

KARYA ILMIAH

**UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM DANA NASABAH
PADA BANK MELALUI PEMBENTUKAN
LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN**

Oleh :

Refly R. Umbas, SH, MH



**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS SAM RATULANGI
FAKULTAS HUKUM
MANADO
2018**

PENGESAHAN

Panitia Penilai Karya Ilmiah Dosen Fakultas Hukum Universitas Sam
Ratulangi telah memeriksa dan menilai karya ilmiah dari:

Nama : Refly R. Umbas, SH, MH
NIP : 19690921 199403 1 001
Pangkat/Golongan : Penata/IIIc
Jabatan : Lektor
Judul Karya Ilmiah : Upaya Perlindungan Hukum Dana Nasabah
Pada Bank Melalui Pembentukan Lembaga
Penjamin Simpanan
Dengan hasil : Memenuhi Syarat

Manado, Mei 2018

Dekan/Ketua Tim Penilai
Karya Ilmiah,



Dr. Flora Pricilla Kalalo, SH, MH
NIP. 19671019 199203 2 002

KATA PENGANTAR

Diyakini bahwa penulisan karya ilmiah yang berjudul “Upaya Perlindungan Hukum Dana Nasabah Pada Bank Melalui Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan” hanya dapat terselesaikan atas campur tangan Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah memberikan kekuatan dan kebijaksanaan kepada penulis. Untuk itu patutlah dilimpahkan puji syukur kehadirat-Nya.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada para pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan karya ilmiah ini, khususnya kepada Pimpinan Bagian Hukum Acara Fakultas Hukum UNSRAT, yang telah memberikan koreksi dan masukan-masukan terhadap karya ilmiah ini.

Sebagai manusia biasa tentu saja dalam usaha penulisan karya ilmiah ini terdapat kekurangan dan kelemahan, baik itu materi maupun teknik penulisannya, untuk itu maka segala kritik dan saran yang sifatnya konstruktif amat penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan ini.

Akhir kata semoga Tuhan Yang Maha Esa, selalu menyertai segala usaha dan tugas kita.

Manado, Mei 2018

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL	i
PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	Hi
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penulisan	5
D. Manfaat Penulisan	6
E. Metode Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
BAB III PEMBAHASAN	10
A. Jaminan Pemerintah Atas Kewajiban Bank	10
B. Perspektif Asuransi Deposito Di Indonesia	15
C. Mekanisme Jaminan	18
D. Rencana Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan	23
BAB IV PENUTUP	27
A. Kesimpulan	27
B. Saran	28
DAFTAR PUSTAKA	30

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Bank sebagai **penghimpun** dan penyalur dana masyarakat (*financial intermediary*) memiliki posisi strategis **dalam** perekonomian suatu negara. Tersedia atau tidaknya dana masyarakat melalui perbankan akan mempengaruhi perkembangan **pembangunan** karena dapat mempengaruhi **produktivitas** masyarakat yang tidak memiliki kecukupan modal untuk berproduksi. **Bertitik tolak** dari posisi strategis bank tersebut, perbankan di Indonesia dibangun dengan tujuan untuk menunjang pelaksanaan pemerataan **pertumbuhan** ekonomi, dan **stabilitas** nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Kegiatan bank sebagai pengarah dana masyarakat diatur di dalam **Pasal 6** huruf a Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana **telah** diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 (untuk selanjutnya dalam Karya ilmiah ini disebut sebagai Undang-undang No. 10 Tahun 1998), yaitu bank dapat melakukan kegiatan penghimpunan dana masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, **sertifikat** deposito, tabungan, dan atau bentuk simpanan lainnya yang dipersamakan dengan itu.

Usaha meningkatkan peran bank sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat **perlu** dilakukan dengan **memperhatikan** faktor keamanan dana yang dititipkan masyarakat kepada bank, karena kegiatan bank dalam **pengerahan** dana masyarakat sangat tergantung pada kepercayaan masyarakat yang menempatkan dananya. Pengetahuan masyarakat, terutama masyarakat penyimpan dana dalam **skala kecil** (deposan **kecil**) **mengenai kemampuan** bank dalam mengelola sumber dana, biasanya sangat tergantung pada **informasi** yang diperoleh dari promosi bank atau isu-isu yang tersebar di masyarakat. Sedikit guncangan terhadap suatu bank akan menimbulkan dampak yang cukup **berarti** terhadap penarikan dana masyarakat. Menurunnya kepercayaan masyarakat pada suatu bank dapat menimbulkan penarikan dana secara **besar-besaran oleh** masyarakat (*trush*), dan **hal** tersebut seringkali diikuti secara sistematis dengan

penarikan dana **masyarakat** pada bank-bank lain. Hal yang **mendasari tindakan masyarakat** tersebut seringkali karena masyarakat terbawa **arus** penarikan dana dari **perbankan untuk menyelamatkan** dana yang dimiliki, dan tidak **mau** berspekulasi dengan membiarkan **uangnya** berada **lebih** lama di bank. **Hal-hal seperti itu** sangat **menakutkan** bagi kalangan perbankan karena apabila masyarakat kehilangan kepercayaan pada bank akan **sulit** sekali **mengembalikan** kepercayaan tersebut.

Salah satu upaya yang dapat **dilakukan** untuk menangkal arus penarikan dana nasabah bank **adalah** dengan memberikan rasa aman kepada masyarakat **atas terjaminnya** dana yang mereka simpan di bank. Cara tersebut dapat dilakukan **baik** dengan **pembinaan** dan pengawasan yang **efektif**, dan dengan mengadakan program jaminan. Di beberapa negara, program penjaminan tersebut, antara lain, dilakukan dengan melalui sistem asuransi **simpanan** (*deposit insurance scheme*), atau model jaminan simpanan yang lain. Dengan program tersebut, para pemilik dana memperoleh jaminan dari **lembaga** penjamin bahwa dana yang mereka simpan di bank akan dijamin pembayarannya apabila bank yang bersangkutan tidak mampu membayar **kewajibannya** kepada deposan. Di negara-negara maju, lembaga pengelola asuransi dapat dilakukan **oleh** pemerintah. Di negara-negara lain, **keikutsertaan** di **dalam** program asuransi simpanan ada yang bersifat wajib, dan ada juga yang bersifat sukarela.

Kekhawatiran yang timbul dengan adanya lembaga penjaminan simpanan adalah sikap moral bank-bank **peserta** penjaminan yang dapat **melemparkan tanggung jawab** bank atas kewajibannya terhadap nasabah **penyimpan** dana kepada lembaga asuransi (*moral hazard*). Kekhawatiran tersebut cukup **beralasan**, oleh karena itu **perlu dibuat ketentuan** yang **ketat** dan pengawasan yang efektif terhadap bank-bank peserta asuransi deposito atau lembaga penjaminan simpanan yang lain. **Krisis** di Indonesia yang diawali dengan **krisis nilai tukar** sejak **Juli 1997** yang kemudian **diikuti** dengan **munculnya** pelbagai masalah internal perbankan yang **selama** ini tidak **pernah** muncul **kepermukaan** mengakibatkan *rush* besar-besaran atas dana masyarakat di bank-bank. Untuk mengurangi kepanikan masyarakat, Pemerintah **mengambil** sikap untuk **menjamin** dana simpanan masyarakat di bank-bank. **Namun mengingat Peraturan** Pemerintah No. 34 **Tahun 1973 tentang** Jaminan

Simpanan Uang pada bank sudah **tidak** cocok lagi dan selama ini **belum** berjalan, maka upaya yang diambil Pemerintah adalah dengan memberikan jaminan kepada nasabah penyimpan bank melalui Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998 tentang Jaminan **Terhadap** Kewajiban Pembayaran Bank Umum; dan Keputusan Presiden No. 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran BPR. Program penjaminan **oleh** Pemerintah tersebut meliputi penjaminan **terhadap** dana kreditur bank yang tercatat di *on balance sheet* bank maupun yang *offbalance sheet* bank.

Kebijaksanaan tentang proram penjaminan oleh Pemerintah hanya bersifat sementara mengingat Pemerintah melalui Keputusan Menteri Keuangan No. **26/KMK,017/1998** tanggal 28 Januari 1998 menetapkan **bahwa** penjaminan Pemerintah berlaku **pertama** kali sejak tanggal 26 Januari 1998 sampai dengan tanggal 31 Januari 2000. Dengan demikian menimbulkan **pertanyaan, apakah** akan ada program penjaminan Pemerintah tahap **selanjutnya, ataukah** akan berhenti **begitu** saja. Mengantisipasi **hal** tersebut **perlu dipikirkan** model-model pengamanan dana nasabah bank baik melalui skim penjaminan oleh Pemerintah maupun melalui lembaga asuransi deposito, **atau sistem** lain yang **lebih** tepat **untuk menjamin** dana **masyarakat** di bank. Hal penting yang perlu **dipertimbangkan dalam menentukan** metode pengamanan dana nasabah adalah mencari metode penjaminan yang efektif tanpa terlalu **membebani** keuangan Pemerintah, **serta** dengan **dasar** hukum kuat yang dapat **digunakan** sebagai landasan pembentukan lembaga penjaminan **simpanan**.

Dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998, dan Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, tugas dan tanggung jawab terhadap Perbankan yang semula merupakan tanggung jawab Bank Indonesia, dan **Departemen** Keuangan sekarang menjadi tugas dan tanggung jawab Bank Indonesia sepenuhnya.¹ Di dalam tugas dan tanggung jawab tersebut **termasuk** juga kewenangan memberikan dan mencabut izin, menetapkan peraturan, **melaksanakan** pengawasan dan penerapan sanksi pada bank. Dengan

¹ Sesuai dengan **Pasal** 34 Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, tugas **mengawasi** bank akan dilakukan oleh Lembaga pengawas **sektor** jasa **keuangan** independen akan dilaksanakan **selambat-lambatnya 31 Desember** 2002,

kewenangan **dalam** satu tangan diharapkan tugas **pengawasan** dan pembinaan **menjadi** terintegrasi **serta** pengaturan perbankan yang dibuat dapat **mencakup** semua **permasalahan** di bidang perbankan yang beragam, dan sangat berkaitan erat dengan kemajuan **teknologi**. Diharapkan **pula** pengaturan-pengaturan dan kegiatan pengawasan tersebut dapat mengembalikan posisi bank sebagai lembaga kepercayaan masyarakat karena di **dalamnya** terdapat **rambu-rambu** yang dibuat **sedemikian** rupa **untuk** melindungi kepentingan masyarakat **seperti**, misalnya, ketentuan dalam **Pasal 29** ayat (2) Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang menetapkan bahwa: "Bank wajib **memelihara** tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas **manajemen**, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha, dan wajib melakukan kegiatan sesuai dengan prinsip **kehati-hatian**".

Tingkat kesehatan bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (2) tersebut di atas dinilai berdasarkan ketaatan bank terhadap ketentuan perbankan yang berlaku. Tingkat kesehatan suatu bank sangat penting bagi masyarakat karena dapat menggambarkan kondisi suatu bank, **namun demikian** masyarakat tidak dapat mengetahui tingkat kesehatan bank karena bersifat rahasia. Agar masyarakat dapat memperoleh gambaran kondisi suatu bank, **maka** bank diwajibkan **mengumumkan** neraca dan perhitungan **laba** rugi secara teratur dan **tertib**. Bank sebagai lembaga kepercayaan masyarakat **memerlukan** manajemen, organisasi serta pengurus yang handal dan dapat dipercaya dalam menjalankan usaha bank, **oleh** karena itu terdapat pernyataan-pernyataan pendirian bank yang harus dipenuhi terlebih dahulu **sebelum** mendapat izin dari **BI** yaitu, antara lain, persyaratan mengenai susunan organisasi dan **pengurusan** bank, **permodalan** bank, keahlian di bidang perbankan, serta kelayakan rencana **kerja** bank.

Bank Indonesia juga mengatur persyaratan yang cukup ketat terhadap pengurus bank yaitu harus tidak **termasuk** dalam **daftar** orang yang **pernah** melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan, **memiliki kemampuan** profesional, serta memiliki integritas yang baik melalui **ujian/seleksi** yang

dilakukan oleh Bank Indonesia dengan *Fit and Profer Test*. Adanya persyaratan tersebut diharapkan dapat mencegah berdirinya bank bank yang tidak memenuhi syarat, tidak memiliki **struktur** organisasi yang **jelas**, dan diurus oleh orang yang tidak **berkompeten** di bidang perbankan, **serta** memiliki integritas yang kurang baik. Integritas pengurus bank sangat penting karena **merekalah** yang mengelola bank. Hal ini diatur **dalam** Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. **27/118/KEP/DIR** tanggal 25 Januari 1995 tentang perbuatan yang masuk dalam ktategori tercela yaitu manipulasi yang dapat **merugikan** bank, **melakukan** transaksi **fiktif**, kolusi dengan nasabah, praktek bank dalam bank atau melakukan usaha bank di **luar** pembukuan bank serta *window dressing* dalam pembukuan atau laporan bank yang secara material dapat mempengaruhi keadaan keuangan bank sehingga mengakibatkan penilaian yang keliru terhadap bank. Orang yang dilarang menjadi pengurus dan pemegang saham misalnya adalah orang yang **mempunyai** kredit macet, atau orang yang sedang dihukum atau pernah dihukum karena tindak pidana di bidang perbankan atau **perekonomian** berdasarkan keputusan pengadilan.

B. PERUMUSAN MASALAH

Yang menjadi **permasalahan** dalam **penulisan karya ilmiah** ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah jaminan **pemerintah atas kewajiban** bank **kaitannya** dengan perlindungan **hukum simpanan dana** nasabah ?
2. Bagaimana **keberadaan Asuransi Deposito** di Indonesia dalam upaya **melindungi** nasabah **penyimpan** apabila bank **dilikuidasi** ?
3. Bagaimanakah mekanisme jaminan terhadap simpanan dana nasabah pada **bank** ?
4. Bagaimanakah upaya **pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)** yang **telah** dilakukan oleh Pemerintah dalam upaya melidungi nasabah bank ?

C. TUJUAN PENULISAN

Tujuan penulisan Karya ilmiah ini adalah sebagai **berikut** :

1. **Mengkaji** jaminan **pemerintah atas** kewajiban bank kaitannya **dengan perlindungan** hukum **simpanan** dana nasabah.
2. Mengkaji **keberadaan Asuransi Deposito** di Indonesia **dalam** upaya melindungi nasabah penyimpan apabila bank **dilikuidasi**.
3. Mengkaji dan menganalisis mekanisme jaminan terhadap simpanan dana nasabah pada bank.
4. Mengkaji upaya **pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)** yang telah **dilakukan oleh** Pemerintah dalam upaya melindungi nasabah bank.

D. MANFAAT PENULISAN

Sedangkan manfaat yang dapat **diberikan** dengan **penulisan Karya ilmiah** ini adalah sebagai **berikut** :

1. **Memberikan pemahaman tentang adanya** jaminan pemerintah atas kewajiban bank kaitannya dengan perlindungan hukum simpanan dana nasabah.
2. Memberikan pemahaman tentang keberadaan Asuransi Deposito di Indonesia dalam upaya melindungi nasabah penyimpan apabila bank dilikuidasi.
3. Memberikan pemahaman tentang **mekanisme** jaminan terhadap simpanan dana nasabah pada bank.
4. Memberikan pemahaman tentang adanya upaya pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang telah dilakukan oleh Pemerintah dalam upaya melindungi nasabah **bank** .

E. METODE PENELITIAN

Oleh **karena ruang lingkup penelitian** ini adalah pada **disiplin Ilmu Hukum**, maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum **kepastakaan yakni** dengan “cara meneliti **bahan pustaka**” atau yang **dinamakan** penelitian hukum **normatif.**”²

² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14.

Metode **Penelitian** Kepustakaan (*Library Research*) **atau** yang biasa disebut **metode** penelitian **normatif** yakni **suatu** metode yang **digunakan** dengan **jalan** **mempelajari** **buku** **literatur**, **perundang-undangan** dan **bahan-bahan** **tertulis** **lainnya** yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan untuk mendukung pembahasan ini.

Dalam penelitian hukum normatif **dipergunakan** data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum **tertier**. Bahan hukum primer berupa **peraturan** perundang-undangan yang **mengatur** masalah-**masalah** **perdagangan**, **khususnya** **mengenai** **kontrak** dagang **internasional**. Bahan hukum sekunder berupa kepustakaan dan **hasil** penulisan sebelumnya yang terkait dengan **permasalahan**. Sedangkan bahan hukum tertier berupa *encyclopedia* dan **kamus** **bahasa** **maupun** kamus hukum. Data yang **terkumpul** kemudian **dianalisis** dengan **menggunakan** **logika** **berpikir** secara **deduksi**.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Perkataan bank dalam kehidupan dewasa ini bukanlah merupakan sesuatu yang asing lagi. Bank tidak hanya menjadi sahabat masyarakat perkotaan, tetapi juga masyarakat pedesaan.³ Beberapa sarjana terkemuka telah memberikan rumusan atau batasan mengenai apa yang dimaksud dengan pengertian bank tersebut.

