

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan upaya berkesinambungan, dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) khususnya di dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang 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.”

Dalam menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk perbankan. Dalam sejarahnya kegiatan perbankan dikenal mulai dari zaman Babylonia. Pada saat itu kegiatan utama bank hanya sebagai tempat tukar menukar uang oleh para pedagang, namun seiring dengan perkembangan perdagangan dunia, perkembangan perbankan semakin pesat karena itu keberadaan bank sudah dibutuhkan sejak zaman dahulu.¹

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) merumuskan pengertian bank adalah badan usaha yang

¹ Kasmir. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 14.

menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

A. Abdurrachman menjelaskan bahwa bank adalah suatu jenis lembaga keuangan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberikan pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan benda-benda berharga, membiayai usaha-usaha perusahaan.²

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dan menjalankan usahanya terutama dari dana masyarakat dan kemudian menyalurkan kembali kepada masyarakat. Bank juga memberikan jasa-jasa keuangan dan pembayaran lainnya. Dengan demikian ada dua peranan penting yang dimainkan oleh bank yaitu sebagai lembaga penyimpan dana masyarakat dan sebagai lembaga penyedia dana bagi masyarakat dan/ atau dunia usaha. Dengan demikian, bank dikenal sebagai lembaga intermediasi.³

Pada dasarnya bank dibedakan menjadi dua macam yaitu bank sentral yaitu Bank Indonesia dan bank umum. Bank sentral adalah lembaga keuangan yang dimiliki dan dioperasikan oleh pemerintah dengan fungsi utama yaitu penerbit dan penguasa tunggal uang yang diakui sebagai alat pembayaran yang sah.⁴

Bank berfungsi sebagai sarana peningkatan taraf hidup masyarakat menjadi lebih baik. Terdapat berbagai permasalahan di dalam hal perekonomian, salah

² Thomas Suyatno. *et.all. Kelembagaan Perbankan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998, hlm. 1.

³ Lukman Santoso AZ. *Hak dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2011, hlm. 3.

⁴ Iskandar Putong. *Ekonomi Makro*. Jakarta: Mitra Wacana Media, 2008, hlm. 134.

satunya adalah tingkat kemiskinan dan pengangguran yang semakin kompleks. Dengan adanya bank, taraf hidup masyarakat menjadi lebih baik karena perbankan adalah salah satu sarana pemerintah untuk mengurus masalah perekonomian nasional, khususnya Bank Indonesia yang bertugas untuk mencapai dan memelihara kestabilan rupiah.⁵ Kestabilan nilai mata uang rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁶

Dari penjelasan fungsi bank di atas maka Pasal 29 ayat (1) UU Perbankan menyatakan bahwa bank memerlukan adanya pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia (selanjutnya disebut BI). Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia (selanjutnya disebut UU BI) merumuskan tugas Bank Indonesia yang meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan yang berupa menetapkan sasaran moneter dengan memperhatikan laju inflasi yang ditetapkannya dan melakukan pengendalian moneter. Selain itu tugas Bank Indonesia juga mengatur dan menjaga sistem pembayaran berupa pelaksanaan dan pemberian persetujuan izin atas jasa sisa pembayaran, mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan kegiatan, dan menetapkan penggunaan alat pembayaran. Bank Indonesia juga memiliki tugas untuk mengawasi dan mengatur bank umum.

Pasal 15 ayat (1) UU BI merumuskan tugas Bank Indonesia yaitu mewajibkan penyelenggara sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan

⁵ Mandala Manurung. *Uang, Perbankan, dan Kebijakan Moneter*, Jakarta: Lembaga penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004, hlm.251.

⁶ Kasmir. *Dasar - Dasar Perbankan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm.208.

tentang kegiatannya. Untuk itu bank wajib menyampaikan laporan kegiatannya. Kegiatan dari bank meliputi menghimpun dana, menyalurkan dana, dan memberikan jasa-jasa perbankan lainnya.⁷

Dalam penjelasan umum Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 14/ 31 /DPNP Tanggal 31 Oktober 2012 Perihal Laporan Kantor Pusat Bank Umum. Bank sentral sebagai lembaga negara yang independen berperan sebagai regulator terhadap industri perbankan, karena fungsi perbankan sebagai perantara jasa keuangan antara pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana dengan pihak-pihak yang memerlukan dana. Agar peran tersebut dapat dilaksanakan secara optimal, maka Bank Indonesia memerlukan data atau informasi dari kegiatan suatu bank yang dituangkan dalam bentuk laporan. Laporan tersebut berupa laporan Kredit Berdokumen Dalam Negeri (SKBDN), Laporan Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu (APMK) dan Uang Elektronik, Laporan Triwulanan Penanganan dan Penyelesaian Pengaduan Nasabah, Laporan Pejabat Eksekutif, Laporan Data Tenaga Kerja Perbankan, Laporan Jaringan Kantor Bank, dan Laporan Keuangan Publikasi Bank.

