

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG LEMBAGA PERBANKAN, BANK
INDONESIA, OTORITAS JASA KEUANGAN DAN MEDIASI**

A. Tinjauan Umum tentang Lembaga Perbankan

Perbankan di Indonesia mempunyai bentuk dan jenis yang sangat banyak yang dipengaruhi oleh keadaan kondisi lingkungan, baik dari segi sosial budaya maupun segi alam dan sejarah perkembangannya. Perbankan Indonesia mempunyai karakteristik yang mungkin sedikit berbeda dengan corak perbankan yang lazim di negara lain, tetapi secara umum corak perbankan Indonesia tetap sama dengan yang berlaku menyeluruh di belahan dunia manapun.¹ Karakteristik ini banyak dipengaruhi oleh ideologi pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) beserta amandemennya. Karakteristik tersebut jelas dalam kehidupan perbankan Indonesia, sebagai berikut:²

1. Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.

Fungsi utamanya adalah sebagai penghimpun dan mengatur dana masyarakat dan bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak;

¹ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 3

² *Ibid*, hlm. 4

2. Perbankan Indonesia sebagai sarana untuk memelihara kesinambungan pelaksanaan pembangunan nasional, juga guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pelaksanaan perbankan Indonesia harus banyak memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan unsur-unsur trilogi pembangunan;
3. Perbankan Indonesia dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya kepada masyarakat harus senantiasa bergerak cepat guna menghadapi tantangan-tantangan yang semakin berat dan luas, baik dalam perkembangan perekonomian nasional maupun internasional.

Perbankan yang didasari oleh demokrasi ekonomi mempunyai arti bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan perbankan, sedangkan pemerintah termasuk dalam hal ini Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan bertindak memberikan arahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan dunia perbankan sekaligus menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangannya.

Cita-cita dalam mencapai tujuan pembangunan nasional tidak berlebihan apabila perbankan ditempatkan begitu strategis sehingga apabila terhadap lembaga perbankan tersebut pemerintah mengadakan pembinaan dan pengawasan yang ketat. Semuanya didasari oleh landasan pemikiran agar lembaga perbankan dilindungi secara baik dan yang dititipkan masyarakat kepadanya, serta mampu menyalurkan dana

masyarakat tersebut ke bidang-bidang yang produktif bagi pencapaian sasaran pembangunan.³

1. Hukum Perbankan Indonesia

Hukum perbankan Indonesia merupakan hukum yang mengatur masalah-masalah perbankan yang berlaku saat ini di Indonesia. Hukum perbankan Indonesia berbicara mengenai aturan-aturan perbankan yang masih berlaku sampai saat ini, sedangkan peraturan perbankan yang pernah berlaku pada masa yang lalu hanya dibahas apabila mempunyai keterkaitan dengan ketentuan yang berlaku saat ini atau pembahasan dalam kerangka sejarah di Indonesia.⁴

Uraian di atas merupakan gambaran secara luas atas ruang lingkup bahasan hukum perbankan Indonesia namun bukan merupakan definisi operasional. Mendefinisikan sesuatu secara operasional merupakan suatu pekerjaan yang sulit, tetapi hal tersebut secara operasional merupakan suatu pekerjaan yang sulit, tetapi hal itu harus dilakukan agar memberikan kemudahan bagi kita untuk mengenal keseluruhan ruang lingkup yang dicakupnya.

Hukum perbankan adalah sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur kegiatan lembaga keuangan bank yang meliputi segala aspek, dilihat dari segi esensi dan eksistensinya, serta hubungannya

³ *Ibid*, hlm. 4

⁴ Widjanarto, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*, Jakarta : Grafiti, 1993, hlm.

dengan bidang kehidupan yang lain. Peraturan perbankan pada umumnya menyangkut:⁵

- a. Dasar-dasar perbankan, yakni menyangkut asas-asas kegiatan perbankan, seperti norma, efisiensi, keefektifan, kesehatan bank, profesionalisme pelaku perbankan, maksud dan tujuan lembaga perbankan serta hubungan hak dan kewajibannya;
- b. Kedudukan hukum pelaku di bidang perbankan misalnya kaidah-kaidah dan mengenai pengelolaannya, seperti dewan komisaris, direksi, karyawan, ataupun pihak yang terafiliasi termasuk juga bentuk badan hukum pengelolaannya serta mengenai kepemilikannya;
- c. Kaidah-kaidah perbankan yang secara khusus memperhatikan kepentingan umum, seperti kaidah-kaidah yang mencegah persaingan yang tidak wajar, *antitrust*, perlindungan terhadap konsumen (nasabah) dan lain-lain. Indonesia mempunyai kekhususan tersendiri yakni bahwa Perbankan nasional harus memperhatikan keserasian, keselarasan dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonom, dan stabilitas nasional;
- d. Kaidah-kaidah yang menyangkut struktur organisasi yang mendukung kebijakan ekonomi dan moneter pemerintah, seperti dewan moneter dan bank sentral;

⁵ *Ibid*, hlm. 8

- e. Kaidah-kaidah yang mengarahkan kehidupan perekonomian yang berupa dasar-dasar untuk perwujudan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya melalui penetapan sanksi, insentif dan sebagainya;
- f. Keterkaitan satu sama lainnya dari ketentuan dan kaidah-kaidah hukum tersebut sehingga tidak mungkin berdiri sendiri, malahan keterkaitannya merupakan hubungan logis dai bagian-bagian lainnya.

Keterkaitan peraturan-peraturan dalam satu kesatuan, dalam kata lain kita membicarakan suatu sistem hukum perbankan. Hukum perbankan itu merupakan suatu sistem karena memenuhi syarat sebuah sistem, yaitu suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri atas bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain dan bagian-bagian tersebut bekerjasama secara aktif untuk mencapai tujuan pokok dari kesatuannya.⁶ Hukum perbankan yang merupakan satu sistem akan mengandung pengertian-pengertian dasar berupa orientasi pada tujuan berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, misalnya dengan hukum ekonomi atau hukum secara keseluruhan, keterhubungan yang bagian satu sama lainnya cocok dan disertai adanya kekuatan pemersatu.⁷

⁶ *Ibid*, hlm. 9

⁷ *Ibid*, hlm. 9

2. Sumber Hukum Perbankan Indonesia

Sumber hukum mengenai bidang hukum perbankan Indonesia menyangkut sumber hukum, baik dalam arti formal maupun sumber hukum materiil. Sumber hukum dalam arti materiil maksudnya sumber hukum yang menentukan isi hukum itu sendiri yang terdiri atas jenis-jenisnya sehingga bergantung dari sudut mana dilakukan peninjauannya, apakah dari sudut pandang ekonomi, sejarah sosiologi, filsafat dan sebagainya.⁸

Seorang ahli perbankan umpamanya akan cenderung menyatakan bahwa kebutuhan-kebutuhan terhadap lembaga perbankan dalam suatu masyarakat itulah yang menimbulkan isi hukum yang bersangkutan. Bagi kalangan di bidang hukum, hal yang terpenting dalam pelaksanaan kehidupan hukum adalah sumber hukum dalam arti formal. Sumber hukum dalam arti materiil diperhatikan jika dianggap perlu untuk diketahui asal usul kaidah hukum tersebut.

Sumber hukum formal dalam hukum perbankan Indonesia tidak hanya terbatas pada hukum tertulis, tetapi juga dimungkinkan adanya sumber hukum yang tidak tertulis. Berbicara tentang hukum formal di Indonesia, maka kita akan selalu menempatkan UUD 1945 sebagai sumber utama, selanjutnya kita bisa mengurut sumber hukum formal mengenai bidang perbankan tersebut, yakni UUD 1945 beserta amandemennya dan UU Pokok di bidang perbankan dan UU

⁸ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 5

pendukung sektor ekonomi dan sektor lainnya yang berkaitan dengan perbankan.

