

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Bank sebagai pemain utama perekonomian, diharapkan mampu memberikan pandangan optimis bagi pelaku ekonomi, supaya percaya diri untuk mampu mengelola usaha ekonomi yang dimilikinya. Pandangan optimis ini dapat diukur dari stabilitas industri perbankan, dengan melihat kuantitas nasabah perbankan yang menyediakan diri bekerjasama dengan pihak bank dalam pemberian modal usaha.<sup>1</sup> Nasabah bank sebagai konsumen jasa harus mendapatkan perlindungan hukum atas segala aktifitasnya dengan perusahaan bank, untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab<sup>2</sup>.

Likuidasi merupakan salah satu tanda bank mengalami kesulitan, sehingga dapat dilakukan upaya terakhir apabila bank mengalami masalah keuangan dengan pencabutan izin usaha bank yang meliputi pembubaran badan hukum bank dan proses penyelesaian terhadap seluruh hak dan kewajiban (utang dan piutang) bank yang dilikuidasi.<sup>3</sup> Pada proses likuidasi, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) berwenang untuk melakukan likuidasi sekaligus penjamin simpanan. Namun, pada proses likuidasi yang terjadi di Bank Perusahaan Daerah

---

<sup>1</sup> Yustisia Rahayuning Tyas. 2020 . *Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam Proses Likuidasi Bank Perusahaan Daerah (Studi PD BPR Bungbulang Garut Jawa Barat)*. Semarang. Vol. 3. No 2. Skripsi Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Dipoengoro. Hal. 1

<sup>2</sup> Menimbang; Undang-undang Nomor 08 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>3</sup> Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman. 2010. *Hukum Perbankan*. Jakarta. Penerbit Sinar Grafika. Hal. 532.

(BPD) sering terjadi pertentangan pengaturan mengenai kewenangan likuidasi antara LPS dengan Pemerintah Daerah (Perda) sebagai pemilik Perusahaan Daerah (PD).

Pasal 46 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan menjelaskan bahwa pelaksanaan likuidasi dilaksanakan oleh Tim Likuidasi, yang berarti bahwa Tim Likuidasi tersebut dibentuk oleh LPS, sedangkan dalam pasal 29 Ayat (1) Undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah mengatur bahwa mekanisme pembubaran badan hukum Perusahaan Daerah dan penunjukan likuidator ditetapkan dengan Peraturan daerah dari Perusahaan Daerah yang mendirikan perusahaan Daerah tersebut dengan mendapatkan pengesahan dari instansi atasan. Dari sini dapat dilihat bahwa terjadi pertentangan kewenangan mekanisme likuidasi yang akan berpengaruh terhadap pertanggungjawaban atas kerugian yang dialami oleh nasabah bank yang terlikuidasi, khususnya Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat (PD.BPR).

Pertentangan kewenangan antara LPS dan BPD dapat mengakibatkan turunya rasa kepercayaan masyarakat terhadap perlindungan hukum atas dirinya sebagai nasabah dari bank yang terlikuidasi khususnya nasabah PD.BPR, hal tersebut juga akan berpengaruh dalam pelaksanaan perlindungan konsumen, pasalnya jika terjadi tumpang-tindih kewenangan pertanggungjawaban maka kepastian hukum terhadap kepentingan perlindungan konsumen tidak dapat tercapai, dalam pasal 2 UU/08/1999/tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa “Perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum”<sup>4</sup>. Apabila kepastian hukum dan apa yang ada dalam pasal 2 UU/08/1999 tidak tercapai maka keadilanpun tidak dapat tercapai, apabila hal tersebut terjadi maka apa yang dicita-citakan oleh undang-undang perlindungan konsumen

---

<sup>4</sup> Pasal 2, Undang-undang Nomor 08 Tahun 1999 Tentang perlindungan Konsumen.

tidak akan tercapai dan akan menimbulkan banyak polemik pada masyarakat khususnya masyarakat.