Pasal 2 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.03/2015 tentang Transparansi dan Publikasi Laporan Bank merumuskan dalam rangka transparansi kondisi keuangan dan kinerja Bank, Bank wajib menyusun, mengumumkan, dan menyampaikan Laporan Publikasi. Ruang lingkup informasi laporan publikasi meliputi laporan keuangan, informasi kinerja keuangan dan informasi lain.

⁷ Rachmadi Usman. *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka, 2003, hlm.208.

Laporan keuangan adalah laporan mengenai kondisi keuangan suatu badan usaha yang terdiri dari neraca perhitungan laba dan rugi, dan informasi laporan keuangan lainnya seperti laporan mengenai arus kas dan laporan laba ditahan⁸. Jenis-jenis laporan keuangan meliputi : pertama laporan neraca atau daftar neraca disebut juga laporan posisi keuangan perusahaan. Laporan ini menggambarkan posisi aktiva, kewajiban, dan modal pada saat tertentu. Laporan ini disusun setiap saat dan merupakan *opname* situasi keuangan pada saat itu.⁹ Kedua laporan laba rugi adalah ikhtisar yang memuat rincian pendapatan dan biaya pada suatu badan usaha pada periode tertentu yang menggambarkan laba dan rugi.¹⁰ Ketiga laporan perubahan ekuitas merupakan laporan yang menggambarkan perubahan saldo akun ekuitas seperti modal disetor, tambahan modal disetor, laba yang ditahan dan akun ekuitas lainnya.¹¹ Keempat laporan arus kas adalah laporan yang menggambarkan perubahan posisi arus kas dalam suatu periode.¹²

Laporan keuangan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan akan informasi yang berguna dalam membuat keputusan bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Di dalam pelaporan keuangan bank kepada Bank Indonesia terdapat suatu permasalahan yaitu laporan keuangan yang tidak baik. Laporan yang tidak baik terjadi salah satunya karena adanya kredit bermasalah.

Kredit bermasalah dalam jumlah besar dapat mendatangkan dampak yang

⁸ Masyarakat Keuangan Indonesia, *Kamus Istilah Perbankan, Keuangan, Asuransi, & Pasar Modal: Plus Undang-Undang Perbankan, Asuransi, & Pasar Modal*, Jakarta: Change Book, 2015, hlm. 123.

⁹ Sofyan Syafri Harahap. *Teori Akuntansi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 107.

¹⁰ Masyarakat Keuangan Indonesia, *Kamus Istilah Perbankan, Keuangan, Asuransi, & Pasar Modal: Plus Undang-Undang Perbankan, Asuransi, & Pasar Modal*, Jakarta: Change Book, 2015, hlm. 124.

¹¹ Rivai Veithzal, *et.all. Bank and Financial Institution Management*, Jakarta: Rajawali Pers, 2007, hlm. 619.

¹² Indra Bastian. *Akuntansi Pendidikan*, Yogyakarta: Erlangga, 2006, hlm. 66.

tidak menguntungkan baik bagi bank pemberi kredit, dunia perbankan pada umumnya, maupun terhadap kehidupan ekonomi/moneter negara. Sebuah bank yang didorong oleh kredit bermasalah dalam jumlah besar akan mengalami berbagai macam kesulitan operasional karena di dalam bank sentral, kredit bermasalah dikategorikan sebagai aktiva produktif bank yang diragukan kolektibilitasnya.¹³

Kolektibilitas adalah keadaan pembayaran pokok atau angsuran dan bunga kredit oleh debitor serta tingkat kemungkinan diterimanya kembali dana tersebut¹⁴. Menurut ketentuan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Bank Indonesia No.7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum, kualitas kredit dibagi menjadi lima kolektibilitasnya, yaitu lancar, dalam perhatian khusus, kurang lancar, diragukan, dan macet.¹⁵

Terhadap kredit bermasalah dengan kategori kredit macet, pihak bank mengambil tindakan agar laporan keuangan menjadi lebih baik. Tindakan yang dilakukan oleh pihak bank dapat dilakukan dengan cara yang benar dan dengan cara yang tidak benar. Cara benar yang dapat dilakukan adalah dengan memperbaiki laporan keuangan yang tidak baik akibat kredit bermasalah menjadi

¹³ Siswanto Sutojo. *Menangani Kredit Bermasalah*, Jakarta: Damar Mulia Pustaka, 2008, hlm.25.

