

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang Masalah

Analisis ketentuan Undang-Undang Perbankan atau Lembaga Hukum Perbankan pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari keterkaitannya dengan perkembangan hukum ekonomi di Indonesia. Permasalahan yang timbul di bidang ekonomi ini sangat kompleks serta berdampak luas kepada masyarakat. Para pengusaha, akademisi dan praktisi seharusnya memperhatikan ketentuan hukum ekonomi dalam upaya menyelesaikan berbagai kompleksitas permasalahan yang menyangkut perekonomian, baik dalam ruang lingkup mikro maupun makro untuk kemajuan dan perkembangan pembangunan ekonomi Indonesia.

Perkembangan di bidang ekonomi sering kali berjalan sendiri tanpa menghiraukan aspek hukumnya, dimana banyak tatanan atau pranata ekonomi yang belum atau tidak diatur oleh suatu kaidah hukum yang bersifat substantive sehingga berakibat bahwa seakan-akan hukum selalu dinilai ketinggalan dibandingkan ekonomi.<sup>1</sup>

Kemajuan yang dicapai dalam pertumbuhan industri perbankan sejak dicanangkannya liberalisasi perbankan di Indonesia pada awal bulan Juni 1983 dengan dikeluarkannya Paket Kebijakan Juni 1983, telah memberi kebebasan kepada bank-bank untuk menentukan tingkat suku bunga pinjaman, maka hukum perbankan sebagai salah satu bidang kajian dari hukum ekonomi mulai mendapat perhatian dan sorotan.<sup>2</sup>

Sejak dikeluarkannya Paket Kebijakan Juni 1983, dalam tenggang waktu 1983 sampai dengan 1988 aktivitas perbankan mengalami proses penyesuaian dengan perkembangan kegiatan ekonomi dan transaksi usaha. Peranan yang cukup besar mulai dimainkan oleh dunia perbankan dalam menyukseskan kebijakan-kebijakan pembangunan di bidang ekonomi, sehingga pihak swasta mendapat peranan yang lebih besar untuk menggerakkan sektor pembangunan.

---

<sup>1</sup> Bambang Sunggono, *Pengantar Hukum Perbankan*, (Bandung : Mandar Maju, 1995), hlm. 2

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 3

Dengan adanya paket kebijakan tersebut telah memberikan kesempatan yang sangat luas kepada masyarakat untuk mendirikan bank baru dan memberikan berbagai kemudahan bagi bank-bank yang telah ada untuk membuka kantor-kantor cabang sehingga sejak itu dunia perbankan mengalami suatu perkembangan yang sangat pesat. Kemajuan pesat yang dialami oleh industri perbankan Indonesia tidak diikuti oleh pembaruan hukum perbankan yang memadai untuk menunjang industri perbankan tersebut agar tumbuh dengan sehat.

Bank sebagai lembaga keuangan yang mengandalkan kepercayaan masyarakat, eksistensinya sangat tergantung pada kepercayaan masyarakat tersebut. Semakin tinggi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank akan berdampak terhadap tingginya kesadaran masyarakat untuk menyimpan uangnya pada bank dan menggunakan jasa-jasa lain dari bank.<sup>3</sup> Integritas dan keahlian para pengelola atau pengurus bank akan sangat menjamin tetap terpeliharanya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap suatu bank.

Untuk menjamin terpeliharanya kepercayaan masyarakat terhadap bank, maka bank sentral yang juga bertindak sebagai otoritas perbankan wajib memberikan perlindungan kepada masyarakat dari tindakan lembaga-lembaga perbankan dan oknum-oknumnya yang tidak bertanggung jawab sehingga merusak sendi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan, dalam bentuk regulasi dan pengawasan terhadap lembaga perbankan.

Apabila kepercayaan masyarakat terhadap bank menjadi luntur maka hal ini akan merupakan suatu bencana bagi perekonomian nasional yang sangat sulit untuk dipulihkan kembali seperti yang pernah terjadi dan dialami oleh para nasabah di Indonesia pada tanggal 1 November 1997. Pemerintah telah mengumumkan likuidasi 16 (enam belas) bank swasta yang mengalami kesulitan dan terpaksa harus ditutup karena merugikan masyarakat (nasabah).<sup>4</sup> Penutupan ini tentunya menimbulkan keresahan dan permasalahan hukum kepada para nasabah bank.