Menurut A. Abdurrachman sebagaimana dikutip Thomas Suyatno, bahwa :

"Bank adalah suatu jenis kegiatan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberi pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan benda-benda berharga, membiayai usaha perusahaan, dan lain-lain."⁴

Selanjutnya menurut F.E. Perry (dalam Komaruddin) bahwa :

"Bank adalah perusahaan yang berhubungan dengan uang, menerimanya atas deposito dari nasabah, memberikan pelayanan kepada nasabah dalam penarikan deposito yang dilakukan atas permintaan, menghimpun cek untuk nasabah dan memberikan pinjaman atau menginvestasikan surplus deposito hingga diperlakukan untuk pembayaran".⁵

*
Pengertian bank yang dikemukakan oleh G.M. Verryn Stuart, sebagaimana dikutip O.P. Simorangkir adalah sebagai berikut :

"Bank adalah suatu badan hukum yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayarannya sendiri atau uang diperoleh dari orang lain, maupun dengan jalan memperedarkan alat-alat penukar baru berupa uang giral".⁶

Menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang merupakan pengganti Undang-undang No. 14 Tahun 1967, pengertian Bank lebih singkat lagi yakni :

³ Edy Putra Tje Aman, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hal. 7.

⁴ Thomas Suyatno, *Dasar-dasar Perkreditan*, Cetakan Kedua Edisi Ketiga, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hal. 1. .

⁵ Komarrudin, *Kamus Perbankan*, CV Rajawali, Cetakan Pertama, Jakarta, 1984, hal. 27.

⁶ O.P. Simorangkir, *Dasar-Dasar dan Mekanisme Perbankan*, Aksara Persada Press, Cetakan Ke-5, Jakarta, 1985, hal. 17.

"Bank adalah badan usaha yang **menghimpun** dana **dari** masyarakat dalam **bentuk** simpanan, dan **menyalurkannya** kepada masyarakat dalam **rangka meningkatkan taraf** hidup rakyat **banyak**".

Sedangkan menurut UU No. 10 Tahun 1998 yang merupakan **penyempurnaan** dari UU No. 7 Tahun 1992 dalam **Pasal 1 butir 2** menyebutkan **bahwa** :

"Bank adalah badan usaha 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."

Dari beberapa **pengertian mengenai pengertian** bank tersebut di atas, maka dapat **disimpulkan** unsur-unsur bank **antara** lain :

1. Bank adalah **perusahaan** yang berhubungan **dengan** uang;
2. Bank adalah **suatu** badan hukum;
3. Bank merupakan lembaga keuangan yang memberikan kredit dan jasa dalam **lalu lintas** pembayaran dan peredaran uang dan
4. Bank menghimpun dana dan **menyalurkan** dana.

Adapun **Undang-Undang** No. 14 Tahun 1967 **maupun** UU No. 7 Tahun 1992 mengenai **perbankan**, dalam **kenyataannya memang** sudah tidak dapat **memenuhi** kebutuhan masyarakat akan perkembangan **perlindungan** hukum, sehingga kehadiran UU No. 10 Tahun 1998 merupakan **jawaban** dari **perlunya perubahan** atas **Undang-undang** yang ada **sebelumnya**.

BAB III

PEMBAHASAN

A. JAMINAN PEMERINTAH ATAS KEWAJIBAN BANK

Dengan adanya Lembaga yang **berperan** sebagai **penjamin** terhadap dana nasabah bank, maka apabila terdapat bank yang **mengalami** kesulitan **usaha**, **kemudian dicabut** izin usahanya dan dilikuidasi, kedudukan nasabah bank adalah mengikuti Peraturan **Pemerintah** No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, **Pembubaran**, dan Likuidasi Bank. Dalam hal ini, nasabah bank didahulukan **pembayarannya dibandingkan kreditor** konkuren lainnya. Pada umumnya, pengembalian dana nasabah harus menunggu hasil pencairan harta dan atau penagihan piutang kepada debitor setelah terlebih dahulu dikurangi dengan biaya pembayaran gaji pegawai yang terutang, biaya perkara di pengadilan, biaya **Helang** yang terutang, pajak yang terutang dan biaya kantor. Simpanan dan bunga secara utuh dan dalam **waktu** yang relatif cepat.

a. Jaminan untuk Bank Umum

Untuk **memulihkan** sistem perbankan dan mengembalikan kepercayaan masyarakat, melalui Keppres No. 20 tahun 1998 pemerintah **menjamin** kewajiban pembayaran bank umum kepada para pemilik simpanan dan kreditor bank. Selanjutnya melalui Keppres No. 27 tahun 1998 tentang BPPN ditetapkan bahwa BPPN **berfungsi** sebagai lembaga pelaksana penjaminan tersebut. Keputusan Presiden tersebut **telah** dijabarkan **lebih** lanjut dalam Surat Keputusan Bersama (**SKB**) antara Direksi Bank Indonesia dan Ketua BPPN Nomor 30/270KEP/DIR 1 / **BPPN/1998**, yang kemudian diubah dengan **SKB Dir. BI** dan Ketua BPPN No. 32/46.KEP/DIR/181/BPPN/ 0599 tentang **Petunjuk** Pelaksanaan Pemberian Jaminan Pemerintah Terhadap Kewajiban Pembayaran Penjaminan Bank Umum. Ketentuan inilah yang menjadi **salah** satu hal yang dipermasalahkan dalam kasus Bank Bali.

Pihak yang **memberikan** Jaminan adalah pemerintah Republik Indonesia melalui BPPN, dalam hal ini Pemerintah menjamin kewajiban pembayaran bank

umum baik dalam mata uang rupiah maupun mata uang asing kepada para pemilik simpanan dan kreditur bank. Penjaminan itu tidak hanya kepada nasabah penyimpan bank (deposan), tetapi termasuk pinjaman yang diterima dari bank lain yang dilandasi dengan perjanjian pinjam meminjam, surat berharga yang diterbitkan oleh bank, obligasi yang diterbitkan, setoran jaminan nasabah, kewajiban lainnya yang lazim dalam kegiatan usaha bank. Pemerintah juga menjamin kewajiban bank yang tercatat dalam *off balance sheet* yaitu transaksi impor, jaminan dan kewajiban lain berdasarkan UCP500, jaminan yang diberikan dalam bentuk *stanby L/C* dan *guaranty bonds*, transaksi *currency swaps* dan surat kredit berdokumen dalam negeri. Dalam pedoman penjaminan sebagaimana tertuang dalam SKB, secara tegas ditetapkan jenis-jenis kewajiban yang tidak dijamin dalam program penjaminan Pemerintah yaitu, antara lain, kewajiban bank kepada pihak yang memiliki keterkaitan (terafiliasi) dengan bank kecuali untuk perusahaan asuransi dan dana pensiun; namun terbatas untuk dana dalam bentuk giro, tabungan, deposito berjangka, sertifikat deposito, deposito *on call*, termasuk inkaso, transfer masuk, dan atau transfer keluar.

Dengan adanya penjaminan sebagaimana diatur oleh SKB, dana nasabah/kreditur bank diharapkan dapat diterima nasabah/kreditur bank dalam jumlah yang relatif utuh (tidak berkurang dan dalam waktu yang tidak terlalu lama, karena apabila bank peserta program penjaminan yang dicabut izin usahanya ternyata tidak dapat memenuhi kewajiban kepada nasabah penyimpan/kreditur, maka pemerintah menjamin pembayaran kewajiban tersebut, sepanjang memenuhi persyaratan (*eligible*) yang telah ditetapkan. Bank umum yang dapat ikut dalam program penjaminan ini adalah bank yang berbadan hukum Indonesia yang meliputi Bank BPD Persero dan Bank Umum Swasta Nasional tanpa dikaitkan dengan status dan kondisi bank. Kelompok bank yang tidak disertakan dalam program penjaminan ini adalah Bank Asing dan bank umum yang telah dicabut izin usahanya sebelum tanggal 27 Januari 1998. Bank umum yang dapat dijamin kewajibannya adalah bank yang telah menandatangani surat pernyataan keikutsertaan dalam program penjaminan dan

surat pernyataan dari anggota direksi bank, komisaris bank, dan pemegang 10 %, **saham** bank dan atau **lebih dalam** kedudukannya sebagai pribadi. Masa berlaku program penjaminan ini dibatasi sampai dengan tanggal 31 Januari Tahun 2000, jangka waktu tersebut dapat **diperpanjang** untuk jangka waktu 6 **bulan**, kecuali dalam waktu sekurang-kurangnya 6 **bulan sebelum berakhirnya** jangka waktu tersebut terdapat **pemberitahuan** BPPN untuk tidak **memperpanjang** jangka waktu tersebut.