¹⁴ Rachmadi Usman. *Aspek-Aspek Kredit Bermasalah*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm. 255.

¹⁵ Berdasarkan Surat Edaran Bank Indonesia No. 30/16/UPPB tanggal 27 Februari 1998. Kredit lancar adalah kredit yang tidak mengalami penundaan pengembalian pokok pinjaman dan pembayaran bunga. Kredit Dalam Perhatian Khusus adalah kredit yang pengembalian pokok pinjaman dan pembayaran bunganya telah mengalami penundaan selama 1 hari sampai dengan 90 hari. Kredit Kurang Lancar adalah kredit yang pengembalian pokok pinjaman dan pembayaran bunganya telah mengalami penundaan selama 91 hari sampai dengan 120 hari dari waktu yang diperjanjikan. Kredit Diragukan adalah kredit yang pengembalian pokok pinjaman dan pembayaran bunganya telah mengalami penundaan selama 121 hari sampai dengan 180 hari dari waktu yang diperjanjikan. Kredit Macet adalah kredit yang pengembalian pokok pinjaman dan pembayaran bunganya telah mengalami penundaan selama 271 hari sampai dengan 999 hari dari waktu yang diperjanjikan.

lebih baik dilakukan dengan cara bank sentral mewajibkan bank umum menyediakan cadangan penghapusan kredit bermasalah. Upaya lain yang dapat dilakukan untuk menyelamatkan kredit adalah dengan penjadwalan kembali pelunasan kredit, penataan kembali persyaratan kredit, dan reorganisasi dan rekapitulasi¹⁶. Selain dari cara-cara yang benar, pihak bank menggunakan cara yang tidak benar yakni dengan membuat pencatatan palsu pada laporan keuangan.

Berkaitan dengan tindakan pencatatan palsu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1) UU Perbankan yang berbunyi :

“Anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja:

- a. Membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam proses laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
- b. Menghilangkan atau tidak memasukkan atau menyebabkan tidak dilakukannya pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank;
- c. Mengubah, mengaburkan, menyembunyikan, menghapus, atau menghilangkan adanya suatu pencatatan dalam pembukuan atau dalam laporan, maupun dalam dokumen atau laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank, atau dengan sengaja mengubah, mengaburkan, menghilangkan, menyembunyikan atau merusak catatan pembukuan tersebut, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).”

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK), maka terhitung sejak 31 Desember 2013, pengaturan dan pengawasan bank dilakukan OJK. Dengan demikian BI

¹⁶ Siswanto Sutojo. *Menangani Kredit Bermasalah*, Jakarta: Damar Mulia Pustaka, 2008, hlm. 150.

akan fokus pada pengendalian inflasi dan stabilitas moneter.

Pasal 1 angka (1) UU OJK menyatakan pengertian OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. Pasal 6 UU OJK menyatakan tugas OJK yakni melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan. Salah satunya adalah dengan melakukan verifikasi terhadap laporan keuangan terkait ada atau tidaknya pencatatan palsu. Dalam praktik perbankan, terdapat aturan yang mengatur mengenai larangan pencatatan palsu, tetapi masih sering terjadi kasus pencatatan palsu yang dilakukan oleh pihak bank. Berikut beberapa kasus yang berkaitan dengan pencatatan palsu yang dilakukan bank pertama, kasus kredit bermasalah pada Bank Aceh Cabang Lhokseumawe senilai Rp 9 miliar ke Pengadilan Negeri Lhokseumawe. Ketiga tersangka dalam kasus itu yaitu, Effendi Baharuddin mantan Pimpinan Bank Aceh Cabang Lhokseumawe, dan Asnawi Abdullah mantan Kepala Bagian Kredit Komersil Bank Aceh Cabang Lhokseumawe dan Ishaq Abdullah mantan Kepala Bagian Legal dan Support. Ferdi menyatakan ketiga tersangka setelah dilimpahkan ke Kejari oleh penyidik Polda Aceh pada 12 Juli 2012, tidak ditahan karena ada jaminan dari keluarga. Polda Aceh menyelidiki kasus tersebut setelah menerima laporan dari Bank Indonesia yang menemukan adanya tindakan penghapusan kredit di Bank Aceh Cabang Lhokseumawe. Penyelidikan terkait kasus kredit macet itu dilakukan setelah mengetahui *Non Performance Loan* (NPL) yang tinggi atau kredit bermasalah berdasarkan laporan Bank Aceh. Karena, kalau NPL tinggi, maka

