp. 160.400.000.000,- (seratus enam puluh miliar empat ratus juta rupiah), berdasarkan posisi saat likuidasi. Simpanan yang dijamin adalah setiap

ssimpanan total orang di satu bank maksimal Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah), dengan suku bunga simpanan maksimal sesuai yang ditetapkan LPS, sebesar 7,75% (tujuh koma tujuh puluh lima persen) (17 Maret 2009). Sehingga bila nantinya total lebih dari Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah), hal itu tidak dijamin oleh LPS. Dana sebesar itu pasti tidak dijamin LPS.

Di contoh kasus di atas, yang menjadi permasalahan adalah jika simpanan yang dijamin maksimum sebesar Rp. 2.000.000.000,- (Dua milyar rupiah), bagaimana dengan nasabah yang mempunyai simpanan di atas Rp. 2.000.000.000 (Dua milyar rupiah) yang keadaannya tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diperlukan oleh nasabah yang menyimpan dana di Bank diatas 2 (dua) Milyar, yang keadaannya tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui, memahami, dan memaparkan bentuk perlindungan hukum yang diperlukan oleh nasabah yang menyimpan dana di Bank diatas 2 (dua) Milyar, yang keadaannya tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk dapat memberikan masukan sekaligus memperkaya khasanah bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum perdata dan perkembangan literatur di bidang hukum.

b. Secara Pragmatis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi:

- 1) Lembaga Perbankan, agar dapat menambah referensi dalam memberikan perlindungan hukum kepada nasabahnya yang mempunyai simpanan pada bank di atas 2 (dua) Milyar rupiah yang tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan
- 2) Masyarakat, agar dapat menambah pengetahuan dan juga diharapkan dapat mengetahui perlindungan yang diberikan oleh bank kepada nasabahnya dan juga perlindungan hukum yang diberikan oleh Lembaga Penjamin Simpanan kepada nasabah bank.
- 3) Bagi saya sendiri, mendapat tambahan wawasan mengenai lembaga perbankan dan bentuk perlindungan hukum dari bank kepada nasabahnya mengenai jumlah simpanan di atas 2 (dua) milyar rupiah yang tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan.
- 4) Bagi peneliti selanjutnya, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi, bacaan yang bermanfaat, dan sumber informasi bagi penelitian selanjutnya.

E. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip – prinsip hukum, maupun doktrin – doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atau isu hukum (*legal issue*) yang ada.

Metode penelitian hukum normatif ini digunakan oleh penulis dengan alasan bahwa penulis ingin mengkaji peraturan – peraturan yang berkaitan dengan penjaminan simpanan bagi nasabah penyimpan dana di atas 2 (dua) Milyar yang tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan.

b. Metode Pendekatan

Menurut Peter Mahmud di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu diantaranya pendekatan Undang – undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual.

- 1) Pendekatan Undang – undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang – undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁴
- 2) Pendekatan Konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan – pandangan dan doktrin – doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁵

c. Jenis dan Sumber bahan Hukum

1) Jenis bahan Hukum

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoratif artinya mempunyai otoritas. Bahan – bahan hukum primer terdiri dari perundang – undangan, catatan – catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang – undangan atau putusan – putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang – undang nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Undang – undang nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas undang – undang nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan, undang – undang Nomor 3 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang – undang Nomor 23 tahun 1998 tentang bank Indonesia, Undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 1999 tentang badan Penyehatan Perbankan nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran, dan Likuidasi bank dan Peraturan – peraturan lain yang berhubungan dengan perlindungan nasabah penyimpan dana.⁶

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen – dokumen resmi. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku – buku

⁴ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Cet.11, Kencana, Jakarta, 2011, hal. 93

⁵ *Ibid*, hal. 95

⁶ Peter Mahmud Marzuki, “Penelitian Hukum”, Kencana, Jakarta, 2008, hal.141.

teks, kamus – kamus hukum, jurnal – jurnal hukum, dan komentar – komentar atas putusan pengadilan.⁷

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang member penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yakni kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia dan sebagainya.

