

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Pertanggungjawaban Hukum

##### 1. Pertanggungjawaban Hukum Secara Perdata

Tanggungjawab hukum secara perdata ini timbul akibat adanya Perikatan atau Kontrak yang berasal dari suatu perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian pada orang lain karena dilakukan dengan kesalahan dalam hukum perdata yang disebut sebagai adanya PMH (Perbuatan Melawan Hukum) yang didalamnya terdapat unsur kesalahan ini yang menimbulkan adanya pertanggungjawaban perdata atau disebut juga dengan *civil liability*. Berikut adalah tahapan munculnya tanggung jawab :

1. Perikatan merupakan awal mula timbulnya suatu pertanggungjawaban. Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan sumber perikatan adalah perjanjian dan Undang-Undang. Perikatan adalah suatu hubungan hukum dalam hal hukum kekayaan di mana satu pihak berhak menuntut suatu prestasi dan pihak lainnya berkewajiban untuk melaksanakan suatu prestasi. Sedangkan perjanjian menurut Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang

atau lebih. Definisi ini mendapat kritik dari Prof. R. Subekti, karena hanya meliputi perjanjian sepihak padahal perjanjian pada umumnya bersifat timbal balik, seperti perjanjian jual beli, perjanjian sewa menyewa, perjanjian tukar menukar dan sebagainya. Sedangkan perikatan yang lahir dari Undang-Undang terdiri atas perikatan yang lahir dari Undang-Undang saja dan perikatan yang lahir dari Undang-Undang yang berhubungan dengan perbuatan manusia. Perikatan yang lahir dari Undang-Undang yang berhubungan dengan perbuatan manusia dapat dibagi atas perikatan yang halal dan perikatan yang tidak halal, yaitu perbuatan melawan hukum.<sup>1</sup>

2. Jika perikatan tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya maka disebut dengan wanprestasi, wanprestasi itu sendiri adalah ingkar janji atau tidak menepati janji. Menurut Abdul R Saliman (Saliman : 2004, hal. 15), wanprestasi adalah suatu sikap dimana seseorang tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana yang telah ditentukan dalam perjanjian atau perikatan yang dibuat antara kreditur dan debitur. Wanprestasi sendiri diatur dalam Pasal 1243 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), berbunyi: “Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur,

---

<sup>1</sup> R. Subekti. 2008. *Hukum Perjanjian*. Jakarta. Penerbit PT. Intermedia . Hal. 42

walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan”. Sehingga unsur-unsur wanprestasi adalah:

- a. Ada perjanjian oleh para pihak;
  - b. Ada pihak melanggar atau tidak melaksanakan isi perjanjian yang sudah disepakati;
  - c. Sudah dinyatakan lalai tapi tetap juga tidak mau melaksanakan isi perjanjian.
3. Kemudian adanya PMH (Perbuatan Melawan Hukum). PMH diatur dalam Pasal 1365 KUHP, berbunyi “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut ”. Unsur-unsur PMH sendiri yaitu :
- a. Adanya suatu perbuatan;
  - b. Perbuatan tersebut melawan hukum;
  - c. Adanya kesalahan pihak pelaku;
  - d. Adanya kerugian bagi korban;
  - e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> *Ibid.* Hal. 10

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>3</sup>

Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggungjawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strick liability*).

Prinsip dasar pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggungjawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagimelainkan produsen tergugat langsung bertanggungjawab sebagai risiko usahannya. Menurut pasal 1365 KUHPerduta, maka yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Dalam ilmu hukum dikenal 3 kategori dari perbuatan melawan hukum yaitu sebagai berikut :

---

<sup>3</sup> Andi Hamzah. 2005. *Kamus Hukum*. Jakarta. Ghalia Indonesia.

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan.
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian).
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.

