

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Lembaga perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan yang mempunyai nilai strategis dalam kehidupan perekonomian negara Indonesia. Lembaga tersebut dimaksudkan sebagai perantara pihak-pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan dana (*lack of funds*).<sup>1</sup> Hal ini sesuai dengan isi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yaitu perbankan mempunyai fungsi utama sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat.

Salah satu kegiatan khusus yang dijalankan Bank Umum adalah memberikan kredit. Pemberian kredit oleh bank merupakan salah satu bentuk fungsi bank, yaitu sebagai penyalur dana dari masyarakat. Bank dalam memberikan kredit kepada nasabah didasarkan atas kepercayaan, oleh karena itu untuk menjaga keamanannya sudah seharusnya bank di dalam menyalurkan kredit benar-benar yakin bahwa nasabahnya akan mampu mengembalikan pinjaman yang diterimanya sesuai dengan waktu yang telah diperjanjikan, sehingga prinsip kehati-hatian atas kredit yang disalurkan menjadi tuntutan bank (*prudential bank*) dalam menjaga keamanan sekaligus keuntungan dari kredit yang diberikan ke nasabah.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Bandung, 2014, h.24.

<sup>2</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 2014, h.

Hubungan antara bank dan nasabah penyimpan dana merupakan hubungan kontraktual antara debitur dan kreditur yang dilandasi oleh prinsip kehati-hatian, dengan tujuan agar bank yang menggunakan uang nasabah tersebut akan mampu membayar kembali dana masyarakat yang di simpan kepadanya apabila di tagih oleh penyimpannya. Demikian pula halnya dengan hubungan antara bank dan nasabah debitur mempunyai sifat sebagai hubungan kepercayaan. Hal ini dikatakan demikian karena bank hanya bersedia memberikan kredit kepada debitur atas kepercayaan bahwa nasabah debitur mampu dan mau membayar kembali kreditnya tersebut.<sup>3</sup>

Bank dalam pelaksanaan kegiatannya salah satunya adalah pemberian kredit, menerapkan pula prinsip kehati-hatian sebagaimana yang telah di atur dalam Pasal 6 Peraturan Bank Indonesia no. 18/21/PBI/2016 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia no. 9/14/PIB/2007 tentang sistem informasi debitur yang dalam prakteknya adalah dengan pengecekan nasabah melalui Bank Indonesia *checking (BI checking)* dan penyampaian laporan debitur oleh pelapor dalam hal ini adalah bank yang pernah memberikan fasilitas pembiayaan kredit, kepada Bank Indonesia secara akurat dan terkini untuk posisi akhir bulan.<sup>4</sup>

Sistem informasi debitur adalah sistem yang menyediakan informasi debitur yang merupakan hasil olahan dari laporan debitur yang

---

<sup>3</sup> Etty Mulyati, *Kredit Perbankan*, Refika Aditama, Bandung, 2016, h. 69.

<sup>4</sup>Anggraini Said, "Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Yang Didaftarkan Akibat Kesalahan Sistem Perbankan Menurut UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan", *Jurnal Lex Crimen*, Vol.VI No.3 Mei 2017, h.53

diterima oleh bank Indonesia. Adapun tujuannya yang dijabarkan dalam Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia 18/21/PBI/2016 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No. 9/14/PIB/2007 yaitu memperlancar proses penyediaan dana, penerapan manajemen resiko, dan identifikasi kualitas debitur untuk pemenuhan ketentuan yang berlaku serta meningkatkan disiplin pasar.<sup>5</sup>

Sistem Informasi Debitur (SID) merupakan sistem yang menyediakan informasi debitur berupa olahan dari laporan debitur yang kemudian diterima Bank Indonesia. Sebagaimana telah diatur dalam pasal 1 angka 11 Peraturan Bank Indonesia No. 18/21/PBI/2016 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia No. 9/14/PBI/2007 tentang Sistem Informasi Debitur. Pelaksanaan penyampaian laporan debitur bertujuan untuk melancarkan proses penyediaan dana, menerapkan manajemen resiko, dan mengidentifikasi kualitas debitur sesuai dengan aturan yang berlaku.<sup>6</sup>

Biro Informasi Kredit (BIK) merupakan biro yang ada di Bank Indonesia yang bertugas menyediakan informasi debitur dan mengumpulkan data status kredit dari pelapor sistem informasi debitur (Bank umum, BPR, dan lembaga keuangan non Bank), mengolah data tanpa mengubah, serta mendistribusikan informasi debitur melalui sistem informasi debitur yang hanya bisa di akses oleh pelapor sistem informasi

---

<sup>5</sup> Lihat Ketentuan Pasal 2 dan 6 Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/21/PBI/2016 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/14/2007 tentang Sistem Informasi Debitur.

<sup>6</sup> Uswatun Hasanah, *Hukum Perbankan*, Setara Press, Malang 2017, h.126

debitur dan Bank Indonesia. Penggunaan sistem informasi debitur oleh Bank untuk melakukan penilaian karakter nasabah atau analisis *track record* seorang calon debitur yang akan mengajukan pinjaman.<sup>7</sup>

Pelaksanaan sistem informasi debitur harus sesuai dengan prosedur, agar berjalan dengan efektif, sehingga dapat menjadi upaya pencegahan kredit macet yang bisa terjadi dalam hubungan antara pihak bank dan nasabah. Prakteknya dalam masyarakat banyak terjadi kelalaian-kelalaian oleh kebanyakan debitur seperti halnya debitur tidak melaporkan perihal pelunasan kredit, sehingga dapat mengakibatkan perbedaan laporan riwayat kredit yang dimiliki oleh nasabah dan bank yang dapat menyebabkan nasabah masuk dalam kategori kredit macet.<sup>8</sup>

Laporan kredit tersebut yang nantinya akan masuk dalam sistem informasi debitur dan akan menjadi pertimbangan bagi pihak bank untuk melakukan penilaian pada calon debitur yang akan melakukan pengajuan pinjaman kredit. Apabila laporan riwayat kredit nasabah masuk dalam kategori daftar hitam maka tidak dapat melakukan pengajuan pinjaman kredit.<sup>9</sup>

Sistem informasi debitur sebagai upaya untuk mencegah terjadinya kredit macet, dapat berfungsi dengan efektif bila dijalankan sesuai dengan prosedur, tetapi dalam prakteknya banyak terjadi pada bank yang telah memberikan pembiayaan atau kredit ketika melaksanakan pelaporan

---

<sup>7</sup> Anggita Maynanda Pratiwi, "Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Debitur Yang Terlapor Dalam Sistem Informasi Debitur (SID) Bank Indonesia", *Jurnal Diponegoro Law Review*, Volume 5, Nomor 2, Tahun 2016, h.127.

<sup>8</sup> Usanti Trisadini, *Hukum Perbankan*, Kencana, Depok, 2017, h.47.

<sup>9</sup> *Ibid*, h.48.

perihal pelunasan debitur melakukan kesalahan atau kelalaian maupun tidak sama sekali melaporkan mengenai pelunasan tersebut, sehingga terjadi perbedaan laporan riwayat kredit nasabah pada bank yang memberikan kredit dengan sistem informasi debitur yang ada pada Bank Indonesia, yang mengakibatkan nasabah masuk dalam kategori kredit macet sehingga didaftar hitamkan atau *blacklist* yaitu daftar nama para nasabah individu atau badan hukum maupun perusahaan yang terkena sanksi dari bank karena telah melakukan beberapa tindakan tertentu yang bisa merugikan pihak bank dan masyarakat.<sup>10</sup>

Calon nasabah dari bank yang hendak mengajukan kredit bisa dinilai dengan akurat dengan adanya sistem informasi debitur bahwasanya nasabah tersebut masuk dalam kriteria daftar hitam atau tidak. Apabila nasabah tercantum dalam kategori daftar hitam maka pihak bank akan menolak permohonan pengajuan kredit tersebut.<sup>11</sup>

Adanya sistem informasi debitur Bank Indonesia yang sangat terpadu sehingga bank satu dengan bank lainnya akan mengetahui informasi dan profil dari nasabah yang hendak mengajukan kredit apakah termasuk dalam daftar hitam atau tidak. Apabila terjadi kesalahan atau kelalaian dari pihak bank dalam pelaporan pelunasan kredit hal ini menimbulkan kerugian yang besar bagi nasabah. Misalnya jika nasabah akan melakukan pengajuan kredit kembali kepada bank lainnya, secara

---

<sup>10</sup> Anggraini Said, *Op.Cit*, h.54.

<sup>11</sup>Sutan Reny Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 2013, h.78.

prosedur bank tersebut melakukan *BI checking* pada sistem informasi debitur dan melihat apakah termasuk dalam daftar hitam atau riwayat kredit macet maka secara otomatis bank tersebut tidak akan memproses atau menindaklanjuti pengajuan kredit tersebut karena bank menganggap bahwa nasabah tersebut tidak layak untuk menerima fasilitas kredit atau pembiayaan dari bank karena riwayat kredit debitur tersebut dalam sistem informasi debitur bermasalah.<sup>12</sup>

Salah satu faktor penyebab gagalnya aplikasi pinjaman permodalan di bank atau lembaga keuangan lain adalah status seseorang di dalam sistem informasi debitur. Bank Indonesia memiliki daftar hitam yang dibuat untuk memuat nama nasabah debitur, baik individu maupun perusahaan yang terkena sanksi karena telah melakukan tindakan tertentu yang merugikan bank dan masyarakat. Sebagai contoh, tidak kembalinya dana kredit atau dapat dikatakan sebagai kredit macet, maka nasabah debitur secara otomatis akan tercatat dalam daftar sistem informasi debitur yaitu sistem yang menyediakan informasi debitur yang merupakan hasil olahan dari laporan debitur yang dibuat oleh Bank atau lembaga keuangan yang menjadi anggota sistem informasi debitur diterima Bank Indonesia.<sup>13</sup>

Kelalaian dan kesalahan pihak bank dalam melakukan pelaporan pelunasan kredit maka hal ini dapat menjadi kerugian bagi nasabah. Pada umumnya calon nasabah yang masuk dalam daftar hitam ataupun kredit

---

<sup>12</sup> Sunu Widi Purwoko, *Aspek Hukum Bisnis Bank Umum*, Nine Seasons Communication, Jakarta, 2015, h.69.