Kasus yang terdapat di dalam Putusan Nomor **535/PK/Pdt/2018** adalah kasus antara nasabah Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat (PD.BPR) Bungbunglang milik Pemerintah Daerah Kabupaten Garut yang dimana kasus tersebut bermula sejak PD. BPR mengalami kegagalan dalam menjalankan usahannya sehingga dicabut izin usahannya lewat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 9/61/KEB.GBI/DpG/2007 tentang Pencabutan Izin Usaha PD. Bank Perkreditan Rakyat Bungbunglang, serta adanya pengangkatan Tim Likuidasi PD. BPR Bungbunglang berdasarkan Keputusan Kepala Eksekutif Lembaga Penjamin Simpanan Nomor KEP-074/KE/XI/2007. Dalam gugatannya nasabah menggunakan gugatan *classaction* yang terdiri dari 2 (dua ) wakil kelompok yang mewakili 547 orang nasabah, yang mana 40 orang terdiri dari nasabah yang menyimpan uangnya di bank tersebut dalam bentuk tabungan dengan total simpanan yang belum dikembalikan sebesar Rp. 478.923.227 (empat ratus tujuh puluh delapan juta sembilan ratus dua puluh tiga ribu dua ratus dua puluh tujuh rupiah), kemudian 507 orang nasabah lainnya terdiri dari nasabah yang menyimpan uang di bank tersebut dalam bentuk deposito/tabungan berjangka dengan total simpanan sebesar Rp. 3.599.300.000 (tiga milyar lima ratus sembilan puluh sembilan juta tiga ratus ribu rupiah). Para nasabah menganggap bahwa para tergugat telah ingkar janji (*wanprestasi*) dan melakukan perbuatan melwan hukum karena tidak memenuhi tanggung jawabnya dalam sebuah perikatan antara nasabah dengan bank, kemudian para nasabah menuntut Pertanggung jawaban serta ganti kerugian materil serta imateril atas seluruh tabungan kekayaan mereka yang disimpan di PD.BPR Bungbunglang dalam bentuk deposit

dan tabungan berjangka beserta bunganya yang belum dilunasi oleh Tim LPS sejak terjadinya likuidasi PD. BPR Bungbunglang sampai masa kerja Tim LPS selesai.

Tergugat yang ditarik dalam kasus tersebut antara lain :

1. PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GARUT
2. SEKERTARIS DAERAH PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GARUT
3. KEPALA BAGIAN PEREKONOMIAN PEMERINTAG KABUPATEN GARUT
4. PIMPINAN PERUSAHAAN DAERAH BPR KECAMATAN BUNGBUNGLANG KABUPATEN GARUT, serta turut tergugat ;
5. DEWAN PENGAWAS PERUSAHAAN DAERAH BPR KECAMATAN BUNGBUNGLANG KABUPATEN GARUT

Dalam eksepsinya para tergugat beranggapan bahwa mereka sudah tidak memiliki kewenangan untuk menjalankan perusahaanya akibat dari pencabutan izin usaha yang dikeluarkan oleh Gubernur Bank dan pengangkatan Tim LPS oleh Kepala Eksekutif Lembaga Penjamin Simpanan sebagai pemegang kewenangan baru untuk menjalankan serta mengelola seluruh kekayaan PD.BPR. Para tergugat beranggapan bahwa LPS lah yang akan bertanggungjawab atas kerugian nasabah lewat pengelolaan harta PD. BPR bungbunglang untuk mengganti kerugian para nasabah. Tergugat I,II, dan III dalam eksepsinya berangkaban bahwa mereka bukanlah subjek yang harus bertanggungjawab atas tuntutan wanprestasi oleh nasabah karena tidak pernah terjadi hubungan perjanjian antara nasabah PD.BPR dengan tergugat I,II, dan III, serta mereka beranggapan bahwa harta kekayaan PD.BPR terpisah dengan harta kekayaan pemilik modal awal yaitu pemerintah kabupaten garut.