Demikian juga dalam kasus likuidasi Bank Summa, yang merupakan harga mahal yang harus dibayar perbankan nasional dimana kasus ini telah

---

<sup>3</sup> Marulak Pardede, *Likuidasi Bank dan Perlindungan Nasabah*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1998), hlm. 1

<sup>4</sup> Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern, Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998, Buku Kesatu*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 2

mengakibatkan merosotnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan terutama terhadap bank-bank swasta, sehingga banyak sekali nasabah bank-bank swasta yang mengalihkan dananya kepada bank pemerintah.<sup>5</sup>

Industri perbankan merupakan salah satu komponen yang sangat penting untuk perekonomian nasional dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Stabilitas industri perbankan sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan, sebagaimana pengalaman yang pernah terjadi pada saat krisis moneter dan perbankan di Indonesia tahun 1998.<sup>6</sup>

Industri perbankan memegang peranan penting untuk melaksanakan program pembangunan nasional dalam rangka mencapai pemerataan pendapatan, menciptakan pertumbuhan ekonomi, dan memelihara stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.<sup>7</sup> Dengan demikian, tugas yang diemban perbankan nasional tidaklah ringan. Selain bertindak sebagai agen pembangunan, bank sebagai entitas juga harus dapat mempertahankan kesinambungan usahanya dengan senantiasa menjaga kemampuan untuk menciptakan hasil usaha yang dapat menambah struktur pendanaan dan permodalannya. Selain itu bank sebagai lembaga utama di bidang keuangan juga diharapkan dapat menjaga kepercayaan masyarakat atas simpanan yang ditanamkan kepadanya.

Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industri perbankan sehingga krisis tersebut tidak terulang. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Kelangsungan usaha bank secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia dana pembangunan dan pelayanan jasa perbankan.<sup>8</sup>

Apabila bank kehilangan kepercayaan dari masyarakat sehingga kelangsungan usaha bank tidak dapat dilanjutkan. Bank dimaksud menjadi bank

---

<sup>5</sup> Marulak Pardede, *Op.Cit*, hlm. 2

<sup>6</sup> *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Perbankan dan Lembaga Penjamin Simpanan*, (Bandung : Fokusmedia, 2004), hlm. 50

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pasal 4

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 51

gagal yang berakibat dicabut izin usahanya. Oleh sebab itu, baik pemilik dan pengelola bank maupun berbagai otoritas yang terlibat dalam pengaturan dan/atau pengawasan bank, harus bekerja sama mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan.<sup>9</sup>

Lembaga perbankan yang sehat dan beroperasi dengan baik menjadi kebutuhan nyata yang tidak dapat dipungkiri dewasa ini. Di pihak lain kegiatan perbankan penuh dengan berbagai macam risiko, mulai dari risiko operasional, risiko pasar, risiko likuiditas, risiko suku bunga, risiko kredit, dan berbagai jenis risiko lainnya. Perubahan yang terjadi pada factor internal maupun akibat dari factor eksternal sangat mempengaruhi tingkat kesehatan dari sebuah bank.<sup>10</sup>

Penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket quarantine*) berdasarkan keputusan presiden dimasa lalu, berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan di masa krisis moneter dan perbankan. Namun penjaminan yang sangat luas ini juga membebani anggaran negara dan menimbulkan moral hazard (risiko) pada pihak pengelola bank dan nasabah bank. Pengelola bank tidak terdorong untuk melakukan usaha bank secara prudent (hati-hati), sementara nasabah tidak memperhatikan atau mementingkan kondisi kesehatan bank dalam bertransaksi dengan bank. Selain itu, penerapan penjaminan secara luas ini yang berdasarkan kepada keputusan presiden kurang dapat memberikan kekuatan hukum sehingga menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penjaminan. Oleh karena itu diperlukan dasar hukum yang lebih kuat dalam bentuk undang-undang.<sup>11</sup>

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), yang menetapkan penjaminan simpanan nasabah bank diharapkan dapat memelihara kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan dapat meminimumkan risiko yang membebani anggaran Nngara atau risiko yang menimbulkan risiko. Penjaminan simpanan nasabah bank tersebut diselenggarakan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Lembaga Penjamin