Tanggungjawab dalam hukum perdata sendiri meliputi :

- a. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam pasal 1365 KUHPerdata, yaitu : “tiap-tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.
- b. Tanggungjawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam pasal 1366 KUHPerdata yaitu : “setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hatihatinya.
- c. Tanggungjawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam pasal 1367 KUHPerdata yaitu : (1) seseorang tidak saja bertanggungjawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang lain-orang yang menjadi tanggungannya; (2) orang tua dan wali bertanggung jawab tentang kerugian, yang disebabkan oleh anak-anak belum

dewasa, yang tinggal pada mereka dan terhadap siapa mereka melakukan kekuasaan orang tua dan wali; (3) majikan-majikan dan mereka yang mengangkat orang-orang lain untuk mewakili urusan-urusan mereka, adalah bertanggungjawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh pelayam-pelayan atau bawahan-bawahan mereka di dalam melakukan pekerjaan untuk mana orang-orang ini dipakainya; (4) guru-guru sekolah dan kepala-kepala tukang bertanggungjawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh murid-murid dan tukang-tukang mereka selama waktu orang-orang ini berada dibawah pengawasan mereka; (5) tanggungjawab yang disebutkan diatas berakhir, jika orangtua, wali, guru sekolah dan kepala-kepala tukang itu membuktikan bahwa mereka tidak dapat mencegah perbuatan untuk mana mereka seharusnya bertanggungjawab.

Maka dari tanggung jawab perbuatan melawan hukum, KUHPerdata melahirkan tanggungjawab hukum perdata berdasarkan wanprestasi. Diawali dengan adanya perjanjian yang melahirkan hak dan kewajiban. Apabila dalam hubungan hukum berdasarkan perjanjian tersebut, pihak yang melanggar kewajiban (debitur) tidak melaksanakan atau melanggar kewajiban yang dibebankan kepadanya maka ia dapat dinyatakan lalai (wanprestasi) dan atas dasar itu ia dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum berdasarkan wanprestasi. Sementara tanggungjawab hukum perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum



didasarkan adanya hubungan hukum, hak da kewajiban yang bersumber pada hukum<sup>4</sup>

## 2. PertanggungJawaban Dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Tanggung Jawab Hukum Pelaku Usaha Terhadap Konsumen didasarkan pada Buku III KUHPerdata Gugatan terhadap pelaku usaha yang dianggap telah merugikan konsumen, dapat didasarkan pada Kitap Undang-undang hukum Perdata, yaitu : Tanggung Jawab Karena Wanprestasi dan Tanggungjawab Karena Kesalahan.

Tanggung jawab karena kesalahan, dapat didasarkan pada Pasal 1365 sampai dengan pasal 1367 KUH Perdata mengenai perbuatan melawan hukum. Jika konsumen mangajukan ganti kerugian dengan menggunakan klasifikasi perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*), maka harus dipenuhinya unsur-unsur perbuatan melawan hukum dan membuktikan kesalahan pelaku usaha. Unsur-unsur perbuatan melawan hukum dan membuktikan kesalahan pelaku usaha. Unsur-unsur melawan hukum yang harus dipenuhi sebagaimana disebutkan dalam pasal 1365 KUH.Perdata, antara lain : Perbuatan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan, adanya kerugian, adanya ganti kerugian.

Perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan konsumen.

---

<sup>4</sup> Djodirdjo, M.A. Moegni. 1982. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta. Pradnya Paramita. Hal. 55

Perlindungan konsumen dalam hal ini maksudnya perlindungan hukum, yaitu jaminan terpenuhinya kepentingan konsumen, oleh karena itu perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Rumusan pengertian perlindungan konsumen yang terdapat dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen tersebut cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum” diharapkan sebagai banteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang dilakukan pelaku usaha hanya demi kepentingan perlindungan konsumen. Kesewenang-wenangan akan mengakibatkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, agar segala upaya memberikan jaminan akan kepastian hukum, ukurannya secara kualitatif ditentukan dalam Undang-undang perlindungan konsumen.<sup>5</sup> Atau bisa disebut juga bahwa Hukum Perlindungan Konsumen merupakan Payung Hukum bagi konsumen itu sendiri.

Tujuan yang ingin dicapai dalam perlindungan konsumen umumnya dapat dibagi dalam tiga bagian utama, yaitu :

1. Memberdayakan konsumen dalam memilih , menentukan barang dan/atau jasa kebutuhannya, dan menuntut hak-haknya;
2. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang memuat unsur-unsur kepastian hukum, keterbukaan informasi, dan akses untuk mendapatkan informasi itu;

---

<sup>5</sup> Ahmadi Miru. 2005. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta. Penerbit Raja Grafindo. Hal. 1



3. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap jujur dan bertanggungjawab.<sup>6</sup>

Hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dengan masalah penyediaan dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunaannya dalam bermasyarakat.<sup>7</sup>

Tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam kajian hukum perlindungan konsumen. Dalam kasu-kasu pelanggaran hak konsumen diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggungjawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait<sup>8</sup>.