<sup>13</sup> Santoso AZ Lukman, *Hak Dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2017, h.81.

macet dan ingin melakukan pengajuan pinjaman kredit secara otomatis sesuai dengan prosedur yang berlaku maka pihak bank tidak akan menindaklanjuti permohonan peminjaman kredit tersebut karena nasabah dianggap tidak layak untuk menerima fasilitas kredit. Dalam hal ini biasanya kebanyakan kasus terjadi bahwa pihak bank kurang tanggap dalam menangani perkara yang sangat merugikan pihak nasabah tersebut, maka dari itu nasabahlah yang harus sigap dan mengurus sendiri permasalahan ini. Pengecekan dapat dilakukan oleh debitur secara individu pada sistem informasi debitur yang dapat diajukan kepada Bank Indonesia secara tertulis maupun secara *online*.<sup>14</sup>

Kasus kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit seperti dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019 dengan Hendra sebagai debitur yang mengajukan gugatan melawan hukum terhadap pihak PT. BTN KC. Banjarmasin disebabkan adanya berbagai tindakan perbuatan melawan hukum yang bersumber dari adanya sistim tata layanan perbankan yang dijalankan oleh pihak PT. BTN KC. Banjarmasin yang tidak dijalankan secara lazim dan terkesan tidak benar-benar mematuhi atau mengikuti sistim tata layanan perbankan sebagaimana mestinya sesuai dengan Azas prinsip-prinsip kehati-hatian atau kepatutan yang sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Surat Edaran Bank Indonesia (SEBI) yang ada.

---

<sup>14</sup> Anggraini Said, *Op.Cit*, h.55.

PT. BTN KC. Banjarmasin telah melakukan tindakan kelalaian atau kesalahan didalam melaksanakan kegiatan operasional usaha layanan perbankannya, baik lalai dalam menjaga atau mengelola sistim keamanan atas data debitur yang ada ataupun disaat memberikan laporan IDI *History* debitur (Hendra) dalam sistim informasi debitur) pada kantor Bank Indonesia.

Kasus tidak validnya dari berbagai data debitur tersebut yang disebabkan adanya tindakan kelalaian dan kesalahan yang dilakukan oleh pihak PT. BTN KC. Banjarmasin adalah dikarenakan telah memberikan laporan data IDI *History* debitur (Hendra) yang tidak benar fakta dan kenyataan yang sesungguhnya. Dalam sistim informasi debitur pada Bank Indonesia, telah melaporkan debitur (Hendra) seolah-olah telah memperoleh fasilitas kredit KPR pada bank PT. BTN KC. Banjarmasin.

Adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan PT. BTN KC. Banjarmasin mengakibatkan kerugian bagi debitur, sehingga diajukan gugatan dan oleh Pengadilan Negeri Banjarmasin diputuskan bahwa PT. BTN KC. Banjarmasin telah melakukan perbuatan melawan hukum dan menghukum untuk membayar ganti rugi immateriil sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) serta menghukum PT. BTN KC. Banjarmasin untuk mengembalikan Data IDI *History* debitur atas nama penggugat dari fasilitas kredit KPR yang telah dihapus dan telah lunas pada Bank Tabungan Negara.

Pengadilan Tinggi Banjarmasin dalam putusannya menguatkan putusan Pengadilan Negeri Banjarmasin Nomor: 18/Pdt.G/2017/ PN Bjm. tanggal 16 Agustus 2017 yang dimohonkan banding tersebut dan pada



tingkat kasasi, Mahkamah Agung memberikan putusan menolak permohonan kasasi PT. Bank Tabungan Negara (Persero), Tbk. Kantor Cabang Banjarmasin.

Berdasarkan uraian di atas, maka dipilih judul tesis tentang "Tinjauan Yuridis Kelalaian Bank Menghapus Informasi Debitur Individual *History* Debitur Yang Telah Lunas Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019)".

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana upaya perlindungan hukum bagi nasabah (debitur) sebagai konsumen pengguna jasa bank ?
2. Bagaimana pertanggungjawaban bank jika terjadi kelalaian menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit ?
3. Bagaimana analisis pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019 ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya perlindungan hukum bagi nasabah (debitur) sebagai konsumen pengguna jasa bank.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban bank jika terjadi kelalaian menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis analisis pertimbangan hukum hakim dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019.

#### **D. Kegunaan/Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua kegunaan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis:
  - a. Sebagai bahan informasi bagi akademisi dan untuk pengembangan wawasan dan kajian tentang kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit untuk dapat menjadi bahan perbandingan bagi kajian lanjutan.
  - b. Memperkaya khasanah perpustakaan hukum khususnya di bidang hukum keperdataan.
2. Secara praktis :
  - a. Diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi bank dalam menyelesaikan masalah kelalaian menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit.
  - b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya memberikan informasi ilmiah mengenai kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit.

## E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara diketahui bahwa penelitian tentang “Tinjauan Yuridis Kelalaian Bank Menghapus Informasi Debitur Individual *History* Debitur Yang Telah Lunas Dalam Perjanjian Kredit Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019),” belum pernah dilakukan dalam pendekatan dan perumusan masalah yang sama, walaupun ada beberapa topik penelitian tentang kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit tetapi jelas berbeda sehingga penelitian ini adalah asli karena sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu jujur, rasional, obyektif, sehinggap penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka atas masukan serta saran-saran yang membangun sehubungan dengan pendekatan dan perumusan masalah.

Terdapat beberapa tesis yang membahas tentang kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit yaitu :

1. Anggraini Said, Mahasiswa pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado dengan judul : Perlindungan Hukum Bagi Nasabah yang Didaftar hitamkan Akibat Kesalahan Sistem Perbankan Menurut

UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan", dengan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana ketentuan Peraturan Bank Indonesia dalam pengenaan sanksi terhadap pihak bank yang melakukan kesalahan dan kelalaian dalam laporan informasi debitur yang mengakibatkan nasabah didaftar hitamkan?
  - b. Bagaimana perlindungan hukum bagi nasabah yang didaftar hitamkan akibat kesalahan sistem perbankan menurut UU no. 10 tahun 1998 tentang Perbankan ?
  - c. Bagaimana upaya hukum nasabah yang didaftar hitamkan akibat kesalahan sistem perbankan ?
2. Anggita Maynanda Pratiwi, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang dengan judul : "Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Debitur Yang Terlapor Dalam Sistem Informasi Debitur (SID) Bank Indonesia", dengan rumusan masalah :
- a. Bagaimana Peraturan Bank Indonesia dalam perlindungan hukum terhadap nasabah debitur di Sistem Informasi Debitur (SID) Bank Indonesia ?
  - b. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah debitur yang tercantum dalam Sistem Informasi Debitur (SID) Bank Indonesia sehingga tidak dapat memperoleh kredit ?
  - c. Bagaimana tanggung jawab Bank yang melaporkan nasabah debitur yang tidak bermasalah dalam Sistem Informasi Debitur (SID) Bank Indonesia ?

3. Eli Susanti mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang dengan judul : “Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Yang Masuk Daftar Hitam Akibat Kesalahan Dalam Laporan Sistem Informasi Debitur”, dengan rumusan masalah sebagai berikut :
- a. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah yang masuk daftar hitam akibat kesalahan dalam laporan sistem informasi debitur ?
  - b. Apa akibat hukum dan perlindungan hukum bagi nasabah yang masuk daftar hitam akibat kesalahan dalam laporan sistem informasi debitur ?
  - c. Apa upaya penyelesaian yang dapat dilakukan oleh nasabah atas kerugian yang diderita akibat kesalahan dalam laporan sistem informasi debitur?

Dilihat dari titik permasalahan yang telah dilakukan pada penelitian sebelumnya terdapat adanya perbedaan khususnya pada permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Dengan demikian penelitian dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah atau secara akademik.

## **F. Kerangka Teori dan Konsepsi**

### **1. Kerangka Teori**

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-

butir pendapat, teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.<sup>15</sup>

Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>16</sup>

Snelbecker dalam Lexy J Moleong mendefenisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.<sup>17</sup>

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu, orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.

---

<sup>15</sup>M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 2004, h.80.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2016, h.6

<sup>17</sup>Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h.34-35.

Teori yang dipergunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian tesis ini adalah teori :

a. Teori Kepastian hukum.

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.<sup>18</sup>

Teori kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum itu menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan. Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum. Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam

---

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2013, h.158

undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan.<sup>19</sup>

Menurut Satjipto Raharjo bahwa: teori kemanfaatan (kegunaan) hukum bisa dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan. Oleh karena itu ia bekerja dengan memberikan petunjuk tentang tingkah laku dan berupa norma (aturan-aturan hukum).<sup>20</sup> Pada dasarnya peraturan hukum yang mendatangkan kemanfaatan atau kegunaan hukum ialah untuk terciptanya ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat, karena adanya hukum tertib (*rechtsorde*).

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat.

Kepastian hukum dan kaitannya dengan perjanjian pembiayaan konsumen adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh perusahaan pembiayaan konsumen untuk menghindari terjadinya itikad buruk dari debitur, maka kreditur mewajibkan debitur memberikan jaminan dalam

---

<sup>19</sup> M. Solly Lubis, *Op.Cit*, h. 43

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2011, h.13



perjanjian. Dibutuhkannya jaminan dalam perjanjian pembiayaan adalah semata-mata untuk memberikan perlindungan kepada kreditur.

#### b. Teori Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*. Secara gramatikal perlindungan adalah tempat berlindung atau hal (perbuatan) memperlindungi.<sup>21</sup> Memperlindungi adalah menyebabkan atau menyebabkan berlindung, arti berlindung meliputi menempatkan dirinya supaya tidak terlihat, bersembunyi, atau minta pertolongan. Sementara itu, pengertian melindungi, meliputi menutupi supaya tidak terlihat atau tampak menjaga, merawat, atau memelihara, menyelamatkan atau memberikan pertolongan.<sup>22</sup>

Teori perlindungan hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya. Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi teori ini meliputi adanya wujud atau bentuk perlindungan atau tujuan perlindungan, subjek hukum dan objek perlindungan hukum. Dalam setiap perundang-undangan, yang menjadi wujud atau bentuk atau tujuan

---

<sup>21</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 259

<sup>22</sup> WJS. Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2014, h. 526

perlindungan yang diberikan kepada subjek dan objek perlindungannya berbeda antara satu dengan yang lainnya.<sup>23</sup>

Teori perlindungan hukum berfokus kepada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang disasarkan pada teori ini, yaitu masyarakat yang berada pada posisi yang lemah, baik secara ekonomis maupun lemah dari aspek yuridis.<sup>24</sup> Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan.

Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.<sup>25</sup>

Pada dasarnya teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscou Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Roscou

---

<sup>23</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit*, h. 263.

<sup>24</sup> *Ibid.*, h. 259.

<sup>25</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2017, h. 71.

Pound membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, yaitu kepentingan umum, kepentingan masyarakat dan kepentingan individual.<sup>26</sup> Bila dikaitkan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka tiga macam kepentingan tersebut saling bersinggungan satu sama lain.

Secara teoretis bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk yaitu perlindungan yang bersifat preventif dan perlindungan represif. Perlindungan hukum yang preventif merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif.

Perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Adanya perlindungan hukum yang preventif ini mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas *freies ermessen*, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.<sup>27</sup>

Perlindungan hukum yang represif berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Indonesia dewasa ini terdapat berbagai badan yang secara parsial menangani perlindungan hukum bagi rakyat, yang dikelompokkan menjadi dua badan, yaitu Pengadilan dalam lingkup

---

<sup>26</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit.*, h. 266.

