

KAJIAN HUKUM TERHADAP LIKUIDASI DAN KEPAILITAN BANK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 1998 TENTANG PERBANKAN¹

Oleh : Romi Johanes²

ABSTRAK

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengkaji / menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum, terutama bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.³ Bertitik tolak dari judul dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif analitis.⁴ Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penyelesaian melalui kepailitan relatif cepat karena pada dasarnya telah ditetapkan 'timing' untuk setiap tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai penyelesaian. Kecepatan penyelesaian inilah sebenarnya yang menjadi tujuan utama diundangkannya Undang-Undang Kepailitan. Terlepas dari kendala yang mungkin dihadapi kurator dalam kepailitan, bila dibandingkan antara ketentuan kepailitan dan likuidasi sebenarnya lebih baik bagi BI memanfaatkan upaya kepailitan dibanding likuidasi karena kepailitan mempunyai prospek yang lebih baik dan lebih pasti dibandingkan dengan likuidasi.

Kata kunci: Likuidasi, Kepailitan, Bank

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan antara bank dengan nasabahnya ternyata tidaklah seperti hubungan kontraktual biasa, tetapi dalam hubungan tersebut terdapat pula kewajiban bagi bank untuk tidak membuka rahasia dari nasabahnya kepada pihak lain mana pun kecuali jika ditentukan lain oleh perundang-undangan yang berlaku. Dengan mengacu kepada rahasia bank, maka rahasia-rahasia lain yang bukan merupakan rahasia

antara bank dengan nasabahnya, sungguhpun juga bersifat rahasia, tidak tergolong ke dalam istilah rahasia bank menurut Undang-Undang Perbankan. Rahasia-rahasia lain yang bukan merupakan rahasia bank tersebut, misalnya, rahasia mengenai data dalam hubungan dengan pengawasan bank oleh Bank Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3) dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Menurut Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Perbankan, yang dimaksud dengan rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.

Pembangunan nasional memerlukan sumber pendanaan yang tidak kecil guna mencapai sasaran-sasarannya: pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, kesempatan kerja, distribusi pendapatan, dan lain-lain. Sasaran ini terus diupayakan untuk ditingkatkan kualitasnya dari waktu ke waktu. Untuk itu upaya memperbaiki dan memperkuat sektor keuangan khususnya industri perbankan menjadi sangat penting. Sektor perbankan memiliki peran yang sangat vital, antara lain sebagai pengatur urat nadi perekonomian nasional. Lancarnya aliran uang sangat diperlukan untuk mendukung kegiatan ekonomi. Dengan demikian, kondisi sektor perbankan yang sehat dan kuat penting menjadi sasaran akhir dari kebijakan sektor perbankan. Peran sektor perbankan dalam pembangunan juga dapat dilihat pada fungsinya sebagai alat transmisi kebijakan moneter. Di samping itu perbankan merupakan alat yang sangat vital dalam menyelenggarakan transaksi pembayaran, baik nasional maupun internasional. Mengingat pentingnya fungsinya ini, maka upaya menjaga kepercayaan masyarakat⁵ terhadap perbankan menjadi bagian yang sangat penting untuk dilakukan.⁶ Bisnis perbankan merupakan bisnis yang penuh risiko, di samping menjanjikan keuntungan yang besar jika dikelola secara baik dan hati-hati.

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Wulanmas A. P. G. Frederik, SH, MH; Dr. Johny Lembong, SH, MH

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 1023208079

³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 11-12

⁴ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University press, 2001, hlm. 48.

⁵ Hikmahanto Juwana, "Analisis Ekonomi Atas Hukum Perbankan", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Edisi Nomor 1-3 Tahun XXVIII Januari-Juni 1998, hal. 86

⁶ Syahril Sabirin, "Kebijakan Moneter dan Perbankan dalam Mendukung Pembangunan Nasional" dalam <http://www.publikasi BI/co.id>.

Dikatakan sebagai bisnis penuh risiko karena aktivitasnya sebagian besar mengandalkan dana titipan masyarakat, baik dalam bentuk tabungan, giro, maupun deposito.

