

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh dengan stabil dan berkelanjutan, menciptakan kesempatan kerja yang luas dan seimbang di semua sektor perekonomian, serta memberikan kesejahteraan secara adil kepada seluruh rakyat Indonesia maka program pembangunan ekonomi nasional harus dilaksanakan secara komprehensif dan mampu menggerakkan kegiatan perekonomian nasional yang memiliki jangkauan yang luas dan menyentuh ke seluruh sektor riil dari perekonomian masyarakat Indonesia. Program pembangunan ekonomi nasional juga harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel yang berpedoman pada prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945).

Berdasar pada amanat yang terkandung dalam Pasal 33 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. Selanjutnya Pasal 33 Ayat (4) Undang- UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Untuk mencapai tujuan tersebut, program pembangunan ekonomi nasional perlu didukung oleh tata kelola pemerintahan yang baik yang secara terus menerus melakukan reformasi terhadap setiap komponen dalam sistem perekonomian nasional. Salah satu komponen penting dalam sistem perekonomian nasional dimaksud adalah sistem keuangan

dan seluruh kegiatan jasa keuangan yang menjalankan fungsi intermediasi bagi berbagai kegiatan produktif di dalam perekonomian nasional.¹

Sektor keuangan di Indonesia merupakan salah satu sektor yang memiliki peranan penting dalam mendorong peningkatan perekonomian nasional dan ekonomi masyarakat. Perkembangan dan kemajuan pada sektor keuangan, baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank perlu dipertahankan. Dalam aspek kelembagaan, organisasi, regulasi (kebijakan), dan sumber daya manusia (SDM) perlu adanya peningkatan dan perbaikan, khususnya pada lembaga keuangan bukan bank.

Di Indonesia banyak berkembang lembaga keuangan bukan bank yang melakukan kegiatan usaha bidang keuangan yang banyak membantu kepada masyarakat. Lembaga-lembaga tersebut perlu dikembangkan terutama secara kelembagaan dan legalitasnya karena telah banyak membantu peningkatan perekonomian masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 Ayat (1)

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, bahwa :

“Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, wajib terlebih dahulu memperoleh izin sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri”.

Perkembangan dalam masyarakat saat ini, lembaga keuangan yang menyediakan dana atau modal bagi usaha skala mikro dan usaha skala kecil sangatlah penting dan urgen. Lembaga keuangan skala mikro ini memang hanya difokuskan kepada usaha-usaha masyarakat yang bersifat mikro. Lembaga keuangan berskala mikro ini dikenal dengan sebutan lembaga keuangan mikro (Selanjutnya disingkat LKM). LKM diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro² (Selanjutnya disebut UU LKM). Istilah Lembaga Keuangan Mikro merujuk pada jasa-jasa keuangan berskala kecil

¹ Bagian Umum Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 12

(biasanya berupa simpanan dan kredit), yang disediakan untuk masyarakat berpenghasilan rendah, yang mencakup pedagang kecil, pedagang kaki lima, petani, penjual jasa, tukang serta produsen kecil.³

LKM pada dasarnya dibentuk berdasarkan semangat yang terdapat dalam Pasal 27 Ayat (2) serta Pasal 33 Ayat (1) Dan Ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Keberadaan LKM pada prinsipnya sebagai lembaga keuangan yang menyediakan jasa simpanan dan pembiayaan skala mikro, kepada masyarakat, memperluas lapangan kerja, dan dapat berperan sebagai instrumen pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah.

Lembaga keuangan mikro (LKM) jika mengacu pada Undang Undang No.1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro di definisikan sebagai lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan. Definisi tersebut menyiratkan bahwa LKM merupakan sebuah institusi *profit motive* yang juga bersifat *social motive*, yang kegiatannya lebih bersifat *community development* dengan tanpa mengesampingkan perannya sebagai lembaga intermediasi keuangan. Sebagai lembaga keuangan yang berfungsi sebagai lembaga intermediasi, LKM juga melaksanakan kegiatan simpan pinjam, yang aktifitasnya disamping memberikan pinjaman namun juga dituntut untuk memberikan kesadaran menabung kepada masyarakat, terutama masyarakat berpenghasilan rendah. Menurut Pasal 5 Ayat 1 UU LKM, bahwa bentuk badan hukum LKM adalah koperasi dan perseroan terbatas.