<sup>27</sup> Lily Rasyidi, *Filsafat Hukum*, Remadja Karya, Bandung, 2008, h. 228

peradilan umum dan Instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi.<sup>28</sup>

Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah permintaan banding terhadap suatu tindak pemerintah oleh pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. Instansi pemerintah yang berwenang untuk mengubah bahkan dapat membatalkan tindakan pemerintah tersebut.<sup>29</sup>

Peraturan perundang-undangan telah menentukan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat atas adanya kewenangan dari pihak lainnya, baik itu penguasa, pengusaha, maupun orang yang mempunyai ekonomi lebih baik dari pihak korban. Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap pihak yang lemah selalu dikaitkan dengan perlindungan terhadap hak-hak pihak yang lemah atau korban.<sup>30</sup>

Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap nasabah dalam sistem perbankan Indonesia, maka perlindungan ini diperoleh melalui peraturan perundang undangan dibidang perbankan, yaitu :

- 1) Perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan yang efektif, yang dilakukan oleh Bank Indonesia.
- 2) Upaya menjaga kelangsungan usaha bank sebagai sebuah lembaga pada khususnya dan perlindungan terhadap sistem perbankan pada umumnya.
- 3) Memelihara tingkat kesehatan bank,

---

<sup>28</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit*, h. 73.

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 74

<sup>30</sup> Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, h. 159

- 4) Melakukan usaha dengan prinsip kehati-hatian.
- 5) Cara pemberian kredit yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah.
- 6) Menyediakan informasi risiko pada nasabah.<sup>31</sup>

Perlindungan hukum ini juga merupakan upaya untuk mempertahankan dan memelihara kepercayaan masyarakat khususnya nasabah, maka sudah sepatutnya dunia perbankan perlu memberikan perlindungan hukum itu.<sup>32</sup> Sebagai lembaga pengawas perbankan di Indonesia, Bank Indonesia mempunyai peranan yang besar sekali dalam usaha melindungi dan menjamin agar nasabah tidak mengalami kerugian akibat tindakan bank yang salah. Bank Indonesia diharapkan secara lebih aktif lagi melakukan tugas dan kewenangannya untuk mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan oleh seluruh bank yang beroperasi di Indonesia. Pengawasan yang efektif dan baik adalah langkah preventif dalam membendung atau setidaknya tidaknya mengurangi kasus kerugian nasabah karena tindakan bank atau lembaga keuangan lainnya yang melawan hukum.

## **2. Landasan Konseptual**

Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstrak yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan defenisi operasional.<sup>33</sup> Kegunaan dari adanya konsepsi agar supaya ada pegangan dalam melakukan penelitian atau penguraian, sehingga dengan

---

<sup>31</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h.49.

<sup>32</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2015, h.145.

<sup>33</sup> Samadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h. 31

demikian memudahkan bagi orang lain untuk memahami batasan-batasan atau pengertian-pengertian yang dikemukakan.<sup>34</sup>

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa kerangka konsepsi pada hakekatnya merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang seringkali bersifat abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian.<sup>35</sup>

Agar terdapat persamaan persepsi dalam memahami penulisan di dalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk menjelaskan beberapa konseptual sebagaimana terdapat di bawah ini:

- a. Tinjauan yuridis adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan. Tinjauan yuridis merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti. Sedangkan hukum adalah peraturan berisikan perintah dan larangan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Hal ini dimaksudkan untuk mengatur perilaku manusia agar tidak bersinggungan dan merugikan kepentingan umum.<sup>41</sup> Tinjauan yuridis berarti tinjauan dari segi hukum yaitu suatu kajian yang membahas

---

<sup>34</sup> Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017, h 21

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, h 6

<sup>41</sup> WJS. Poerwadarminta, *Op.Cit*, h.10

mengenai kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit.

- b. Kelalaian adalah suatu sikap bathin ketika melakukan suatu perbuatan yang berbentuk sifat kurang hati-hatian yang bersangkutan baik akibat tidak memikirkan akan timbulnya suatu risiko padahal seharusnya hal itu dipikirkannya (kelalaian yang tidak disadari) mampu memikirkan tentang tidak akan timbulnya suatu resiko yang pada kejadian tersebut resiko tersebut timbul (kelalaian yang disadari).<sup>36</sup>
- c. Bank adalah suatu badan usaha yang berbadan hukum yang bergerak dibidang jasa keuangan, yang dapat menghimpun dana dari masyarakat secara langsung dan menyalurkan kembali ke masyarakat melalui pranata hukum pengkreditan.<sup>37</sup>
- d. Informasi Debitur Individual *History* adalah informasi seluruh penyediaan dana dengan kondisi bermasalah dan lancar mulai dari Rp.1 (satu rupiah) ke atas. IDI Historis juga menampilkan info seputar riwayat pembayaran yang dilakukan dalam waktu 2 (dua) tahun terakhir.<sup>38</sup>
- e. Debitur atau nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa bank. Nasabah penyimpan 7 adalah nasabah yang menempatkan dananya di bank dalam bentuk simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup>Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, h.3

<sup>37</sup>Sentosa Sembiring, *Op.Cit*, h.2

<sup>38</sup>Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, h.14

<sup>39</sup>Rani Sri Agustina, *Rahasia Bank*, Keni Media, Bandung, 2017, h.3

- f. Perjanjian kredit adalah perjanjian pinjam-meminjam antara bank sebagai kreditor dengan pihak lain sebagai debitor yang mewajibkan debitor untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.<sup>40</sup>
- g. Putusan adalah pernyataan hakim sebagai pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman yang diberikan wewenang untuk itu yang diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk menyelesaikan suatu perkara.<sup>41</sup> Putusan yang dimaksud disini adalah putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019 adalah putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian.**

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yaitu suatu penelitian yang menempatkan norma sebagai obyek penelitian, baik norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum yang bersumber dari suatu undang-undang<sup>42</sup>. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder. Penelitian hukum normatif dikenal sebagai penelitian hukum yang bersifat kualitatif.

---

<sup>40</sup>Johannes Ibrahim, *Mengupas Tuntas Kredit Komersial dan Konsumtif dalam Perjanjian Kredit Bank (Perspektif Hukum dan Ekonomi)*, Mandar Maju, Bandung, 2014, h.10.

<sup>41</sup>Soeparmono, *Hukum Acara Perdata Dan Yurisprudensi*, Mandar Maju, Bandung, 2015, h.146

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, h. 70



Sifat penelitiannya adalah deskriptif analitis. Penelitian dengan menggunakan deskriptif analitis adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan secara umum.<sup>43</sup> Tujuan dalam penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara gejala dan gejala lain dalam masyarakat.<sup>44</sup> Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan undang-undang secara konseptual, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik.<sup>45</sup>

Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) dalam dengan menganalisis tentang wanprestasi terhadap akta pengakuan hutang dalam perjanjian kerjasama pemasukan modal dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2678 K/Pdt/2019.

## **2. Sumber Data**

Pengumpulan data merupakan salah satu tahapan dalam proses penelitian yang sifatnya mutlak untuk dilakukan karena data merupakan sumber yang akan diteliti. Pengumpulan data difokuskan pada pokok

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, h.4

<sup>44</sup> Kontjaraningrat, *Op.Cit*, h. 42.

<sup>45</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2008, h. 310

permasalahan yang ada, sehingga dalam penelitian tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasannya.

Data sekunder dibidang hukum dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi:

a. Bahan Hukum Primer :

Bahan hukum primer terdiri dari asas dan kaidah hukum. Perwujudan asas dan kaidah hukum ini berupa Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/21/PBI/2016 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/14/PBI/2007 tentang Sistem Informasi Debitur, Peraturan Bank Indonesia nomor 10/10/PBI/2008 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah, Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/1/PBI/2008 tentang perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan.

b. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku hukum (*text book*), jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang termuat dalam media masa, kamus dan ensiklopedia hukum, internet dengan menyebut nama situsnya.

c. Bahan hukum tertier yaitu bahan yang member petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

seperti kamus umum, kamus hukum, ensiklopedia dan lain sebagainya.<sup>46</sup>

### 3. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Teknik dan alat pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*library research*) :

- a. Inventarisasi, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan hukum perjanjian.
- b. Klasifikasi, yaitu dengan mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi kedalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- c. Sistematis, yaitu menyusun data-data diperoleh dan ditelaah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.<sup>47</sup>

Mendapatkan data kepustakaan yang dapat menunjang dalam melakukan penelitian ini, digunakan alat pengumpulan data berupa inventaris bahan-bahan hukum (primer, sekunder, tersier), membuat catatan, serta alat tulis yang digunakan untuk membuat catatan-catatan.

### 4. Analisis Data

Analisis data adalah suatu proses mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengategorikannya hingga kemudian mengorganisasikan dalam suatu bentuk pengelolaan data untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang diangkat menjadi teori substantif.<sup>48</sup> Untuk menemukan teori dari data tersebut maka menggunakan metode kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada

---

<sup>46</sup> Nomensen Sinamo, *Metode Penelitian Hukum dalam Teori dan Praktek*, Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta, 2010, h.16.

<sup>47</sup> Sunggono, Bambang, *Metodelogi Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h. 51

<sup>48</sup> Lexy J Moleong, *Op.Cit*, h. 103

norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.<sup>49</sup>

Kegiatan analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menginventarisasi peraturan perundang-perundangan yang terkait dengan persoalan yang menjadi obyek kajian.<sup>50</sup> Data yang terkumpul akan diidentifikasi kemudian dilakukan penganalisisan secara kualitatif berupa pembahasan, antara berbagai data sekunder yang terkait dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang telah diinventarisir dan pada tahap akhir akan ditemukan hukum secara konkretnya, sehingga penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan logika berpikir deduktif,<sup>51</sup> yang menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku secara umum yang terkait dengan tesis ini dan kemudian dihubungkan dengan kelalaian bank menghapus informasi debitur individual *history* debitur yang telah lunas dalam perjanjian kredit dalam perspektif.

---

<sup>49</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.105

<sup>50</sup> Bambang Sunggono, *Op.Cit*, h. 106

<sup>51</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit.*, h.14

## **BAB II**

### **UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI NASABAH (DEBITUR) SEBAGAI KONSUMEN PENGGUNA JASA BANK**

#### **A. Fungsi dan Peranan Bank dalam Pelayanan Jasa Perbankan**

Bank dikenal sebagai lembaga keuangan yang kegiatan utamanya menerima simpanan giro, tabungan dan deposito. Kemudian bank dikenal sebagai tempat untuk meminjam uang (kredit) bagi masyarakat yang membutuhkan. Bank juga dikenal sebagai tempat untuk menukar uang, memindahkan uang atau menerima segala macam bentuk pembayaran dan setoran pembayaran listrik, telepon, air, pajak, uang kuliah dan pembayaran yang lain.

Pengertian Perbankan Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menyebutkan bahwa perbankan adalah “segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, menyangkut kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatannya. Sedangkan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan meyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.