Besarnya peran yang diemban oleh sektor perbankan, bukan berarti membuka keran sebebaskan-bebasnya bagi siapa saja untuk mendirikan, mengelola ataupun menjalankan bisnis perbankan tanpa didukung atau di *back-up* dengan aturan perbankan yang baik dan sehat. Pemerintah melalui otoritas keuangan dan perbankan berwenang menetapkan aturan dan bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap jalannya usaha dan aktivitas perbankan. Oleh karenanya, kebijakan pemerintah di sektor perbankan harus diarahkan pada upaya mewujudkan perbankan yang sehat, kuat dan kokoh. Hal ini mengingatkan kebijakan di bidang perbankan ini tidak lagi semata-mata memegang peranan penting dalam pengembangan infrastruktur keuangan dalam rangka mengatasi kesenjangan antara tabungan dan investasi, tetapi juga berperan penting dalam memelihara kestabilan ekonomi makro melalui keterkaitannya dengan efektivitas kebijakan moneter.⁷

Pemerintah telah cukup mencurahkan perhatian pada penyempurnaan peraturan-peraturan hukum di bidang perbankan. Mulai dari undang-undang hingga peraturan yang sifatnya teknis sudah cukup tersedia. Bahkan, peraturan yang berhubungan dengan prinsip kehati-hatian pun sudah sangat memadai. Namun demikian, kelengkapan peraturan terutama menyangkut prinsip kehati-hatian tidaklah cukup untuk dijadikan ukuran bahwa perbankan nasional lepas dari segala permasalahan. Buktinya sebagian besar bank nasional (khususnya bank swasta) merupakan bank bermasalah, yang satu per satu masuk kandang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), bahkan lebih tragis lagi beberapa bank swasta nasional terpaksa dilikuidasi pada masa awal krisis ekonomi dan keuangan melanda Indonesia.⁸

Salah satu faktor yang membuat sistem perbankan nasional keropos adalah akibat perilaku para pengelola dan pemilik bank yang cenderung mengeksploitasi dan/atau mengabaikan prinsip kehati-hatian dalam berusaha, di samping faktor penunjang lain, yakni lemahnya pengawasan dari Bank Indonesia (BI).

Dampak dari krisis perbankan dimulai tahun 1997 yang menyebabkan 16 bank dinilai oleh otoritas perbankan tidak mungkin lagi dipertahankan eksistensinya, sehingga dicabut izin usahanya. Berdasarkan Undang-Undang No.1 Tahun 1992 tentang Perbankan (sebelum direvisi dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998), yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut izin usaha bank adalah Menteri Keuangan berdasarkan rekomendasi dari Bank Indonesia. Berdasarkan pengalaman tersebut, dan beberapa negara lain tampaknya kegiatan perbankan tidak bisa seluruhnya diserahkan kepada mekanisme pasar, karena kenyataannya pasar tidak selalu mampu membetulkan dirinya sendiri bila terjadi sesuatu di luar dugaan.⁹ Oleh karena itu dukungan kontrol terhadap aktivitas perbankan oleh BI dengan kewajiban melaksanakan prinsip kehati-hatian merupakan solusi terbaik dalam rangka menjaga dan mempertahankan eksistensi perbankan, yang pada akhirnya akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat kepada industri perbankan itu sendiri. Demikianlah, kemudian bagian umum Penjelasan UU No. 10 Tahun 1998 dinyatakan, agar pembinaan dan pengawasan bank dapat terlaksana secara efektif, kewenangan dan tanggung jawab mengenai perizinan bank, yang semula berada pada Menteri Keuangan, menjadi berada pada Pimpinan Bank Indonesia sehingga Bank Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang utuh untuk menetapkan perizinan, pembinaan, dan pengawasan bank serta penerapan sanksi terhadap bank yang tidak mematuhi peraturan perbankan yang berlaku.¹⁰

⁷ Syahril Sabirin, *Upaya Keluar dari Krisis Ekonomi dan Moneter*, Orasi Ilmiah disampaikan pada acara wisuda Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Berata tanggal 29 September 2001 di Padang, hal. 5

⁸ Achjar Iljas, "BLBI dan Penyelamatan Sistem Perbankan", Media 31 Januari 2000.