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 51

<sup>10</sup> Jonker Sihombing, *Tanggung Jawab Yuridis Bankir atas Kredit Macet Nasabah*, (Bandung : Alumni, 2009), hlm. 2

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 53

Simpanan sendiri memiliki dua fungsi yakni menjamin simpanan nasabah bank dan melakukan penyelesaian atau penangan bank gagal.<sup>12</sup>

Penjaminan simpanan nasabah bank yang dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bersifat terbatas tetapi dapat mencakup sebanyak-banyaknya nasabah. Setiap bank yang menjalankan usaha di Indonesia diwajibkan menjadi peserta dan membayar premi penjaminan. Dalam hal bank tidak dapat melanjutkan usahanya dan harus dicabut izin usaha bank, maka LPS akan membayar simpanan setiap nasabah bank tersebut sampai jumlah tertentu.

Adapun simpanan yang dijamin Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) mengacu pada ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, adalah simpanan nasabah bank yang berbentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 dinyatakan bahwa transfer masuk dan transfer keluar tidak termasuk ruang lingkup yang dijamin karena bukan simpanan yang berarti LPS melakukan penjaminan hanya untuk simpanan saja, sedangkan penjaminan seluruh kewajiban bank berdasarkan keputusan presiden di masa lalu telah membebani anggaran negara dan menimbulkan risiko ada pengelola bank dan para nasabah bank serta pengelola bank tidak terdorong untuk mengelola bank secara hati-hati.

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menjamin paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) terhadap simpanan nasabah bank apabila izin usaha bank dicabut atau bank likuidasi oleh LPS. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, yang menyatakan nilai simpanan yang dijamin untuk setiap nasabah pada suatu bank paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) dan selanjutnya dalam penjelasan Pasal 11 ayat (1) dinyatakan bahwa nilai yang dijamin diharapkan dapat melindungi seluruh simpanan yang dimiliki oleh nasabah kecil yang merupakan sebagian besar nasabah bank di Indonesia.

Pada dasarnya dengan nilai simpanan yang dijamin Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) terhadap nasabah bank sebesar Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) diharapkan telah melindungi seluruh simpanan para nasabah bank kecil. Hal

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 51

ini sesuai pula dengan pernyataan Zulkarnaen Sitompul, yang menyatakan bahwa LPS telah melindungi nasabah penyimpan kecil sejumlah 90% nasabah bank di Indonesia.<sup>13</sup>

Demikian pula dari hasil penelitian yang dilakukan Departemen Keuangan Republik Indonesia terhadap simpanan para nasabah bank diperoleh data hasil penelitian bahwa sebagian besar para nasabah bank di Indonesia menyimpan uang pada bank dengan nilai dibawah Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) sedangkan sebagian kecil nasabah dengan nilai simpanannya melebihi nilai Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah). Misalnya bank penyimpan simpanan para nasabah dapat memberikan jaminan terhadap para nasabah yang nilai simpanannya Rp. 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah). Dengan demikian bank yang bersangkutan dapat memberikan perlindungan hukum dengan jumlah yang lebih banyak terhadap para nasabah bank.<sup>14</sup>

Adanya penjaminan dari bank yang bersangkutan terhadap para nasabah bank, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sesuai fungsinya dapat memelihara stabilitas perbankan dan kepercayaan para nasabah terhadap bank tersebut dengan tetap terpelihara dan terjamin.

Bahwa nilai simpanan Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah) yang dijamin oleh LPS terhadap nasabah bank apabila izin usaha bank dicabut atau bank likuidasi, hal ini sesuai dengan praktek yang dilaksanakan di negara seperti Amerika Serikat, dimana jumlah maksimum simpanan per rekening dapat dijamin adalah sebesar US\$ 100.000 dan dengan penjaminan nilai US \$ 100.000 ini telah menjamin stabilitas pendanaan yang sangat berpengaruh pada kestabilan dan kepercayaan terhadap sistem perbankan.<sup>15</sup>

Sehubungan dengan permasalahan ini, penulis terdorong untuk melakukan penelitian terhadap masalah ini, karena itu penulis memilih judul penelitian Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

---

<sup>13</sup> Zulkarnaen Sitompul, *Perlindungan Dana Nasabah Bank Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, (Jakarta : FH-UI, 2002), hlm. 309