Menurut Kasmir bahwa bank adalah “Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan yang

menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk kredit lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”<sup>52</sup>

Menurut Abdurrahman mengemukakan bahwa bank adalah suatu jenis lembaga keuangan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberikan pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan barang-barang berharga, membiayai usaha-usaha perusahaan dan lain sebagainya.<sup>53</sup>

Thomas Suyitno menyebutkan bahwa bank adalah “suatu badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayaran sendiri atau dengan jalan memperedarkan alat-alat penukaran baru berupa uang giral”.<sup>54</sup> Dengan demikian jelaslah bahwa bank adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran dan peredaran uang kepada para nasabahnya dan masyarakat.

Lembaga keuangan bank memiliki misi dan fungsi yang khusus. Jadi perbankan Indonesia memiliki fungsi yang diarahkan sebagai agen pembangunan (*agent of development*) yaitu sebagai lembaga yang bertujuan guna mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya,

---

<sup>52</sup>Kasmir, *Bank dan lembaga Keuangan lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, h. 23

<sup>53</sup>Abdurrahman, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan dan Perdagangan*, Tarsito, Bandung, 2015, h.21

<sup>54</sup>Thomas Suyitno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011, h.2

pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.<sup>55</sup>

Fungsi tersebut sebagai penjabaran dari Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan yaitu : “Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”.

Bank adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya adalah memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran dan peredaran uang. Bank sebagai badan hukum yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Bank berfungsi sebagai *financial intermediary* dengan usaha utama menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat serta memberikan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran. Dua fungsi itu tidak bisa dipisahkan. Sebagai badan usaha, bank akan selalu berusaha mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dari usaha yang dijalankannya. Sebaliknya sebagai lembaga keuangan, bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, mendorong kegiatan ekonomi, dan perluasan kesempatan kerja.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> *Ibid*, h.5.

<sup>56</sup> *Ibid*, h.8.

Tujuan perbankan dalam kehidupan ekonomi nasional bangsa Indonesia, yaitu:

- 1) Bank berfungsi sebagai *financial intermediary* dengan kegiatan usaha pokok menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat atau pemindahan dana masyarakat dari unit surplus kepada unit defisit atau pemindahan uang dari penabung kepada peminjam.
- 2) Penghimpunan dan penyaluran dana masyarakat tersebut bertujuan menunjang sebagian tugas penyelenggaraan negara, yakni :
  - a. Menunjang pembangunan nasional, termasuk pembangunan daerah, bukan melaksanakan misi pembangunan suatu golongan apabila perseorangan, jadi perbankan Indonesia diarahkan untuk menjadi agen pembangunan (*agent of development*).
  - b. Meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat banyak, bukan kesejahteraan segolongan orang atau perseorangan saja ; melainkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia tanpa kecuali.
  - c. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, bukan pertumbuhan ekonomi segolongan orang atau perorangan, melainkan pertumbuhan ekonomi seluruh rakyat Indonesia, termasuk pertumbuhan ekonomi yang diserasikan.
  - d. Meningkatkan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis.
  - e. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat banyak, artinya tujuan yang hendak dicapai oleh perbankan nasional adalah meningkatkan pemerataan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat Indonesia, bukan segolongan orang atau perseorangan saja.<sup>57</sup>

Bank dalam menjalankan fungsi tersebut, harus mampu melindungi secara baik apa yang dititipkan oleh masyarakat kepadanya dengan menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudentian banking*) dengan cara:

1. Efisien, sehat, wajar dalam persaingan yang sehat yang semakin mengglobal atau mendunia.
2. Menyalurkan dana masyarakat tersebut kebidang-bidang yang produktif bukan konsumtif.
3. Peningkatkan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada bank, selain melalui penerapan prinsip kehati-hatian. Juga pemenuhan ketentuan persyaratan

---

<sup>57</sup> Sentosa Sembiring, *Op.Cit*, h.47.



kesehatan bank, serta sekaligus berfungsi untuk mencegah terjadinya praktek-praktek yang merugikan kepentingan masyarakat luas.<sup>58</sup>

Perbankan tidak hanya sekedar sebagai wadah penghimpun dan penyalur dana masyarakat atau perantara penabung dan investor, tetapi akan diarahkan kepada peningkatan taraf hidup rakyat banyak, agar masyarakat menjadi lebih baik dan sejahtera dari pada sebelumnya. Oleh karena itu dalam menjalankan fungsinya, perbankan Indonesia selalu mengacu pada tujuan perbankan Indonesia itu sendiri.

Hukum yang mengatur masalah perbankan disebut hukum perbankan (*banking law*) yakni seperangkat kaedah hukum dalam bentuk peraturan perundang undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain-lain sumber hukum yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi oleh suatu bank, perilaku petugas-petugasnya, hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab, para pihak yang tersangkut dengan bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi bank, dan lain-lain yang berkenaan dengan dunia perbankan tersebut.<sup>59</sup>

Ruang lingkup dari pengaturan hukum perbankan adalah:

1. Asas-asas perbankan, seperti norma efisiensi, keefektifan, kesehatan bank, profesionalisme pelaku perbankan, maksud dan tujuan lembaga perbankan, hubungan, hak dan kewajiban bank.

---

<sup>58</sup> *Ibid*, h.48.

<sup>59</sup> Muhammad Djumhana, *Asas-Asas Hukum Perbankan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, h.10

2. Para pelaku bidang perbankan, seperti dewan komisaris, direksi dan karyawan, maupun pihak terafiliasi. Mengenai bentuk badan hukum pengelola, seperti PT. Persero, Perusahaan Daerah, koperasi atau perseroan terbatas. Mengenai bentuk kepemilikan, seperti milik pemerintah, swasta, patungan dengan asing atau bank asing.
3. Kaedah-kaedah perbankan yang khusus diperuntukkan untuk mengatur perlindungan kepentingan umum dari tindakan perbankan, seperti pencegahan persaingan yang tidak sehat, perlindungan nasabah, dan lain-lain.
4. Menyangkut dengan struktur organisasi yang berhubungan dengan bidang perbankan, seperti eksistensi dari Dewan Moneter, Bank Sentral, dan lain-lain.
5. Mengarah kepada pengamanan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh bisnisnya bank tersebut, seperti pengadilan, sanksi, insentif, pengawasan, *prudent banking*, dan lain-lain.<sup>60</sup>

Sistem transaksi dari berbagai bank di Indonesia berbeda-beda karakteristiknya. Hal ini bergantung pada produk perbankan masing-masing bank. Transaksi sangat berhubungan erat dengan kontrak, menurut Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) adalah “kesepakatan antara dua orang atau lebih mengenai hal tertentu yang disetujui oleh mereka”. Melakukan sebuah kontrak dan transaksi harus sesuai dengan ketentuan syarat-syarat kontrak yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian atau perikatan, adanya suatu hal tertentu, dan sesuatu yang diperjanjikan merupakan sesuatu yang halal dan tidak melanggar hukum.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, kegiatan suatu bank dibedakan ke dalam :

---

<sup>60</sup>Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, h.14

1. Kegiatan Bank Umum yang terdiri dari kegiatan utama dan kegiatan tambahan.
2. Kegiatan Bank Perkreditan Rakyat.<sup>61</sup>

Kegiatan pokok dari suatu bank umum adalah sebagai berikut :

1. Menarik dana dari masyarakat dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan bentuk-bentuk lain.
2. Menyalurkan dana lewat pemberian kredit.
3. Menerbitkan surat pengakuan hutang.
4. Membeli, menjual atau menjamin atas resiko sendiri atau atas kepentingan nasabah yakni terhadap suatu surat berharga sebagai berikut :
  - a. Surat-surat wesel
  - b. Surat pengakuan hutang atau kertas dagang lainnya
  - c. Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah
  - d. Sertifikat Bank Indonesia (SIB)
  - e. Obligasi
  - f. Surat dagang berjangka waktu maksimum 1 tahun
  - g. Surat-surat berharga lain dengan jangka waktu maksimum 1 tahun.
5. Memindahkan uang baik untuk kepentingan bank sendiri ataupun untuk kepentingan nasabah
6. Menempatkan dana, meminjam dana atau meminjamkan dana kepada atau dari bank lain dengan menggunakan instrumen berupa surat, telekomunikasi, wesel atas tunjuk, cek atau instrumen-instrumen lainnya.<sup>62</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang

Perbankan, suatu bank umum mempunyai juga kegiatan :

1. Melakukan kegiatan dalam valuta asing
2. Melakukan penyertaan modal pada bank, perusahaan lain dalam bidang keuangan seperti perusahaan *leasing* atau dalam lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan.
3. Melakukan kegiatan penyertaan sementara pada perusahaan yang gagal mengembalikan kredit.
4. Bertindak sebagai pendiri dan pengurus dana pensiun.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid*, h.19.

<sup>62</sup> Muhammad Djumhana, *Op.Cit*, h.24.

<sup>63</sup> *Ibid*, h.27

Berdasarkan semua kegiatan bank tersebut, maka pada prinsipnya kegiatan suatu bank baik bank umum maupun bank perkreditan rakyat terdiri dari tiga golongan yaitu :

1. Penyaluran dana kepada masyarakat.
2. Kegiatan penarikan dana kepada masyarakat.<sup>64</sup>

## **B. Hubungan Hukum Antara Lembaga Perbankan dengan Nasabah**

### **1. Hubungan Hukum Antara Bank dengan Nasabah Penyimpan Dana**

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan tidak mengatur secara tegas mengenai hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan, namun dari beberapa ketentuan dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum antara bank dengan nasabah adalah berdasarkan suatu perjanjian penyimpanan.<sup>65</sup>

Perjanjian dalam perkembangannya bukan lagi sebagai perbuatan hukum melainkan merupakan hubungan hukum (*rechtsverhouding*). Pandangan ini dikemukakan oleh Van Dunne yang mengatakan bahwa perjanjian adalah perbuatan hukum merupakan teori klasik atau teori konvensional.<sup>66</sup> Hubungan antara nasabah dan bank didasarkan pada dua unsur yang paling terkait, yakni hukum dan kepercayaan. Suatu bank hanya bisa melakukan kegiatan dan mengembangkan bank, apa bila

---

<sup>64</sup> *Ibid*, h.30.

<sup>65</sup> Rachmadi Usman, *Op. Cit.*, h. 22.