Dalam pasal 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen, memiliki asas yaitu berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama.

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam perlindungan konsumen dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan/kelalaian.

Tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan/kelalaian (*negligence*) adalah prinsip tanggung jawab yang bersifat

---

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, *Ibid*, hlm. 9

<sup>7</sup> Kurniawan. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*. Malang. Penerbit Universitas Brawijaya Press. Hal. 42

<sup>8</sup> *Ibid*. Hal. 59

subjektif, yaitu suatu tanggungjawab yang ditentukan oleh perilaku pelaku usaha.<sup>9</sup>

Berdasarkan teori ini kelalaian pelaku usaha yang berakibat pada munculnya kerugian konsumen merupakan faktor penentu adanya hak konsumen untuk mengajukan gugatan ganti rugi kepada pelaku usaha. *Negligence* ini dapat dijadikan dasar gugatan, manakala memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Suatu tingkah yang menimbulkan kerugian, tidak sesuai dengan sikap hati-hati yang normal.
- b. Harus dibuktikan bahwa tergugat lalai dalam kewajiban berhati-hati terhadap penggugat.
- c. Perilaku tersebut merupakan penyebab nyata dari kerugian yang timbul.<sup>10</sup>

Adapun yang dimaksud dengan *negligence* adalah suatu perilaku yang tidak sesuai dengan standar kelakuan (*standard of conduct*) yang ditetapkan oleh Undang-undang demi perlindungan anggota masyarakat terhadap risiko yang tidak rasional. Yang dimaksud disini adalah adanya perbuatan kurang cermat, kurang hati-hati.

Prinsip yang cukup umum ini dalam hukum pidana dan perdata.

Dalam Kitap Undnag-undnag hukum Perdata khususnya pasal

---

<sup>9</sup> Inosentius Samsul. 2004. *Perlindungan Konsumen. Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Jakarta. Penerbit Universitas Indonesia Press. Hal 46.

<sup>10</sup> Ahmadi Miru,. 2004. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta. Penerbit RajaGrafindo Persada. Hal. 148.

1365,1366 dan 1367 prinsip pada ketiga pasal ini dipegang secara mutlak. Prinsip ini menyatakan, seseorang dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukan. Pasal 1365 KuhPerdata yang biasa disebut dengan perbuatan melawan hukum mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok yaitu :

- 1) Adanya perbuatan adalah mengandung pengertian berbuat (aktif) atau tidak berbuat (pasif) sehingga perbuatan itu bertentangan dengan hukum, baik berupa pelanggaran terhadap hak orang lain, maupun terhadap kepantasan/kepatutan.
- 2) Adanya kesalahan adalah berupa kesengajaan maupun kurang hati-hatian. Kesengajaan menunjukkan adanya maksud atau niat dari pelaku usaha untuk menimbulkan akibat tertentu. Akibat itu dapat diketahui atau dapat diduga akan terjadi dan dengan sadar melakukan perbuatan itu. Kekurang hati-hatian mempersoalkan masalah kelalaian, lalai mengambil tindakan yang sepatutnya sehingga timbul akibat yang tidak dikehendaki.
- 3) Adanya kerugian yang diderita dimaksud adalah kerugian yang berbentuk unsur rugi, biaya, dan bunga sebagaimana yang dirugikan sehubungan dengan wanprestasi pada

perjanjian dan kerugian sehubungan dengan perbuatan melawan hukum.

- 4) Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian yang dimaksud adalah kerugian yang diterita oleh korban perbuatan melawan hukum itu adalah kerugian yang semata-mata timbul atau lahir karena terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku. Ini berarti harus dibuktikan kaitan antara kerugian dan kesalahan pelaku pada perbuatan melawan hukum.

2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*).

Prinsip yang menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggungjawab sampai ia dapat membuktikan, bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada tergugat. Pembuktian semacam ini lebih dikenal dengan sistem pembuktian terbalik.