kondisi bank itu sedang buruk. Tingginya NPL akan berujung pada kolapsnya bank, sehingga pemilik modal yang akan menanggung akibatnya dan Bank Aceh juga sudah menghapus data kredit tersebut tanpa melalui prosedur yang benar. Kamaruzzaman, karyawan yang pernah bertugas di Bank Aceh Cabang Lhokseumawe menyatakan dari tiga berkas pengajuan kredit yang diterimanya masuk melalui pimpinan yang seharusnya segera diproses melalui bawahan tapi karena yang mengajukan kredit adalah teman dari pimpinan maka langsung masuk pimpinan.

Kedua, BPR Bangun Karsa Artha Sejahtera. Dalam kasus ini BPR dengan sengaja membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan maupun laporan. Perbuatan tersebut dilakukan dengan cara membuat laporan fiktif yaitu dengan membuat laporan pembukuan yang seharusnya terdapat deposito atas nama H.Subarda namun Aep Sumarlan memerintahkan Herawati untuk membuat laporan bahwa deposito tersebut didepositokan kembali kepada BPR Citraloka Danamandiri, namun dalam kenyataannya pada BPR Citraloka Danamandiri tidak ada deposito BPR Bangun Karsa Artha Sejahtera di BPR Citraloka Danamandiri, akibatnya dalam laporan atau pembukuan atau neraca per sub buku besar mulai Mei 2005 tertulis Deposito BPR Citraloka Danamandiri sebesar Rp.100.000.000,- (seratus juta rupiah).

Dari kedua contoh kasus yang penulis amati maka muncul beberapa permasalahan hukum yaitu bagaimana kriteria dan mekanisme dalam menentukan suatu kegiatan pencatatan sebagai suatu tindak pidana perbankan, bagaimana pertanggungjawaban bank terkait tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh

bank jika dikatkan dengan peraturan perundang-undangan tentang perbankan dan bagaimana tanggung jawab OJK dalam hal tindakan pencatatan palsu dan bagaimana pemberian sanksi terhadap tindakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelusuran penulis, sejauh ini belum ada penelitian yang membahas atau meneliti mengenai pertanggungjawaban bank dan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terkait tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh bank. Adapun penelitian yang mendekati topik penelitian penulis, seperti “Peran Otoritas Jasa Keuangan terhadap Pengawasan Pendaftaran Jaminan Fidusia” yang dibuat oleh Nazia Tunisa Alham dari Fakultas syariah dan hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta tahun 2014, “Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam Sistem Pengawasan Perbankan di Indonesia” yang dibuat oleh Nikita Citra Dewi dari Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember tahun 2013.”Tinjauan Yuridis Mengenai Pencatatan Palsu dalam Pembukuan atau dalam Rekening Bank yang dilakuka Terdakwa Selaku Pegawai Bank Panin” yang dibuat oleh Muhamad Bima Anugrah dari Fakultas Hukum Universitas Trisaksi Jakarta Tahun 2012. Penulis mencatat bahwa penelitian-penelitian tersebut memiliki sudut pandang yang berbeda dan objek yang berbeda dengan yang diteliti oleh penulis.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis melakukan suatu penelitian yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul : **“Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Bank dan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terkait Tindakan Pencatatan Palsu Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Perbankan di Indonesia”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada latar belakang di atas, maka penulis membuat identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana suatu tindakan pencatatan dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana perbankan ?
2. Bagaimana pertanggungjawaban bank terkait tindakan pencatatan palsu dikaitkan dengan berlakunya Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan ?
3. Bagaimana peran Otoritas Jasa Keuangan dan sanksi yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh bank ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulisan ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis lebih jauh bagaimana kriteria dan mekanisme dalam menentukan suatu kegiatan pencatatan sebagai suatu tindak pidana perbankan.
2. Untuk menganalisis lebih jauh mengenai pertanggungjawaban bank terkait tindakan pencatatan palsu.
3. Untuk menganalisis lebih jauh tanggung jawab Otoritas Jasa Keuangan dan sanksi yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam

mengawasi tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh bank.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diperoleh atau diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran atau bahan bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan pengembangan wawasan di bidang hukum khususnya bidang hukum perbankan.