Sebagai sumber hukum, perUndang-Undangan mempunyai kelebihan dari norma-norma sosial yang lain karena ia dikaitkan pada kekuasaan yang tinggi di suatu negara dan karenanya pula memiliki kekuasaan yang bersifat memaksa yang besar sekali, di mana keadaan tersebut berangkat dari pengertian Undang-Undang dalam arti formal dan arti materiil.⁹

Undang-Undang dalam arti formal atau sempit adalah keputusan badan legislatif atau badan pembuat Undang-Undang. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menjelaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang, sedangkan Undang-Undang dalam arti materiil atau dalam arti luas adalah setiap putusan pejabat negara yang berwenang yang menetapkan aturan-aturan hukum objektif yang mengikat secara umum.¹⁰

3. Peranan Hukum Perbankan di Indonesia

Hukum modern mempunyai sifat dan fungsi instrumental, yakni bahwa hukum sebagai sarana perubahan. Hukum akan membawakan perubahan-perubahan melalui pembuatan Undang-Undang yang dijadikan sebagai sarana mengalurkan kebijakan-kebijakan yang dengan demikian bisa berarti menciptakan keadaan-keadaan yang baru atau mengubah sesuatu yang sudah ada. Peranan aktif dari hukum itu

⁹ *Ibid*, hlm. 5

¹⁰ *Ibid*, hlm. 6

sendiri yakni dipakai sebagai sarana untuk menimbulkan akibat tertentu, yaitu tujuan yang dikehendaki.¹¹

Indonesia mempunyai pandangan yang instrumental mengenai hukum yang terlihat jelas diterapkan mulai replita kedua (1973-1979) dan terus diterapkan dengan segala perbaikannya sampai sekarang.¹² Pandangan ini terlihat dari gerak pembinaan bidang hukum yang diarahkan untuk menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat yang berkembang kerah modernisasi menurut tingkat-tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum.¹³

Tujuan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang perubahannya terlihat jelas bahwa perbankan diarahkan untuk mendukung kesinambungan dan peningkatan pelaksanaan pembangunan, juga agar mampu menampung tuntutan jasa perbankan sehingga mampu berperan secara lebih baik dalam mendukung proses pembangunan. Perbankan juga tetap memiliki sikap tanggap terhadap lingkungan sekitarnya sehingga dapat berperan dalam peningkatan taraf hidup rakyat banyak, pemerataan pembangunan dan hasil-hasil serta peningkatan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional dapat terwujud secara lebih nyata dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur

¹¹ Ketut Rindjin, *Pengantar Perbankan dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2000, hlm. 12

¹² *Ibid*, hlm. 12

¹³ *Ibid*, hlm. 13

berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka dari itu, sifat dan fungsi hukum yang instrumental tersebut telah diterapkan dengan baik dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang perubahannya, yakni Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.¹⁴

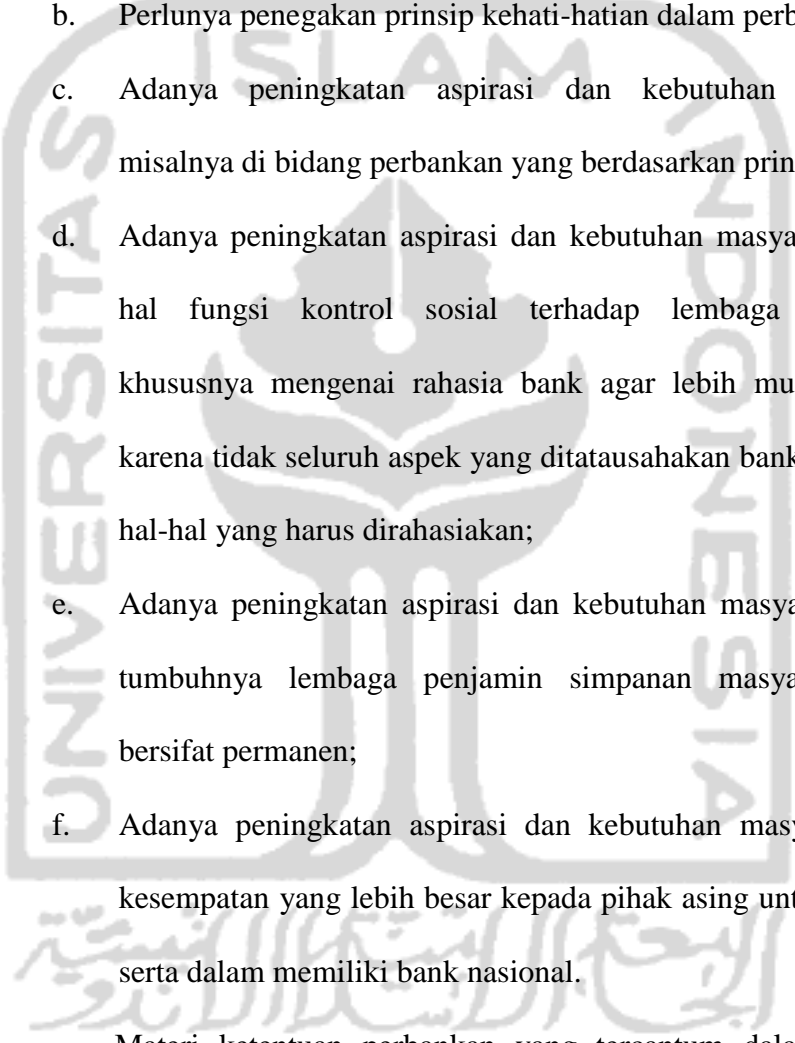
Adanya perubahan perekonomian dan adanya ketidaklengkapan pengaturan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 maka pada tahun 1998 telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang tersebut sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Pertimbangan-pertimbangan utama dilakukannya perubahan tersebut di antaranya untuk menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang bergerak cepat, kompetitif dan terintegrasi dengan perekonomian global, juga untuk menghadapi tantangan dunia perbankan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, selain itu juga untuk menyesuaikan diri dengan telah diratifikasinya beberapa perjanjian internasional di bidang perdagangan barang dan jasa.¹⁵

Hal-hal lain yang memberikan dorongan untuk dilakukannya perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan di antaranya:¹⁶

¹⁴ *ibid*, hlm. 13

¹⁵ *Ibid*, hlm. 14

¹⁶ Tri Widiyono, *Aspek Hukum Operasional Transaksi Produk Perbankan di Indonesia, Simpanan, Jasa dan Kredit*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2006, hlm. 4

- 
- a. Perlunya suatu lembaga yang menyatu untuk dilakukannya pembinaan dan pengawasan bank karena semula terpisah, yaitu perizinan bank berada pada Menteri Keuangan, sedangkan pembinaan dan pengawasan pada Bank Indonesia;
 - b. Perlunya penegakan prinsip kehati-hatian dalam perbankan;
 - c. Adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat misalnya di bidang perbankan yang berdasarkan prinsip syariah;
 - d. Adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dalam hal fungsi kontrol sosial terhadap lembaga perbankan, khususnya mengenai rahasia bank agar lebih mudah diakses karena tidak seluruh aspek yang ditatausahakan bank merupakan hal-hal yang harus dirahasiakan;
 - e. Adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat untuk tumbuhnya lembaga penjamin simpanan masyarakat yang bersifat permanen;
 - f. Adanya peningkatan aspirasi dan kebutuhan masyarakat atas kesempatan yang lebih besar kepada pihak asing untuk berperan serta dalam memiliki bank nasional.

Materi ketentuan perbankan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 yang diubah melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, di antara lain:¹⁷

¹⁷ *Ibid*, hlm. 5

- a. Bank umum konvensional dapat melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, namun sebaliknya bank umum yang berdasarkan prinsip syariah tidak dapat melakukannya secara konvensional;
- b. Bank perkreditan rakyat hanya diperkenankan menjalankan kegiatan usahanya dengan satu cara, yakni secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah;
- c. Izin usaha untuk melaksanakan kegiatan usaha perbankan diberikan oleh Bank Indonesia;
- d. Informasi perbankan yang lebih terbuka dengan maksud agar akses untuk memperoleh informasi semakin terbuka guna menjamin adanya transparansi dalam dunia perbankan. Informasi perbankan termasuk di dalamnya mengenai keadaan bank, juga kecukupan modal dan kualitas aset;
- e. Badan pemeriksa keuangan dapat melaksanakan pemeriksaan pada bank di mana keuangan negara dikelola oleh bank yang bersangkutan;
- f. Pendelegasian wewenang Bank Indonesia selaku otoritas Pembina dan pengawas bank kepada akuntan publik dalam hal pemeriksaan setempat;
- g. Penanganan kredit macet oleh lembaga khusus (unit pengelola aset);
- h. Lembaga penjamin simpanan;

- i. Rahasia bank dibatasi hanya menyangkut keterangan mengenai kedudukan nasabah sebagai penyimpan;
- j. Lembaga khusus untuk penyehatan perbankan nasional (BPPN);
- k. Peningkatan penerapan ancaman sanksi terhadap pelaku tindak pidana di bidang perbankan.