b. Jaminan Untuk BPR

Program Penjaminan Pemerintah untuk BPR ditetapkan berdasarkan Keppres No. 193 Tahun 1998 tentang jaminan terhadap kewajiban pembayaran BPR. Keputusan Presiden tersebut dijabarkan lebih lanjut melalui Surat Keputusan Dir. **BI No. 31/166/KEP/Dir** tanggal 1 **Desember** 1998 tentang persyaratan dan tata cara penjaminan **pemerintah₁** terhadap kewajiban pembayaran BPR dan SK Dir. **BI No. 31 / 167/KEP/DIR** tanggal 1 Desember 1998 tentang persyaratan dan tata cara penjaminan pemerintah terhadap kewajiban pembayaran BPR Syariah. Program penjaminan umum BPR pada umumnya adalah sama dengan program penjaminan untuk bank umum dengan cakupan yang sedikit berbeda (lebih sempit). Program penjaminan untuk BPR bersifat wajib dan program tersebut juga berlaku untuk BPR maupun BPR Syariah yang tidak beroperasi pada saat berlakunya Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut, **namun** masih memiliki izin usaha dari Menteri Keuangan. Dalam ketentuan untuk BPR secara tegas menyebutkan jenis-jenis **simpanan** yang dijamin **oleh** Pemerintah. Pembayaran jaminan Pemerintah terhadap simpanan pihak ketiga dilakukan setelah Bank Indonesia membekukan kegiatan usaha BPR dan pelaksanaan pembayarannya dilakukan oleh bank pembayar. Program penjaminan untuk BPR, berlaku sampai dengan tanggal 31 Januari 2000 dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 6 bulan, kecuali apabila dalam waktu sekurang-kurangnya 6 bulan jangka waktu tersebut **berakhir BI menerbitkan** surat keputusan untuk tidak memperpanjang jangka waktunya.

c. Alternatif Bentuk-Bentuk Jaminan

Menurut Pasal 27B UU No.10 Tahun 1995, bank wajib **menjamin** pengembalian simpanan masyarakat yang ada padanya. Untuk menjamin **simpanan** masyarakat tersebut akan dibentuk Lembaga **Penjamin** Simpanan yang berbentuk badan hukum Indonesia. **Ketentuan** mengenai **penjaminan** dana masyarakat dan Lembaga Penjamin Simpanan ini akan diatur **dalam** Peraturan Pemerintah yang akan menggantikan PP No. 34 Tahun 1973 tentang Jaminan Simpanan Uang pada Bank. Lembaga Penjamin Simpanan tersebut dapat **menggunakan** skim dana bersama, skim asuransi dan skim lain yang disetujui Bank Indonesia.

1. Skim Dana Bersama (*Common Funds/Pooling Funds*)

Konsep ini didasarkan pada adanya dana siaga (*standing fund*) yang diusahakan jumlah dana **minimumnya** adalah sebesar prosentase **tertentu** dari **keseluruhan** dana pihak ketiga perbankan. Dana ini berasal dari bank bank **peserta berupa kontribusi** wajib dan **kontribusi khusus** atau tidak **tetap**. **Kontribusi** wajib merupakan iuran wajib yang dibayarkan bank peserta secara periodik yang **jumlahnya merupakan** prosentase tertentu dari jumlah dana pihak ketiga bank. **Sedangkan** kontribusi khusus adalah kontribusi **tambahan** yang **besarnya** proporsional terhadap jumlah dana pihak ketiga yang harus **diberikan oleh** bank-bank Untuk mengembalikan posisi dana siaga yang **berkurang** akibat pembayaran dalam rangka perlindungan **deposan**. Dana-dana yang **terkumpul** akan digunakan untuk **menyangga** atau menjamin **kewajiban-kewajiban** bank terhadap dana masyarakat apabila **suatu** bank **menghadapi kesulitan** akibat **penarikan** dana **besar-besaran** secara **dadakan** (*rush*) oleh masyarakat pemilik **uang** atau **kreditor**. **Jika** ada bank yang kesulitan **memenuhi** kewajiban kepada nasabah **kreditornya** maka dana yang digunakan terlebih **dahulu** adalah dana kontribusi bank tersebut, kemudian **kekurangannya** akan diambil dari dana siaga.

2. Asuransi Deposito (*Deposit Insurance*)

Asuransi deposito **pertama** kali muncul karena adanya **krisis** perbankan (*banking panic*) pada **lebih kurang** tahun 1907 ,di **Amerika** dengan **ketentuan** dan **bentuk** yang **bervariasi** pada **masing-masing** negara bagian, namun memiliki fungsi yang

sama yakni melindungi deposit bank. Berdasarkan *The Banking Act* tahun 1933 dibentuk suatu lembaga independen yang dinamakan *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)* yang bekerja efektif sejak 1 Januari 1934, dan berfungsi untuk menjamin deposito bank. Dalam asuransi deposito ini, tidak semua nasabah dapat dilindungi karena hanya nasabah-nasabah dengan simpanan yang tidak melebihi jumlah tertentu (nasabah kecil) yang dapat dijamin oleh lembaga asuransi. Bank-bank anggota FDIC membayar premi asuransi secara periodik kepada FDIC, besarnya premi yang harus dibayar adalah berdasarkan prosentase tertentu dari jumlah simpanan pihak ketiga yang dijamin. Dana yang terkumpul dari pembayaran premi tersebut akan diputar oleh lembaga asuransi untuk mendapatkan keuntungan yang dapat digunakan untuk operasional asuransi dan tambahan dana untuk pembayaran yang harus dilakukan, jika ada bank yang dicabut izin usahanya atau dilikuidasi.

Guna melindungi kepentingan nasabah penyimpan dana, banyak negara-negara yang mengadopsi konsep asuransi deposito yaitu, antara lain, Meksiko, Jerman, Filipina dan Korea Selatan. Dari pengalaman beberapa negara tersebut di atas, secara umum terdapat 4 hal yang harus diperhatikan dalam menerapkan skim asuransi deposito. Penggunaan *risk adjusted premium scheme* untuk menghindari timbulnya *moral hazard*, artinya bank dibebani pembayaran premi yang diperhitungkan dengan potensi individual masing-masing bank dalam menghadapi keberhasilan atau kegagalan. Dengan skim tersebut, baik pemilik bank maupun deposan akan termotivasi untuk memonitor operasi bank guna mengetahui bahwa risiko yang diambil bank tidak berlebihan. *Risk based* atau *adjusted premium scheme* tersebut dianggap lebih baik dari pada *flat rate insurance premium scheme* yang biasanya digunakan pada awal pendirian asuransi deposito. Lembaga asuransi tersebut harus memiliki kewenangan untuk mengambil tindakan koreksi segera, misalnya, untuk segera mengambil bank yang kekurangan modal ke dalam pengampuan lembaga asuransi deposito tersebut. Mewajibkan cabang bank asing yang di negara asalnya belum ikut dalam lembaga penjaminan untuk turut dalam skim asuransi deposito dengan tujuan untuk melindungi kepentingan deposan domestik. Kontribusi modal dari

masing-masing bank anggota pada asuransi **perlu** dikurangi atau bahkan dihapuskan agar tidak terlalu membebani individual bank. Hal ini **dimaksudkan** agar tidak mengganggu keuntungan bank, karena bank sudah diharuskan **membayar premi** asuransi.

B. PERSPEKTIF ASURANSI DEPOSITO DI INDONESIA

Perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan apabila bank dilikuidasi. Di Indonesia, hingga saat ini ketentuan perundang-undangan **belum jelas memberikan** perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dana apabila bank dilikuidasi. **Hanya melalui** Keppres No. 26 Tahun 1998, pemerintah menyatakan menjamin dana nasabah. Melihat kondisi perekonomian Indonesia, Bank Indonesia pun belum mengadakan *Deposit Insurance Scheme* sebagaimana yang ada di **luar** negeri, sekalipun hal tersebut **telah diberikan** indikasinya dari dasar hukumnya. Asuransi Deposito di Indonesia belum terwujud disebabkan karena **usul** agar di Indonesia diberlakukan bentuk perlindungan bagi nasabah penyimpan dana berupa asuransi deposito belum berhasil sampai saat ini, demikian banyak yang pro terhadap usul ini tetapi demikian banyak **pula** yang kontra.⁷

Dalam kaitan tersebut agar dikemudian hari kepentingan nasabah penyimpan dana mendapat perlindungan hukum, **menurut analisis penulis**, dapat dikemukakan, pada **waktunya** nanti dalam rangka menampung **usul-usul** masyarakat, maka **hendaknya** kesempatan **itu** digunakan pula **untuk** memasukkan keteatuan yang menentukan bahwa hak nasabah penyimpan dana dalam hal suatu bank mengalami likuidasi adalah hak utama. Kiranya segera **dipertimbangkan** untuk membentuk suatu lembaga asuransi deposito sesuai dengan Keppres Nomor 26 Tahun 1998 tentang **jaminan** terhadap kewajiban bank **umum**. Apabila nantinya hak nasabah penyimpan dana telah **secara**