Seperti yang sudah dijelaskan sedikit di atas bahwa ada ketidak selarasaan antara isi dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan dengan Undang-undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang mengatur tentang kewenangan serta pertanggungjawaban atas Bank Perusahaan Daerah yang terlikuidasi, serta perlu diketahui bahwa dalam Pasal 54 ayat (5) UU Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan yang menyatakan *“apabila seluruh aset bank telah habis dalam proses likuidasi dan masih terdapat kewajiban bank terhadap pihak lain maka kewajiban tersebut wajib dibayarkan oleh pemegang saham lama yang terbukti menyebabkan bank menjadi bank gagal”*.<sup>5</sup>.

Selain ketidak selarasan antara kedua UU tersebut diatas terdapat juga perbedaan pendapat antara putusan hakim di Pengadilan Negeri Garut Nomor **No.09/Pdt.G/2014/PN.Grt** dengan **putusan kasasi Nomor 2659 K/Pdt/2015 Pengadilan Mahkamah Agung terkait kasus PD.BPR bungbunglang, dalam putusan tingkat pertama di PN Garut yang dimenangkan adalah para penggugat dengan menerima dan mengabulkan tuntutan dari para penggugat, sedangkan dalam putusan kasasi Mahkamah Agung yang dimenangkan adalah Tergugat dengan mengabulkan dan menerima Eksepsi tergugat.**

Perlu diketahui juga bahwa dalam putusan tingkat akhirnya atau Peninjauan Kembali (PK) Nomor **535/PK/Pdt/2018** dimenangkan kembali oleh nasabah sebagai penggugat dan yang kalah serta yang harus bertanggung jawab adalah seluruh tergugat termasuk Pemerintah Daerah Kabupaten Garut, lalu bagaimanakah pertimbangan hakim dalam kasus tersebut sehingga hakim menyimpulkan bahwa para tergugat harus bertanggung jawab atas kerugian

---

<sup>5</sup> Pasal 54. ayat (5) Undang-undang Nomor 24 tahun 2004 tentang lembaga Penjamin Simpanan

nasabah PD.BPR Bungbunglang tersebut termasuk Pemerintah Daerah yang dalam Perjanjian antara nasabah dengan bank tidak ada keikutsertaannya ?

Berdasarkan uraian diatas, apabila dilihat secara cermat terdapat permasalahan hukum (*legal issue*), yaitu pertentangan pengaturan likuidasi sebagaimana terdapat di dalam UU LPS dengan UU Perusahaan Daerah, serta Peraturan Daerah yang mendirikan suatu PD (*Das Sein*) yang hal tersebut tentu dapat menimbulkan konflik kelembagaan dalam likuidasi PD (*Das Sein*), serta akan mempegaruhi pertimbangan hakim dalam memutus suatu perkara yang berkaitan dengan likuidasi bank PD, mengingat kedua Undang-undang tersebut bersifat *sepecialist*, dalam hal ini hakim haruslah cermat menilai peraturan mana yang harus didahulukan untuk dipergunakan menjadi dasar hakim mengambil suatu keputusan. Hakim juga harus cermat dalam melihat asas-asas, norma, serta prinsip hukum yang berlaku untuk dipergunakan sebagai suatu dasar pertimbangan yang akan memperkuat keyakinannya dalam memutus perkara.