Hal-hal yang merupakan materi pembaruan tersebut pada dasarnya dilandasi pemikiran agar perbankan nasional semakin baik setelah krisis ekonomi dan skandal-skandal kredit macet yang berasal dari ketidakhati-hatian para banker dalam menjalankan kegiatan perbankan, selain itu guna menjaga serta memperkuat lembaga perbankan sebagai lembaga kepercayaan masyarakat.¹⁸

Perkembangan perbankan secara umum termasuk di dalamnya bagian hukum perbankan, maka terdapat hubungan yang erat antara hukum perbankan terdahulu dan yang berlaku saat ini. Perkembangan tersebut menggambarkan hukum telah berubah, tumbuhnya suatu lembaga hukum ditentukan oleh bermacam-macam faktor yang ada pada masyarakat, yang meliputi faktor ekonomi, politik, agama dan teknologi.¹⁹ Dunia perbankan Indonesia pada zaman kemerdekaan meniti beberapa periode perkembangan, di antaranya, perbankan zaman awal kemerdekaan, perbankan zaman pemerintahan orde lama, perbankan pemerintahan orde baru dan perbankan zaman reformasi.²⁰

¹⁸ *ibid*, hlm. 6

¹⁹ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 20

²⁰ *Ibid*, hlm. 20

4. Perkembangan Perbankan di Indonesia

Berkembangnya perbankan Indonesia pada periode deregulasi berpijak pada kebijakan-kebijakan dengan sandaran yang tidak kuat karena hanya berdasarkan pada ketentuan Keputusan Presiden atau peraturan lainnya yang berasal hanya dari eksekutif.²¹ Kondisi seperti itu sangatlah kurang tepat dari segi hukum positif karena materi kebijakan yang tertuang dalam Keputusan Presiden tersebut materinya sering sekali menggeser aturan yang tertera pada peraturan yang lebih tinggi seperti Undang-Undang.

Kondisi yang demikian maka sudah waktunya ada perubahan dan perbaikan total, yaitu kebijakan tidak boleh bersifat tambal sulam yang hanya bersifat menyelesaikan permasalahan secara temporer.²² Itikad tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah pada tahun 1992 dengan mengajukan kepada DPR untuk mengganti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan, tujuan pergantian tersebut yakni dengan upaya mendukung kesinambungan dan peningkatan pelaksanaan pembangunan juga agar mampu menampung perkembangan tuntutan jasa perbankan.

Penggantian peraturan tersebut membuat perbankan nasional dapat diharapkan menjadi lebih siap dan mampu berperan secara lebih baik dalam mendukung proses pembangunan yang semakin dihadapkan pada tantangan perkembangan perekonomian

²¹ *Ibid*, hlm. 33

²² *Ibid*, hlm. 33

internasional, akan tetapi di lain pihak perbankan nasional tetap harus memiliki sikap tanggap terhadap lingkungan sekitarnya sehingga dapat berperan dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta peningkatan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional dapat terwujud secara lebih nyata.²³

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan pemerintah tetap mengadakan deregulasi perbankan, yaitu dengan mengeluarkan kebijaksanaan 29 Mei 1993 yang berisikan materi, ketentuan yang bertujuan untuk meningkatkan dan memperluas dan memperluas kredit bagi dunia usaha menyempurnakan ketentuan perbankan dalam hal kewajiban pemenuhan CAR, penyempurnaan cadangan penghapusan piutang, juga penyempurnaan pembatasan pemberian kredit (*legal lending limit*).²⁴

Kebijakan deregulasi ini didasari untuk memanfaatkan sebesar-besarnya kesempatan yang terbuka guna menggerakkan ekonomi, dikatakan langkah-langkah di bidang perbankan itu merupakan deregulasi pertama dan merupakan kegiatan pertama dari Kabinet Pembangunan VI. Deregulasi ini menurut Menteri Sekretaris Negara Moerdiono adalah pencerminan perhatian yang sangat besar dari presiden (pemerintah) terhadap pentingnya pengendalian ekonomi

²³ *Ibid*, hlm. 34

²⁴ Y Sri Susilo, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta : Salemba Empat, 2000, hlm.

mikro justru pada saat mengakhiri Pelita dan Pembangunan Jangka Panjang (PJPT) tahap pertama dan bersiap-siap memasuki PJPT II.²⁵

Adanya likuidasi tahun 1997 telah menurunkan kepercayaan kepada dunia perbankan, serta dampaknya terlihat dengan menurunnya likuiditas perbankan sehingga memberikan tambahan beban berupa semakin memperburuk kondisi perekonomian Indonesia, salah satu upaya untuk meningkatkan kembali kepercayaan masyarakat kepada lembaga perbankan maka pemerintah kemudian mengeluarkan beberapa ketentuan berupa :²⁶

- a. Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum;
- b. Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tentang Pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
- c. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1998 tentang Tugas dan Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
- d. Keputusan Presiden Nomor 120 Tahun 1998 tentang Penerbitan Jaminan Bank Indonesia serta Penerbitan Jaminan Bank oleh Bank Perseroan dan Pembangunan Daerah untuk Pinjaman Luar Negeri;
- e. Keputusan Presiden Nomor 193 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat;
- f. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 26/KMK.017/1998 tanggal 28 Januari 1998 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Jaminan Pemerintah terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum.

Langkah awal perbaikan perbankan nasional, yaitu usaha peleburan bank-bank pemerintah, langkah kearah sana dimulai dengan rencana peleburan Bank Bumi Daya dengan Bank Pembangunan Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 8 April 1998 dalam Peraturan

²⁵ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 70

²⁶ *Ibid*, hlm. 71

Pemerintah Nomor 46 Tahun 1998 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Perbankan.²⁷ Usaha tersebut tidak berlanjut karena menghadapi permasalahan yang lebih kompleks, langkah lainnya yang juga dilakukan dalam rangka penyehatan perbankan nasional, yaitu Pendirian Perusahaan di Bidang Penjaminan Kewajiban Bank.²⁸

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 1998 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia untuk Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Penjamin Kewajiban Bank (tanggal 22 April 1998), pemerintah akan mendirikan perusahaan sebagai penjamin simpanan masyarakat, perusahaan tersebut dimaksudkan untuk melakukan penjaminan simpanan masyarakat pada bank, penjamin kewajiban bank lainnya di luar simpanan, penumpukan keuntungan untuk meningkatkan nilai perusahaan serta mengadakan usaha-usaha lain yang menunjang kegiatan penjaminan tersebut.²⁹

Perkembangan perbankan dalam masa reformasi terlihat dari langkah-langkah yang tertuju pada penyehatan perbankan dan penguatan landasan hukum perbankan. Tonggak langkah pemerintah dalam penyehatan perbankan, terlihat pada upaya penguatan landasan hukum perbankan nasional dengan perubahan UU Perbankan dan

²⁷ Kasmir, *Dasar-dasar Perbankan*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 29

²⁸ *Ibid*, hlm. 29

²⁹ *Ibid*, hlm. 30

penggantian UU Bank Sentral, adanya penyehatan perbankan serta penguatan peraturan perbankan.³⁰

5. Penguatan Landasan Hukum Perbankan

Program dan usaha penguatan hukum perbankan nasional telah berhasil menyelesaikan perbaikan dan perubahan peraturan di bidang perbankan, yakni dengan disahkannya UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan kemudian menyusul disahkannya UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sekaligus disahkannya UU Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar sebagai pengganti UU Nomor 32 Tahun 1964 tentang Peraturan Lalu Lintas Devisa.³¹

Setelah ditetapkannya perubahan di atas, di bidang perbankan banyak perubahan yang mendasar. Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang semula pendiriannya didasarkan pada Keputusan Presiden ditingkatkan dasar pendiriannya dengan landasan peraturan pemerintah sesuai dengan amanat Undang-Undang.

Proses penguatan hukum perbankan yang sekaligus akan memberikan dampak pada penyehatan perbankan nasional, yaitu memandirikan Bank Indonesia. Langkah pertama untuk itu dilakukan penggantian UU mengenai Bank Sentral. UU Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral diganti dengan UU nomor 23 Tahun 1999

³⁰ *Ibid*, hlm. 20

³¹ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 75

tentang Bank Indonesia. Penggantian UU tersebut membawa banyak sekali perubahan, di antaranya:³²

- a. Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk menetapkan sasaran moneter dan melakukan pengendalian moneter;
- b. Bank Indonesia dengan status otoritas moneter yang independen saat ini tidak lagi memberikan kredit program;
- c. Bank Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam kegiatannya dapat mengakomodasikan prinsip-prinsip syariah;
- d. Bank Indonesia dalam menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan bank berwenang untuk mengatur dan memberikan perizinan serta mengenakan sanksi;
- e. Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen berada di luar pemerintahan, mandiri, bebas dari campur tangan pemerintah dan pihak lainnya, tetapi wajib memenuhi prinsip akuntabilitas public sehingga wajib menyampaikan rencana kebijakannya kepada Presiden dan DPR;
- f. Bank Indonesia dilarang membeli untuk diri sendiri surat-surat utang negara, kecuali di pasar sekunder, juga dilarang memberikan kredit kepada pemerintah.