3 Joana Ledgerwood, **Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective** (Sustainable banking with the poor), The World Bank, Washington D.C, 1999, hlm 12.

Keuangan mikro sendiri adalah kegiatan sektor keuangan berupa penghimpunan dana dan pemberian pinjaman atau pembiayaan dalam skala mikro dengan suatu prosedur yang sederhana kepada masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah. Secara internasional istilah pembiayaan mikro atau *micro finance* sendiri mengacu pada jasa keuangan yang diberikan kepada pengusaha kecil atau bisnis kecil, yang biasanya tidak mempunyai akses perbankan terkait tingginya biaya transaksi yang dikenakan oleh institusi perbankan. *Micro finance* merupakan pembiayaan yang bisa mencakup banyak jenis layanan keuangan, termasuk di dalamnya adalah *micro credit* atau kredit mikro, yakni jenis pinjaman yang di berikan kepada nasabah yang mempunyai skala usaha menengah kebawah dan cenderung belum pernah berhubungan dengan dunia perbankan. Nasabah jenis ini sering kali tidak memiliki jaminan, pendapatan tetap, dan persyaratan administrasi yang dibutuhkan cenderung lebih sederhana. Pelayanan keuangan mikro sebenarnya tidak hanya mencakup kredit mikro namun juga *micro saving* dan *micro insurance* atau asuransi mikro yang di Indonesia jarang dikenal.

Permasalahan terkait dengan LKM saat ini adalah belum tersedianya lembaga penjamin simpanan. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 UU LKM, yang berbunyi

- 1) Untuk menjamin simpanan masyarakat pada LKM, pemerintah daerah dan/atau lkm dapat membentuk lembaga penjamin simpanan LKM.
- 2) Dalam hal diperlukan, pemerintah bersama pemerintah daerah dan LKM dapat mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

Belum terbentuknya lembaga penjamin simpanan LKM akan menjadi permasalahan tersendiri, khususnya bagi nasabah LKM. Sebagaimana yang terjadi pada nasabah BMT Perdana Surya Utama di Kota Malang. BMT PSU mengalami masalah likuidasi. Permasalahan yang dihadapi *baitul maal wa tamwil* (BMT) Perdana Surya Utama (PSU) tersebut merugikan para nasabahnya di Malang Raya. Nasabah sulit meminta

pengembalian simpanan mereka yang ditaksir miliaran rupiah. Selain pimpinan BMT PSU sudah kabur, aset lembaga keuangan mikro berbasis syariah itu sudah berpindah tangan.⁴

Perlindungan hukum terhadap nasabah penyimpan Lembaga Keuangan Mikro yang ada saat ini, selain dalam UU LKM, juga diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 14/ POJK.05/ 2014 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Lembaga Keuangan Mikro, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/ POJK.05/ 2014 Tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Keuangan Mikro, dan juga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Perlindungan hukum yang dimuat dalam peraturan otoritas jasa keuangan dan undang-undang memuat perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan, baik secara preventif maupun represif.

Akan tetapi, perlindungan hukum yang dimuat dalam undang-undang dan peraturan otoritas jasa keuangan belum cukup memberikan kepastian hukum bagi nasabah penyimpan di lembaga keuangan mikro. Pasalnya, dalam undang-undang dan peraturan otoritas jasa keuangan belum memberikan kepastian hukum atau jaminan bagi simpanan nasabah. Dalam lembaga penjamin simpanan di perbankan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang, bahwa LPS menjamin simpanan nasabah paling banyak senilai Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Dalam perkembangan saat ini, penjaminan simpanan yang dilakukan oleh LPS belum cukup memberikan keamanan bagi nasabah perbankan karena nilainya yang tidak terlalu besar. Hal tersebut menunjukkan bahwa penjaminan LPS dalam sistem perbankan belum cukup memadai untuk memberikan keamanan bagi nasabah

⁴ <http://finansial.bisnis.com/read/20150728/89/457044/satgas-investasi-telusuri-kasus-bmt-psu-malang->

penyimpan, apalagi pada lembaga keuangan mikro yang tidak mempunyai lembaga penjamin simpanan.