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 53

<sup>15</sup> Djoko Retnadi, (Ed), *Memilih Bank Yang Sehat Kenali Kinerja dan Pelayanannya*, (Jakarta : PT. Alex Media Komputindo Gramedia, 2006), hlm. 276

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka terdapat beberapa masalah yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Apakah risiko operasional bank yang dilikuidasi bagi nasabah secara langsung dan tidak langsung ?
- b. Apakah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) telah memberikan perlindungan hukum yang memadai terhadap para nasabah bank apabila izin usaha bank dicabut atau bank dilikuidasi ?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Sehubungan dengan permasalahan tersebut diatas, penelitian ini pada dasarnya bertujuan sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui risiko operasional bank yang berdampak terhadap nasabah secara langsung dan tidak langsung
- b. Untuk mengetahui bekerjanya Lembaga Penjamin Simpanan dalam memberikan perlindungan bagi nasabah dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan di Indonesia.

## **I.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini pada dasarnya memiliki manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yakni :

- a. Secara teoritis.
  - 1) Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran terhadap risiko operasional bank yang berdampak bagi nasabah baik secara langsung maupun tidak langsung.
  - 2) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Lembaga Penjamin Simpanan dan pihak-pihak lain yang terkait untuk kemajuan hukum perbankan nasional sehingga dapat melahirkan suatu sistem Lembaga Penjamin Simpanan yang mendapat kepercayaan dari masyarakat dan berperan secara optimal dalam mendukung pembangunan perekonomian nasional.
- b. Secara praktis.

Penelitian ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang ilmu perbankan.

## **I.5 Kerangka Teori dan Konseptual**

### **I.5.1 Kerangka Teori**

Dalam kaitan dengan penelitian ini, arah dari penelitian diawali dari analisis tentang teori negara hukum. Lahirnya negara hukum diartikan sebagai negara dimana baik tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum positif untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa dan tindakan rakyat menurut kehendaknya sendiri.<sup>16</sup> Secara umum dalam suatu Negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Setiap tindakan negara atau pemerintah harus berdasarkan hukum dan tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Atau dengan kata lain, tindakan negara atau penguasa terhadap warganya harus dibatasi oleh hukum.

Dengan lahirnya negara hukum berarti adanya pengakuan terhadap prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan sosial dalam masyarakat bangsa Indonesia yang bersatu dan merupakan suatu gagasan yang dilandasi atas pengalaman sejarah yang pernah dialami oleh Bangsa Indonesia. Pengalaman hidup masyarakat dibawah kekuasaan raja-raja feodal yang sangat menindas rakyat maupun penjajah Belanda yang menindas dan menghisap kekayaan alam Indonesia menyadarkan para pendiri republic ini tentang perlunya dibangun suatu Negara hukum yang didasarkan atas prinsip demokrasi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagaimana yang dinyatakan dalam penjelasan UUD 1945.<sup>17</sup>

Dalam negara hukum, pemerintah dan penguasa harus bertindak aktif mengurus dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Pemerintah harus melakukan tugas pelayanan publik karena pemerintah (negara) yang berkewajiban mengurus dan menyelenggarakan kepentingan umum termasuk kepentingan yang

---

<sup>16</sup> Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FH-UI dan CV. Sinar Bakti, 1983), hlm. 153

<sup>17</sup> S. Anwary, *Qua Vadis Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, (Jakarta : Bunga Rampai Amanat Rakyat, 2005), hlm. 155



dulu diselenggarakan oleh swasta.<sup>18</sup> Dengan kata lain, negara mengemban kewajiban dan memikul tanggung jawab untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum sehingga ruang lingkup tugas pemerintah (negara) menjadi sangat luas karena tidak hanya terbatas pada hal-hal yang telah diatur oleh undang-undang tetapi juga meliputi hal-hal yang tidak diatur dalam undang-undang.<sup>19</sup>

Menurut Sri Soemantri, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) pada umumnya adalah :<sup>20</sup>