2) Sumber Bahan Hukum

a) Bahan Hukum Primer

- (1) Kitab Undang – undang Hukum Perdata
- (2) Undang – undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- (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
- (5) Undang – undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang – undang Nomor 23 tahun 1998 tentang Bank Indonesia
- (6) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – undang Nomor 3 tahun 2008 tentang perubahan atas Undang – undang Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- (7) Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2008 tentang Besaran Nilai Simpanan yang Dijamin Lembaga Penjamin Simpanan.

b) Bahan Hukum Sekunder

- (1) Buku – buku
- (2) Internet

⁷ *Ibid.*,

d. Teknik Pengumpulan bahan Hukum

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian hukum ini yaitu studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen atau bahan pustaka merupakan suatu kegiatan untuk mengumpulkan, mengidentifikasi, dan mengkaji secara kritis bahan – bahan hukum yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian hukum, bahan – bahan hukum yang dikaji tersebut kemudian dirinci secara sistematis, selanjutnya bahan – bahan hukum yang sudah diseleksi oleh penulis ditelaah dan dianalisis lebih lanjut. Langkah – langkah yang dilakukan penulis dalam melakukan studi dokumen atau bahan pustaka meliputi:

- 1) Pengumpulan bahan – bahan hukum, baik primer maupun sekunder yang relevan dengan penelitian penulis, baik cetak maupun elektronik, seperti internet;
- 2) Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan perundang – undangan maka penulis mencari, mengumpulkan, serta mengkaji bahan hukum primer yaitu peraturan perundang – undangan yang relevan dengan isu hukum yang dibahas oleh penulis, baik itu berupa legislation seperti: Undang – undang Perbankan, undang – undang Perlindungan Konsumen, Undang – undang bank Indonesia, Kitab Undang – undang Hukum Perdata.
- 3) Selain menggunakan pendekatan perundang – undangan, maka penulis menggunakan pendekatan konseptual untuk menjawab masalah hukum yang dibahas oleh penulis, maka penulis menggunakan pandangan – pandangan dan doktrin – doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁸

e. Teknik Analisis Bahan Hukum

⁸ Peter Mahmud, “Metode Penelitian Hukum”, cet Kesembilan, Prenadamedia Group, jakarta, 2014, hal 2.

Dalam penulisan ini analisis yang dilakukan secara deskriptif yaitu dengan menggambarkan secara sistematis, terperinci dan menyeluruh mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah penyimpan dana di bank diatas 2 (dua) milyar yang tidak dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan. Analisis bahan hukum didasarkan pada prinsip konsistensi logis antara asas – asas hukum yang kemudian dikaitkan dengan permasalahan yang ditulis, dengan melihat kemungkinan terjadinya penyimpangan asas. Bahan hukum yang diperoleh akan dipaparkan secara keseluruhan yang dipilih sesuai dengan pokok permasalahan sehingga dapat memberikan gambaran secara jelas, kemudian diterangkan dari hal – hal yang bersifat umum untuk menuju ke yang bersifat khusus yang kemudian akan ditarik kesimpulan sehingga menjawab persoalan yang ada.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan hukum ini dengan Judul : ”Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Dana di Bank diatas 2 (dua) Milyar yang Tidak Dijamin Oleh Lembaga Penjamin Simpanan” terdiri dari 4 bab, masing – masing bab terdiri dari sub – sub bab yang terurai sebagai berikut:

BAB I : Merupakan bab pendahuluan terdiri dari latar belakang

masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat

penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban

penelitian hukum

BAB II : Merupakan bab tinjauan pustaka terdiri dari Kerangka

teori meliputi tinjauan umum tentang perbankan, tinjauan

tentang perlindungan hukum nasabah, tinjauan mengenai

LPS

BAB III :Merupakan bab hasil penelitian dan pembahasan dari Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian hukum ini, yaitu terdiri dari permasalahan hukum terkait aspek perlindungan hukum terhadap nasabah penyimpan dana di bank di atas 2 (dua) miliar yang tidak dijamin Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)

BAB IV : Merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dari permasalahan yang dibahas pada bab III yaitu hasil penelitian dan pembahasan dan kemudian dilanjutkan dengan saran