2. Kegunaan Praktis

a. Kegunaan bagi akademisi

Memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum perbankan khususnya terkait pertanggungjawaban bank dan pengawasan bank oleh Otoritas Jasa Keuangan.

b. Kegunaan bagi praktisi

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumber informasi bagi pihak bank, masyarakat dan Otoritas Jasa Keuangan.

c. Kegunaan bagi pemerintah

Memberikan informasi kepada pemerintah mengenai pentingnya tanggungjawab bank dan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap bank.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah teori yang dibuat untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang akan diteliti.¹⁷ Adapun teori-teori yang akan penulis bahas yaitu tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia dan merupakan kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban.¹⁸

Roscoe Pound termasuk salah satu pakar yang banyak menyumbangkan gagasannya tentang timbulnya suatu pertanggungjawaban. Melalui pendekatan analisis kritisnya, Pound meyakini bahwa timbulnya pertanggungjawaban karena suatu kewajiban atas kerugian yang ditimbulkan karena pihak lain. Pada sisi lain pound melihat lahirnya pertanggungjawaban tidak saja karena kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindakan, tetapi juga karena suatu kesalahan.¹⁹

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak

¹⁷ Rianto Adi. *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004, hlm. 29.

¹⁸ Masyhur Efendi. *Dimensi / Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994, hlm.121.

¹⁹ Roscoe Pound. *Pengantar Filsafat Hukum Diterjemahkan dari edisi yang diperluas oleh Mochamad Radjab*, Jakarta: Bharatara Karya Aksara, 1982, hlm.90.

dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang.

Responsibility berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* merujuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.²⁰

Teori Hans Kelsen mengenai pertanggungjawaban hukum merupakan suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Seseorang yang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan/berlawanan hukum. Sanksi dikenakan delik, karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut bertanggungjawab. Subyek *responsibility* dan subyek kewajiban hukum adalah sama. Dalam teori tradisional, ada dua jenis tanggung jawab: pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawab mutlak (*absolut responsibility*).²¹

Dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban bank dalam melindungi

²⁰ Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.335-337.

²¹ Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 6.

kepentingan masyarakat penyimpan dana, maka hukum berperan sebagai pedoman dalam pelaksanaan pertanggungjawaban tersebut. Bank merupakan suatu badan usaha yang dapat melakukan perbuatan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban sebagai subjek hukum. Perbuatan hukum yang dilakukan oleh bank didasarkan pada segala peraturan yang berisi tentang perbankan²². Hal ini sesuai dengan fungsi hukum itu sendiri yaitu²³:

- “ 1. Hukum sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan;
2. Hukum sebagai sarana pembangunan;
3. Hukum sebagai sarana penegak hukum;
4. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat.”

Pertanggungjawaban bank terdiri dari pertanggungjawaban pidana.

Roeslan Saleh menyatakan bahwa²⁴:

“Dalam membicarakan tentang pertanggungjawaban pidana, tidaklah dapat dilepaskan dari satu dua aspek yang harus dilihat dengan pandangan-Pandangan Falsafah. Satu diantaranya adalah keadilan, sehingga pembicaraan tentang pertanggungjawaban pidana akan memberikan kontur yang lebih jelas. Pertanggungjawaban pidana sebagai soal hukum pidana terjalin dengan keadilan sebagai soal filsafat”.

Dalam kamus bahasa Indonesia istilah pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi²⁵. Dalam pelaksanaan pengawasan diperlukan prinsip-prinsip pengawasan yang dapat dipatuhi dan dijalankan, adapun prinsip-prinsip pengawasan itu adalah

²² Rachmadi Usman. *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm.190.

²³ Faisal Salam. *Pertumbuhan Hukum Bisnis di Indonesia*, Bandung: Pustaka, 2005, hlm.7.