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas kewajibannya harus berdasar hukum atau peraturan perundang-undangan.
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Dasar negara hukum yang dikemukakan diatas menjadi wawasan penyelenggaraan Negara Republik Indonesia, sedangkan unsur-unsur negara hukum yang disebut prinsip-prinsip yang harus dijadikan pedoman oleh para penyelenggara negara. Dengan berlandaskan pada wawasan negara hukum dan berpedoman pada unsur-unsur negara hukum, maka bangsa Indonesia berupaya mewujudkan cita-citanya yaitu kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sejarah evolusi tentang tujuan negara, menunjukkan bahwa cita-cita mensejahterakan masyarakat yang didalamnya terkandung makna keadilan sosial, merupakan dasar legitimasi keberadaan negara.<sup>21</sup> Secara ideal, memang eksistensi negara hanya dapat dibenarkan karena merupakan alat untuk menjamin kesejahteraan masyarakat. Pokok pikiran tentang keadilan sosial telah menjadi moral politik yang menjiwai seluruh gerak langkah Negara dan bangsa, dalam pengelolaan ekonomi, politik dan sosial budaya.

Untuk menciptakan sistem perekonomian yang dapat menjamin pemerataan sumber daya diperlukan campur tangan pemerintah dalam mengatur dan

---

<sup>18</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Disertasi (Bandung : Universitas Padjajaran, 1989), hlm. 12

<sup>19</sup> Rukmana Ananwinata, *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945*, (Bandung : Universitas Padjajaran, 1996), hlm. 96

<sup>20</sup> Sri Soemantri Martosoewignyo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung : Alumni, 1992), hlm. 29-30

<sup>21</sup> Thoga M. Hutagalung, *Peranan Hukum dan Keadilan Dalam Pembangunan Masyarakat Yang Sejahtera*, (Bandung : Armico, 1990), hlm. 47

mengarahkan perekonomian nasional melalui pembuatan berbagai peraturan di bidang ekonomi.<sup>22</sup> Jadi di satu pihak pembaharuan dasar-dasar pemikiran di bidang ekonomi ikut mengubah dan menentukan dasar-dasar system hukum yang bersangkutan, sehingga penegakan asas-asas hukum yang sesuai juga akan memperlancar terbentuknya struktur ekonomi yang dikehendaki. Tetapi sebaliknya penegakan asas-asas hukum yang tidak sesuai justru akan menghambat terciptanya struktur ekonomi yang dicita-citakan.<sup>23</sup>

Ada tiga aspek penting yang harus mendapat perhatian dalam hukum ekonomi Indonesia, yaitu :<sup>24</sup>

- 1) Aspek pembangunan ekonomi nasional dimaksudkan sebagai perhatian peningkatan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
- 2) Aspek pemerataan kesejahteraan atau keadilan sosial maksudnya adalah semua usaha untuk membagikan hasil-hasil pembangunan ekonomi secara merata di antara seluruh lapisan masyarakat sehingga setiap warga Negara Indonesia dapat menikmati hasil-hasil pembangunan ekonomi tersebut secara layak sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia.
- 3) Aspek internasional, Indonesia sebagai bagian dari bangsa-bangsa tidak dapat melepaskan diri dari pengaruh aspek-aspek internasional maupun transnasional.

Aspek kesejahteraan dan keadilan sosial dalam pengembangan hukum ekonomi Indonesia sebenarnya merupakan aspirasi dari para pendiri Negara Republik Indonesia. Hal ini nampak ketika membaca pokok-pokok pikiran yang termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Pengantar Hukum Ekonomi Bagian I*, (Bandung : FH-Universitas Katolik Parahyangan, 1990), hlm. 10

<sup>23</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, (Bandung : Bina Cipta, 1988), hlm. 6

<sup>24</sup> *Ibid*

<sup>25</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hlm. 11

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 paragraf empat dapat dibaca tujuan bangsa dan Negara Indonesia yang hendak dicapai. Hal ini dirumuskan dalam kalimat :<sup>26</sup>

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- 2) Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa
- 3) Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan dan keadilan sosial.

Dari alinea keempat Pembukaan UUD 1945 ini tampak pula bahwa Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila bukanlah semata-mata tujuan, melainkan alat untuk mencapai tujuan bernegara. Pandangan bernegara itu membentuk dasar negara, yang kesemuanya itu adalah Pancasila, sehingga sebagai negara berdasarkan atas hukum, maka Negara Indonesia adalah Negara Hukum Pancasila.

Mengenai konsep negara hukum apabila ditinjau dari Undang-Undang Dasar 1945 baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuhnya, tidak ada yang menyebutkan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, hanya terlihat dalam Penjelasan UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara, yang menyatakan antara lain bahwa “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).”