Sebelumnya, perlindungan terhadap nasabah penyimpan dilakukan oleh Apex BMT. Apex BMT merupakan lembaga induk yang membawahi BMT, yang menjamin dana nasabah di BMT. APEX BMT dibentuk Asosiasi Baitul Maal Wa Tamwil (BMT) Se-Indonesia (ABSINDO). APEX BMT menjamin dana nasabah, yang disimpan di BMT-BMT yang menjadi anggota asosiasi tersebut, dengan nilai simpanan sampai Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah). Akan tetapi Apex BMT ini tidak memiliki landasan yuridis dalam kegiatannya tersebut, sehingga tidak memiliki kepastian hukum dalam kegiatannya tersebut.

Perlindungan hukum preventif dan represif yang dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan, untuk perkembangan saat ini belum memadai untuk memberikan kepastian hukum bagi nasabah penyimpan di lembaga keuangan mikro. Hal ini menjadi urgensi dibentuknya lembaga penjamin simpanan bagi lembaga keuangan mikro, guna memberikan kepastian hukum bagi nasabah.

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dikaji lebih mendalam terkait “Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Pada Lembaga Keuangan Mikro Yang Bermasalah”. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang menjadi bahan perbandingan dan pembedaan dari penelitian penulis akan disajikan dalam bentuk tabel sebagaimana berikut ini

:

Tabel 1
Orisinalitas penelitian

No	Tahun penelitian	Nama peneliti dan asal instansi	Judul penelitian	Rumusan masalah	Keterangan
1.	2012	Nining Analita, Fakultas Hukum, Universitas	Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Atas	1. Bagaimanakah perlindungan terhadap nasabah	Penulis terdahulu menganalisis tentang perlindungan hukum

		Jendral Soedirman	Simpanannya Yang Tidak Dijamin Oleh Lembaga Penjamin Simpanan (Studi Terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan)	penyimpan atas simpanannya yang tidak dijamin oleh lps? 2. Bagaimanakah tanggung jawab bank terhadap nasabah penyipian atas simpanan yang tidak terpenuhi haknya dari hasil penjualan asset bank dalam hal terjadi pencabutan izin usaha dan likuidasi bank.	terhadap nasabah atas simpanannya yang tidak dijamin oleh lembaga penjamin simpanan sedangkan penulis yang sekarang menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah, yang mana dalam lembaga keuangan mikro belum terdapat lembaga penjamin simpanan seperti yang ada pada sistem perbankan.
2.	2014	Ni Made Sekar Putri Kinasih, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta	Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Yang Mempunyai Simpanan Di Bank Diatas 2 Milyar Rupiah Yang Tidak Dijamin Oleh Lembaga Penjamin	1. Bagaimana dasar pemikiran ketentuan bahwa lembaga penjamin simpanan memberikan jaminan terhadap dana simpanan di bawah 2 (dua) milyar rupiah? 2. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap	Penulis terdahulu menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah yang mempunyai simpanan di bank diatas 2 milyar rupiah yang tidak dijamin oleh lembaga penjamin simpanan sedangkan penulis