<sup>66</sup> Tan Kamello, *Karakter Hukum Perdata Dalam Fungsi Perbankan Melalui Hubungan Antara Bank dengan Nasabah*, USU Press, Medan, 2016, h.5

masyarakat percaya untuk menyimpan uangnya pada produk-produk perbankan yang ada pada bank tersebut. Berdasarkan kepercayaan masyarakat tersebut, bank dapat memobilisasi dana dari masyarakat untuk ditempatkan pada banknya dan bank akan memberikan jasa-jasa perbankan.<sup>67</sup>

Mengenai sifat hubungan hukum bank dengan nasabahnya, maka di Indonesia pada dasarnya berlaku hukum perdata yang dapat dicari dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) terutama Buku Ketiga tentang Perikatan dan tentang Pinjam Meminjam. Juga dapat ditemukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) terutama mengenai cek, wesel, dan warkat-warkat lainnya. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan banyak pihak-pihak yang dapat menghubungkannya untuk mencari jawaban terhadap persoalan perbankan terutama dalam hubungan pokok antara bank dengan nasabahnya.<sup>68</sup>

Prinsip Kesetaraan, kesukarelaan, kebebasan, dan prinsip Universal sebagaimana ditentukan pula oleh Pasal 1320 KUHPerdata dalam menentukan sah tidaknya suatu kontrak, maka dalam hubungan hukum bank dengan nasabahnya, prinsip transparansi juga menjadi

---

<sup>67</sup> Rony Sautama Hotma Bako, *Hubungan Bank dan Nasabah Terhadap Produk Tabungan dan Deposito*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2015, h. 5

<sup>68</sup> Gunarto Suhardi, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 2013, h. 24

prinsip yang menentukan seorang nasabah dapat melaksanakan transaksinya dengan pihak bank atau tidak.<sup>69</sup>

Berdasarkan fungsi tersebut maka terlihat adanya hubungan hukum antara bank dan nasabah penyimpan dana dan hubungan hukum antara bank dan nasabah debitur.<sup>70</sup>

- a. Hubungan hukum antara bank dan nasabah penyimpan dana  
Artinya bank menempatkan dirinya sebagai peminjam dana milik masyarakat (para penanam dana). Bentuk hubungan hukum antara bank dan nasabah penyimpan dana dapat terlihat dari hubungan hukum yang muncul dari produk-produk perbankan, seperti deposito, tabungan, giro dan sebagainya. Bentuk hubungan hukum itu dapat tertuang dalam bentuk peraturan bank yang bersangkutan dan syarat-syarat umum yang harus dipatuhi oleh setiap nasabah penyimpan dana. Syarat-syarat tersebut harus disesuaikan dengan produk perbankan yang ada, karena syarat suatu produk perbankan tidak akan sama dengan syarat dari produk perbankan yang lain, dalam produk perbankan seperti tabungan dan deposito, maka ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat umum yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat umum hubungan rekening deposito dan rekening tabungan.
- b. Hubungan hukum antara bank dan nasabah debitur. Artinya bank sebagai lembaga penyedia dana bagi para debiturnya. Bentuknya dapat berupa kredit, seperti kredit modal kerja, kredit investasi atau kredit usaha kecil.<sup>71</sup>

Perjanjian penyimpanan dana merupakan dasar hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan. Hubungan hukum antara bank dengan nasabah menurut Munir Fuady terdiri dari dua bentuk, yaitu:

- a. Hubungan kontraktual.
- b. Hubungan non kontraktual.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, h. 25.

<sup>70</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Op.Cit*, h. 127.

<sup>71</sup> Rony Sautama Hotma Bako, *Op. Cit*, h.32

<sup>72</sup> Munir Fuady, *Op.Cit*, h. 102

Hubungan yang paling utama dan lazim antara bank dengan nasabah adalah hubungan kontraktual. Hal ini berlaku hampir pada semua nasabah, baik nasabah debitur, nasabah deposan, ataupun nasabah non debitur-non deposan. Terhadap nasabah debitur hubungan kontraktual tersebut berdasarkan atas suatu kontrak yang dibuat antara bank sebagai kreditur (pemberi dana) dengan pihak debitur (peminjam dana).<sup>73</sup> Hukum kontrak yang menjadi dasar hubungan bank dengan nasabah debitur bersumber dari ketentuan-ketentuan KUHPerdara tentang kontrak (buku ketiga). Menurut Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara, bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berkekuatan sama dengan undang-undang bagi kedua belah pihak.<sup>74</sup>

Ada tiga tingkatan dari pemberlakuan hubungan kontraktual kepada hubungan antara nasabah penyimpan dana dengan pihak bank, yaitu :

- a. Sebagai hubungan bank dan nasabah
- b. Sebagai hubungan kontraktual lainnya yang lebih luas dari hanya sekedar hubungan debitur-kreditur
- c. Sebagai hubungan *implied contract*, yaitu hubungan kontrak yang tersirat.<sup>75</sup>

Prinsip hubungan nasabah penyimpan dana dengan bank adalah hubungan kontraktual, dalam hal ini hubungan kreditur debitur, dimana pihak bank berfungsi sebagai debitur sedangkan pihak nasabah berfungsi

---

<sup>73</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, h. 26.

<sup>74</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 44.

<sup>75</sup> *Ibid.*, h. 45

sebagai pihak kreditur, maka prinsip hubungan seperti ini juga tidak dapat diberlakukan secara mutlak.<sup>76</sup>

Berhubung hukum di Indonesia tidak dengan tegas mengakui hubungan-hubungan tersebut, maka hubungan-hubungan tersebut baru dapat dilaksanakan jika disebutkan dengan tegas dalam kontrak untuk hal tersebut atau setidaknya-tidaknya ada kebiasaan dalam praktek perbankan untuk mengakui eksistensi kedua hubungan tersebut.<sup>77</sup>

Selain hubungan kontraktual, maka ada hubungan hukum yang lain antara pihak bank dengan pihak nasabah, terutama dengan nasabah deposan dengan nasabah non deposan-non debitur yaitu hubungan non kontraktual yaitu hubungan nasabah penyimpan dengan bank itu muncul bukan karena adanya kontrak/perjanjian, melainkan hubungan itu bisa muncul karena adanya hukum tertulis/peraturan perundang-undangan yang mengaturnya atau hukum tidak tertulis seperti hukum kebiasaan dalam perbankan yang mengaturnya. Dalam peraturan perundangan perbankan di Indonesia, hubungan non kontraktual ini dapat dilihat antara lain dalam UU Perbankan, UU BI, beserta peraturan pelaksanaannya. Berdasarkan hal tersebut, maka hubungan non kontraktual dilihat antara lain dalam Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang BI, Undang-Undang LPS, serta peraturan pelaksanaannya sebagai hubungan kepercayaan, hubungan kehati-hatian, hubungan kerahasiaan, hubungan

---

<sup>76</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, h. 29

<sup>77</sup> Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit; Suatu Tinjauan Yuridis*, Djambatan, Jakarta, 2015, h. 82



menjamin dana simpanan, hubungan kepedulian terhadap risiko nasabah, hubungan kepedulian terhadap pengaduan nasabah.<sup>78</sup>

Ada enam jenis hubungan hukum antara bank dengan nasabah selain dari hubungan kontraktual sebagaimana yang disebutkan di atas, yaitu :

- a. Hubungan *fidusia*
- b. Hubungan *konfidensial*
- c. Hubungan *bailor-bailee*
- d. Hubungan *principal-agent*
- e. Hubungan *mortgagor-mortgagee*
- f. Hubungan *trustee-beneficiary*.<sup>79</sup>

## 2. Hubungan Hukum Antara Bank dengan Nasabah Peminjam Dana

Hubungan hukum antara bank dengan nasabah debitur (peminjam dana) diatur oleh hukum perjanjian. Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada seorang lain atau dua orang itu saling berjanji untuk melakukan suatu hal. Perjanjian tersebut menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya.<sup>80</sup> Hukum perjanjian merupakan suatu hal yang menjadi dasar apabila di antara dua orang akan melakukan hubungan dalam bidang hukum. Dalam hukum perjanjian diatur tentang apa yang menjadi hak dan kewajiban dari kedua belah pihak.

Mengenai masalah hukum perjanjian, ketentuan umumnya dapat dilihat dalam Buku III KUHPerdara. Hukum perjanjian yang disebutkan

---

<sup>78</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 98

<sup>79</sup> *Ibid.*, h. 100.

<sup>80</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, h. 13

bahwa Buku III KUHPerdota menganut sistem terbuka, yang artinya bahwa hukum perjanjian memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian tentang apa yang diinginkan oleh para pihak, asal tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Berdasarkan dari pengertian tentang sistem terbuka ini, maka hal-hal yang diatur dalam Buku III KUHPerdota adalah sebagai hukum pelengkap, karena ada beberapa hal yang diatur dalam ketentuan tersebut boleh dikesampingkan, apabila dikehendaki oleh para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Artinya, mereka diperbolehkan untuk membuat ketentuan sendiri yang menyimpang dari ketentuan yang diatur dalam hukum perjanjian, sepanjang hal tersebut tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.<sup>81</sup>

Ada hal yang perlu untuk disadari oleh para pihak yang terlibat dalam suatu perjanjian atau kontrak yakni timbulnya akibat hukum yang ditimbulkan dengan ditandatanganinya suatu perjanjian atau kontrak. Akibat hukum tersebut yaitu bahwa dengan sendirinya perjanjian atau kontrak yang telah dibuat dan telah ditandatangani akan mengikat para pihak yang terlibat dalam perjanjian atau kontrak tersebut.<sup>82</sup>

Asas mengikat para pihak ini terdapat dalam Pasal 1338 KUHPerdota yang menentukan “Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka

---

<sup>81</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 2013, h. 19.

<sup>82</sup> Agus Yudha Hermoko, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2014, h. 47.

yang membuatnya". Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Pasal 1338 KUHPerdara ini dikenal dengan asas kebebasan berkontrak.<sup>83</sup>

Selain Pasal 1338 KUHPerdara juga dapat dilihat dalam bunyi Pasal 1320 KUHPerdara yang mengatur tentang sahnya suatu perjanjian. Pasal 1320 KUHPerdara menyebutkan supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat:

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan diri;
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. Suatu pokok persoalan tertentu;
- d. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Apa yang dijabarkan dalam Pasal 1320 UHPerdara dikenal dengan asas kesepakatan atau sering juga disebut asas konsensualisme. Apabila dikaji secara lebih seksama, hakikat dari asas kebebasan berkontrak dan asas kesepakatan akan mempunyai makna bahwa posisi tawar menawar para pihak berada dalam taraf sejajar, sehingga para pihak dapat saling mengemukakan apa yang dikehendaki oleh masing-masing pihak.<sup>84</sup>

Hubungan antara bank dengan nasabah peminjam dana dalam praktik biasanya dituangkan dalam bentuk formulir yang secara sepihak sudah dibuat oleh pihak bank, telah tertera segala persyaratan-

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, h. 55.

<sup>84</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan (Perikatan Pada Umumnya)*, Alumni, Bandung, 2013, h. 28.

persyaratan yang sudah ditentukan sendiri oleh pihak bank. Pembuatan formulir secara sepihak oleh para ahli hukum disebut sebagai perjanjian baku yaitu perjanjian yang isinya telah dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir.<sup>85</sup>

Perjanjian baku (*standar contract*) adalah perjanjian yang ketentuan dan syarat-syarat telah dipersiapkan dan ditentukan terlebih dahulu secara sepihak oleh pemakainya dan mengikat pihak lain. Pihak lain tersebut tidak dapat mengubah atau melakukan tawar menawar untuk mengubahnya atau dengan kata lain yang dibakukan disini adalah klausul-klausulnya yang merupakan ketentuan dan syarat-syarat perjanjian.<sup>86</sup> Perjanjian baku yang dibuat oleh pihak bank sudah menyalahi asas yang terdapat dalam Pasal 1320 KUHPerdara tentang sahnya suatu perjanjian dimana salah satu syaratnya menentukan bahwa harus ada kesepakatan antara dua belah pihak.