⁷ Emmy Pangaribuan Simanjuntak, "*Jaminan Hukum yang Diberikan Oleh Bank Terhadap Keamanan Simpanan Nasabah*". Makalah dibawakan dalam Seminar tentang **Pertanggungjawaban** Bank Terhadap Nasabah, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, **Departemen Kehakiman RI** di Jakarta, 23-25 Juni 1997, **hlm.** 21.

eksplisit ditentukan sebagai hak **utama oleh** undang-undang, maka skim asuransi deposito tidak **perlu** ditiadakan. Hak utama nasabah **penyimpan** dana dan skim asuransi deposito tersebut dapat berjalan **bersama** untuk **lebih memantapkan** kepercayaan masyarakat terhadap bank untuk bersedia menyimpan dana di bank. Apabila nantinya terjadi likuidasi atas suatu bank, maka lembaga asuransi deposito yang dimaksud akan mengambil **alih** kedudukan nasabah penyimpan dana setelah lembaga itu membayar ganti **kerugian** kepada nasabah penyimpan dana dimaksud berdasarkan ketentuan lembaga subrogasi sebagaimana diatur oleh undang-undang.

Dalam pendirian lembaga tersebut perlu dihindari agar lembaga tidak dijadikan perlindungan bagi bankir yang tidak profesional **dalam** mengelola bank. Sehubungan dengan **hal** ini, Bank Indonesia sebagai otoritas moneter, pembina dan pengawas perbankan, mempunyai peranan yang sangat penting dalam **menyeleksi calon** pimpinan bank. Mengenai **besarnya** premi bagi setiap **anggota** bank, sebaiknya dikaitkan dengan **situasi/kondisi** moneter. Apabila kondisi moneter stabil, besarnya premi asuransi relatif lebih **kecil** jika dibandingkan dengan kondisi moneter yang **labil**. Juga perlu dilihat dengan modal yang dimiliki, jika pemupukan modal kecil, premi sebaiknya lebih tinggi. Hal ini dimaksudkan agar tingkat solvabilitasnya lebih **terjamin** seandainya pada **awal** pendiriannya terjadi tuntutan ganti rugi karena banyak bank yang "*colaps*" dan lembaga tersebut dapat mengganti dana masyarakat. Sedang jumlah **simpanan** yang dijamin, sebaiknya dikaitkan dengan jumlah pemupukan modal lembaga tersebut, **artinya** apabila jumlah modal semakin lama semakin besar, maka jumlah simpanan yang dijamin semakin besar, demikian **pula simpanan** yang perlu dilindungi. Suatu hal yang **patut** dicatat dalam pendirian asuransi deposito ini, pendirian tersebut tidak mengurangi tanggung jawab pihak-pihak yang berkepentingan, **terutama pertanggungjawaban** bank terhadap nasabah. Peraturan perundang-undangan lain tetap diberlakukan. Hal ini dimaksudkan agar lembaga perbankan dalam melakukan operasionalnya tetap memperhatikan prinsip perbankan yang sehat dan **terpercaya**.

Bentuk perlindungan bagi nasabah penyimpanan dana sehubungan dengan dihentikannya kegiatan **suatu** bank, dapat diberikan melalui *deposit insurance scheme* atau skim asuransi deposito **yang** diperkenalkan **pertama** kali di Amerika Serikat, **kemudian** diikuti Inggris, Kanada, **Jerman, Perancis, Italia, Spanyol, Portugis** dan beberapa negara lain. Diperkenalkannya asuransi deposito di Amerika Serikat **berpangkal** dari **keruntuhan** *stock market* Amerika Serikat pada 1929 dan *great depression* yang kemudian **mengikutinya**. Kejadian tersebut **telah** melahirkan seperangkat **peraturan** perundang-undangan yang **bertujuan** untuk melibatkan **pemerintah** federal agar **berperan lebih aktif** daripada sebelumnya **dalam** mengelola ekonomi negara. Di antara peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-undang **Perbankan** 1933 (*Banking Act of(1933)*) yang **diberlakukan** setelah **ditutupnya** kurang lebih 9.000 bank **diantara** tahun 1929-1933.⁸ **Penutupan** begitu banyak bank itu, **tentu saja**, sangat **merugikan** nasabah-nasabah penyimpan dana dari bank-bank yang mengalami kegagalan, **terutama** para nasabah penyimpan dana yang **kecil-kecil**. Maka dengan undang-undang tersebut telah **diciptakan** suatu **sistem** asuransi deposito dan **diperkenalkannya** lembaga asuransi deposito, yang dinamakan *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)*.⁹

Asuransi deposito telah **merupakan** suatu unsur yang **penting** dari sistem **perbankan** Amerika Serikat sejak *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)* **diadakan** setelah **berlakunya** Undang-undang Perbankan Amerika Serikat (*US Banking Act 1933*). Tidak **semua** nasabah **memang** dapat **dilindungi**, tetapi hanya nasabah dengan jumlah simpanan yang tidak **melebihi** jumlah **tertentu**. Pertama kali, lembaga tersebut **menetapkan** **batas jumlahnya** US\$ 2.500 per nasabah, dan **menaikkannya** menjadi US\$ 5.000 per nasabah, dewasa ini jumlahnya telah **dinaikkan** menjadi US\$100.000. Bank-bank anggota FDIC membayar suatu premi asuransi kepada FDIC, yang kemudian **menggunakan** dana premi itu untuk **membeli** efek-efek (*securities*) yang **memberikan** **pendapatan** yang besar. Skim asuransi deposito telah **didirikan** dengan maksud untuk melindungi para nasabah penyimpan

⁸ Setijoprodjo, Bambang, "*Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Bank*", Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Jakarta, 1993/1994, hlm.56.

⁹ *Ibid.* hlm. 60.

dana yang kecil-kecil dan menengah, sehingga jika terjadi **kepanikan**, mereka tidak melakukan *rush* ke **perbankan** yang akan menyebabkan **perbankan ambruk**. *Rush* biasanya terjadi **karena** para **penyimpan** dana kecil-kecil dan bisnis menengah mengambil prakarsa untuk melakukan penarikan **dana**, karena tidak memperoleh **informasi** yang **rinci** mengenai **kualitas** bank yang **bersangkutan**. Namun, penarikan dana secara **besar-besaran** yang **dilakukan oleh** para nasabah penyimpan dana besar bukan **mustahil** dapat juga terjadi, sehingga menyebabkan bank sebesar *Continental Illinois Bank* ambruk **dalam hitungan hari**. Pendirian skim asuransi deposito di negara-negara lain **telah diilhami** oleh skim asuransi deposito di **Amerika itu**. Usulan agar di Indonesia diberlakukan **perlindungan bagi** nasabah penyimpan dana berupa asuransi deposito, **belum** juga berhasil.

Dalam **hubungannya** dengan perlindungan **kepentingan-kepentingan** nasabah dalam kegiatan bank di bidang *liabilities* di Indonesia; **kiranya perlu dipikirkan pembentukan** suatu **lembaga** yang dapat menjamin bahwa dana nasabah yang **disimpan** pada bank terjamin **pengembaliannya**. Apabila suatu bank **dilikuidasi**, maka nasabah akan memperoleh penggantian dananya dari lembaga **penjamin** dimaksud. Apabila dilihat dari segi **praktisnya**, pembentukan lembaga **seperti** FDIC mempunyai beberapa **permasalahan**; **antara lain**, **pemerintah harus** menyediakan dana yang cukup besar untuk **menopang badan** ini; sedangkan pihak **swasta** belum **tentu berkeinginan membentuknya**. Di **samping itu**, **manajemen** bank yang mempunyai **iktikad** tidak baik, dapat **memanfaatkan** fasilitas tersebut.

C. MEKANISME JAMINAN

Simpanan dana **masyarakat** yang dihimpun oleh bank merupakan suatu sarana bagi bank untuk **melaksanakan** tugasnya atau **programnya** sesuai **ruang** lingkup kegiatan usaha bank itu sendiri. Pengelolaan simpanan dana masyarakat tersebut harus tidak **mengecewakan** harapan masyarakat, sebab simpanan itu dilakukan dengan suatu kepercayaan penuh kepada Bank. Apabila pengelolaan simpanan itu tidak aman maka masyarakat akan kehilangan kepercayaan kepada bank. Hilangnya kepercayaan itu akan menyebabkan masyarakat kapok menyimpan dananya **lagi** di bank. Keadaan demikian akan

berakibat **lebih** lanjut **lagi** pada kelangsungan kegiatan usaha bank, **justru** karena dana itu sangat dibutuhkan **oleh** bank untuk kelangsungan kegiatan usahanya. Oleh karena itu dapat kita **lihat** bagaimana kegiatan usaha bank itu erat hubungannya dengan pengamanan simpanan dana masyarakat. Pengamanan simpanan dana itu merupakan jaminan atas kesinambungan kepercayaan masyarakat kepada bank untuk menyimpan dana pada perbankan. Apabila masyarakat kehilangan kepercayaan kepada bank untuk menyimpan dana, **hal** itu merupakan **pertanda** akan **melemahnya** sumber pembiayaan yang dibutuhkan untuk pembangunan perekonomian.