Pembaruan di atas telah memberikan kedudukan dan status Bank Indonesia yang lebih kuat untuk menolak pengaruh dari luar, namun konsekuensinya Bank Indonesia dituntut untuk terbuka bagi

³² Maqdir Ismail, *Bank Indonesia dalam Perdebatan Politik dan Hukum*, Yogyakarta : Navila Idea, 2009, hlm. 96

pengawasan oleh masyarakat dan juga wajib memenuhi prinsip akuntabilitas publik dalam menetapkan kebijakannya.³³

Penguatan landasan hukum perbankan Indonesia terus berlanjut sampai saat ini, hal itu terlihat dari diterbitkannya beberapa peraturan yang mendukung kegiatan perbankan, seperti UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Lembaga Penjamin Simpanan, dan sebagainya.³⁴

Krisis ekonomi yang terjadi ternyata memberikan dampak yang sangat besar pada perbankan swasta nasional, besarnya dampak krisis ekonomi pada perbankan swasta khususnya bank umum, hal tersebut disebabkan sebagian besar bank umum yang ada masih lemah di dalam permodalan. Kondisi demikian membuat pemerintah menajalankan program rekapitulasi bank umum dengan dasar Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 1998 tentang Program Rekapitulasi Bank Umum.³⁵

Pertimbangan dilakukannya program tersebut karena untuk mempercepat pemulihan ekonomi sebagai dampak dari krisis moneter hingga diperlukan penguatan permodalan pada bank-bank umum, program ini merupakan upaya meningkatkan permodalan bank untuk mencapai kewajiban penyediaan modal minimum.³⁶

³³ *Ibid*, hlm. 96

³⁴ *Ibid*, hlm. 97

³⁵ Bachtiar Effendy, dkk, *Politik Bank Sentral, Posisi Gubernur Bank Indonesia dalam Mempertahankan Independensi*, Jakarta : Lspeu, 2003, hlm. 39

³⁶ *Ibid*, hlm. 39

Program penyehatan bank nasional dilakukan dengan dibentuknya lembaga khusus selain dilakukannya upaya-upaya lainnya, uraian sejarah penyehatan perbankan Indonesia ini lebih nyata tertuju pada keberadaan dan sepak terjang BPPN, namun demikian tidak dilupakan pula pembahasan upaya lainnya dalam penyehatan perbankan nasional ini. Salah satu contoh penyehatan perbankan nasional pemerintah pun mencoba mengadakan merger atas bank-bank negara. Usaha tersebut menjadikan bank yang dimiliki negara menjadi bank yang kuat dan solid. Berdasarkan alasan seperti itu maka ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 1998 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia untuk Pendirian Perseroan (Persero) di Bidang Perbankan.³⁷

Melalui Peraturan Pemerintah di atas maka didirikanlah Bank Mandiri yang pada intinya merupakan peleburan dari empat bank milik negara, yaitu Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Eksim, dan Bank Pembangunan Nasional.³⁸

BPPN merupakan badan khusus yang semula didirikan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 pada 26 Januari 1998. Badan Khusus ini didirikan dengan maksud sebagai salah satu upaya dalam rangka penyehatan perbankan nasional yang terpuruk karena tidak ditaatinya prinsip kehati-hatian. Perubahan

³⁷ *Ibid*, hlm. 40

³⁸ *Ibid*, hlm. 40

Undang-Undang perbankan membuat lembaga khusus ini pun diakomodasi dan mendapat porsi pengaturannya secara proposional.³⁹

6. Fungsi Perbankan

Fungsi perbankan ialah sebagai berikut:⁴⁰

- a. Lembaga jasa penitipan uang emas atau perak;
- b. Melakukan transaksi pertukaran mata uang (*money exchanger*) satu negara dengan mata uang negara lainnya sesuai dengan permintaan para pedagang, yang dibukukan di sebelah pasiva (dikredit), yaitu berupa kewajiban dalam rekening berjalan, artinya pada rekening tersebut dapat ditambahkan titipan baru serta dapat ditarik sewaktu-waktu (dengan mendebet rekening tersebut) oleh pemilik rekening. Jenis rekening ini dikenal dengan Rekening Giro atau Rekening Koran;
- c. Kasir atau pemegang kas dari pemegang rekening;
- d. Mengelola uang yang didepositkan oleh nasabah, pengendapan (deposit) dana pada bank dimanfaatkan agar menjadi produktif (menghasilkan), dengan cara meminjamkannya kepada pihak lain yang memerlukan, dengan memungut sejumlah imbalan yang lazim disebut bunga (*interest*);
- e. Sebagai pemberi kredit, pada mulanya uang yang dipinjamkan berupa uang emas atau perak yang berasal dari titipan pemegang rekening, kini bank tidak lagi meminjamkan uang dalam bentuk

³⁹ *Ibid*, hlm. 41

⁴⁰ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 105

emas dan perak, tetapi dalam bentuk bukti kepemilikan emas atau perak berupa sertifikat yang mewakili kepemilikan emas atau perak yang disimpan pada bank tersebut, sekalipun demikian apabila dikehendaki, sertifikat dapat ditukarkan dengan mudah dengan emas atau perak yang ada di bank, sertifikat sebagai bukti kepemilikan kedua jenis logam mulia tersebut dapat menjadi alat pembayaran yang diterima secara luas oleh masyarakat umum.

Berdasarkan fungsi bank di atas, perkembangan bank dapat diurutkan sebagai berikut:⁴¹

- a. Tempat penukaran uang, yaitu para pedagang bersedia menukarkan uangnya kepada bank karena adanya kepercayaan bahwa bank akan berlaku jujur dan tidak akan menukarkan dengan uang palsu;
- b. Tempat penitipan uang, para pedagang menitipkan uangnya kepada bank karena percaya dan yakin bahwa bank akan memegang amanat sehingga uang yang dititipkan akan tetap utuh dan tidak akan hilang atau berkurang;
- c. Kasir, para pedagang menjadikan bank sebagai kasirnya karena percaya bahwa uangnya akan dikelola dengan baik sehingga setiap saat dapat melayani keperluannya, baik berupa pengambilan maupun penyetoran;

⁴¹ *Ibid*, hlm. 106

- d. Pemberi kredit, pemberian kredit oleh bank harus berdasarkan kepercayaan bahwa penerima kredit (debitur) mampu mengembalikan pinjaman dan kewajiban lainnya pada masa yang akan datang sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Demikian pula, debitur percaya bahwa bank akan berpegang teguh pada perjanjian tersebut;
- e. Pencipta uang, masyarakat mau dan bersedia menerima uang sebagai alat tukar atau pembayaran yang sah karena percaya pada lembaga yang membuat dan menerbitkan uang tersebut yaitu bank;
- f. Model investasi, yang berarti transaksi derivatif dapat dijadikan sebagai salah satu model berinvestasi walaupun pada umumnya merupakan jenis investasi jangka pendek;
- g. Cara melindungi nilai yang berarti transaksi derivatif dapat berfungsi sebagai salah satu cara untuk menghilangkan risiko dengan jalan nilai (*hedging*), atau disebut juga *risk management*;
- h. Informasi harga, yang berarti transaksi derivatif dapat berfungsi sebagai sarana mencari atau memberikan informasi tentang harga barang komoditas tertentu pada kemudian hari (*price discovery*);
- Adapun fungsi bank secara luas adalah sebagai berikut:⁴²

⁴² *Ibid*, hlm. 108

- a. Fungsi spekulatif, berarti transaksi derivatif dapat memberikan kesempatan spekulasi (untung-untungan) terhadap perubahan nilai pasar dan transaksi derivatif tersebut;
- b. Fungsi manajemen produksi yang akan berjalan dengan baik dan efisien, berarti transaksi derivatif dapat memberikan gambaran kepada manajemen produksi sebuah produsen dalam menilai suatu permintaan dan kebutuhan pasar pada masa mendatang;
- c. Fungsi komersial, yaitu pemberi jasa-jasa yang semakin luas meliputi pelayanan dalam mekanisme pembayaran, menerima tabungan, memberikan kredit, melayani pembiayaan perdagangan luar negeri, menyimpan barang-barang berharga, dan jasa-jasa yang diberikan dalam bentuk pengamanan pengawasan harta milik;
- d. Wali dalam hubungan dengan penerbitan obligasi dan *transfer agent* dan pendaftar untuk perusahaan, bank mengelola dana yang dikumpulkan oleh pemerintah, perusahaan dari sumber dalam kegiatan lain sehubungan dengan penerbitan dan penebusan saham obligasi;
- e. *Agent of development* dalam kaitannya dengan kredit yang diberikan;
- f. *Agent of trust* dalam kaitannya dengan pelayanan atau jasa-jasa yang diberikan, baik kepada perseorangan maupun perusahaan;

g. Menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat untuk tujuan berikut:⁴³