Undang-undang Perlindungan Konsumen rupanya mengadopsi sistem pembuktian ini, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 19,22,23 dan 28.

Dasar pemikiran dari teori pembuktian terbalik ini adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikansebaliknya. Hal ini tentu bertentangan dengan asa hukum praduga tdisak bersalah (*presemtion of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun, jika diterapkan dalam

kasus konsumen akan tampak, asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada dipihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat ini harus menghadirkan bukti-bukti dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak lalu berarti dapat sekehendak hati mengajukan gugatan.

3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of nonliability*).

Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, di mana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah. Prinsip ini hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan<sup>11</sup>.

## **B. Tinjauan Umum Perbankan Dan Hukum Perbankan**

### **1. Jenis Dan Usaha Bank**

#### **1) Bank Umum**

Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Bank umum dapat mengkhususkan diri untuk melakukan kegiatan tertentu. Yang dimaksud dengan “mengkhususkan diri pada

---

<sup>11</sup> Shidarta. 2006. *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*. Jakarta. Penerbit Grasindo. Hal 62

kegiatan tertentu” adalah melaksanakan kegiatan pembiayaan jangka panjang, kegiatan untuk mengembangkan koperasi pengembangan pengusaha ekonomi lemah/pengusaha kecil, pengembangan ekspor nonmigas, dan pengembangan pembangunan perumahan.

Menurut ketentuan pasal 6 Undang-undnag No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh bank umum, yaitu:

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
2. Memberikan kredit.
3. Menerbitkan surat pengakuan utang.
4. Membeli, menjual, atau menjamin atas resiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya:
  - a) surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama dari pada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud.
  - b) surat pengakuan utang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud.
  - c) Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah.



- d) Sertifikat Bank Indonesia (SBI).
  - e) Obligasi.
  - f) Surat dagangan berjangka waktu hingga satu tahun.
6. Instrumen surat berharga lain yang berjangka waktu hingga satu tahun.
  7. Memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah.
  8. Menepatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesek unjuk, cek, atau sarana lainnya.
  9. Menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga.
  10. Menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga.
  11. Melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak.
  12. Melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek.
  13. Melakukan kegiatan anjak piutang, usaha kartu kredit, dan kegiatan wali amanat.

14. Menyediakan pembiayaan/atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

15. Melakukan kegiatan lainnya yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud di atas, menurut pasal 7 Undang-undang perbankan ditentukan bahwa bank umum dapat pula melakukan kegiatan usaha sebagai berikut :

1. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
2. Melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain di bidang keuangan, seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
3. Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, dengan syarat harus menarik kembali pernyetaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh bank Inonesia.

4. Bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.

Berdasarkan uraian diatas , menunjukan bahwa bank umum dapat melakukan berbagai macam bentuk kegiatan usaha yang sangat luas, namun demikian Undang-undang NO. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan telah pula menentukan mengenai kegiatan usaha yang dilarang dilakukan oleh bank umum sebagaimana diatur dalam Pasal 10, yaitu :

- 1) Melakukan penyertaan modal, kecuali sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 huruf b dan huruf c.
- 2) Melakukan usaha perasuransian.
- 3) Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan pasal 7.

## 2) **Bank Perkreditan Rakyat (BPR)**

Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalulintas pembayaran. Berbeda dengan bank umum, Kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh bank perkreditan rakyat terbatas, yaitu hanya meliputi :

1. Mengimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
2. Memberikan kredit.
3. Menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
4. Menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito, dan/atau tabungan pada bank lain.