Dengan melakukan penyimpanan dana, masyarakat menguasai **hak milik** atas dananya kepada bank. Anggota masyarakat yang menyerahkan dananya untuk disimpan bank **adalah** dengan tujuan agar dana tersebut, yang **kelak dipinjamkan** kepada anggota masyarakat lain (**pengusaha**), akan memberikan **nilai** tambah lebih **dalam** jangka **waktu tertentu**. Bank kemudian memberikan imbalan bunga kepada **pemilik** dana, tetapi tidak semua bentuk simpanan itu memperoleh imbalan bunga untuk jangka waktu tertentu misalnya pada bentuk giro. Pada bentuk giro, simpanan itu tidak ada unsur jangka waktu tertentu dan jumlah **simpanannya** dapat berkurang atau **bertambah** sewaktu-waktu, bahkan giro **kalau** berada di bawah batas **saldo** minimum yang **telah** ditentukan oleh bank, dapat dikenakan biaya **administratif**. Masih ada lagi suatu sifat khusus yang dapat ditemukan pada bentuk simpanan giro. Simpanan giro itu dituangkn dalam perjanjian membuka rekening giro. Simpanan lebih bersifat suatu pemberian kuasa kepada bank oleh seorang nasabah untuk melaksanakan amanat dari **nasabah**. Pada prinsipnya simpanan masyarakat kepada bank bukan karena paksaan melainkan karena kehendaknya atau kesepakatannya; sebaliknya bank menerima tugas menyimpan uang itu berdasarkan **persetujuannya** atau sepakatnya. Di antara mereka terdapat suatu perjanjian simpanan atau perjanjian menyimpan dana atau apa pun **namanya**, yang bukan merupakan **salah** satu perjanjian yang disebut di dalam KUH Perdata. Perjanjian ini **me-**ngandung unsur menyimpan, unsur menitip, unsur memberi kuasa atau

kepercayaan (*fiduciary relationship*) dan unsur **meminjam**. Jadi suatu perjanjian yang mempunyai ciri khas tersendiri.

Di samping mengenal **hal-hal** tersebut di atas, juga masyarakat **mempermasalahkan mengenai** perlindungan atau jaminan hukum bagi para nasabah penyimpan dana **dalam hal** bank yang **bermasalah itu** nantinya **terpaksa** dicabut izin usahanya dan dilikuidasi. Timbulnya masalah mengenai perlindungan atau jaminan hukum bagi para nasabah penyimpan dana adalah mengingat fungsi utama bank adalah sebagai lembaga intermediasi antara nasabah penyimpan dana dan nasabah debitor bank yang menggunakan dana masyarakat itu. Timbulnya masalah itu juga disebabkan **oleh** karena bank bekerja dengan dana yang sebagian besar berasal dari dana para nasabah penyimpan dana. Mengingat peranan yang begitu utama dari dana simpanan masyarakat pada bank, yang tanpa dana simpanan itu tidaklah mungkin bagi masyarakat untuk **mempertanyakan** atau mempermasalahkan, apakah jaminan yang diberikan oleh hukum (ketentuan perundang-undangan yang berlaku) bagi nasabah penyimpan dana?

"Jaminan hukum yang diberikan oleh bank terhadap nasabah penyimpan dana" dapat dilihat dari aspek kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan, **serta** hak-hak yang ditetapkan oleh hukum bagi bank terhadap para nasabah, serta mengenai sanksi-sanksi hukum yang dapat dijatuhkan kepada bank yang tidak **mematuhi kewajiban-kewajibannya** dan melanggar larangan-larangan itu, baik karena ketidakpatuhan dan pelanggaran itu, **telah menimbulkan** kerugian bagi para nasabah penyimpan dana. Sanksi hukum Yang dimaksud dapat berupa sanksi **administratif** terhadap bank itu dan terhadap pengelolanya (anggota dewan komisaris, direksi, dan pegawai bank), sanksi perdata dan sanksi pidana yang dapat diputuskan oleh pengadilan terhadap pengelola bank itu. Undang-undang **Nomor 7 Tahun 1992** sebagai mana telah diubah dengan UU No. 10 Tahun **1998** telah menetapkan pelbagai kewajiban yang harus dilakukan dan pelbagai larangan yang harus dipatuhi oleh bank, baik yang menyangkut jenis-jenis usahanya, sistem dan prosedur yang harus diterapkan, pembukuannya, syarat-syarat yang harus dipenuhi

berkaitan dengan **kualifikasi** anggota direksi dan dewan komisaris, maupun **keputusan-keputusan** baik itu yang pelaksanaannya dapat **mempengaruhi** eksistensinya, misalnya dalam **hal** bank akan melakukan merger dan konsolidasi **serta** akuisisi bank.

Mengingat bahwa kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan, dan larangan-larangan yang harus dipatuhi **oleh** bank, **merupakan** kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan yang ditetapkan oleh hukum (terutama oleh UU No. 7 **Tahun** 1992 sebagaimana **telah** diubah dengan UU No. 10 tahun 1998, dan Keputusan-keputusan Direksi **BI**), maka pelanggaran atas kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan itu, **bila** sampai menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang terkait dengan bank - **termasuk** nasabah penyimpan dana - sudah barang tentu merupakan "**perbuatan** melawan hukum". Menurut ketentuan **Pasal** 1365 KUH Perdata, "Perbuatan melawan Hukum" itu dapat dijadikan dasar oleh pihak-pihak yang dirugikan untuk menuntut ganti kerugian dari bank yang telah melakukan perbuatan melawan hukum itu. Menurut **Pasal** 2 Undang-undang Nomor 7 tahun 1992, bank (perbankan Indonesia) dalam melakukan usahanya (sebagaimana ditetapkan dalam **Pasal** 6 dan **Pasal** 7 bagi Bank Umum dan **pasal** 13 bagi BPR) beraskan **demokrasi** ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Tujuan ditetapkannya kewajiban bagi bank untuk **menerapkan** prinsip kehati-hatian dalam **menjalankan** usahanya **ialah**, agar kesehatan bank tetap terjaga terus demi kepentingan masyarakat pada **umumnya**, dan bagi para nasabah penyimpan dana dari bank itu pada khususnya.

Tidak dijalankannya prinsip kehati-hatian oleh bank dalam melakukan usahanya akan dapat mengakibatkan bank yang bersangkutan **mengalami** kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Kesulitan ini **lebih lanjut** akan dapat mengakibatkan bank tidak dapat melaksanakan kewajibannya terhadap para nasabah, penyimpan dana bank itu, yaitu kewajiban untuk membayar kembali (melunasi) dana simpanan mereka. Prinsip kehati-hatian dalam operasionalnya dijabarkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang harus dipatuhi oleh bank. Ketentuan-ketentuan tersebut dapat berupa kewajiban-

kewajiban, pembatasan-pembatasan, dan larangan-larangan. Ketentuan yang **berupa** kewajiban, pembatasan, dan larangan bagi bank, yang **merupakan** penjabaran dari prinsip kehati-hatian itu, dikenal sebagai **rambu-rambu** kesehatan bank. Setelah berlakunya UU No.7 Tahun 1992, rambu-rambu kesehatan bank tersebut sebagian ditetapkan **dalam** UU No. 7/1992 dan sebagian **lagi** ditetapkan dalam Surat-surat Keputusan Direksi **BI** yang merupakan tambahan terhadap rambu-rambu kesehatan bank yang **telah** ditetapkan dalam **UU No.7/1992** sebagaimana **telah** diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998.

