

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusannya

Kegiatan perekonomian nasional termasuk perbankan telah semakin terintegrasi dengan kegiatan perekonomian internasional. Hal ini sebagai akibat terjadinya peningkatan hubungan perekonomian dan telah disepakatinya berbagai perjanjian internasional khususnya di bidang perdagangan, barang dan jasa.

Untuk menghadapi berbagai perkembangan tersebut perlu dilakukan penyempurnaan terhadap berbagai peraturan perbankan, termasuk ketentuan mengenai akses pihak asing pada perbankan Indonesia. Akses pihak asing terhadap perbankan Indonesia terdiri dari akses dalam pendirian bank baru oleh pihak asing, pemberian saham bank umum oleh pihak asing dan pendirian kantor cabang serta kantor perwakilan oleh bank yang berkedudukan di luar negeri. Inilah yang disebut dengan bank multinasional. Tentang bank-bank yang bersifat internasional ini sebenarnya telah lebih dahulu berkembang di negara-negara Eropa. Di Amerika Serikat perkembangan tersebut relatif baru dan tidak pesat, apalagi di negara-negara berkembang. Pada abad ke-12 sampai dengan abad ke-19 bank-bank di Italia, Belanda, Belgia dan Inggris sangat menonjol dalam bidang keuangan internasional.¹

¹ Munir Fuady, Hukum Perbankan Modern (Berdasarkan UU No 10 Tahun 1998), Buku kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal 14.

Dengan adanya bank bersifat multinasional tersebut, maka pemerintah Indonesia dalam rangka memajukan perkembangan ekonomi mengeluarkan Undang-Undang Penanaman Modal Asing Nomor 1 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan. Dengan peraturan tersebut memungkinkan keberadaan bank yang bersifat multinasional tersebut di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu terdiri dari bank asing dan bank campuran, di mana untuk bank asing keseluruhan modalnya berasal atau dimiliki oleh kantor pusatnya yang ada di luar negeri, sedangkan untuk bank campuran modalnya dimiliki oleh satu atau lebih bank nasional Indonesia dengan satu atau lebih bank asing yang berkedudukan di luar negeri (berdasarkan pasal 1 angka 4 UU Nomor 7 Tahun 1992).

Diharapkan dengan keberadaan bank asing dan bank campuran di Indonesia, perkembangan dalam sektor perbankan semakin nyata dan dapat menumbuhkan kekuatan ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil. Sebab pada kenyataannya banyak kelebihan yang diberikan oleh bank asing dan bank campuran sehingga mampu merebut nasabah domestik, antara lain terletak pada keunggulan pelayanan, komprehensivitas produk dan jasa, soliditas manajemen, profesional sumber daya manusia dan juga kecanggihan teknologi. Hal ini juga didukung oleh adanya bank-bank koresponden yang tersebar luas sehingga dapat menjembatani hubungan bisnis antara konsumen domestik dengan konsumen di luar negeri. Komprehensivitas produk dan jasa yang sarat keunggulan teknologi tersebut telah merongrong posisi pasar bank-bank nasional kita. Di saat bank-bank asing dan campuran sudah memiliki lahan bisnis perbankan modern, seperti aktivitas kiriman uang internasional dan transaksi valuta asing, bank-bank nasional kita masih

berkutat memperebutkan lahan-lahan bisnis yang memiliki sedikit nilai tambah ekonomis.²

Di samping itu, pemerintah juga mengeluarkan ketentuan mengenai deregulasi di bidang keuangan, moneter dan perbankan pada tanggal 27 Oktober 1988 yang lebih dikenal dengan sebutan Paket Kebijakan Oktober 1988 atau PAKTO 88. Ada beberapa hal yang diatur dalam PAKTO 88 itu, salah satunya yaitu memberikan kemungkinan untuk mendirikan bank campuran sehingga telah mengundang minat yang besar dari masyarakat untuk mendirikan bank-bank baru termasuk bank campuran karena pemerintah memberikan persyaratan-persyaratan yang begitu mudah untuk mendirikan suatu bank baru. Ada beberapa alasan mengapa dunia usaha begitu bergairah untuk mendirikan bank-bank baru setelah dikeluarkannya PAKTO 88, diantaranya adalah memungkinkan para pengusaha besar/ konglomerat untuk menjadikan bank yang didirikannya sebagai sarana untuk menghimpun dana masyarakat dan menyalurkannya dalam bentuk kredit kepada perusahaan-perusahaan di dalam groupnya sendiri.³ Tetapi perkembangan perbankan yang cukup pesat pada masa setelah deregulasi perbankan ternyata tidak berlangsung cukup lama untuk dapat mengangkat Indonesia menjadi negara dengan tingkat kesejahteraan yang sama dengan negara-negara lain di Asia Tenggara. Perkembangan ini dalam waktu yang sangat singkat menjadi terhenti bahkan mengalami kemunduran total akibat adanya krisis ekonomi yang terjadi pada akhir 1997-an.