			Simpanan	nasabah yang mempunyai simpanan di bank diatas 2 (dua) milyar rupiah yang tidak dijamin oleh lembaga penjamin simpanan?	yang sekarang menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah, yang mana tidak ditentukan jumlah penjaminan simpanan dalam lembaga keuangan mikro.
3.	2013	David Y. Wonok, Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi Manado	Perlindungan Hukum Atas Hak-Hak Nasabah Sebagai Konsumen Pengguna Jasa Bank Terhadap Risiko Yang Timbul Dalam Penyimpangan Dana	1. Bagaimana perlindungan hukum atas hak-hak bagi nasabah sebagai konsumen penggunaan jasa bank? 2. Apa resiko yang timbul dalam hubungan antara bank dan nasabah sebagai penyimpan dana?	Penulis terdahulu menganalisis tentang perlindungan hukum atas hak-hak nasabah sebagai konsumen pengguna jasa bank terhadap risiko yang timbul dalam penyimpangan dana sedangkan penulis yang sekarang menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah, yang

				mana terkait dengan simpanan nasabah pada lembaga keuangan mikro tersebut.
--	--	--	--	--

Sumber : Diolah dari bahan hukum sekunder, 2016

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah sebelum terbentuk Lembaga Penjamin Simpanan?
2. Apa urgensi pembentukan lembaga penjamin simpanan dalam lembaga keuangan mikro sebagai upaya perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah selama belum terbentuk lembaga penjamin simpanan
2. Untuk menganalisis urgensi pembentukan lembaga penjamin simpanan dalam lembaga keuangan mikro sebagai upaya perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis. Manfaat teoritis berhubungan dengan pengembangan keilmuan di bidang hukum, sedangkan manfaat praktis berhubungan dengan perannya. Adapun penjabaran dari kedua manfaat tersebut, adalah :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dilakukan agar dapat dijadikan bahan kajian dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata bisnis yang terkait dengan perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah.

2. Manfaat Praktis

a. Otoritas Jasa Keuangan

Sebagai bahan evaluasi dalam menjalankan fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan dalam sektor keuangan.

b. Lembaga Keuangan Mikro

Untuk memperbaiki sistem pengelolaan terhadap produk jasanya terutama simpanan nasabah, sehingga dapat memenuhi tujuannya yaitu mensejahterakan nasabah dan masyarakat.

c. Nasabah dan Masyarakat

Sebagai bahan pertimbangan dan masukan agar lebih paham dan mengkritisi perlindungan hukum bagi nasabah, khususnya terkait penjaminan simpanan pada LKM.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah membagi dalam 5 (lima) bab dengan tujuan supaya mempunyai susunan yang sistematis, sehingga dapat memudahkan untuk mengetahui dan memahami hubungan antara setiap bab sebagai suatu rangkaian, dimana masing-masing bab digolongkan ke dalam suatu sub-sub bab.

Adapun sistematika yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini membahas mengenai latar belakang perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah melalui penjaminan simpanan yang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro, rumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian.

2. Bab II Kajian Pustaka

Pada bab ini memuat uraian kajian pustaka yang sistematis dan logis yang terkait dengan pembahasan mengenai kajian umum tentang lembaga keuangan mikro, pembahasan

mengenai bentuk badan hukum lembaga keuangan mikro, pembahasan mengenai kajian umum tentang perlindungan hukum dan pembahasan mengenai penjaminan simpanan.

3. Bab III Metode Penelitian

Bab ini berisi tentang pelaksanaan penelitian, mulai dari jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisa bahan hukum, dan definisi konseptual, serta sistematika penulisan.

4. Bab IV Hasil Dan Pembahasan

Dalam bab ini memuat uraian tentang hasil dan pembahasan kajian perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan pada lembaga keuangan mikro yang bermasalah melalui penjaminan simpanan dan pembahasan bagaimana urgensi pembentukan lembaga penjamin simpanan dalam lembaga keuangan mikro sebagai upaya perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan.

5. Bab V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari analisis atau pembahasan yang telah dilakukan untuk menjawab masalah yang diangkat. Disamping itu, bab ini juga memuat saran dari penulis untuk kepentingan teoritis, praktis, maupun untuk penelitian lebih lanjut.