Berdasarkan beberapa pendapat diatas, unsur-unsur terpenting negara hukum ada empat, yakni :

- a. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar hukum atau peraturan perundang-undangan.
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warganegara)
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Mengacu pada ketentuan Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan yang selanjutnya dalam penjelasannya dinyatakan perekonomian berdasar demokrasi ekonomi, kemakmuran untuk segala orang, dan cabang-cabang produksi

---

<sup>26</sup> S. Anwary, *Qua Vadis Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, (Jakarta : Bunga Rampai Amanat Rakyat, 2005), hlm. 154

yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Sedangkan negara tidak ikut campur tangan terhadap perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak.

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dan bank penyimpan simpanan para nasabah bank serta pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah bank. Atau dengan kata lain, bahwa nasabah bank perlu memperoleh jaminan dan perlindungan hukum dari pihak bank yang menyimpan simpanan para nasabah bank tersebut maupun dari LPS selaku lembaga yang menjamin simpanan nasabah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Jeremy Bentham, seorang pakar hukum yang terkenal dengan ajarannya Utilitas (teori utilitas) mengajarkan bahwa hanya dalam ketertibanlah setiap orang akan mendapat kesempatan untuk mewujudkan kebahagiaan yang terbanyak. Teori utilitas ini bila dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), dimana LPS sebagai lembaga simpanan para nasabah bank pada dasarnya telah dapat memberikan jaminan terhadap simpanan para nasabah bank secara mayoritas dan memberikan perlindungan hukum.<sup>27</sup> Dengan demikian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 telah memberikan kepastian hukum dan manfaat terhadap para nasabah bank secara mayoritas dan yang perlu dipertimbangkan LPS maupun instansi perbankan agar LPS lebih dirasakan manfaatnya dengan memperbesar nilai jaminan terhadap para nasabah bank seperti memberikan jaminan sebesar Rp. 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah) apabila izin usaha bank dicabut atau bank likuidasi oleh Lembaga Penjamin Simpanan.<sup>28</sup> Disinilah peran negara hukum yang memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi warga negaranya.

Jaminan perlindungan terhadap nasabah bank sepatutnya berawal dari bank itu sendiri. Prinsip dasar kode etik perbankan bersifat universal, dan perbedaannya hanya terletak pada implementasinya. Karena itu diperlukan penerapan dari kode etik perbankan secara rinci dalam pasal demi pasal serta adanya jaminan bahwa

---

<sup>27</sup> Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum Sebuah Sketsa*, (Bandung : Refika Aditama, 2001), hlm. 26

<sup>28</sup> Fokusmedia, *Op.Cit*, hlm. 10

prinsip dasar ini dilaksanakan secara konsekuen dengan memberikan semacam ancaman atau sanksi terhadap setiap pelanggaran. Prinsip dasar etika perbankan antara lain sebagai berikut :

- 1) Prinsip kepatuhan peraturan; prinsip ini ditekankan pada pengertian para bankir dan pegawai bank terhadap adanya peraturan, ketentuan norma (kaidah) dan kebiasaan yang berlaku. Sikap para bankir dan pegawai bank terhadap peraturan adalah mematuhi, melaksanakan, menjunjung tinggi, menghormati dan tidak melanggar.
- 2) Prinsip kerahasiaan; prinsip ini memberi pemahaman kepada para bankir dan pegawai bank untuk menjaga kerahasiaan keuangan nasabah dan kerahasiaan banknya sendiri.
- 3) Prinsip kebenaran pencatatan; pada prinsip ini para bankir dan pegawai bank harus melakukan pencatatan yang benar dalam pembukuannya termasuk masalah pemeliharaan dokumen dan arsip.
- 4) Prinsip kesehatan persaingan; prinsip ini ditunjukkan dengan sikap para bankir dan pegawai bank dalam mengembangkan usahanya melalui suatu persaingan yang sehat. Persaingan disini dapat berarti persaingan sesama bank, persaingan antara pegawai dalam lingkungan bank itu sendiri.
- 5) Prinsip kejujuran kewenangan memberikan penekanan agar para bankir berbuat jujur dengan tidak melakukan penyelewengan.
- 6) Prinsip keselarasan kepentingan; pada prinsip ini ditekankan sikap para bankir dan pegawai bank dalam menghadapi dilemma adanya kemungkinan atau alternative kepentingan dalam pengambilan keputusan.
- 7) Prinsip keterbatasan keterangan; pada prinsip ini ditekankan sikap para bankir dan pegawai bank agar informative dalam batas tertentu. Tidak melakukan manipulasi data karena adanya hal yang ditutup-tutupi yang dapat mengelabui pihak lain. Sebaliknya justru terdapat beberapa hal yang merupakan tertutup dan perlu dipegang teguh.
- 8) Prinsip kehormatan profesi; prinsip ini menekankan sikap para bankir dan pegawai bank yang bersih dirinya dan hal-hal yang negative yang dapat merusak citra dirinya, yaitu mempertahankan nilai moral serta tidak menerima berbagai hadiah, pelayanan atau fasilitas yang dapat merusak citra seorang bankir.