Sehubungan dengan itu, dalam pasal 14, UU No 10 tahun 1998 tentang Perbankan juga sudah mengatur mengenai kegiatan usaha yang dilarang dilakukan oleh BPR yaitu antara lain :

1. Menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
2. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing; c. melakukan penyertaan modal;
3. Melakukan usaha perasuransian;
4. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.* Hal. 16

## 2. Bentuk Hukum, Perizinan Dan Kepemilikan Bank

### 1) Bentuk Hukum Bank

Undang-undang Perbankan membedakan secara tegas bentuk hukum untuk bank umum, bentuk hukum untuk bank perkreditan rakyat serta bentuk hukum dari kantor perwakilan dan kantor cabang bank yang berkedudukan di luar negeri. Adapun bentuk bentuk hukum bank antara lain :

#### a. Bentuk Hukum Bank Umum.

Bank umum memiliki tiga bentuk hukum sebagaimana diatur oleh pasal 21 ayat (1), yaitu ;

- Perseroan terbatas;
- Koperasi; dan
- Perusahaan daerah;

#### b. Bentuk hukum bank perkreditan rakyat.

Diatur dalam pasal 21 ayat (2) adalah;

- Perusahaan daerah;
- Koperasi;
- Perseroan terbatas; dan
- Bentuk lainnya yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

#### c. Bentuk hukum dari kantor perwakilan dan kantor cabang bank yang berkedudukan di luar negeri yaitu mengikuti



bentuk hukum kantor pusatnya sebagaimana ditentukan oleh pasal 21 ayat (3).

## 2) Perizinan Bank

Bank sebagai suatu usaha yang mempunyai kegiatan usaha menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam berbagai bentuknya, sudah tentu membutuhkan persyaratan dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Ini sangat penting untuk melindungi kepentingan masyarakat, terutama terhadap nasabah penyimpan dan simpanannya.

Berkaitan dengan itu, dalam Undang-undang Perbankan telah sedemikian rupa diatur mengenai perizinan untuk menjalankan kegiatan usaha bank sebagaimana ditentukan dalam pasal 16 ayat (1), (2) dan (3), yaitu:

Pasal 16 ayat (1) : *“Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai bank umum atau bank perkreditan rakyat dari pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila diatur dengan undang-undang tersendiri.”*

Dalam ketentuan pasal 16 ayat (1) di atas, terkandung arti bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana tersebut. Ditegaskan pula dalam



ayat ini bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah memperoleh izin usaha bank umum atau bank perkreditan rakyat.

Pasal 16 ayat (2) : *“Untuk memperoleh izin usaha bank umum dan bank perkreditan rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), wajib dipenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang :*

- a. susunan organisasi dan kepengurusan*
- b. permodalan*
- c. kepemilikan*
- d. keahlian di bidang perbankan*
- e. kelayakan rencana kerja.”*

Dari ketentuan pasal 16 ayat (2) tersebut dapat dikemukakan bahwa dalam hal memberikan izin usaha sebagai bank umum dan bank perkreditan rakyat, Bank Indonesia selain memperhatikan pemenuhan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat ini, juga wajib memperhatikan tingkat persaingan yang sehat antar bank, tingkat kejenuhan jumlah bank dalam suatu wilayah tertentu, serta pemerataan pembangunan ekonominasional.

Pasal 16 ayat (3) : *“Persyaratan dan tata cara perizinan bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan oleh Bank Indonesia.”*

Sebagaimana halnya ketentuan Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2), maka berhubungan dengan ketentuan Pasal 16 ayat (3) dapat

dikemukakan bahwa pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia memuat antara lain :

1. Persyaratan untuk menjadi pengurus bank antara lain menyangkut keahlian di bidang perbankan dan konduite yang baik.
2. Larangan adanya hubungan kerja keluarga di antara pengurus bank.
3. Modal disetor minimum untuk pendirian bank umum dan bank perkreditan rakyat.
4. Batas maksimum kepemilikan dan kepengurusan.
5. Kelayakan rencana kerja.
6. Batas waktu pemberian izin pendirian bank.

### **3. Kepemilikan Bank**

Untuk pendirian bank di Indonesia telah diatur secara tegas oleh Undang-undang Perbankan. Persyaratan mengenai pendirian bank tersebut tergantung pada jenis bank yang akan didirikan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) undang-undang Perbankan bahwa bank umum hanya dapat didirikan oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia, warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan/atau badan hukum asing secara kemitraan (*joint venture*), dan Pasal 22 ayat (2) menentukan bahwa ketentuan mengenai persyaratan pendirian yang wajib dipenuhi pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh bank Indonesia.