²⁴ Roeslan Saleh. *Pikiran-pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Jakarta:Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 10.

²⁵ Sujanto. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 2.

sebagai berikut :

- “1. Objektif dan menghasilkan data. Artinya pengawasan harus bersifat objektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.
2. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan. Artinya untuk dapat mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus bertolak pangkal dari keputusan pimpinan yang tercermin dalam:
 - a. Tujuan yang ditetapkan
 - b. Rencana kerja yang telah ditentukan
 - c. Kebijakan dan pedoman kerja yang telah digariskan
 - d. Perintah yang telah diberikan
 - e. Peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
3. Preventif artinya bahwa pengawasan tersebut adalah untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien dan efektif, maka pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan berkembangnya dan terulangnya kesalahan-kesalahan.
4. Bukan tujuan tetapi sarana artinya pengawasan tersebut hendaknya tidak dijadikan tujuan tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan organisasi.
5. Efisiensi artinya pengawasan haruslah dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan kerja.
6. Apa yang salah Artinya pengawasan haruslah dilakukan bukanlah semata-mata mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya dan sifat kesalahan itu.
7. Membimbing dan mendidik artinya pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik agar pelaksana dapat meningkatkan kemampuan untuk melakukan tugas-tugas yang ditetapkan.”²⁶

Pengawasan perbankan dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, diantaranya: pertama, bank menghimpun dana masyarakat dengan dasar kepercayaan. Kedua, bank merupakan bagian penting dalam kerangka sistem pembayaran dan efektivitas transmisi kebijakan moneter. Ketiga, sektor perbankan menyumbang peran besar dalam pembangunan ekonomi. Dan keempat, bank sangat rentan terhadap berbagai macam risiko. Kepercayaan masyarakat

²⁶ Prayudi. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta: 1981, hlm.75.

menjadi faktor utama mengapa bank harus diawasi. Bank adalah unit usaha yang khusus dimana jalannya kegiatan operasional bank tergantung pada sumber dana dari masyarakat. Maka kelangsungan hidup suatu bank ditentukan oleh kepercayaan masyarakat terhadap lembaga tersebut. Dari pengertian inilah timbul istilah bank sebagai lembaga kepercayaan. Merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap bank dapat mengakibatkan kegagalan suatu bank.²⁷

2. Kerangka konseptual

Kerangka Konseptual adalah landasan dalam melakukan penelitian yang pada dasarnya mengidentifikasi hubungan antar variabel.²⁸ Batasan-batasan serta pengertian yang akan digunakan oleh penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Hukum adalah himpunan aturan yang diciptakan berwenang dan bertujuan mengatur tata kehidupan bermasyarakat, serta sifatnya memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi si pelanggar hukum.²⁹
2. Pertanggungjawaban adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatu berupa penuntutan, diperkarakan, dipersalahkan sebagai akibat sikap sendiri atau pihak lain.³⁰

3. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

²⁷ Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM dan FE UI, "Alternatif Struktur OJK yang Optimum, *Kajian Akademik*, Draff III, 23 Agustus 2010, hlm. 26.

²⁸ Asep Hermawan. *Penelitian Bisnis - Paradigma Kuantitati*, Jakarta: Grasindo, 2005, hlm. 32.

²⁹ R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm. 23.

³⁰ Hasan Alwi. *Kamus Besar Bahasa Indonesia* edisi ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 1139.

Perbankan, bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

4. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
5. Pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³¹

F. Metode Penelitian

1. Metode Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penulis menggunakan metode yuridis normatif karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaidah.³² Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian

³¹ W. Riawan Tjandra. *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm. 131.

³² Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001, hlm. 13-14.

ini.

2. Sifat Penelitian

Sifat Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif, yaitu menjelaskan suatu gejala, peristiwa yang sedang diteliti dan berkaitan dengan kejadian sekarang.³³ Dalam penelitian ini penulis mencoba menjelaskan bagaimana pertanggungjawaban Bank dan pengawasan OJK terhadap tindakan pencatatan palsu.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian skripsi ini dilakukan dengan menggunakan Pendekatan Undang-Undang (*statue approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani misalnya Undang-Undang Tentang Perbankan, Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Peraturan Bank Indonesia. Pendekatan Konseptual beranjakan dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan, doktrin dan doktrin didalam ilmu hukum, akan akan menghasilkan pengetahuan hukum, konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan.³⁴ Pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang penulis gunakan yaitu pandangan dan doktrin dari Roscoe Pound mengenai pertanggungjawaban, dan pandangan dari Hans Kelsen.