- 9) Prinsip pertanggung jawaban sosial; prinsip ini memberikan penekanan agar para bankir dan pegawai bank dalam melaksanakan tugasnya tetap mempunyai rasa tanggung jawab sosial. Rasa tanggung jawab sosial itu dapat diartikan sebagai tanggung jawab moral kepada masyarakat, pemerintah, lingkungan dan dunia perbankan itu sendiri.
- 10) Prinsip persamaan perlakuan yang memberi penekanan pada sikap para bankir dan pegawai bank yang memperlakukan setiap pegawai dan nasabah secara sama tanpa melakukan diskriminasi.
- 11) Prinsip kebersihan pribadi; yang menekankan pada sikap para bankir dan pegawai bank dalam melaksanakan tugasnya menjaga kehormatan diri dan tidak melakukan perbuatan yang dianggap tercela dan tidak pantas.

Untuk mengetahui peran negara hukum yang memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi warga negaranya dalam bentuk perlindungan terhadap nasabah bank melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, maka penelitian dalam konteks ini dipergunakan *teori system hukum* dari Lawrence M. Friedman. Teori ini menyebutkan bahwa setiap hukum mengandung tiga factor, yaitu *structure*, *substance*, dan *legal culture*. Ketiga faktor tersebut saling terkait sehingga mewujudkan gambaran yang sebenarnya mengenai bagaimana suatu sistem hukum di suatu negara tersebut berfungsi.<sup>29</sup>

a. *Structure* (struktur)

Friedman mengatakan bahwa sistem selalu berubah tetapi bagian-bagian dari sistem tersebut berubah dengan kecepatan yang berbeda-beda, dan tidak setiap bagian berubah secepat dan memiliki kepastian seperti bagian lainnya. Bagian-bagian ini bersifat persistem, memiliki pola jangka panjang – bagian ini adalah aspek-aspek dari sistem yang ada disini pada waktu sebelumnya (atau bahkan ada sejak abad yang lalu) dan akan tetap ada dalam waktu yang lama di masa depan. Inilah struktur dari sistem hukum, yaitu kerangka dan cara kerja, bagian yang tetap/tahan lama, yang memberikan sebuah bentuk dan definisi bagi keseluruhan sistem. Struktur dapat dikatakan sebagai sebuah bentuk lintas

---

<sup>29</sup> Kusumaningtuti SS, *Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2010), hlm. 15

bagian dari sistem hukum sebuah bentuk visualisasi potret yang merekam sebuah peristiwa.

b. *Substance* (substansi)

Mengenai substansi, Friedman mengatakan bahwa substansi adalah peraturan atau regulasi dalam arti yang sebenarnya, yaitu norma dan pola perilaku dari orang-orang yang berada dalam sistem. Ini adalah pertama-tama “hukum” dalam istilah populer. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang-orang dalam sistem hukum, keputusan-keputusan yang dihasilkan, peraturan-peraturan baru yang diikuti. Penekanannya disini adalah pada hukum yang hidup, bukan sekedar peraturan pada buku-buku tentang hukum.

c. *Legal culture* (budaya hukum)

Budaya hukum adalah sikap orang-orang hukum dan system hukum, kepercayaan, nilai-nilai, ide-ide, dan ekspektasi mereka. Dengan kata lain, budaya hukum merupakan bagian dari budaya secara umum yang terkait dengan sistem hukum. Budaya hukum dalam pengertian lain adalah iklim dari pemikiran sosial dan kekuatan social yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, dan disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum menjadi statis.