Ketentuan mengenai pendirian bank umum di atas, tidak berlaku bagi pendirian bank perkreditan rakyat. Untuk pendirian bank perkreditan rakyat berlaku ketentuan sendiri yang sedikit berbeda dengan pendirian bank umum. Menurut Pasal 23 Undang-undang Perbankan, bahwa bank perkreditan rakyat hanya dapat didirikan dan dimiliki oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia yang seluruh pemilikannya warga negara Indonesia, pemerintah daerah, atau dapat memiliki bersama ketiganya.

Dari ketentuan di atas, jelaslah bahwa dalam pendirian bank perkreditan rakyat tidak memberi peluang kepada warga negara asing dan badan hukum asing, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama secara kemitraan (*joint venture*) dengan warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia.

Mengenai kepemilikan bank ini oleh Undang-undang Perbankan dibedakan sesuai dengan bentuk hukum dari bank. Untuk bank umum dan bank perkreditan rakyat yang berbentuk hukum koperasi, kepemilikannya diatur berdasarkan ketentuan dalam Undang-undang Koperasi sebagaimana ditentukan dalam pasal 24, sedangkan menurut Pasal 25, ditentukan bahwa bank umum dan bank perkreditan rakyat yang berbentuk perseroan terbatas, sahamnya hanya dapat diterbitkan dalam bentuk saham atas nama. Maksud ditentukannya bentuk saham atas bank dalam bentuk saham atas nama yaitu untuk dapat mengetahui perubahan kepemilikan saham dari bank tersebut.

Dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1), (2), dan (3) ditentukan hal-hal yang juga berkaitan dengan kepemilikan bank sebagai berikut :

a) Pasal 26 ayat (1) : “ *Bank umum dapat melakukan emisi saham melalui bursa efek*”. Dalam penjelasannya dikemukakan bahwa ketentuan dalam ayat ini dimaksudkan untuk memperkuat struktur permodalan, penyebaran kepemilikan, dan meningkatkan kinerja bank tersebut.

b) Pasal 26 ayat (2) : “*Warga negara Indonesia, warga negara asing, badan hukum Indonesia, dan/atau badan hukum asing dapat membeli saham bank umum, secara langsung, dan/atau melalui bursa efek.*” Maksud dari ketentuan ini adalah untuk membuka kesempatan yang lebih luas kepada berbagai pihak, baik Indonesia maupun asing untuk turut serta memiliki bank umum.

c) Pasal 26 ayat (3) : “*pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.*” Dalam penjelasan ketentuan pasal 26 ayat (3) ini dikatakan bahwa pokok-pokok ketentuan yang diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah memuat, antara lain :

- 1) Persyaratan kepemilikan saham termasuk kondisi keuangan calon pemilik bank
- 2) Persyaratan dokumen yang harus dipenuhi.

Berkaitan dengan masalah kepemilikan bank tersebut, perlu juga diketahui bahwa dalam hal terjadinya perubahan kepemilikan bank, ada dua kewajiban yang wajib dipenuhi sebagaimana ditentukan oleh pasal 27 Undang-undang Perbankan, yaitu :

1. Memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 ayat (3), pasal 22, Pasal 23, pasal 24, pasal 25 dan pasal 256.
2. Dilaporkan kepada bank Indonesia.<sup>13</sup>

#### **4. Hukum Perbankan**

##### **1) Pengertian Hukum Perbankan**

Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum perbankan adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan perbankan. Tentu untuk memperoleh pengertian yang lebih mendalam mengenai pengertian hukum perbankan tidaklah cukup hanya dengan memberikan suatu rumusan yang demikian. Oleh karena itu, perlu dikemukakan beberapa pengertian hukum perbankan dari para ahli hukum perbankan.

Menurut Muhammad Djumhana, hukum perbankan adalah sebagai kumpulan peraturan hukum yang mengatur tentang kegiatan lembaga keuangan bank yang meliputi segala aspek, dilihat dari segi esensi, dan eksistensinya, serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain.

---

<sup>13</sup> *Ibid.* Hal. 19

Adapun munir Fuady merumuskan hukum perbankan adalah seperangkat kaidah 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 perbankan, dan lain-lain yang berkenaan dengan dunia perbankan.