³³ Asep Saepul Hamdi. *Metode Penelitian Kuantitatif: Aplikasi dalam Pendidikan*, Yogyakarta: Deepublish, 2012, hlm. 5.

³⁴ Johnny Ibrahim. *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publising, 2007, hlm. 300.

4. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari pihak lain secara tidak langsung guna mendukung penelitian. Data sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku ataupun jurnal-jurnal. Tulisan-tulisan hukum tersebut berisi tentang perkembangan atau isu-isu mengenai Penelitian ini. Penelitian menggunakan data sekunder terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer, berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perbankan, yaitu :³⁵

(1) Undang-Undang No 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan.

(2) Undang-Undang No 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

(3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/1/PBI/2009 tentang Bank Umum.

(4) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/14/PBI/2012 tentang Transparansi dan Publikasi Laporan Bank

(5) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.03/2015 tentang Transparansi dan Publikasi Laporan Bank

b) Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan

³⁵ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI) Press, 1986, hlm.52.

memahami bahan hukum primer³⁶ yang berupa buku-buku tentang Hukum Perbankan, Otoritas Jasa Keuangan, Kredit Bermasalah, Laporan Kegiatan Bank serta hasil-hasil penelitian berupa skripsi di bidang hukum, dan artikel.

c) Bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum, kamus bahasa, majalah serta media massa.³⁷

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data dengan cara membaca peraturan perundang-undangan, mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti. Dari data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai data penunjang dalam penelitian ini.³⁸

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan adalah kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesis, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.³⁹

³⁶ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Kelima, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994, hlm. 12.

³⁷ Rocky Marbun. *Kamus Hukum Lengkap*, Jakarta: Visi Media, 2012, hlm. 32.

³⁸ Jonathan Sarwono. *Pintar Menulis Karangan Ilmiah*, Yogyakarta: Andi, 2010, hlm. 34.

³⁹ Lexy J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2009, hlm. 248.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum yang ditunjukkan untuk memberikan gambaran kepada pembaca mengenai seluruh bahasan dalam penulisan hukum yang akan disusun. Adapun sistematika penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini diawali dengan menguraikan Latar Belakang Masalah, Perumusan dan Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian yang terdiri dari Sifat Penelitian, Pendekatan Penelitian, Jenis Data, serta Teknik Pengumpulan Data dan Teknik Analisis Data, dan diakhiri dengan Sistematika Penulisan.

BAB II KEDUDUKAN BANK DALAM KEGIATAN PEREKONOMIAN DAN PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN SEBAGAI LEMBAGA YANG MEMILIKI OTORITAS DALAM PEMBINAAN DAN PENGAWASAN BANK

Pada bab ini penulis akan menjelaskan mengenai pengertian bank menurut peraturan perundang-undang, menurut para ahli, dan teori mengenai perbankan. Penulis juga akan menjelaskan mengenai pengertian pencatatan palsu dalam tindak pidana perbankan serta pertanggungjawaban dan pengawasan bank.

BAB III PERTANGGUNGJAWABAN BANK TERKAIT PENCATATAN PALSU

Pada bab ini, penulis akan menjelaskan bahwa dengan adanya tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh bank melanggar ketentuan pasal 49 ayat (1)A Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang - Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Terkait tindakan tersebut diperlukan adanya pertanggungjawaban dari pihak bank.

BAB IV ANALISIS SUATU KUALIFIKASI PENCATATAN PALSU SEBAGAI TIDAK PIDANA DAN PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN SEBAGAI PENGAWAS TERKAIT PENCATATAN PALSU

Pada bab ini, penulis akan memberikan analisis kualifikasi pencatatan sebagai tindak pidana dan penulis akan menjelaskan bahwa dengan adanya tindakan pencatatan palsu yang dilakukan oleh bank diperlukan pengawasan dari Otoritas Jasa Keuangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini, penulis akan memberikan beberapa kesimpulan yang merupakan jawaban dan identifikasi masalah. Penulis pun akan memberikan beberapa saran yang dapat diterapkan bagi masyarakat yang berkepentingan.