1) *Agent of trust*

Dasar utama kegiatan perbankan adalah kepercayaan, baik dalam hal penghimpunan dana maupun penyaluran dana, masyarakat bersedia menitipkan dananya di bank apabila memiliki unsur kepercayaan bahwa uangnya tidak akan disalahgunakan oleh bank, dikelola dengan baik, dan pada saat yang telah dijanjikan, simpanan dapat ditarik kembali dari bank;

2) *Agent of development*

Kegiatan perekonomian masyarakat pada sektor moneter dan sektor real tidak dapat dipisahkan. Sektor real tidak akan dapat bekerja dengan baik apabila sektor moneternya lemah, kegiatan bank berupa penghimpunan dan penyaluran dan diperlukan bagi lancarnya kegiatannya perekonomian sektor riil, kegiatan bank tersebut dapat mendorong masyarakat melakukan kegiatan investasi, kegiatan distribusi, serta kegiatan konsumsi barang dan jasa, kelancara kegiatan investasi distribusi konsumsi ini adalah kegiatan pembangunan perekonomian suatu masyarakat;

⁴³ *Ibid*, hlm. 109

3) *Agent of service*

Bank memberikan penawaran jasa perbankan yang lain kepada masyarakat, jasa yang ditawarkan bank ini berkaitan erat dengan kegiatan perekonomian masyarakat secara umum berupa jasa pengiriman uang, penitipan barang berharga, pemberian jaminan bank, dan penyelesaian tagihan.

Bank mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara karena bank berfungsi sebagai berikut:⁴⁴

- a. Pengumpulan dana dari SUU dan menyalurkan kredit kepada DSU;
- b. Tempat menabung yang efektif dan produktif bagi masyarakat;
- c. Pelaksanaan dan memperlancar lalu lintas pembayaran dengan aman, praktis dan ekonomis;
- d. Penjamin penyelesaian perdagangan dengan menerbitkan L/C;
- e. Penjamin penyelesaian proyek dengan menerbitkan bank garansi

B. Tinjauan Umum tentang Bank Indonesia

Bank Sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi perbankan, serta

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 109

menjalankan fungsi sebagai *leader of last resort*.⁴⁵ Bank yang berfungsi dan menjalankan kewenangan sebagai bank sentral di Indonesia, yaitu Bank Indonesia, sesuai dengan penjelasan Pasal 23 UUD 1945 bahwa Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas. Kedudukan demikian selanjutnya akan diatur dalam Undang-Undang dan saat ini Undang-Undang telah terbit sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang.⁴⁶

Undang-Undang yang kini berlaku yang mengatur kedudukan Bank Indonesia sebagai bank sentral, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia serta Undang-Undang perubahannya, yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.⁴⁷ Undang-Undang tersebut merupakan peraturan pengganti dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Bank Indonesia mengemban amanat UUD 1945 khususnya Pasal 23 ayat (3) bahwa Bank Indonesia agar dapat menjaga uang sebagai alat tukar tetap, harganya jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur, dengan kata lain uang rupiah harus memiliki kestabilan nilai, kestabilan nilai rupiah, yakni kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa juga terhadap mata uang

⁴⁵ Djiwandono, *Mengelola Bank Indonesia dalam Masa Krisis*, Jakarta : LP3ES, 2001, hlm. 44

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 45

⁴⁷ Maqdir Ismail, *Op Cit*, hlm. 32

negara lain. Amanat tersebut diakomodasi dalam ketentuan yang berkaitan dengan tujuan adanya Bank Indonesia.⁴⁸

Ketentuan Pasal 7 UU Bank Indonesia mengatur bahwa tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Upaya untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah tersebut maka Bank Indonesia dapat melakukan aktivitas perbankan yang dianggap perlu, tetapi tidak melakukan kegiatan intermediasi seperti bank umum.⁴⁹

Bank Indonesia berkedudukan serta berkantor pusat di ibu kota negara (saat ini di Jakarta) serta dapat mempunyai kantor-kantor, baik di dalam maupun di luar wilayah negara Indonesia, adapaun penamaan kantor di dalam negeri tersebut kantor cabang, sedangkan kantor di luar negeri disebut kantor perwakilan. Pada kantor-kantor tersebut dapat dilakukan kegiatan Bank Indonesia sesuai dengan tugas dan wewenangnya.⁵⁰

Bank Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mempunyai tujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan rupiah.⁵¹ Kestabilan nilai rupiah, yaitu kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa serta terhadap mata uang negara lain, kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 45

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 46

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 46

⁵¹ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

atau tersermin dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Tujuan kestabilan nilai rupiah ini yaitu untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat, dalam rangka mencapai tujuan dari Bank Indonesia tersebut maka dilaksanakan dengan bentuk kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan dan mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah bidang perekonomian.⁵²

Sebagai otoritas moneter, perbankan dari sistem pembayaran maka tugas utama Bank Indonesia tidak saja menjaga kestabilan moneter, tetapi juga kestabilan sistem keuangan (perbankan dan sistem pembayaran).⁵³ Keberhasilan Bank Indonesia dalam menjaga kestabilan moneter tanpa diikuti oleh stabilitas sistem keuangan tidak akan banyak artinya dalam mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Stabilitas moneter dan stabilitas keuangan ibarat dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, kebijakan moneter memiliki dampak yang signifikan terhadap stabilitas jasa keuangan begitu pula sebaliknya, stabilitas keuangan merupakan pilar yang mendasari efektivitas kebijakan moneter.⁵⁴

Bank Indonesia dalam kedudukannya sebagai badan hukum (publik), yaitu sebagai salah satu lembaga negara selain mempunyai wewenang dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari APBN, juga berwenang untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya, dengan kedudukannya sebagai lembaga negara,

⁵² Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 110

⁵³ *Ibid*, hlm. 110

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 111

Bank Indonesia merupakan lembaga independen yang bidang tugasnya berada di luar pemerintahan dan lembaga lain.⁵⁵

Kemandirian Bank Indonesia menyebabkan pihak lain dilarang untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, namun sebaliknya Bank Indonesia wajib pula menolak dan atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun.⁵⁶ Bank Indonesia dalam kemandiriannya tersebut tetap wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada DPR, sedangkan laporan keuangannya diperiksa oleh BPK.⁵⁷

Pelarangan dan kewajiban penolakan campur tangan ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya secara efektif. Jelas jika ternyata perbuatan pihak tertentu membuat secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia, maka dikategorikan sebagai campur tangan, tetapi tidak termasuk dalam pengertian campur tangan yaitu kerjasama yang dilakukan oleh pihak lain atau bantuan teknis yang diberikan oleh pihak lain atas permintaan Bank Indonesia dalam rangka mendukung pelaksanaan tugasnya.⁵⁸

⁵⁵ Maqdir Ismail, *Op Cit*, hlm. 48

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 49

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 49

⁵⁸ Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Ketentuan pelarangan campur tangan dan kewajiban penolakan campur tangan pihak lain terhadap Bank Indonesia mempunyai sanksi yang sangat keras dan berat bagi yang melanggarnya, yakni:⁵⁹

1. Bagi pihak yang melakukan campur tangan diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 tahun dan maksimal 5 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000,00 dan maksimal Rp5.000.000.000,00;
2. Sedangkan bagi pihak Bank Indonesia (anggota Dewan Gubernur dan atau pejabat Bank Indonesia) yang tidak menolak dan atau mengabaikan campur tangan maka diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 tahun dan maksimal 5 Tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000,00 dan maksimal Rp5.000.000.000,00

Ancaman sanksi sebagaimana tertuang dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, maka diharapkan Bank Indonesia menjadi lembaga yang berwibawa karena sumber daya manusia yang ada di dalamnya senantiasa mengedepankan kepentingan negara, mempunyai integritas moral yang tinggi, dan selalu taat hukum.⁶⁰