² Ryan Kiryanto, Neraca Ekonomi, 21 Februari 1997.

³ Sutan Remy Syahdeini, Ketentuan Pokok Perbankan, Bahan Perkuliahan Hukum Perbankan, 28 Nopember 1998, hal 3.

Krisis ekonomi yang pada awalnya hanya dipandang sebagai krisis moneter ini banyak menyebabkan perubahan dalam kondisi perbankan di Indonesia. Perubahan tersebut berupa merosotnya nilai rupiah secara tajam sehingga secara tidak langsung mengakibatkan sebagian besar bank nasional kita dalam keadaan tidak sehat, dan puncaknya adalah dengan adanya penutupan usaha bank oleh Bank Indonesia dengan berbagai macam istilah, antara lain likuidasi, pembekuan operasi dan pembekuan kegiatan usaha. Penutupan bank ini dilakukan secara bertahap, sampai dengan April 1999 jumlah bank yang ditutup sudah ada 65 bank. Sehingga secara total jumlah bank telah berkurang dari yang semula 237 bank umum sebelum krisis (Juni 1997) menjadi hanya 89 bank setelah krisis (April 1999).⁴ Hal ini mengakibatkan kepercayaan masyarakat untuk menyimpan dana pada bank turun karena masyarakat banyak memperoleh informasi tentang permasalahan yang terdapat pada bank-bank yang ada. Banyak bank yang melanggar aturan-aturan kesehatan bank dari Bank Indonesia, diantaranya banyak bank yang kesulitan likuiditas, berita tentang kredit macet dan adanya masalah mengenai masalah sulitnya pengembalian dana simpanan nasabah. Masyarakat menjadi khawatir kalau-kalau dana simpanannya tiba-tiba tidak dapat ditarik lagi sehingga masyarakat berusaha menarik simpanan mereka secara besar-besaran yang mengakibatkan terjadinya rush pada bank-bank nasional kita. Masyarakat kemudian mengalihkan dana simpanan mereka pada bank asing dan bank campuran yang ada di Indonesia dengan anggapan adanya profesionalisme sumber daya manusia, soliditas manajemen dan dukungan modal yang kuat dari kantor pusatnya di luar

⁴ Y. Sri Susilo, Sigit Triandaru, A. Totok Budi Santoso, Bank dan Lembaga Keuangan Lain, hal 48 Salemba Empat, 2000.

negeri. Faktor lain yang tidak kalah penting untuk menarik minat nasabah yang perlu kita perhatikan, bahwa banyak orang Indonesia yang bertempat tinggal atau sering bepergian ke luar negeri baik itu untuk sekolah, bekerja, maupun untuk liburan. Alasan mereka untuk memilih bank campuran maupun bank asing guna menyimpan uang mereka tentu juga menjadi pertimbangan tersendiri, karena dalam pemikiran mereka tentunya akan lebih mempermudah jika mereka nantinya berada di luar negeri. Hal ini disebabkan karena cabang-cabang dari bank yang mempunyai kantor pusat di luar negeri tersebut lebih tersebar di seluruh dunia, sehingga hal ini juga menguntungkan pihak-pihak eksportir maupun importir Indonesia karena biasanya pihak-pihak asing meminta pembayaran dilakukan pada bank-bank yang bersifat internasional. Hal ini bertujuan untuk memudahkan mereka dalam negoisasi dan pembayaran L/C, penerimaan drafts, penyediaan informasi kredit dan lain-lain.

Memang jika kita melihat sepintas dari alasan-alasan dan faktor-faktor di atas serta latar belakang untuk memilih bank campuran bagi nasabah sangatlah tepat. Tetapi yang jadi permasalahan adalah apakah para nasabah mengetahui tentang kredibilitas dan keberadaan bank campuran tersebut di Indonesia serta bagaimana perlindungan hukum bagi nasabahnya. Karena pada dasarnya kegiatan dan resiko yang dihadapi oleh sebuah bank adalah relatif sama, maksudnya bahwa bank campuran juga tidak luput dari resiko bangkrut, dilikuidasi maupun skandal lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat dikemukakan pokok permasalahan antara lain :

- a) Bagaimana kewenangan mengatur dan mengawasi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran di Indonesia ?
- b) Bagaimana perlindungan hukum bagi nasabah bank campuran di Indonesia ?

2. Penjelasan Judul

Judul dari skripsi ini adalah : “Fungsi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral terhadap Keberadaan Bank Campuran di Indonesia serta Perlindungan Hukumnya.”