Lahirnya perjanjian baku dilatarbelakangi antara lain oleh perkembangan masyarakat modern, dan perkembangan keadaan sosial ekonomi. Tujuan semula diadakannya perjanjian baku adalah alasan efisiensi dan alasan praktis.<sup>87</sup> Formulir yang dibuat dan disediakan oleh bank dan berisikan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pihak nasabah peminjam dana merupakan tindakan sepihak dari bank, sebab asas kesepakatan menghendaki bahwa dua belah pihak terjadi kesepakatan

---

<sup>85</sup> Mariam Darius Badruzaman, *Op.Cit.*, h. 48

<sup>86</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, h. 322.

<sup>87</sup> Man Suparman Sastrawidjaja, *Perjanjian Baku Dalam Aktivitas Dunia Maya*, Proyek ELIPS, Jakarta, 2012, h. 17.

untuk mengadakan suatu perjanjian, dan asas kebebasan berkontrak mengartikan bahwa dua belah pihak dapat menentukan bentuk hubungan hukum yang akan mengatur hubungan kedua pihak tersebut.

Perjanjian baku yang telah dibuat oleh pihak bank apabila dilihat dari sudut pandang kontrak standar, bagi nasabah hanya dihadapkan pada dua pilihan yakni menyetujui atau tidak menyetujui persyaratan yang sudah ditetapkan secara sepihak oleh pihak bank tersebut yang sudah dituangkan dalam kontrak tersebut.<sup>88</sup> Berdasarkan perjanjian yang dibuat atau yang terjadi antara bank dengan nasabah peminjam dana, maka tentunya hal ini berarti para pihak dalam hal ini bank sebagai suatu badan usaha dan nasabah baik secara perorangan ataupun badan usaha mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi dalam rangka terlaksananya perjanjian/persetujuan yang ada. Walaupun perjanjian yang dibuat tidak sesuai dengan keinginan dari nasabah, namun harus dilaksanakan karena nasabah berada dalam posisi yang lemah.

### **3. Hubungan Hukum Antara Bank dengan Nasabah Pengguna Jasa Perbankan Lainnya.**

Berbeda dengan nasabah debitur, maka untuk nasabah deposan atau nasabah non debitur-non deposan, tidak terdapat ketentuan khusus yang mengatur untuk kontrak jenis ini dalam KUHPerduta. Kontrak-kontrak untuk nasabah seperti itu hanya tunduk kepada ketentuan-ketentuan umum dari KUHPerduta mengenai kontrak.

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, h. 18.

Munir Fuady memberikan penjelasan hubungan hukum antara bank dengan nasabah adalah bersumber dari ketentuan-ketentuan buku III (Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUH Perdata), didasarkan atas ketentuan Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, sebagai aturan yang bersifat umum. Selain itu didasarkan atas aturan-aturan yang bersifat khusus mengenai pinjam pakai habis Pasal 1754 sampai dengan Pasal 1769 KUH Perdata.<sup>89</sup> Ketentuan mengenai hubungan hukum menunjukkan bahwa hubungan antara bank dengan nasabah yang berdasarkan hubungan kontraktual berlaku hampir terhadap semua nasabah, baik nasabah debitur, nasabah deposan, ataupun nasabah non-deposan non-debitur.<sup>90</sup>

Hubungan kontraktual terhadap nasabah debitur, tersebut berdasarkan atas suatu kontrak yang dibuat antara bank sebagai kreditur (pemberi dana) dengan pihak debitur (peminjam dana). Hukum kontrak yang menjadi dasar terhadap hubungan bank dan nasabah debitur bersumber dari ketentuan-ketentuan KUHPerdata tentang kontrak (buku ketiga). Sebab, menurut Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata, bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berkekuatan sama dengan undang-undang bagi kedua belah pihak. Namun demikian, selain dari ketentuan umum mengenai kontrak berlaku untuk semua jenis kontrak, sebagaimana sarjana berpendapat bahwa perjanjian kredit bank diatur juga oleh

---

<sup>89</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 103.

<sup>90</sup> Gatot Supramono, *Op.Cit.*, h. 89.

ketentuan khusus mengenai pinjam pakai habis (*Verbruiklening*) vide Pasal 1754 sampai dengan Pasal 1769 KUH Perdata.<sup>91</sup>

Hubungan kontraktual terhadap nasabah deposan ataupun nasabah non-deposan non-debitur adalah berbeda dengan nasabah debitur, maka untuk nasabah deposan atau nasabah non-debitur, tidak terdapat ketentuan yang khusus mengatur untuk kontrak jenis ini dalam KUH Perdata. Karena itu kontrak-kontrak untuk nasabah seperti itu hanya tunduk kepada ketentuan-ketentuan umum dari KUH Perdatamengenai kontrak. Di samping itu, berbeda dengan kontrak untuk nasabah debitur, *in casu* kontrak kredit yang seringkali diatur cukup komprehensif, maka untuk kontrak antara bank dengan nasabah deposan atau nasabah non-deposan non-debitur lazimnya hanya diatur dalam bentuk kontrak yang sangat simpel.<sup>92</sup>

Sebagai subsistem hukum perdata, fungsi perbankan melalui hubungan hukum antara bank dengan pengguna jasa perbankan lainnya tunduk pada pengaturan hukum perdata. Hubungan hukum tersebut dapat dikualifikasikan dalam 2 (dua) bentuk yaitu hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan disebut perjanjian simpanan dan hubungan hukum antara bank dengan nasabah debitur disebut perjanjian kredit bank.<sup>93</sup>

UU Perbankan, maka apabila diperhatikan secara seksama tidak akan ditemukan ketentuan yang mengatur secara tegas perihal hubungan

---

<sup>91</sup> Munir Fuady, *Op. Cit.*, h. 105.

<sup>92</sup> *Ibid*, h.106

<sup>93</sup> Tan Kamello, *Op. Cit.*, h. 5

hukum antara bank dengan nasabah. Berdasarkan dari beberapa ketentuan dalam UU Perbankan dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum antara bank dengan nasabah diatur oleh suatu perjanjian. Hal ini dapat disimpulkan antara lain dari UU Perbankan yang berbunyi :

“Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan perjanjian penyimpanan dan dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau untuk lainnya yang dipersamakan dengan itu”.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat dilihat bahwa simpanan masyarakat yang ada di bank, dasarnya adalah perjanjian. Berdasarkan bunyi Pasal 1 ayat (5) di atas, maka simpanan masyarakat di bank dapat berupa:

- a. Giro adalah simpanan yang penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan menggunakan cek, bilyet giro, sarana perintah pembayaran lainnya atau dengan pemindah bukuan (Pasal 1 ayat (6)).
- b. Deposito adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu, berdasarkan perjanjian nasabah penyimpanan dengan bank. (Pasal 1 ayat (7)).
- c. Sertifikat Deposito adalah simpanan dalam bentuk deposito yang sertifikat bukti penyimpanannya dapat dipindahtangankan (Pasal 1 ayat (8)).
- d. Tabungan adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro dan alat lainnya yang dapat dipersamakan dengan itu. (Pasal 1 ayat (9)).
- e. Penitipan adalah penyimpan harta berdasarkan perjanjian atau kontrak anatar Bank umum dengan penitip, dengan ketentuan Bank Umum yang bersangkutan tidak mempunyai hak kepemilikan atas harta tersebut. (Pasal 1 ayat 14).<sup>94</sup>

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UU Perbankan menyebutkan bahwa Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam

---

<sup>94</sup> *Ibid*, h.11.



bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Penghimpunan dana dari masyarakat dan disalurkan kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit merupakan dua fungsi utama bank yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

## **B. Pengaturan dan Pengawasan Lembaga Perbankan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Nasabah**

### **1. Pengaturan dan Pengawasan Lembaga Perbankan Oleh Bank Indonesia.**

Bank Indonesia sebagai Bank Sentral merupakan suatu lembaga yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai *lender of last resort*.<sup>95</sup>

Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang. Sebagai Bank Sentral, Bank Indonesia bertujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan tidak melakukan intermediasi seperti yang dilakukan oleh bank pada umumnya.

---

<sup>95</sup> Indonesia, (Bank Indonesia), *Undang-Undang Tentang Bank Indonesia*, UU No. 3 Tahun 2004 LN. No. 7 Tahun 2004, TLN No. 4357, Penjelasan Pasal 4 ayat (1).

Walaupun demikian, dalam rangka mendukung tugas-tugasnya, Bank Sentral dapat melakukan aktivitas perbankan yang dianggap perlu.<sup>96</sup>

Sebagai lembaga negara yang bertujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, maka Bank Indonesia mempunyai tugas untuk:

a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, maka Bank Indonesia memiliki wewenang untuk:

- 1) Menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi;
- 2) Melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara yang termasuk, tetapi tidak terbatas pada cara-cara seperti operasi pasar terbuka di pasar uang, baik rupiah maupun valuta asing, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum, dan pengaturan kredit atau pembiayaan. Cara-cara tersebut dapat juga dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah.<sup>97</sup>

Mengenai pelaksanaan pengendalian moneter tersebut Bank Indonesia menetapkan tata caranya yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia yang pokok-pokok ketentuannya meliputi:

- 1) Tata cara pelaksanaan operasi pasar terbuka di pasar uang rupiah;
- 2) Tata cara pelaksanaan intervensi valuta asing dalam rangka stabilisasi rupiah;
- 3) Instrumen yang digunakan dalam operasi pasar terbuka;
- 4) Tata cara penetapan tingkat diskonto;
- 5) Penetapan jenis dan besaran cadangan wajib minimum bagi bank, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing;
- 6) Penetapan sanksi administratif terhadap pelanggaran cadangan wajib minimum;

---

<sup>96</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 79.

<sup>97</sup> UU Bank Indonesia, *Op.Cit.*, Pasal 10 ayat (3).