⁹ Heru Suprptomo, "Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Perbankan", Jurnal Hukum Bisnis Volume 1/1997, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 1997, hal. 63

¹⁰ Heru Supranoto, *Ibid*, hal. 64

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan Bank Indonesia dan perlindungan nasabah dalam likuidasi bank menurut UU No. 10 Tahun 1998?
2. Bagaimana aspek hukum kewenangan Bank Indonesia atas kepailitan Bank berdasarkan UU No. 10 Tahun 1998?

C. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengkaji / menganalisis data skunder yang berupa bahan-bahan hukum, terutama bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.¹¹ Bertitik tolak dari judul dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif analitis. Menurut Burhan Bungin, penelitian sosial yang menggunakan format deskriptif bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi obyek penelitian itu. Kemudian menarik ke permukaan sebagai suatu ciri atau gambaran tentang kondisi, situasi ataupun variable tertentu.¹² Di samping itu, penelitian ini juga merupakan penelitian preskriptif yaitu suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah : Data yang dikumpulkan adalah data skunder. Data sekunder di bidang hukum (dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya) dapat dibedakan menjadi¹³: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Analisis data dilakukan secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu metode analisis yang pada dasarnya mempergunakan pemikiran logis, analisis dengan logika, dengan induksi, analogi / interpretasi, komparasi dan sejenis itu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

¹¹ Ronny Hanitijo Soemitro, . *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 11-12

¹² Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University press, 2001, hlm. 48.

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, Op Cit.

1. Kewenangan Bank Indonesia Dalam Likuidasi.

Bisnis perbankan merupakan bisnis yang penuh risiko, di samping menjanjikan keuntungan yang besar jika dikelola secara baik dan hati-hati. Dikatakan sebagai bisnis penuh risiko karena aktivitasnya sebagian besar mengandalkan dana titipan masyarakat, baik dalam bentuk tabungan, giro, maupun deposito.

Peran yang diemban oleh sektor perbankan, bukan berarti membuka keran sebebas-bebasnya bagi siapa saja untuk mendirikan, mengelola ataupun menjalankan bisnis perbankan tanpa didukung atau di-back-up dengan aturan perbankan yang baik dan sehat. Pemerintah melalui otoritas keuangan dan perbankan berwenang menetapkan aturan dan bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap jalannya usaha dan aktivitas perbankan. Oleh karenanya, kebijakan pemerintah di sektor perbankan harus diarahkan pada upaya mewujudkan perbankan yang sehat, kuat dan kokoh. Hal ini mengingat kebijakan di bidang perbankan ini tidak lagi semata-mata memegang peranan penting dalam pengembangan infrastruktur keuangan dalam rangka mengatasi kesenjangan antara tabungan dan investasi, tetapi juga berperan penting dalam memelihara kestabilan ekonomi makro melalui keterkaitannya dengan efektivitas kebijakan moneter.¹⁴

Pemerintah telah cukup mencurahkan perhatian pada penyempurnaan peraturan-peraturan hukum di bidang perbankan. Mulai dari undang-undang hingga peraturan yang sifatnya teknis sudah cukup tersedia. Bahkan, peraturan yang berhubungan dengan prinsip kehati-hatian pun sudah sangat memadai. Namun demikian, kelengkapan peraturan terutama menyangkut prinsip kehati-hatian tidaklah cukup untuk dijadikan ukuran bahwa perbankan nasional lepas dari segala permasalahan. Buktinya sebagian besar bank nasional merupakan bank bermasalah, yang satu per satu masuk kandang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), bahkan lebih tragis lagi beberapa bank swasta