Fungsi Bank Indonesia adalah menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran serta mengatur dan mengawasi bank.⁵

Dalam hal ini yang dimaksud dengan pengertian bank sentral adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan/ atau pihak-pihak lainnya (pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia). Bank Indonesia berkedudukan di ibukota negara RI dan dapat mempunyai kantor-kantor di dalam dan di luar wilayah negara RI.⁶

Kemudian pengertian dari bank campuran itu sendiri adalah bank umum yang didirikan bersama oleh satu atau lebih bank umum yang berkedudukan di Indonesia dan didirikan oleh warga negara Indonesia dan/ atau badan hukum Indonesia yang dimiliki sepenuhnya oleh warga negara Indonesia, dengan satu atau

⁵ Ibid, hal 12

⁶ Ibid

lebih bank yang berkedudukan di luar negeri. Pengertian ini tertera pada pasal 1 angka 4 UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Dalam Undang-Undang perbankan yang baru, yaitu UU Nomor 10 Tahun 1998 terjadi perkembangan baru, bahwa dalam mendirikan bank umum, mitra dari warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia tidak perlu bank asing, tetapi bisa juga badan hukum asing atau perorangan. Hal ini tercantum dalam pasal 22 UU Nomor 10 tahun 1998. Dan yang perlu kita ketahui bahwa status bank campuran dan bank asing di Indonesia adalah sudah sama dengan bank-bank nasional di Indonesia sejak adanya UU Nomor 7 Tahun 1992.

Sedangkan yang dimaksud dengan pengertian dari perlindungan hukumnya adalah pemberian perlindungan kepada para nasabah bank, baik itu nasabah penyimpan dana maupun nasabah peminjam dana berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku positif di Indonesia. Pada skripsi ini saya membatasi pembahasan hanya pada nasabah WNI yang menabung maupun meminjam di bank campuran yang ada di Indonesia.

Setelah melihat penjelasan masing-masing kalimat dari judul maka dapat diambil kesimpulan bahwa maksud dari judul skripsi ini adalah Fungsi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran menurut hukum positif yang berlaku serta perlindungan yang diberikan oleh hukum di Indonesia kepada nasabah WNI khususnya di kantor-kantor cabang bank campuran yang berkedudukan di Indonesia.

3. Alasan Pemilihan Judul

Kegiatan perekonomian nasional termasuk perbankan telah semakin terintegrasi dengan kegiatan perekonomian internasional. Di dalam era kegiatan perekonomian internasional tersebut tidak ada lagi batas-batas negara dalam artian bahwa setiap negara di dunia ini berhak mengadakan perdagangan bebas tanpa adanya peraturan-peraturan yang bersifat mempersulit ataupun yang bersifat memproteksi. Dengan adanya hal tersebut sudah barang tentu juga akan menarik minat semakin banyaknya pendirian bank-bank yang berkantor pusat di luar negeri untuk mendirikan bank di Indonesia dengan jalan bermitra atau bekerja sama dengan bank/ badan hukum Indonesia dalam mendirikan bank campuran, atau yang biasa disebut dengan *joint venture bank*.

Seiring dengan hal tersebut, kepercayaan masyarakat tentu belum pulih sepenuhnya pada bank-bank nasional kita akibat banyak dilikuidasinya bank-bank nasional kita akhir-akhir ini. Sehingga hal tersebut berpengaruh pada kecenderungan masyarakat untuk mencari alternatif selain bank nasional kita yaitu dengan memilih bank campuran maupun bank asing yang ada di Indonesia. Hal ini disebabkan karena ada anggapan dari masyarakat bahwa bank yang berkantor pusat di luar negeri pasti bagus dan profesional. Padahal belum tentu masyarakat mengetahui secara utuh kondisi maupun kredibilitas bank tersebut, karena pada dasarnya bank campuran hanya merupakan sebuah kantor cabang dari bank atau badan hukum di luar negeri yang bermitra dengan bank atau badan hukum Indonesia. Disamping itu masyarakat sebenarnya juga belum mengetahui kondisi finansial dan perlindungan hukum apa yang akan diberikan kepada nasabahnya. Hal

tersebut menarik perhatian saya untuk mengetahui lebih lanjut mengenai bank campuran.

Dengan adanya skripsi ini diharapkan bahwa masyarakat dapat mengetahui lebih jelas mengenai bank campuran, baik itu dari segi pengaturan, prosedur maupun perlindungan hukum bagi nasabahnya.