- 7) Pembatasan kredit atau pembiayaan termasuk juga segala bentuk fasilitas pinjaman dana melalui pasar rupiah dan valuta asing;
- 8) Pengaturan mengenai instrumen yang digunakan dalam operasi pasar terbuka, tata cara penetapan diskonto, dan pembatasan kredit atau pembiayaan yang didasarkan pada prinsip syariah, terutama mengenai penetapan nisbah bagi hasil atau imbalan.<sup>98</sup>

Bank Indonesia dalam tugas melaksanakan kebijakan moneter juga meliputi pelaksanaan kebijakan nilai tukar berdasarkan sistem nilai tukar yang telah ditetapkan.<sup>99</sup> Kebijakan nilai tukar ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah dalam sebuah keputusan presiden berdasarkan ajuan dari Bank Indonesia. Adapun kebijakan yang akan diambil oleh Bank Indonesia disesuaikan dengan sistem nilai tukar yang dianut, misalnya:

- 1) Apabila memakai sistem nilai tukar tetap, kebijakannya berupa devaluasi atau revaluasi;
- 2) Apabila memakai sistem nilai tukar mengambang, kebijakannya berupa intervensi pasar;
- 3) Apabila memakai sistem penetapan nilai tukar harian serta lebar pita intervensi.<sup>100</sup>

Sesuai dengan ketentuan UU Bank Indonesia, dalam kerangka penetapan dan pelaksanaan kebijakan moneter Bank Indonesia juga merupakan lembaga yang mengelola cadangan devisa. Dalam pelaksanaan pengelolaan cadangan devisa ini, Bank Indonesia dapat melaksanakan berbagai jenis transaksi devisa dan juga dapat menerima pinjaman luar negeri.<sup>101</sup>

Pengelolaan cadangan devisa oleh Bank Indonesia dilakukan dengan melalui berbagai jenis transaksi devisa, yaitu menjual, membeli,

---

<sup>98</sup> Gatot Supramono, *Op.Cit.*, h. 92.

<sup>99</sup> UU Bank Indonesia, *Op.Cit.*, Pasal 12.

<sup>100</sup> Muhamad Djumhana, *Op.Cit.*, h. 124.

<sup>101</sup> UU Bank Indonesia, *op. cit.*, Pasal 13.

dan/atau menempatkan devisa, emas dan surat-surat berharga secara tunai atau berjangka termasuk pemberian pinjaman. Pengelolaan dan pemeliharaan cadangan devisa didasarkan pada prinsip keamanan dan kesiagaan memenuhi kewajiban segera tanpa mengabaikan prinsip untuk memperoleh pendapatan yang optimal.<sup>102</sup>

Pinjaman luar negeri yang dimaksud dalam rangka kebijakan moneter adalah pinjaman luar negeri atas nama dan menjadi tanggung jawab Bank Indonesia sebagai badan hukum.<sup>103</sup> Pinjaman ini semata-mata digunakan dalam rangka pengelolaan cadangan devisa untuk memperkuat posisi neraca pembayaran sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan moneter. Dengan demikian, pinjaman ini tidak mengganggu dan tidak termasuk dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Jumlah pinjaman tersebut disesuaikan dengan kemampuan Bank Indonesia untuk membayar kembali. Pelaksanaan pinjaman tersebut dapat dipantau oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui hasil pemeriksaan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.<sup>104</sup>

b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem perbankan.

Sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan handal diperlukan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan moneter yang efektif. Sehubungan dengan hal tersebut, Bank Indonesia diberi kewenangan untuk mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran dengan:

---

<sup>102</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 103.

<sup>103</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 115.

<sup>104</sup> *Ibid.*, h. 116.

1) Menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Secara umum, terdapat dua jenis alat pembayaran, yaitu alat pembayaran tunai (uang kertas dan logam) dan nontunai (berbasis warkat, seperti cek, bilyet giro, dan wesel, maupun berbasis elektronik, seperti kartu kredit dan ATM). Untuk kelancaran sistem pembayaran, diperlukan pengaturan mengenai penggunaan kedua alat pembayaran tersebut.<sup>105</sup>

Kewenangan Bank Indonesia dalam menetapkan penggunaan alat pembayaran tunai meliputi mengeluarkan, mengedarkan, menarik, dan memusnahkan uang rupiah, termasuk menetapkan macam, harga, ciri uang, bahan yang digunakan serta tanggal mulai berlakunya.<sup>106</sup> Bank Indonesia senantiasa berupaya menjamin ketersediaan uang di masyarakat dalam jumlah yang cukup dan kualitas yang memadai. Sementara itu untuk alat pembayaran nontunai, Bank Indonesia berwenang menetapkan bentuk, keabsahan maupun keamanan penggunaannya dalam berbagai transaksi ekonomi dan keuangan. Hal ini ditujukan untuk menyakinkan bahwa seluruh alat pembayaran yang dipergunakan termasuk pengoperasiannya dilakukan secara aman serta dikelola dan dimonitor secara baik.<sup>107</sup>

2) Mengatur penyelenggaraan jasa sistem pembayaran.

Pengaturan diperlukan untuk menjamin kelancaran dan keamanan sistem pembayaran. Terkait dengan itu, Bank Indonesia

---

<sup>105</sup> Neni Sri Imaniyati, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*. Refika Aditama, Bandung, 2018, h. 74

<sup>106</sup> Kashmir, *Op.Cit.*, h. 109.

<sup>107</sup> Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, h. 92.

berwenang menyelenggarakan sendiri sistem pembayaran atau memberi izin kepada pihak lain untuk menyelenggarakan jasa sistem pembayaran dan kewajiban menyampaikan laporan kegiatannya kepada Bank Indonesia. Bank Indonesia jugaberwenang mengatur sistem kliring dan menyelenggarakan kliring antarbank, serta menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antarbankbaik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing.<sup>108</sup>

3) Mengatur dan mengawasi kegiatan perbankan.

Tugas mengatur dan mengawasi perbankan sangatlah penting karena tidak hanya untuk mendukung kelancaran sistem pembayaran, tetapi juga meningkatkan efektifitas kebijakan moneter dalam mempengaruhi perkembangan ekonomi dan inflasi. Hal itu mengingat lembaga perbankan berfungsi sebagai lembaga kepercayaan masyarakat dalam mobilisasi dana dan penyaluran kredit perbankan maupun dalam peredaran uang di dalam perekonomian.<sup>109</sup>

Hakikatnya pengaturan dan pengawasan bank dimaksudkan untuk meningkatkan keyakinan dari setiap orang yang mempunyai kepentingan dengan bank, bahwa bank-bank dari segi finansial tergolong sehat, bahwa bank dikelola dengan baik dan profesional,serta di dalam bank tidak terkandung segi-segi yang merupakan ancaman terhadap kepentingan masyarakat yang menyimpan dananya di bank.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, h. 94.

<sup>109</sup> Kashmir, *Op.Cit.*, h. 112

<sup>110</sup> *Ibid.*, h.114.

Tujuan umum dari pengaturan dan pengawasan bank adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar, dalam arti di satu pihak memerhatikan faktor resiko seperti kemampuan, baik dari sistem, finansial, maupun sumber daya manusia.<sup>111</sup>

Kewenangan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dalam melakukan pengaturan dan pengawasan bank adalah sebagai alat atau sarana untuk mewujudkan sistem perbankan yang sehat, yang menjamin dan memastikan dilaksanakannya segala peraturan perundang-undangan yang terkait dalam penyelenggaraan usaha bank oleh bank yang bersangkutan.<sup>112</sup>

Bank Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas mengatur dan mengawasi bank, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>113</sup> Pada dasarnya, Bank Indonesia selaku otoritas pengawasan bank memiliki empat kewenangan yang meliputi:

a) Kewenangan memberikan izin (*power to license*)

Melalui kewenangan ini memungkinkan ditetapkannya ketentuan dan persyaratan pendirian sebuah bank oleh otoritas pengawas.

---

<sup>111</sup> Hermansyah, Hukum, h. 164.

<sup>112</sup> Kashmir, *op. cit.*, h. 117.

<sup>113</sup> Indonesia, (Bank Indonesia), *Undang-Undang Tentang Bank Indonesia*, UU No. 23 Tahun 1999, LN No. 66 Tahun 2009, TLN No.3843 Pasal 24

Kewenangan pemberian izin ini merupakan seleksi paling awal terhadap kehadiran sebuah bank dengan menetapkan tata cara perizinan dan pendirian suatu bank.<sup>114</sup> Kewenangan dalam pemberian izin tersebut juga memungkinkan otoritas pengawas bank mencegah terjadinya pendirian bank yang tidak didukung dengan modal yang cukup, yang kurang dipersiapkan dengan baik atau yang dapat digunakan untuk kepentingan pribadi pemilik atau pengurus tanpa memperhatikan kepentingan rakyat.<sup>115</sup>

b) Kewenangan untuk mengatur (*power to regulate*)

Kewenangan untuk mengatur ini memungkinkan otoritas pengawas bank untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek kegiatan usaha perbankan dalam rangka menciptakan adanya perbankan yang sehat dan mampu memenuhi jasa perbankan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.<sup>116</sup>

c) Kewenangan untuk mengendalikan/mengawasi (*power to control*)

Pengawasan bank dilaksanakan melalui pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pengawasan langsung bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang ketaatan terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. Sedangkan pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan yang menggunakan alat pantau. Dengan data yang diperoleh melalui alat pantau tersebut, otoritas pengawas

---

<sup>114</sup> Hermansyah, Hukum, h. 165.

<sup>115</sup> *Ibid.*, h. 166.

<sup>116</sup> Rachmadi Usman, *op. cit.*, h. 96.



melakukan penilaian terhadap keadaan usaha dan kesehatan bank.<sup>117</sup>

- d) Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*power to impose sanction*)  
Kewenangan ini merupakan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi apabila sebuah bank kurang atau tidak memenuhi hal-hal yang diatur atau dipersyaratkan dalam kewenangan-kewenangan tersebut di atas. Pengenaan sanksi ini dimaksudkan agar bank melakukan perbaikan atas kelemahan dan penyimpangan yang dilakukannya.<sup>118</sup>

## **2. Pengaturan dan Pengawasan Lembaga Perbankan oleh Otoritas Jasa Keuangan**

Berdasarkan Pasal 34 UU Bank Indonesia, pemerintah diamanatkan membentuk lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, selambat-lambatnya akhir tahun 2010 dengan nama Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Lembaga ini bertugas mengawasi industri perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.<sup>119</sup>

Menurut penjelasan Pasal 34 UU Bank Indonesia, OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, h. 97

<sup>118</sup> Hermansyah, *Op.Cit*, h. 168.

<sup>119</sup> Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Konsepsi dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 3, September 2018, h. 152.

Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebelum OJK dibentuk, maka Undang-undangnya harus dibuat terlebih dahulu. Jika mau dibentuk, undang-undangnya harus dibuat dulu, jika tidak OJK tidak punya dasar hukum.<sup>120</sup> Alasan pembentukan OJK antara lain adalah makin kompleks dan bervariasinya produk jasa keuangan, munculnya gejala konglomerasi perusahaan jasa keuangan, dan globalisasi industri jasa keuangan. Disamping itu, salah satu alasan rencana pembentukan OJK adalah karena pemerintah beranggapan BI, sebagai Bank Sentral telah gagal dalam mengawasi sektor perbankan. Kegagalan tersebut dapat dilihat pada saat krisis ekonomi melanda Indonesia mulai pertengahan tahun 1997, sejumlah bank yang ada pada saat itu dilikuidasi.<sup>121</sup>

Pada akhirnya yang paling penting itu pengawasannya efektif atau tidak. Karena pada prinsipnya dibentuk OJK agar supaya pengawasan itu menjadi terintegrasi dan koordinasinya menjadi lebih mudah sehingga pengawasan dan regulasinya menjadi efektif, karena sekarang kecenderungannya perbankan juga terlibat dalam berbagai transaksi misalkan di pasar modal, industri asuransi, artinya industri finansial sudah terjadi konvergensi, dimana antara lembaga keuangan itu kemudian melakukan berbagai sinergi. Bank juga memiliki berbagai anak perusahaan termasuk di dalamnya asuransi kemudian lembaga investasi,

---

<sup>120</sup> Afika Yumya Syahmi, “Pengaruh Pembentukan Pengawasan Lembaga Perbankan Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.1 No.2 Thn 2019, h.6.

<sup>121</sup> Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Op.Cit*, h. 153.

*broker* saham, dan lain-lain. Kebutuhannya memang adalah untuk menyatukan pengawasan, karena nanti diharapkan pengawasan ini lebih terkonsolidasi.<sup>122</sup>

Pembentukan OJK ini perlu memperhatikan berbagai macam aspek, diantaranya ialah:<sup>123</sup>

a. Aspek Pembagian Tugas.

Terkait dengan regulasi, tampak jelas kaitan eratnya antara OJK dan BI sebagai otoritas moneter sekaligus bank sentral. Dengan demikian, UU OJK semestinya dibuat dengan memperhatikan sepenuhnya pasal demi pasal di dalam UU BI. Tujuannya adalah untuk memastikan terdapatnya pembagian bidang tugas secara jelas dan rinci sehingga dapat lebih koordinatif dan komunikatif dalam eksekusinya, khususnya dalam arus informasi. Dengan adanya pembagian tugas, maka akuntabilitas dan responsibilitas kedua lembaga yang membawahi sistem keuangan dan moneter di Indonesia dapat diukur. Pembagian tugas secara jelas antara BI dan OJK mutlak diperlukan, mengingat keterkaitan yang sangat erat antara sistem keuangan (kavling OJK) dengan sistem moneter dan pembayaran (kavling BI).

b. Aspek Koordinasi dan Sinkronisasi.

Efektivitas pelaksanaan fungsi BI sebagai otoritas moneter memerlukan dukungan sistem keuangan yang kokoh dan stabil. Sebaliknya efektivitas pelaksanaan fungsi OJK sebagai otoritas

---

<sup>122</sup> *Ibid*, h.55.

<sup>123</sup> *Ibid*, h.56-62.

keuangan yang sehat dan stabil juga membutuhkan dukungan sistem pembayaran yang aman dan efisien. Kebijakan yang mengatur sistem keuangan berdampak pada pelaksanaan kebijakan moneter. Demikian pula sebaliknya. Mengingat bertali temalnya secara erat antara tugas dan wewenang OJK dan BI, maka koordinasi dan komunikasi yang sinergis di antara keduanya mutlak diperlukan. Ilustrasi di atas ingin menggambarkan, betapa organisasi yang besar seperti BI dan OJK kelak memerlukan koordinasi dan sinkronisasi dalam gerak langkah dan dalam menyusun kebijakan karena implikasi yang ditimbulkan saling berpengaruh. Bercermin di masa lalu, tak jarang kebijakan BI yang dirumuskan secara cermat pun ternyata tak *acceptable* dan tidak *aplicable* sehingga hasilnya kurang memuaskan karena proses penyusunannya tidak memperhitungkan implikasi kebijakan yang dikeluarkan oleh institusi pemerintah lainnya.

c. Aspek Pertanggungjawaban

Aturan soal pertanggungjawaban OJK harus dipikirkan sebab tanpa ada aturan yang secara eksplisit menjelaskan kepada siapa OJK harus bertanggungjawab dan bagaimana mekanismenya, maka kejadian serupa di masa lalu di mana banyak pihak yang menyalahkan independensi BI telah "kebablasan" akan terjadi lagi pada OJK yang dibayangkan bakal menjadi lembaga super regulator

d. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM)

Sesuai dengan bidang tugasnya, OJK memerlukan sejumlah besar

SDM dengan kompetensi di bidang pengaturan dan pengawasan keuangan. Ini mengingat banyaknya bank umum, bank syariah, Bank Perkreditan Rakyat (BPR), lembaga asuransi, lembaga pembiayaan, modal ventura, anjak piutang, dana pensiun, dan asuransi yang secara keseluruhan mencapai ratusan buah, bahkan mungkin ribuan, dengan puluhan ribu kantor layanan. Selain kompetensi, maka integritas yang tinggi juga merupakan syarat yang harus dipenuhi.

e. Aspek Teknologi Informasi (TI)

OJK dengan bidang tugas yang lebih luas, tentunya harus didukung oleh kesiapan TI yang lebih baik agar lembaga ini dapat bekerja dengan baik. Haruslah disadari, sistem pengawasan keuangan membutuhkan dukungan perangkat atau infrastruktur TI yang tepat guna untuk memudahkan pengiriman data dan laporan secara elektronik dari lembaga keuangan kepada otoritas keuangan.

f. Aspek Anggaran/Keuangan

Untuk menjalankan fungsi dan perannya, OJK memerlukan sumber dana yang salah satunya diperuntukkan bagi pembayaran imbalan pengelola dan tenaga kerjanya. Di negara-negara di mana OJK sudah beroperasi, umumnya sumber dana diperoleh dari iuran lembaga-lembaga keuangan di bawah pengawasan OJK, dengan catatan, sebatas untuk menutup anggaran yang telah direncanakan oleh OJK dan tanpa keuntungan. Kebutuhan dana akan menjadi lebih besar lagi jika OJK juga menjalankan peran sebagai *lender of the last resort*

terhadap bank-bank (dan mungkin juga lembaga keuangan nonbank) yang mengidap problem likuiditas yang akut sebagaimana sudah dijalankan oleh BI tempo dulu. Melihat kondisi obyektif industri keuangan nasional saat ini, khususnya perbankan nasional yang tengah *recovery*, rasanya tidak mungkin dan tidak tepat untuk membebankan biaya itu kepada mereka.

Masih ada aspek-aspek lain yang juga harus diperhatikan diantaranya, aspek yuridis. Pembentukan OJK ini mengakibatkan perubahan yang berkaitan dengan tugas dan wewenang pengawasan yang sebelumnya diemban oleh institusi terkait seperti BI untuk sektor perbankan dan Bapepam-LK untuk sektor jasa keuangan lainnya di luar sektor perbankan, dengan demikian otomatis diperlukan perubahan Undang-undang yang terkait dengan sektor jasa keuangan yang lama tersebut seperti undang-undang mengenai Perbankan, Pasar Modal, Usaha Perasuransian, Dana Pensiun, Independensi OJK.<sup>124</sup>

Independensi OJK ini harus disebutkan secara tegas dan jelas dalam UU yang membentuknya sehingga ia menjadi lembaga yang independen yang bebas dari campur tangan pemerintah dan/atau pihak-pihak lainnya. Cakupan objek pengawasan OJK juga harus secara tegas dan jelas disebutkan dalam Undang- undang yang membentuknya untuk menjamin kepastian hukum.<sup>125</sup>

Tugas pengawasan OJK seperti yang diatur di dalam UU OJK,

---

<sup>124</sup> Djoni Gozali, dan Usman Rachmadi, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 107.

<sup>125</sup> *Ibid.*, h.108.

yaitu : “OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap :

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan.
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal.
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.<sup>126</sup>

Berdasarkan ruang lingkup pengawasan ini, maka OJK adalah lembaga yang diberikan kewenangan dalam melakukan pengawasan berbagai sektor kegiatan yang berhubungan dengan jasa keuangan. Hal yang mungkin timbul di sini adalah bagaimana dengan kewenangan yang demikian luas dan mencakup berbagai bidang kegiatan jasa keuangan yang secara hukum memiliki berbagai perbedaan pendekatan, prinsip, definisi, dan karakteristik dapat disatukan dalam satu lembaga pengawas. Salah satu jawabannya adalah terletak pada bagaimana OJK dapat membangun harmonisasi yang efektif dari aspek hukum yang mengatur masing-masing sektor di jasa keuangan tersebut.<sup>127</sup>

Harmonisasi hukum yang dimaksud di sini adalah suatu kondisi dimana terciptanya tatanan hukum yang saling mengisi dan berhubungan sehingga tercipta kepastian hukum bagi masyarakat dan dapat dijadikan sebagai alat penegakan hukum yang memiliki keadilan.<sup>128</sup> Harmonisasi hukum yang ada di sektor jasa keuangan adalah suatu kerjasama yang harus dilakukan secara terus menerus dan terkoordinasi serta memiliki alat

---

<sup>126</sup> UU OJK, *Op.Cit.*, Pasal 6.

<sup>127</sup>Zulkarnain Sitompul, *Konsepsi dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan*, Gramedia, Jakarta, 2014., h. 6.

<sup>128</sup> *Ibid*, h.40

ukur yang dapat dipertanggungjawabkan. Harmonisasi di sini adalah bukan suatu harmonisasi karena kebijakan politik akan tetapi harmonisasi yang mengakar pada prinsip-prinsip utama dari industri jasa keuangan yang telah ditetapkan di dalam undang-undang.

Terlaksananya tujuan dari pembentukan lembaga keuangan dalam hal ini OJK dalam hal pengawasan bisa diperoleh secara optimal, apabila terdapat kerjasama dari pihak-pihak terkait, dalam hal ini masyarakat selaku konsumen dan pelaku investor dalam kegiatan di sektor jasa keuangan tersebut, yang dilakukan secara profesional.<sup>129</sup>

Otoritas Jasa Keuangan diberi beberapa kewenangan yang cukup luas, termasuk kewenangan untuk menerbitkan peraturan, kebijakan dan pengarahannya yang mengatur bidang-bidang yang memiliki lembaga yang berwenang masing-masing. Kewenangan yang dimaksud meliputi :

- a. Mengadopsi kebijakan pengawasan.
- b. Melaksanakan pengawasan, audit, pemeriksaan, penyelidikan perlindungan konsumen, atau tindakan lainnya sehubungan dengan institusi jasa keuangan atau institusi pendukung sektor keuangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- c. Menerbitkan pengarahannya tertulis kepada institusi-institusi jasa keuangan.
- d. Menerapkan sanksi administratif kepada pihak-pihak yang terbukti melanggar hukum dan peraturan di sektor keuangan.
- e. Menerbitkan dan mencabut berbagai izin dan persetujuan sebagaimana diatur dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.<sup>130</sup>

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem

---

<sup>129</sup> *Ibid*, h.41.

<sup>130</sup> *Ibid*, h.42.



keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan tujuan ini, OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional, antara lain, meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi, dan kewajaran (*fairness*).<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> *Ibid*, h.44.