Bank sebagai suatu **lembaga** kepercayaan, **berarti** eksistensi suatu bank sangat ter kepada kepercayaan **masyarakat** terhadap bank itu. Makin tinggi kepercayaan masyarakat, makin tinggi kesadaran masyarakat untuk menyimpan uangnya pada bank itu dan untuk menggunakan jasa-jasa lain dari bank tersebut. **Terpeliharanya** tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank, sangat tergantung bukan saja kepada keahlian pengelolanya - **pengurus** dari bank **tersebuttetapi** juga tergantung kepada integritas pengelolanya. Menyadari **hal** itu, maka Bank Indonesia telah mengeluarkan ketentuan **mengenai** kriteria perbuatan tercela dalam bidang perbankan dari orang-orang yang dilarang menjadi pemegang **saham** dan atau pengurus bank. Ketentuan tersebut diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. **27/118/KEP/DIK** tanggal 25 Januari 1995 yang **lebih** lanjut diatur dengan Surat Edaran Bank Indonesia No. 27/UPPB tanggal 25 Januari 1995. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut merupakan pelaksanaan dari **Pasal 7** Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 1992, yang menentukan bahwa sebagai **salah** satu syarat untuk dapat menjadi anggota direksi dan dewan komisaris bank umum, seseorang harus tidak **pernah** melakukan tindakan tercela di bidang perbankan dan atau **dihukum** karena **terbukti** melakukan tindak pidana di bidang perbankan dan perekonomian dan harus **memiliki ahlak** dan moral yang baik.

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut, sebagai pelaksanaan Pasal 7 PP No. 70 Tahun 1992 itu, diharapkan untuk selanjutnya bank sebagai lembaga kepercayaan dan bagian dari sistem keuangan nasional, hanya dikelola **oleh** orang-orang yang bukan saja profesional, tetapi

juga mempunyai integritas yang tinggi. Perbuatan-perbuatan tercela yang dimaksud oleh Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut, antara lain, melakukan manipulasi yang dapat merugikan **bank**, melakukan transaksi fiktif, melakukan kolusi dengan nasabah atau pihak lain yang merugikan bank, melakukan **praktek** bank dalam **bank**, atau melakukan usaha bank di **luar pembukuan** bank, melakukan *window dressing* dalam pembukuan atau laporan bank yang secara materiel **berpengaruh** terhadap keadaan keuangan bank, sehingga **mengakibatkan** penilaian yang keliru terhadap bank. Di **samping** itu Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia itu juga melarang seseorang menjadi **pemegang** saham atau **pengurus** bank, yang mempunyai **kredit macet** pada suatu bank, **pernah dihukum** oleh pengadilan karena **memiliki** akhlak dan moral yang tidak baik, **seperti** penjudi atau penipu, orang yang sedang dihukum atau pernah dihukum karena tindak pidana di bidang perbankan atau perekonomian berdasarkan keputusan tetap pengadilan. **Hal-hal** tersebut **hanyalah merupakan** sebagian **saja** dari kewajiban-kewajiban, pembatasan-pembatasan dan larangan-larangan yang harus diperhatikan oleh **manajemen** bank dalam mengelola bank tersebut.

D. PEMBENTUKAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN (LPS)

Guna mengantisipasi **berakhirnya** Program **Penjaminan Pemerintah** pada tanggal 31 Januari 2000 dan menindaklanjuti ketentuan **Pasal 37B** Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan **telah** dibahas konsep **pembentukan** Lembaga Penjaminan Simpanan (LPS) dan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang LPS. Model LPS yang akan dibentuk direncanakan menggunakan skim penjaminan dengan alternatif asuransi deposito atau dana bersama atau lainnya. LPS ini merupakan lembaga yang melahirkan kegiatan penjaminan atas simpanan masyarakat dalam bentuk giro, deposito, **sertifikat** deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang **dipersamakan** dengan itu. Dengan demikian kewajiban bank yang dijamin menurut konsep jaminan tersebut hanya kewajiban bank atas dana masyarakat penyimpan dana dan tidak mencakup jaminan kepada kreditur lainnya yang tercatat dalam *offbalance sheet*

sebagaimana **telah** dijamin **oleh** Pemerintah sampai dengan 31 Januari 2000 (**bila** tidak diperpanjang).

Namun tidak sampai di situ, bukan **lagi** Peraturan **Pemerintah** yang dikeluarkan untuk membentuk LPS, tetapi diterbitkanlah UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

LPS tersebut **merupakan** lembaga yang bersifat nirlaba dan keuntungan yang diperoleh akan digunakan untuk **memperkuat permodalan** LPS. Bentuk LPS sebagaimana disebutkan **dalam Pasal 2 Ayat (2)** UU No. 24 Tahun 2004 merupakan badan hukum Indonesia yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dengan sumber dana yang akan berasal dari modal disetor, *fee* yang akan dibayarkan oleh bank, sumber pendanaan lain dan **hasil usaha**. Khususnya untuk modal yang berasal dari Bank Indonesia, **perlu** dikemukakan bahwa pernyataan oleh Bank Indonesia dalam LPS adalah diperbolehkan. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 64 ayat (1) Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yaitu : "Bank Indonesia hanya dapat melakukan **penyertaan** modal pada badan hukum atau badan lainnya yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia dan dengan persetujuan Dewan Perwakilan **Rakyat**". Secara tegas disebutkan dalam penjelasan Pasal 64 ayat (1) Undang-undang No. 23 Tahun **1999** sebagai berikut : "*... yang **dimaksud** dengan badan hukum atau badan hukum lainnya yang sangat diperlukan dalam **melaksanakan** tugas Bank Indonesia adalah antara lain lembaga kliring, badan **pemeringkat**, dan lembaga penjamin simpanan. Pernyataan di luar badan hukum atau badan lain yang sangat diperlukan tersebut hanya dapat dilakukan apabila telah diperoleh persetujuan DPR*".

Ada beberapa pemikiran dalam rangka pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan adalah sebagai berikut : Setiap bank **umum** yang berbadan hukum Indonesia dan BPR yang telah memperoleh izin usaha **serta** bank asing yang **belum** mengikuti program penjaminan di negaranya, wajib menjadi anggota dan berhak memperoleh manfaat penjaminan **berupa** pembayaran atas kewajiban bank kepada nasabah penyimpan yang meliputi pokok, dan bunga simpanan atau bagi hasil yang tercatat di bank. Sebagai imbalannya, bank wajib

membayar *fee* yang **ditetapkan** berdasarkan **tingkat** risiko usaha bank dan harus **menandatangani** perjanjian penjaminan. Tidak setiap **simpanan** akan dijamin oleh LPS, namun batasan jumlah yang dapat dijamin akan ditetapkan **lebih** lanjut oleh LPS. Untuk **melaksanakan** kewajibannya, LPS memiliki kewenangan untuk **memeriksa** bank namun terbatas pada meminta data dan **informasi** mengenai simpanan nasabah pada bank **peserta serta** berhak **mengenaikan** sanksi administratif kepada bank.

Kepercayaan masyarakat terhadap bank dapat dikatakan sebagai aset bank. Karena itu **keputusan** pemerintah untuk **menjamin** kewajiban bank merupakan langkah yang tepat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat yang merupakan motor **dalam** upaya penyehatan perbankan di Indonesia. Namun **demikian**, program tersebut nampaknya hanya merupakan pemicu untuk pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) di Indonesia. Kebutuhan adanya LPS merupakan suatu kebutuhan yang tidak dapat ditawar-tawar **lagi** sebagai penunjang **sistem** pengawasan bank yang **efektif** dan merupakan lembaga yang diharapkan dapat menjamin pengembalian dana yang ditanamkan masyarakat pada bank. **Kekhawatiran** adanya *moral hazard* para **pengurus** dan **pemilik** bank bukan merupakan alasan penundaan pembentukan LPS, karena **hal tersebut** dapat diantisipasi dengan pemberlakuan ketentuan yang ketat dan **wajib** ditaati pengurus dan pemilik bank. Dengan demikian, hal yang kiranya **perlu** dipikirkan terlebih dahulu untuk pembentukan LPS adalah tersedianya perangkat **hukum** yang dapat **mengatur** tata cara pelaksanaan penjaminan oleh LPS, sanksi, dan tata cara pengawasan LPS terhadap bank, serta pengaturan pengawas terhadap LPS.

Premi Keanggotaan.

Premi yang dikenakan pada **masing-masing** anggota adalah suatu prosentase **tertentu** per tahun dibayar setiap tiga **bulan** sesuai dengan posisi dana pihak ketiga pada akhir triwulan yang lalu langsung pada LPS. Dengan demikian, **premi** akan merupakan biaya bagi bank. **Besarnya** premi dapat ditentukan berdasarkan suatu prosentase dari seluruh simpanan masyarakat dengan batasan bahwa untuk setiap rekening jumlah maksimum yang perlu

mendapat perlindungan (membayar premi) adalah Rp 10.000.000 (**sepuluh juta rupiah**). Untuk rekening-rekening **simpanan** yang melebihi Rp 10.000.000 maka kelebihanannya tidak mendapat perlindungan asuransi, melainkan diselesaikan melalui proses likuidasi. Penetapan premi diserahkan pada LPS dengan memperhatikan kelaziman perhitungan **dalam** perasuransian tanpa **perlu** memperhatikan tingkat kesehatan bank. **Pertimbangan untuk** tidak **mengaitkan** risiko yang berkaitan dengan tingkat kesehatan bank dimaksudkan agar **informasi mengenai** tingkat kesehatan bank tidak perlu **disampaikan oleh** Bank Indonesia pada LPS; sekaligus untuk **mencegah** pemeriksaan bank secara langsung oleh LPS. Dengan demikian tidak terjadi **penyimpangan** dari ketentuan yang berlaku.