Kasus pada putusan Nomor **535/PK/Pdt/2018**, sebelumnya juga pernah dibahas dalam jurnal skripsi dengan Judul “*Kajian Yuridis Tentang Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Dalam Proses Likuidasi Bank Perusahaan Daerah (Studi BPR Bungbunglang Garut)*”, yang ditulis oleh Yustisia Rahayuning Tyas, di Semarang, Volume 3, Nomor 2, skripsi sarjana hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Di dalam jurnal ini membahas tentang penyelesaian pertentangan kewenangan antara LPS dengan Bank Perusahaan Daerah.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana perbandingan pertimbangan hakim dalam menentukan pihak yang bertanggungjawab terhadap kerugian nasabah bank milik pemerintah daerah Bungbunglang Kab. Garut yang terlikuidasi dalam putusan hakim dari tingkat 1 (*satu*) sampai dengan Peninjauan Kembali (PK)?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban dan menentukan pihak yang bertanggungjawab terhadap nasabah Bank Perusahaan Daerah yang terlikuidasi?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian ini dibuat sebagai bentuk karya ilmiah yang diharapkan akan berguna bagi perkembangan hukum di Indonesia, dan sebagai bentuk kepedulian penulis kepada permasalahan masyarakat yang kompleks terutama di sengketa *wanprestasi* khususnya perkara antara nasabah dengan PD.BPR, diharapkan juga penelitian ini bisa menjadi salah satu referensi solusi untuk penyelesaian masalah terhadap kasus *wanprestasi* antara nasabah dengan PD. BPR yang tentu saja sesuai dengan penelitian ini :

1. Untuk mengetahui perbandingan pertimbangan hakim dalam menentukan pihak yang bertanggungjawab terhadap kerugian nasabah bank milik pemerintah daerah Bungbunglang Kab. Garut yang terlikuidasi dalam putusan hakim dari tingkat 1 (*satu*) sampai dengan Peninjauan Kembali (PK)



2. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban dan menentukan pihak yang bertanggungjawab terhadap nasabah Bank Perusahaan Daerah yang terlikuidasi

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini tentu akan berkaitan dengan tujuan dari penelitian ini :

1. Manfaat secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber referensi penelitian bagi masyarakat dan orang-orang di bidang keilmuan hukum, dan diharapkan mampu memberikan perkembangan pemikiran dan teori keilmuan khususnya di bidang perdata dalam sengketa sengketa *wanprestasi* khususnya perkara antara nasabah dengan PD.BPR.
2. Manfaat secara praktis, diharapkan penelitian ini mampu menyelesaikan permasalahan yang diteliti dan mampu menemukan teori-teori baru atau mengembangkan teori-teori lama untuk menjadi pengetahuan bagi praktisi maupun orang-orang dalam studi ilmu hukum, , diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dasar bagi masyarakat dan praktisi hukum dalam menyelesaikan permasalahan yang kompleks yang ada di masyarakat khususnya dalam sengketa *wanprestasi* khususnya perkara antara nasabah dengan PD.BPR.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat solusi bagi masyarakat sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi sarana pengetahuan baru sebagai patokan belajar dan penyelesaian masalah bagi masyarakat, sarjana hukum serata



mahasiswa hukum dalam menghadapi sengketa antara nasabah dan Bank Perkreditan Rakyat.

2. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi landasan perbandingan terhadap sumber sumber pengetahuan hukum lainnya untuk dijadikan sebagai pengetahuan baru khususnya dalam penyelesaian sengketa nasabah dan Bank Perkreditan rakyat.

## F. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian merupakan suatu yang tak terpisahkan dalam sebuah penelitian ,sebab metode penelitian merupakan sebuah sistem kerja yang digunakan untuk mencapai tujuan dalam penelitian, berkaitan dengan hal ini, Safullah menyatakan Bahwa metodologi penelitian merupakan dasar bagi proses penemuan disiplin ilmu yang dibangun oleh peneliti sebagai jembatan yang menghubungkan antara dunia ontologi dengan aksiologi, juga antara dunia das sollen dan das sein sehingga kesenjangan yang terjadi di lapangan atau yang berkecamuk dalam dunia pemikiran dapat terumuskan jawabannya<sup>6</sup>. Penggunaan metode penelitian dalam pra proses maupun hasil penelitian merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan, hal ini sangat menentukan kualitas hasil penelitian. Berdasarkan hal ini, seorang peneliti harus menentukan dan memilih metode yang tepat agar tujuan peneliti tercapai secara maksimal, adapun metode penelitian yang digunakan antara lain :

### 1. Spesifikasi Penelitian.

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu metode penulisan yang digunakan untuk membahas suatu permasalahan dengan

---

<sup>6</sup> Jhonny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* , Malang, Bayumedia Publishing, hal. 296

cara memaparkan hasil penelitian dan menganalisisnya berdasarkan aturan hukum yang relevan<sup>7</sup>.