Menurut Chatamarrasjid Ais hukum perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya, amaka pada prinsipnya dapat dirumuskan bahwa hukum perbankan adalah keseluruhan norma tertulis maupun norma tidak tertulis yang mengatur tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara, dan proses melaksanakan kegiatan usahannya. Berkaitan dengan pengertian ini, kiranya dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan norma tertulis dalam pengertian di atas adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai bank, sedangkan norma tidak tertulis adalah hal-hal atau kebiasaan-kebiasaan yang timbul dalam praktik perbankan.



## **C. Tinjauan Umum Likuidasi Bank**

### **1. Likuidasi dan Waktu Likuidasi**

Definisi likuidasi menurut Beams (2000) ialah suatu proses yang mencakup mengubah aset non kas menjadi kas, mengakui laba atau rugi dari proses mengubah aset non kas menjadi kas, melunasi kewajiban perusahaan, dan akhirnya membagi semua kas yang dimiliki kepada masing-masing pemilik perusahaan/sekutu sesuai dengan saldo modalnya. Likuidasi bank merupakan salah satu metode resolusi bank. Resolusi bank terjadi pada saat otoritas menetapkan suatu bank dinyatakan/cenderung gagal dan tidak terdapat intervensi sektor swasta yang dapat mengembalikan kemampuan bank dalam waktu yang singkat melalui prosedur normal (Parigi, 2014).

Waktu Likuidasi merupakan variasi yang diperlukan dalam pelaksanaan resolusi bank melalui likuidasi, open-bank assistance (OBA), open market dan sebagainya rata-rata penyelesaian memerlukan waktu 5 tahun (Mason, 1999), rata-rata 12.5 tahun (Warner 1977) atau rata-rata sampai 2.5 tahun (Weiss 1990). Kegagalan bank dapat menyebabkan gejolak besar bagi sejumlah besar individu dan pelaku bisnis bila dalam seketika tidak dapat mengakses dana, melakukan transaksi pembayaran, atau mencairkan kredit (Hoskin & Woolford, 2011) dan waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan permasalahan hukum akan menggunakan waktu yang lebih lama lagi (De LunaMartinez, 2000) dalam Mayes (2005).

## 2. Bank Gagal (*Failed bank*)

Pengertian bank gagal menurut Federal Deposit Insurance Corporation/FDIC (2014) dan Thomson (1991) adalah bank yang telah mengalami kebangkrutan, kegagalan ekonomi karena ketidakcukupan modal dan gagal untuk memenuhi kewajibannya. Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia (PBI) nomor 8/18/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 menyatakan bahwa BPR wajib menyediakan modal minimum sebesar 8% (delapan perseratus dari aktiva tertimbang menurut risiko. Ketentuan Pasal 2 pada PBI di atas berlaku sampai dengan 31 Desember tahun 2019, selanjutnya pada 1 Januari 2020 akan berlaku Pasal 2 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 5/POJK.03/2015 tanggal 31 Maret 2015 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan Pemenuhan Modal Minimum Bank Perkreditan Rakyat. Apabila terjadi ketidakcukupan modal BPR/BPRS tersebut maka akan menyebabkan bank menderita kegagalan karena tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kewajibannya kepada nasabah dan/atau krediturnya.

★ Penyebab utama banyaknya bank perkreditan rakyat (BPR/BPRS) yang dicabut izin usahanya dan selanjutnya dilikuidasi oleh LPS ialah karena memburuknya kinerja bank akibat adanya kecurangan (fraud) oleh pengurus bank (Otoritas Jasa Keuangan/OJK, 2016), yaitu: penyalahgunaan/pencurian dana/properti (34%); pelanggaran kontrak (26%); pembukuan melanggar hukum (26%); penipuan/kecurangan (22%); kesalahan penyajian (19%); dan konspirasi jahat (15%) serta

alasan lainnya hingga 100% (International Association of Deposit Insurers/IADI, 2005). Fraud dimaknai sebagai segala bentuk kecurangan yang terjadi di dalam pengurusan organisasi termasuk yang terjadi atas sumber dayanya (Lanham et. al, 1987) dalam Umar (2016). Selain itu Simmons (2004) dalam Umar (2016) menyatakan bahwa fraud terjadi antara lain melalui penyajian informasi yang tidak berkualitas.