1. Modal dan Wewenang Bank Indonesia

Bank Indonesia sebagai badan hukum dengan sendirinya harus mempunyai modal tertentu, modal Bank Indonesia ditetapkan pada permulaan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 tentang Bank

⁵⁹ Muhammd Djumhana, *Op Cit*, hlm. 112

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 112

Indonesia sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000.000,00 dan harus ditambah menjadi 10% dari seluruh kewajiban moneter yang dananya berasal dari cadangan umum atau hasil revaluasi aset.⁶¹ Apabila kewajiban moneter terus naik, Bank Indonesia harus menaikkan modalnya agar tetap mempunyai perbandingan sebesar 10% dengan kewajiban moneter Bank Indonesia yang berupa kewajiban Bank Indonesia kepada masyarakat, bank, dan pemerintah yang terdiri atas uang kartal yang diedarkan, saldo kredit rekening milik bank, milik pemerintah dan milik pihak lain, seperti simpanan pegawai yang tercatat di Bank Indonesia, serta surat utang yang diterbitkan oleh Bank Indonesia.⁶²

Modal yang harus dicapai agar memenuhi perbandingan sebesar 10% dengan kewajiban moneternya, langkah yang dapat dilakukan oleh Bank Indonesia yakni melalui cadangan umum atau melalui sumber lain. Dana dari cadangan umum yaitu dana yang berasal dari sebagian surplus Bank Indonesia yang dapat digunakan untuk menghadapi risiko yang mungkin timbul dari pelaksanaan tugas dan wewenangnya, sedangkan dari sumber lain, yaitu berupa tambahan modal yang dapat berasal dari hasil revaluasi aset dan atau setoran modal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁶³

⁶¹ Adiwarmarman Karim, *Bank Islam Analisis Fiqh dan Keuangan*, Jakarta : The International Institute of Islamic Thought, 2003, hlm. 69

⁶² *Ibid*, hlm. 69

⁶³ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hm. 115

Ketentuan Pasal 62 ayat (3) UU Bank Indonesia menyebutkan bahwa apabila modal Bank Indonesia berkurang dari Rp2.000.000.000.000,00 pemerintah wajib menutupi kekurangan tersebut, yaitu pelaksanaannya dilakukan setelah mendapat persetujuan DPR, kewajiban pemerintah menutupi kekurangan modal minimum Bank Indonesia dapat dilakukan dengan cara penerbitan surat utang negara yang dapat diperjualbelikan selambat-lambatnya dalam waktu satu bulan sejak laporan keuangan dipublikasikan, adapun yang harus disetor pemerintah tersebut, yaitu maksimal sesuai dengan kekurangan modal yang ditetapkan.⁶⁴ Sebaliknya apabila Bank Indonesia di dalam menjalankan kegiatannya mengalami surplus, sebagian besar dari surplus yang diperolehnya harus diserahkan kepada negara melalui pemerintah.

2. Tugas Bank Indonesia

Konsekuensi sebagai lembaga yang bertujuan untuk menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, maka Bank Indonesia mempunyai tugas untuk:⁶⁵

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
- c. Mengatur dan mengawasi bank

Bank Indonesia dalam rangka mendukung tugas termaksud di atas, Bank Indonesia dapat menyelenggarakan survei berupa

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 115

⁶⁵ Julius R Latumaerisa, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta Salemba Empat, 2011, hlm. 73

pengumpulan informasi yang bersifat makro atau mikro, seperti survei mengenai kegiatan usaha, survey konsumen, survei perkembangan harga aset, dan survey-survei lainnya, seperti survei dalam rangka penyusunan dan penyempurnaan statistik neraca pembayaran.⁶⁶

Sesuai dengan ketentuan Pasal 64 UU Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia selain mempunyai tugas utamanya juga dapat melakukan penyertaan modal pada badan hukum atau badan lainnya yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugasnya. Badan hukum atau badan lainnya yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia di antaranya, lembaga kliring, badan pemeringkat, dan lembaga penjamin simpanan.⁶⁷

Penyertaan modal hanya dapat dilakukan dengan persetujuan DPR, adapun dana untuk penyertaan modal tersebut hanya dapat diambil dari dana cadangan tujuan.⁶⁸

Bank Indonesia dalam mengemban tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia untuk:⁶⁹

- a. Menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi yang ditetapkan;
- b. Melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara tertentu, seperti operasi pasar terbuka di pasar uang, baik rupiah

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 73

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 74

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 74

⁶⁹ Pasal 10 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

maupun valuta asing, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum, dan pengaturan kredit atau pembiayaan, cara-cara ini pun dapat dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah.

Menyangkut mengenai pelaksanaan pengendalian moneter tersebut, Bank Indonesia menetapkan tata cara yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia. Berdasarkan Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, pokok-pokok ketentuan yang akan ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia antara lain meliputi:⁷⁰

- a. Tata cara pelaksanaan operasi pasar terbuka di pasar uang rupiah;
- b. Tata cara pelaksanaan intervensi valuta asing dalam rangka stabilisasi rupiah;
- c. Instrument yang digunakan dalam operasi pasar terbuka;
- d. Tata cara penetapan tingkat diskonto;
- e. Penetapan jenis dan besaran cadangan wajib minimum bagi bank, baik dalam mata yang rupiah maupun valuta asing;
- f. Penetapan sanksi administratif terhadap pelanggaran cadangan wajib minimum;
- g. Pembatasan kredit atau pembiayaan termasuk segala bentuk fasilitas pinjaman dana melalui pasar rupiah dan valuta asing; serta

⁷⁰ Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

h. Pengaturan yang berdasarkan prinsip syariah pada instrument operasi pasar terbuka, penetapan tingkat diskonto, dan pembatasan kredit atau pembiayaan termasuk juga segala bentuk fasilitas pinjaman dana melalui pasar rupiah dan valuta asing.

Bank Indonesia dalam melaksanakan kebijakan moneter juga meliputi pelaksanaan nilai tukar, kebijakan nilai tukar ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah dalam sebuah keputusan presiden berdasarkan ajuan dari Bank Indonesia.⁷¹ Adapun kebijakan yang akan diambil oleh Bank Indonesia disesuaikan dengan sistem nilai tukar yang dianut, misalnya:⁷²

- a. Apabila memakai nilai tukar tetap, kebijakannya berupa devisa luasi atau revaluasi;
- b. Apabila memakai sistem nilai tukar mengambang, kebijakannya berupa intervensi pasar;
- c. Apabila memakai sistem nilai tukar mengambang terkendali, kebijakannya berupa penetapan nilai tukar harian serta lebar pita intervensi.

Bank Indonesia dalam mengemban tugas untuk mengatur dan mengawasi bank, sesuai dengan ketentuan Pasal 24 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, berwenang untuk menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank,

⁷¹ Djiwandono, *Op Cit*, hlm. 49

⁷² *Ibid*, hlm. 49

dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan. Mengacu pada ketentuan tersebut maka sangat jelas bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif maupun represif.⁷³

Bank Indonesia dalam melakukan pengawasan dan pengaturan bank selain berpedoman pada UU Nomor 23 Tahun 1999 juga mengacu pada UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia terhadap bank dapat berupa pengawasan langsung, yaitu berbentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan, juga dapat berupa pengawasan tidak langsung yaitu suatu bentuk pengawasan dini melalui penelitian, penganalisaan dan pengevaluasian laporan bank. Bank Indonesia dapat melakukan pengawasan secara berkala sekurang-kurangnya satu tahun sekali untuk setiap bank.⁷⁴ Pemeriksaan dapat dilakukan secara insidental setiap waktu apabila diperlukan untuk meyakinkan hasil pengawasan tidak langsung dan apabila terdapat indikasi adanya penyimpangan.