Pengelolaan dan Penggunaan Dana LPS.

Pengelolaan dana pada LPS dilakukan dengan memperhatikan aspek yang **lazim** dalam suatu perusahaan asuransi. Penggunaan dana LPS oleh bank hanya dapat dilakukan apabila suatu bank sudah dinyatakan untuk dilikuidasi. Menurut analisis Tim Pemantau Pembentukan LPS, dapat **dikemukakan**, LPS **mempunyai** kebaikan dan **kelemahan**. Kebaikan LPS, sebagai lembaga di luar Bank Indonesia **tampaknya** hanya bersifat **umum**, **yakni lebih** meningkatkan kepercayaan masyarakat pada dunia perbankan; **menghindari** terjadinya **fenomena** penarikan dana secara besar-besaran; melindungi para deposan **kecil**; **melindungi** bank-bank kecil. Sedangkan kelemahannya, sebagai lembaga di luar Bank Indonesia, LPS **memerlukan** informasi mengenai keadaan keuangan dan usaha bank yang **sebenarnya** merupakan informasi strategis yang hanya dapat diperoleh oleh Bank Indonesia, sehingga memerlukan adanya *back-up facility* dari Bank Indonesia dalam **hal** LPS tidak dapat **menutupi** pembayaran DPK yang **dipertanggungkan**; kurang terjaminnya rahasia bank; **menimbulkan** beban **kerja** tambahan bagi bank sehubungan dengan Laporan yang harus **dikirim** oleh Bank kepada LPS; kemungkinan terjadinya perbedaan pandangan/persepsi antara Bank Indonesia dengan LPS mengenai kondisi suatu bank.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Pembinaan dan **pengawasan** industri **perbankan merupakan** upaya **preventip** untuk mencegah terjadinya krisis, apakah karena adanya kesulitan likuiditas jangka pendek maupun karena **masalah** solvabilitas. Tujuan umum dari pembinaan 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 **memperhatikan** faktor risiko **seperti kemampuan** baik dari segi sistem, finansial, maupun sumber daya manusia, sedangkan di lain pihak memperhatikan kenyataan bahwa pelayanan jasa perbankan pada saat ini **belum** dapat **menyentuh seluruh** lapisan masyarakat Indonesia di samping adanya keinginan bahwa perbankan sebagai pusat teknologi dan inovasi **mampu** secara efektif mencari dan mengembangkan potensi ekonomi yang belum tergali di dalam masyarakat) dan kemanfaatan bank dalam menunjang pengendalian moneter serta perkembangan ekonomi Indonesia.
2. Untuk mengatasi kesulitan perbankan dewasa ini, Bank Indonesia secara formal tidak memiliki jaringan pengaman (*safety net*) seperti **perusahaan** deposito. Untuk **membantu** bank-bank yang tengah sakit, Bank Indonesia **memberikan** bantuan **mulai** dari bantuan teknis, pengambil **alihan manajemen** hingga penguatan posisi keuangan bank **bermasalah** (rekapitalisasi) yang **bersangkutan** sebagai *the lender of last resort*,
3. Jaminan hukum yang dapat diberikan **oleh** Bank terhadap nasabah **penyimpan dana** dapat **dilihat** dari aspek **kewajiban-kewajiban** dan larangan-larangan, serta hak-hak yang ditetapkan oleh hukum bagi bank terhadap para nasabah, serta mengenai sanksi-sanksi hukum yang dapat dijatuhkan kepada bank yang tidak mematuhi kewajiban-kewajibannya dan melanggar larangan-larangan itu, baik karena ketidakpatuhan dan pelanggaran itu **telah**

menimbulkan kerugian bagi para nasabah penyimpan dana. Sanksi hukum yang dimaksud dapat **berupa** sanksi administratif terhadap bank itu dan terhadap pengelolanya (Anggota Dewan Komisaris, Direksi dan Pegawai bank), sanksi perdata dan sanksi pidana yang dapat diputuskan **oleh** Pengadilan terhadap pengelola bank.

4. **Salah** satu upaya yang dapat dilakukan untuk menangkal *rush* adalah dengan **memberi** rasa **aman** kepada masyarakat atas **terjaminnya** dana yang mereka simpan di bank. Cara tersebut dapat dilakukan baik dengan pembinaan dan pengawasan yang efektif **serta** dengan mengadakan program penjaminan. Di beberapa negara, program penjaminan tersebut antara lain dilakukan dengan melalui sistem asuransi simpanan (*deposit insurance scheme*) ataupun model penjaminan simpanan yang lain. Di negara-negara maju, lembaga pengelola asuransi dapat dilakukan oleh **pemerintah**, misalnya Amerika Serikat; atau lembaga swasta, misalnya **Jerman** dan Perancis. Di negara-negara lain, **keikutsertaan dalam** program asuransi simpanan ada yang bersifat wajib, dan ada yang bersifat sukarela. Di Indonesia, dewasa ini penjaminan diwujudkan melalui Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank **Umum** dan Keputusan Presiden No. 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Pembayaran BPR. Kebijakan tentang program penjaminan oleh Pemerintah hanya bersifat sementara mengingat Pemerintah melalui Keputusan Menteri Keuangan No. **26/KMK/017/1998** tanggal 28 Januari 1998 menetapkan bahwa jaminan Pemerintah berlaku **pertama** kali sejak 26 Januari 1998 sampai dengan tanggal **31** Januari 2000.

B. SARAN

1. Beberapa peraturan mengenai pembinaan dan pengawasan **sebagaimana** yang tercantum dalam **ketentuan** UU No. 10 Tahun 1998 **perlu** segera diganti atau diubah sesuai dengan ketentuan-ketentuan UU No. 23 Tahun 1999 karena sebagian dari tugas dan wewenang pengawasan tersebut akan beralih

ke lembaga pengawasan lain. Sementara itu tugas pengaturan kegiatan perbankan akan tetap pada Bank Indonesia.

2. Bank sebagai lembaga kepercayaan masyarakat **memerlukan manajemen, organisasi serta pengurus yang handal dan dapat dipercaya dalam menjalankan** usaha bank, **oleh** karena itu **perlu** adanya persyaratan-persyaratan dalam pendirian bank yang **harus** dipenuhi terlebih dahulu **sebelum** mendapat izin dari Bank Indonesia yaitu, antara lain, persyaratan mengenai susunan organisasi dari pengurusan bank, **permodalan** bank, keahlian di bidang perbankan, serta kelayakan rencana **kerja** bank. Di samping itu Bank Indonesia juga perlu mengatur persyaratan yang cukup ketat terhadap pengurus bank yaitu harus tidak **termasuk** dalam **daftar** orang yang pernah melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan, memiliki **kemampuan** profesional, serta memiliki integritas yang baik melalui **ujian/seleksi** yang dilakukan oleh Bank Indonesia dengan "*Fit and Profer Test*". Adanya persyaratan tersebut diharapkan dapat mencegah berdirinya bank-bank yang tidak memenuhi syarat, tidak memiliki struktur organisasi yang **jelas** dan **diurus** oleh orang yang tidak berkompeten di bidang perbankan serta memiliki integritas yang kurang baik. Integritas pengurus bank sangat penting karena merekalah yang **mengelola** bank.

DAFTAR PUSTAKA

Komarrudin, *Kamus Perbankan*, CV Rajawali, Cetakan Pertama, Jakarta, 1984.

Pangaribuan Simanjuntak, Emmy., "*Jaminan Hukum yang Diberikan Oleh Bank Terhadap Keamanan Simpanan Nasabah*". Makalah dibawakan dalam Seminar tentang Pertanggungjawaban Bank Terhadap Nasabah, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RT di Jakarta, 23-25 Juni 1997.

Setijoprodjo, Bambang, "*Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Bank*", Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Jakarta, 1993/1994.

Simorangkir, O.P., *Dasar-Dasar dan Mekanisme Perbankan*, Aksara Persada Press, Cetakan Ke-5, Jakarta, 1985.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985

Suyatno, Thomas., *Dasar-dasar Perkreditan*, Cetakan Kedua Edisi Ketiga, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.

Tje Aman, Edy Putra., *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1986.