## 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Normatif (*normative legal research*). Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>8</sup>, sedangkan pendekatan normatif adalah pendekatan yang digunakan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap asas-asas hukum serta studi kasus<sup>9</sup>.

## 3. Sumber Data.

Data yang digunakan dalam menyusun penelitian ini adalah data sekunder yakni data yang diperoleh melalui sumber literasi pustaka, seperti buku-buku, jurnal, majalah, koran, dokumen, peraturan perundang-undangan<sup>10</sup>. Data sekunder pada penulisan hukum ini terdiri atas :

### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, merupakan hasil dari tindakan suatu lembaga yang berwenang, bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan, yakni undang-undang dasar, undang-undang, dan peraturan lainnya, meliputi :

- a. Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-undang Hukum Perdata;

<sup>7</sup> Sugiyono., 2009. *Metode Penelitian Kualitatif: Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta,) halaman 29

<sup>8</sup> Roni Hanitjo Soemitro. 1992. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta. Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Banda aceh. Ghalia Indonesia. Hal. 20.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2004. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta. PT.Grafindo Persad. Hal. 1

<sup>10</sup> Suteki dan Galang Taufani.2018. *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, (Depok: Rajawali Pers,) halaman 214.

- c. Undang-Undang Nomor 08 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
- d. Undang-Undang Nomor 07 tahun 1999 tentang Perbankan;
- e. Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah;
- f. Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1974 Tentang pemerintah Daerah;
- g. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
- h. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2001 Tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional;
- i. Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat (Pd. Bpr) Kabupaten Garut Hasil Konsolidasi 9 (Sembilan) PD BPR.

2. Bahan hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer yang terdiri dari hasil karya ilmiah para sarjana dan hasil-hasil penelitian.

**4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Data sekunder tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas

hukum yang terkait. Teknik kesimpulan data yang digunakan penulis adalah kesimpulan data induktif yaitu berpikir dengan betolak dari hal-hal yang bersifat khusus untuk menentukan kesimpulan yang bersifat umum.

## **G. Sistematika Penulisan**

Rencana laporan penelitian ini sistematika penulisannya disusun dalam IV Bab yang masing-masing saling berkaitan. Dimana hal tersebut untuk mempermudah pembahasan dan mudah dipahami sehingga tujuan penelitian ini dapat tercapai.

Judul Skripsi: **ANALISIS YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM TERHADAP NASABAH BANK YANG TERLIKUIDASI MILIK PEMERINTAH DAERAH**

Yang penulis bagi menjadi IV Bab dalam skripsi ini, sistematikanya sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika dari setiap bagian skripsi ini.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi uraian tentang bahan-bahan teori, doktrin atau pendapat sarjana, dan kajian yuridis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, kajian terdahulu terkait Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Nasabah Bank yang Terlikuidasi Milik Pemerintah Daerah.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang hasil penelitian yang telah dikaji dan dianalisa secara sistematis berdasarkan pada kajian pustaka sebagaimana dalam Bab II secara komperhensif terkait dengan Analisis Yuridis Pertanggungjawabn Hukum Terhadap Nasabah Bank yang Terlikuidasi Milik Pemerintah Daerah.

#### **BAB IV PENUTUP**

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran terkait dengan Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Nasabah Bank yang Terlikuidasi Milik Pemerintah Daerah.