Pemeriksaan ini meliputi pemeriksaan buku-buku, berkas-berkas, wakat, catatan, dokumen dan data elektronik, termasuk salinan-salinannya. Pemeriksaan ini pun jika diperlukan untuk memperoleh

⁷³ *Ibid*, hlm. 50

⁷⁴ Muhammad Djumhana, *Op Cit*, hlm. 156

hasil yang menyeluruh dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, anak perusahaan, pihak terkait juga terhadap pihak terafiliasi dari bank yang bersangkutan.⁷⁵

Selaku otoritas Pembina dan pengawas bank, Bank Indonesia menjalankan upaya dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan, serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Pelaksanaan tugas pengaturan ditetapkan dalam bentuk produk Peraturan Bank Indonesia. Materi yang termuat dalam Peraturan Bank Indonesia tersebut pada dasarnya berupa ketentuan-ketentuan perbankan yang mengarahkan terlaksananya prinsip kehati-hatian dengan tujuan untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggara jasa perbankan dalam menjalankan kegiatan usahanya sehingga tercapai sistem perbankan yang sehat.⁷⁶

Bank Indonesia dalam kerangka pengawasan ini pula apabila memiliki dugaan tertentu, dapat memerintahkan suatu bank untuk menghentikan sementara atau sebagian atau seluruh kegiatan transaksi tertentu apabila menurut penilaian Bank Indonesia terhadap suatu transaksi patut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan.⁷⁷ Langkah selanjutnya Bank Indonesia berkewajiban untuk mengirim tim pemeriksa untuk meneliti kebenaran atas dugaan tersebut sehingga ditemukan kesimpulannya, apabila tidak diperoleh

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 156

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 157

⁷⁷ Djiwandono, *Op Cit.* 53

bukti yang cukup kuat Bank Indonesia pada hari itu juga harus mencabut perintah penghentian tersebut.⁷⁸

Bank Indonesia menyangkut tugas pengawasannya, menyerahkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, tetapi ada keterkaitan dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral. Lembaga ini dalam menjalankan tugas dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Penyerahan tugas pengawasan ini menunggu pembentukan lembaga tersebut, yang paling lambat akan dilaksanakan pada 31 Desember 2002, namun kenyataannya lembaga tersebut baru lahir pada November 2011 dengan disahkannya UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.⁷⁹

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang telah dibentuk tersebut kewenangannya tidak terbatas mengawasi bidang perbankan saja, tetapi juga mengawasi perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pension, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. OJK dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya tersebut menjalani pengalihan pengawasan tidak sekaligus, tetapi bertahap yaitu mulai 31 Desember 2012 menerima pengalihan dari Menteri Keuangan dan

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 53

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 54

Bapepam LK menyangkut fungsi, tugas, wewenang pengaturan, dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, perasuransian dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya, sedangkan menyangkut pengaturan dan pengawasan perbankan, baru dialihkan dari Bank Indonesia ke OJK pada 31 Desember 2013.⁸⁰

C. Tinjauan Umum tentang Otoritas Jasa Keuangan

Rancangan awal UU OJK pada dasarnya mengikuti bentuk struktur pengawasan yang terintegritas sebagaimana dianut oleh Inggris dengan FSA sebagai satu-satunya lembaga yang melakukan pengawasan terhadap seluruh industri keuangan. Selama ini sistem pengawasan terintegritas hanya diterapkan oleh negara-negara yang menganut *universal banking system* dengan keberadaan produk-produk keuangan berkarakteristik *hybrid*.⁸¹ Negara-negara yang menganut sistem inversal tersebut maka bentuk pengawasan yang terintegritasi sangat diperlukan mengingat produk keuangan yang beredar telah sedemikian menyatu dan sulit untuk dipisahkan antara produk perbankan dengan produk non perbankan, sementara itu di Indonesia yang menganut *commercial banking system* keberadaan produk *hybrid* masih sedikit jumlahnya sehingga model pengawasan yang terpisah antar industri jasa keuangan sebagaimana telah diterapkan selama ini bisa jadi merupakan sebuah pilihan yang tepat.⁸²

⁸⁰ Inda Rahadiyan, *Hukum Pasar Modal di Indonesia, Pengawasan Pasar Modal Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan*, Yogyakarta : UII Pres, 2014, hlm. 108

⁸¹ *Ibid*, hlm. 108

⁸² *Ibid*, hlm. 109

Perkembangan konglomerasi di bidang industri keuangan memungkinkan sebuah induk perusahaan memiliki beberapa institusi pada lembaga keuangan yang berbeda. Hal demikian mengakibatkan adanya keterkaitan antar lembaga keuangan sehingga mengakibatkan munculnya keterkaitan risiko.⁸³ Dibutuhkan keberadaan lembaga pengawas yang bersifat menyeluruh dalam rangka melaksanakan analisis risiko secara menyeluruh. Argumen lain yang mendukung kebutuhan atas dilakukannya integrisasi pengawasan adalah mengenai dilakukannya praktik arbitrase peraturan (*regulatory arbitrage*) oleh lembaga keuangan, melalui arbitrase peraturan, lembaga-lembaga keuangan akan memilih untuk menciptakan produk keuangan dengan pengawasan yang longgar.

Lembaga keuangan akan cenderung memilih untuk menciptakan produk keuangan dimana pengawasan terhadap produk tersebut relatif lebih longgar. Tataran lebih lanjut, kondisi demikian mendorong terjadinya persaingan antar lembaga pengawas sektor jasa keuangan di dalam menarik minat para pelaku bisnis di bidang jasa keuangan melalui pembuatan peraturan pengawasan yang relatif lebih longgar. Arbitrase peraturan merupakan salah satu praktik penyalahgunaan yang muncul sebagai akibat tidak terintegrasinya sistem pengawasan terhadap lembaga keuangan.

Pembentukan lembaga pengawas yang terintegrasi juga didukung oleh adanya tujuan untuk menciptakan fleksibilitas dan efisiensi peraturan serta

⁸³ Rimawan Pradibtyo, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum Kajian Akademik*, Tim Kerjasama Penelitian Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gajah Mada dengan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2010, hlm. 96

akuntabilitas. Keberadaan beberapa lembaga pengawas yang tidak terintegrasi berpotensi menimbulkan arogansi sektoral dan pengalihan tanggung jawab, sehingga penerapan peraturan menjadi tidak berfungsi secara efektif.⁸⁴

Terdapat beberapa argumen yang menolak dilakukannya integrasi pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Abrahms dan Taylor menyatakan bahwa penyatuan lembaga pengawas akan mengakibatkan munculnya ketidakjelasan tujuan mengingat masing-masing sektor keuangan memiliki tujuan tersendiri.⁸⁵ Semakin bertambahnya mata rantai birokrasi sebagai akibat dilakukannya penyatuan lembaga pengawas turut pula menguatkan argumen yang menolak penyatuan lembaga pengawas. Pembentukan lembaga pengawas tunggal juga berpotensi menimbulkan kebijakan antar lembaga pengawas yang tidak sinkron, dalam tatanan pelaksanaan, pembentukan lembaga pengawas tunggal akan terkendala oleh beberapa hambatan.⁸⁶

Pembentukan OJK merupakan amandemen Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Penejelasan Pasal 34 menyebutkan bahwa OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 97

⁸⁵ Inda Rahadiyan, *Op Cit*, hlm. 110

⁸⁶ *Ibid*, hlm. 110

Rakyat (DPR).⁸⁷ Tugas dan wewenangnya meliputi *microprudential*, yakni pengaturan pengawasan, manajemen risiko dan penindakan (administratif) terhadap kegiatan perbankan, pasar modal dan LNKB, dengan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yakni independensi, terintegrasi dan menghindari benturan kepentingan.⁸⁸

Pembentukan OJK diawali dengan adanya keresahan dari beberapa pihak dalam hal fungsi pengawasan Bank Indonesia.⁸⁹ Tiga hal yang melatarbelakangi pembentukan OJK, yakni perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia, permasalahan lintas sektoral industri jasa keuangan dan amanat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Pasal ini merupakan respon dari krisis Asia yang terjadi 1997-1998 yang berdampak pada Indonesia mengakibatkan banyak bank yang bangkrut sehingga timbul keresahan terhadap Bank Indonesia dalam mengawasi bank-bank di Indonesia.⁹⁰

Ide awal pembentukan OJK sebenarnya hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan Undang-Undang tentang Bank Indonesia oleh DPR.⁹¹

Secara historis gagasan pembentukan OJK terjadi pasca krisis ekonomi pada tahun 1997 yang melumpuhkan industri perbankan, kondisi ini memperlihatkan lemahnya perlindungan terhadap konsumen perbankan

⁸⁷ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, (Jakarta : Asa Sukses, 2014), hlm. 38

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 38

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 36

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 36

⁹¹ *Ibid*, hlm. 36

yang menyebabkan Bank Indonesia harus mengeluarkan talangan *liquidity support* atau dana bantuan likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dengan total 218,3 triliun rupiah.⁹² Dana yang diberikan tidak hanya kepada bank swasta namun kepada Bank Exim yang sekarang sudah melebur ke dalam Bank Mandiri. Gagasan pembentukan otoritas baru dimasukkan dan menjadi perintah oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.⁹³

Pada tahun 2004 pemerintah dan DPR tidak juga melahirkan otoritas baru tetapi merevisi UU Bank Indonesia, pemerintah mengajukan RUU tentang Bank Indonesia yang memberikan independensi kepada bank sentral tujuannya agar Bank Indonesia (BI) dengan pengelolaan moneter negara tidak perlu dipusingkan lagi dengan masalah pengawasan perbankan yang selalu bersifat teknis.⁹⁴