Secara singkat pendapat tersebut mengemukakan bahwa structure mencakup berbagai lembaga yang diciptakan oleh system hukum. *substance* mencakup segala hal yang dihasilkan oleh *structure*, sedangkan *legal culture* adalah mengenai siapa yang menentukan structure tersebut berjalan dan bagaimana structure dan substance tersebut akan digunakan.

Pada system perbankan di Indonesia, bagian-bagian yang dapat dikelompokkan dalam struktur, substansi dan budaya hukum adalah sebagai berikut. Yang termasuk dalam struktur adalah institusi yang menjadi otoritas yang mengeluarkan peraturan-peraturan perbankan serta mengawasi berfungsinya sistem perbankan yang baik. Lazimnya bank sentral atau otoritas pengawasan perbankan merupakan bagian pokok dari struktur. Setiap lembaga pemerintah atau non pemerintah, yang memiliki kewenangan untuk menentukan berfungsinya system perbankan yang baik pun merupakan bagian dari struktur ini. Di Indonesia, pada awalnya yang termasuk dalam cakupan struktur adalah Bank Indonesia sebagai

lembaga supervise dan regulasi perbankan, Departemen Keuangan sebagai lembaga perizinan perbankan, dan lembaga pemberi penjaminan pemerintah, Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) sebagai lembaga penyehatan perbankan, dan Komite Kebijakan Sektor Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan.

### **I.5.2 Kerangka Konseptual**

Perlindungan hukum dan keadilan terhadap para nasabah bank dari Lembaga Penjamin Simpanan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, yang bertujuan untuk menjamin suatu sistem perbankan yang sehat dan stabil. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 37B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang berbunyi :

- (1) Setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan.
- (2) Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan.

Penjelasan ayat (2) :

Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan diperlukan dalam rangka melindungi kepentingan nasabah dan sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada bank.

Dari ketentuan Pasal 37B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tersebut diatas yang memuat Lembaga Penjamin Simpanan adalah merupakan perwujudan bahwa para nasabah bank perlu memperoleh perlindungan hukum dari bank yang bersangkutan maupun dari Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Dengan pembentukan LPS berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, dimaksudkan untuk mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan diharapkan LPS maupun pemilik bank penyimpan dana nasabah dapat memberikan perlindungan hukum dan rasa keadilan yang lebih besar terhadap



para nasabah bank, seperti terhadap nilai simpanan para nasabah yang melebihi Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah).<sup>30</sup>

Untuk mempermudah pemahaman atas istilah-istilah yang dipergunakan dalam penulisan ini maka patut dipahami definisi operasional atas istilah-istilah sebagai berikut :

- a. Simpanan adalah simpanan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Perbankan<sup>31</sup>
- b. Bank adalah Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Perbankan.<sup>32</sup>
- c. Nasabah penyimpan adalah nasabah penyimpan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Perbankan.
- d. Penjamin Simpanan Nasabah Bank, atau disebut Penjamin adalah penjaminan yang dilaksanakan oleh Lembaga Penjamin Simpanan atas simpanan nasabah bank.

## **I.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan tesis ini terdiri atas lima bab sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan. Bab ini meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, serta sistematika penulisan sendiri.

Bab II Hubungan Hukum Antara Bank dengan Nasabah. Bab ini menguraikan tentang Teori Negara Hukum, Pengertian dan Fungsi Bank, Asas Kepercayaan, Prinsip Dasar Etika Perbankan, Karakteristik Risiko dan Regulasi Perbankan, dan Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Bank dalam Perundang-undangan di Indonesia

Bab III Metode Penelitian. Bab ini secara khusus memaparkan metode yang digunakan yang berisikan metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, dan analisis data.

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 8

<sup>31</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Pasal 1

<sup>32</sup> *Ibid*

Bab IV Likuidasi Bank dan Akibat Hukumnya Dalam Hubungannya dengan Perlindungan Nasabah. Bab ini menyajikan bagian tentang landasan hukum, kewajiban dan tanggung jawab bank.

Bab V Penutup. Bab ini mencakup kesimpulan dan saran. Kesimpulan atas permasalahan tesis dan saran-saran yang dapat diberikan penulis untuk masyarakat intelektual Indonesia.