4. Tujuan Penulisan

Dengan mengambil topik pembahasan mengenai kewenangan mengatur dan mengawasi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran di Indonesia dan perlindungan hukum bagi nasabahnya penulis mempunyai beberapa tujuan yang diharapkan dapat tercapai. Diantaranya bahwa penulis ingin mengetahui apa fungsi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran dan peraturan apa saja yang berlaku secara positif terhadap bank campuran. Di samping itu penulis juga ingin mengetahui tentang eksistensi dari bank campuran tersebut khususnya di Indonesia serta dampak apa yang ditimbulkan oleh bank campuran tersebut terhadap bank-bank nasional kita. Dan yang tidak kalah penting adalah apakah nasabah dari bank campuran tersebut juga mendapat perlindungan hukum dan jaminan dari pemerintah Indonesia seperti halnya bank-bank nasional Indonesia. Maka dari itu dengan mengkaji hal-hal di atas saya memilih judul skripsi “Fungsi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral terhadap Keberadaan Bank Campuran di Indonesia serta Perlindungan Hukumnya.”, untuk melengkapi salah satu syarat guna mencapai gelar kesarjanaan pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah

Penulis menggunakan pendekatan masalah secara yuridis normatif. Artinya permasalahan dalam skripsi ini akan ditinjau dari segi peraturan perundang-undangan dan hukum positif yang berlaku yang berkaitan dengan permasalahan dan melihat juga dalam penerapannya dalam praktek di dunia perbankan di Indonesia.

b. Sumber Data

Penulis dalam skripsi ini menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder.

Sumber data primer diperoleh dari hasil survey dan wawancara yang dilakukan oleh penulis pada salah satu bank campuran, diantaranya Credit Lyonnais Bank serta pada Bank Indonesia.

Sedangkan sumber data sekunder diperoleh dari berbagai peraturan perundang-undangan, literatur, internet, tulisan-tulisan dari berbagai mass media dan tulisan-tulisan ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yang dapat mendukung dalam penyusunan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan berbagai pihak baik dengan pihak yang terkait yaitu pegawai bank campuran dan Bank Indonesia serta pihak-pihak yang telah berpengalaman dalam bidang perbankan khususnya.

Setelah itu data yang ada diseleksi sesuai dengan keterkaitan pokok bahasan, dan data tersebut diolah secara sistematis sesuai dengan pembahasan dalam bab dan sub bab.

Untuk penelitian perpustakaan, pengumpulan data diperoleh dengan membaca, mempelajari buku-buku, karangan yang ditulis para ahli, surat kabar yang berhubungan dengan pokok bahasan sehingga dapat memperoleh data yang dapat dipertanggungjawabkan.

d. Analisis Data

Data yang telah terkumpul dianalisis berdasarkan metode deskriptif, yaitu penguraian masalah, mengemukakan pandangan dan memecahkan masalah tersebut dari data yang diperoleh.

Dengan metode ini diharapkan akan dapat mengetahui ketentuan mana yang harus dipergunakan berkenaan dengan kerangka yang akan dibahas dalam skripsi ini.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika dalam penulisan skripsi ini dibagi dalam empat bab dan masing-masing bab terbagi dalam sub bab.

Pada BAB I berisi tentang pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi dan yang terakhir pertanggungjawaban sistematika penulisan.

Pendahuluan diletakkan sebagai bab I karena dirasakan perlu diketahui oleh pembaca apa sebenarnya latar belakang penulis memilih masalah dan judul tersebut

sehingga pembaca dapat memiliki gambaran yang jelas mengenai apakah sebenarnya yang akan dibahas lebih lanjut dalam bab-bab berikutnya dalam skripsi ini.

Pada BAB II skripsi ini membahas tentang kewenangan membina dan mengawasi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran di Indonesia. Maksud dari pembahasan bab ini adalah untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada pembaca tentang keberadaan bank campuran di Indonesia, melalui pembahasan mengenai sejauh mana kewenangan mengatur dan mengawasi Bank Indonesia sebagai bank sentral terhadap keberadaan bank campuran di Indonesia, setelah itu barulah dijelaskan mengenai pengaturan keberadaan bank campuran di Indonesia itu sendiri agar pembaca dapat memperoleh suatu gambaran tentang peraturan perundangan apa sajakah yang berkaitan dengan keberadaan bank campuran tersebut di Indonesia, resiko yang dihadapi oleh bank campuran di Indonesia serta dampak dari eksistensi bank campuran terhadap perbankan nasional .

Pada BAB III membahas mengenai perlindungan hukum bagi nasabah bank campuran di Indonesia. Maksud dari pembahasan bab ini adalah untuk memaparkan bagaimana hubungan antara bank dan nasabahnya serta perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan dana, nasabah peminjam dana dan perlindungan hukum bagi nasabah berkaitan dengan rahasia bank.

Pada BAB IV yang merupakan bab terakhir dari skripsi ini berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Diletakkan pada bab akhir skripsi karena merupakan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan keberadaan bank campuran di Indonesia yang ada pada bab-bab sebelumnya. Juga

akan disertakan saran-saran dari penulis sebagai masukan pemikiran bagi dunia perbankan nasional pada khususnya.