Pada akhir tahun 2010 UU OJK belum juga selesai perencanaan awal yang akan disahkan pada rapat paripurna 17 Desember 2010 tidak terlaksana. Pemerintah dan DPR tidak sepakat mengenai struktur dan tata cara pembentukan Dewan Komisaris OJK, pemerintah mengusulkan Dewan Komisaris terdiri dari tujuh anggota dan dua orang di antaranya

⁹² Dewi Gemala, *Aspek-aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2006, hlm. 199

⁹³ *Ibid*, hlm. 199

⁹⁴ Tito Sulistio, *Mencari Ekonomi Pro Pasar : Catatan tentang Pasar Modal, Privatisasi dan Konglomerasi Lokal*, Jakarta : The Investor, 2004, hlm. 252

merupakan *ex-officio* yang secara langsung berasal dari Kementerian Keuangan dan BI.⁹⁵

Pada tahun 2011 DPR dalam parlemen yang diketuai oleh Priyo Budi Santoso menyetujui pengesahan RUU OJK menjadi Undang-Undang dalam rapat paripurna DPR pada Oktober 2011, dengan hasil:⁹⁶

1. Fungsi penyelidikan dan penyidikan OJK disepakati;
2. Masa transisi BI yaitu 3 tahun sejak OJK diundangkan atau akhir 2014;
3. Bapepan-LK harus sudah melebur pada 2012;
4. Dewan Komisioner harus sudah dipilih pada Juni 2012 yang mana panitia penyeleksi calon Dewan Komisioner oleh Menteri Keuangan.

D. Tinjauan Umum tentang Mediasi

Istilah mediasi secara etimologi berasal dari bahasa latin yang berarti *mediare* (berada ditengah), maka ini menunjuk pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai mediator dalam menjalankan tugasnya menengahi dan menyelesaikan sengketa antara para pihak.⁹⁷

Kata “mediasi” juga berasal dari bahasa Inggris “mediation” yang artinya penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai

⁹⁵ <http://www.lipus.kontan.co.id/OJK-Liputan-Khusus-OJK:Selamat-Datang-Wasit-Baru-Industri-Keuangan>, diakses Pada Senin 11 November 2019, Pukul 09 :24 WIB

⁹⁶ *Ibid*

⁹⁷ Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat, Hukum Nasiona*, Jakarta : Kencana,2010, hlm. 2

penengah, atau penyelesaian sengketa secara menengahi, yang menengahinya dinamakan mediator atau orang yang menjadi penengah.⁹⁸

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan kata mediasi sebagai proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasihat. Pengertian mediasi ini mengandung tiga unsur penting. Pertama, mediasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang terjadi antar dua pihak atau lebih. Kedua, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa adalah pihak-pihak yang berasal dari luar pihak yang bersengketa. Ketiga, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa tersebut bertindak sebagai penasihat dan tidak memiliki kewenangan apa-apa dalam pengambilan keputusan.⁹⁹

J. Folberg dan A. Taylor menekankan konsep mediasi pada upaya yang dilakukan mediator dalam menjalankan kegiatan mediasi. Kedua ahli ini menyatakan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi dilakukan secara bersama-sama oleh pihak yang netral. Mediator dapat mengembangkan dan menawarkan pilihan penyelesaian sengketa dan para pihak dapat pula mempertimbangkan tawaran mediator sebagai suatu alternatif menuju kesepakatan dalam penyelesaian sengketa. Alternatif penyelesaian yang ditawarkan mediator diharapkan mampu mengakomodasikan kepentingan para pihak yang bersengketa. Mediasi

⁹⁸ Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan dalam Teori dan Praktik*, Jakarta : Sinar Grafika, 2012, hlm. 23

⁹⁹ *Ibid*, hlm. 24

dapat membawa para pihak mencapai kesepakatan tanpa merasa ada pihak yang menang atau pihak yang kalah (*win-win solution*).¹⁰⁰

Pengertian mediasi di Indonesia secara lebih konkret dapat ditemukan dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator (Pasal 1 angka 7). Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian (Pasal 1 angka 6).

1. Mediasi Melalui Pengadilan

Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008, selain mewajibkan semua sengketa perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama terlebih dahulu harus diupayakan penyelesaiannya melalui perdamaian dengan mendapatkan bantuan mediator, juga mengatur berkenaan dengan jenis perkara yang wajib dimediasi dalam konteks mediasi di pengadilan, yaitu semua perkara perdata terkecuali perkara-perkara perdata yang diselesaikan melalui Pengadilan Niaga, Pengadilan Hubungan Industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

¹⁰⁰ Syahrizal Abbas, *Op Cit*, hlm. 4

2. Mediasi Diluar Pengadilan

Mediasi di pengadilan tentunya berbeda dari mediasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang mengacu kepada UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Mediasi sebagaimana halnya arbitrase yang lainnya, sedikit banyak merujuk, mengikuti, dan mendasarkan pada cara atau proses menurut penyelesaian sengketa secara arbitrase, oleh karena UU No. 30 Tahun 1999, tidak spesifik atau khusus mengatur bagaimana prosedur atau mekanisme dalam mediasi.¹⁰¹

Mediasi atau alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia adalah merupakan *culture* (budaya) bangsa Indonesia sendiri, baik dalam masyarakat tradisional maupun sebagai dasar Negara Pancasila yang dikenal istilah musyawarah untuk mufakat. Seluruh suku bangsa di Indonesia pasti mengenal makna dari istilah tersebut, walaupun penyebutannya berbeda, akan tetapi mempunyai makna yang sama. Klausula-klausula suatu kontrak atau perjanjian, pada bagian penyelesaian sengketa selalu diikuti dengan kata-kata kalau terjadi sengketa atau perselisihan akan diselesaikan dengan cara musyawarah dan apabila tidak tercapai suatu kesepakatan akan diselesaikan di Pengadilan.¹⁰²

Mediasi dari pengertian yang diberikan, jelas melibatkan keberadaan pihak ketiga (baik perorangan maupun dalam bentuk suatu lembaga independen) yang bersifat netral dan tidak memihak, yang akan berfungsi

¹⁰¹ Dewi Tuti Muryati dan B.Rini Heryanti. *Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi Di Bidang Perdagangan*. Dinamika Sosbud Vol.13. 2011, hlm. 58

¹⁰² *Ibid*, hlm. 58

sebagai mediator. Sebagai pihak ketiga yang netral, independen, tidak memihak dan ditunjuk oleh para pihak secara langsung maupun melalui lembaga mediasi, mediator berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan pada kehendak dan kemauan para pihak.¹⁰³

Penyelesaian perselisihan atau sengketa lebih banyak muncul dari keinginan dan inisiatif para pihak, sehingga mediator berperan membantu mereka mencapai kesepakatan membantu pihak yang bersengketa, mediator bersifat imparcial atau tidak memihak. Kedudukan mediator seperti ini sangat penting, karena akan menumbuhkan kepercayaan yang memudahkan mediator melakukan kegiatan mediasi. Kedudukan mediator yang tidak netral, tidak hanya menyulitkan kegiatan mediasi tetapi dapat membawa kegagalan.

Pengertian mediasi dapat diklasifikasikan ke dalam tiga unsur penting yang saling terkait satu sama lain. Ketiga unsur tersebut berupa; ciri mediasi, peran mediator, dan kewenangan mediator. Ciri mediasi tergambar bahwa mediasi berbeda dengan berbagai bentuk penyelesaian sengketa lainnya, terutama dengan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti arbitrase.¹⁰⁴

Seorang mediator berperan membantu para pihak yang bersengketa dengan melakukan identifikasi persoalan yang dipersengketakan, mengembangkan pilihan, dan mempertimbangkan alternatif yang dapat ditawarkan kepada para pihak untuk mencapai kesepakatan. Mediator

¹⁰³ Gunawan Widjaja, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 91

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 92

dalam menjalankan perannya hanya memiliki kewenangan untuk memberikan saran atau menentukan proses mediasi dalam mengupayakan penyelesaian sengketa. Mediator tidak memiliki kewenangan dan peran menentukan dalam kaitannya dengan isi persengketaan, ia hanya menjaga bagaimana proses mediasi dapat berjalan, sehingga menghasilkan kesepakatan (*agreement*) dari para pihak.¹⁰⁵



¹⁰⁵ Syahrial Abbas, *Mediasi Dalam Perspektif Hukum Syari'ah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 7