### **3. Resolusi Bank Gagal**

Tujuan dari resolusi bank gagal adalah memastikan keberlangsungan fungsi penting bank sebagai tempat menyimpan uang, dan sistem pembayaran, menjaga stabilitas sistem keuangan dan mengembalikan kelangsungan seluruh atau sebagian dari institusi bank yang diresolusi (Parigi,2014), menjaga kepercayaan publik di dalam sistem perbankan (Ragalevsky & Ricardi, 2009), memperhatikan prinsip mencegah gangguan (disruptions) kepada institusi keuangan lainnya karena efek penularan/contagion effect (White & Yorulmazer, 2014), hubungan langsung (direct exposures) karena saling keterkaitan (Allen Gale & Freixas et.al., 2000) dalam White & Yorulmazer (2014), penularan informasi (Acharya & Yorulmazer 2008), mencegah dampak negatif dari penjualan murah aset, penyimpangan dan moral hazard (Brunnermeier & Pedersen, 2009) dalam White & Yorulmazer (2014).

#### 4. Standar Pelaksanaan Likuidasi

Standar akuntansi yang mengatur masalah likuidasi saat ini yaitu Accounting Standar Update No.2013-07 atau disingkat ASU 2013-07 yang ditetapkan oleh Financial Accounting Standard Board (FASB) tahun 2013, (Moss at al, 2013). Dalam ASU 2013- 07 tersebut, entitas diharuskan menggunakan akuntansi berbasis likuidasi untuk menyajikan laporan keuangan ketika telah ditetapkan bahwa likuidasi kemungkinan besar segera terjadi dalam waktu dekat (imminent), kecuali apabila likuidasi yang dilakukan telah direncanakan dan spesifik tercantum di dalam dokumen perusahaan di awal perusahaan berdiri.

Penyajian nilai aset dan kewajiban dalam laporan keuangan entitas yang dilikuidasi harus disesuaikan untuk mencerminkan jumlah yang diharapkan dalam likuidasi. Hal ini dituangkan ke dalam pengukuran aset sebesar nilai realisasi bersih (NRV) dan kewajiban sebesar nilai penyelesaian bersih (NSV). Penyajian dan pengungkapan sesuai ASU 2013-07, sekurang-kurangnya:

- 1) Laporan Aktiva Bersih dalam Likuidasi; dan
- 2) Laporan Perubahan Aktiva Bersih dalam Likuidasi.

Entitas juga harus menyajikan pengungkapan yang diperlukan sesuai prinsip akuntansi yang berlaku umum yang relevan dan entitas harus memasukkan pengungkapan yang diperluas dalam laporan keuangannya bahwa likuidasi sudah sangat mungkin terjadi dalam waktu dekat.

Pelaporan bank dalam likuidasi (selanjutnya disebut BDL) dilakukan sesuai PLPS Nomor 1/PLPS/2011 tentang Likuidasi Bank dan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan LPS Nomor 1/PLPS/2015 dan KKE Nomor KEP 084/KE/XXI/2008 tanggal 5 Nopember 2008 tentang Pedoman Penyusunan Necara Sementara Likuidasi terdiri dari :

- 1) Neraca Penutupan (NP), yaitu neraca bank per tanggal pencabutan izin usaha yang disusun oleh manajemen bank, disusun sesuai dengan SAK yang berlaku. NP menggunakan basis akuntansi *going concern*.
- 2) Neraca Sementara Likuidasi (NSL neraca per tanggal pencabutan izin usaha yang disusun oleh Tim Likuidasi/TL), berdasarkan NP yang telah diaudit. NSL menggunakan basis akuntansi likuidasi.
- 3) Laporan Bulanan, ialah laporan perkembangan pelaksanaan likuidasi yang disampaikan TL kepada LPS secara bulanan yang menggambarkan progress likuidasi.
- 4) Neraca Akhir Likuidasi (NAL); neraca yang disusun oleh TL setelah pelaksanaan likuidasi selesai yang menggambarkan posisi terakhir setelah berakhirnya likuidasi. NAL menggunakan basis akuntansi likuidasi.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Hasan Ashari. 2018. *Metode Likuidasi Bank pada Bank Perkreditan Rakyat*. Jakarta. JURNAL RISET AKUNTANSI DAN KEUANGAN. Vol. 6. No. 3. Perbanhas Institute Jakarta