¹⁴ Syahril Sabirin, *Upaya Keluar dari Krisis Ekonomi dan Moneter*, Orasi Ilmiah disampaikan pada acara Wisuda Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatra Barat tanggal 29 September 2001 di Padang, hal. 5

nasional terpaksa dilikuidasi pada masa awal krisis ekonomi dan keuangan melanda Indonesia.¹⁵

Salah satu faktor yang membuat sistem perbankan nasional keropos adalah akibat perilaku para pengelola dan pemilik bank yang cenderung mengeksploitasi dan/atau mengabaikan prinsip kehati-hatian dalam berusaha, di samping faktor penunjang lain, yakni lemahnya pengawasan dari Bank Indonesia (BI).¹⁶

Bank dinilai oleh otoritas perbankan tidak mungkin lagi dipertahankan eksistensinya, sehingga dicabut izin usahanya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (sebelum direvisi dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998), yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan dan mencabut izin usaha bank adalah Menteri Keuangan berdasarkan rekomendasi dari Bank Indonesia. Berdasarkan pengalaman tersebut, dan beberapa negara lain, tampaknya kegiatan perbankan tidak bisa seluruhnya diserahkan kepada mekanisme pasar, karena kenyataannya pasar tidak selalu mampu membetulkan dirinya sendiri bila terjadi sesuatu di luar dugaan.¹⁷ Oleh karena itu, dukungan kontrol terhadap aktivitas perbankan oleh BI dengan kewajiban melaksanakan prinsip kehati-hatian merupakan solusi terbaik dalam rangka menjaga dan mempertahankan eksistensi perbankan, yang pada akhirnya akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat kepada industri perbankan itu sendiri. Demikianlah, kemudian bagian UMUM Penjelasan UU No. 10 Tahun 1998 dinyatakan, agar pembinaan dan pengawasan bank dapat terlaksana secara efektif, kewenangan dan tanggung jawab mengenai perizinan bank, yang semula berada pada Menteri Keuangan, menjadi berada pada Pimpinan Bank Indonesia, sehingga Bank Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang utuh untuk menetapkan perizinan, pembinaan, dan pengawasan bank serta

pengenaan sanksi terhadap bank yang tidak mematuhi peraturan perbankan yang berlaku.¹⁸

Sebagai tindak lanjut dari pencabutan izin usaha, dilakukan pembubaran badan hukum bank tersebut melalui proses likuidasi bank. Likuidasi terhadap 16 bank tersebut pada saat itu ternyata menimbulkan *domino effect* antara lain didahului dengan adanya *rush* di sektor perbankan sehingga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional menjadi terpuruk.

Alasan yang memperkuat pendirian Sjahdeini adalah selain implikasi yuridis yang sangat kompleks dan proses penyelesaian yang memakan waktu lama, likuidasi suatu bank dapat mengguncangkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan dan menimbulkan keresahan sosial.

Walaupun kekhawatiran Sjahdeini telah direduksi dengan adanya peraturan khusus tentang pencabutan izin, pembubaran dan likuidasi bank dan jaminan dana simpanan nasabah, tetapi permasalahan belum terselesaikan, karena dalam pelaksanaan kewenangan Bank Indonesia untuk melakukan pencabutan, pembubaran dan likuidasi bank berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, terdapat beberapa hal yang belum tersentuh, misalnya berkaitan dengan kepastian hukum keberadaan tim likuidasi yang dibatasi selama 5 tahun pada "bank" yang telah bubar apabila masih terdapat aset bermasalah.¹⁹

Berdasarkan hal di atas, diperlukan suatu kajian untuk melengkapi hal-hal yang belum tersentuh pengaturannya terkait dengan kewenangan Bank Indonesia melakukan pencabutan, pembubaran dan likuidasi bank, di samping tidak menutup kemungkinan memunculkan alternatif lain dalam penanganan bank bermasalah, misalnya melalui sarana Undang-Undang Kepailitan, yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang (sekarang

¹⁵ Achjar Ilijas, "BLBI dan Penyelamatan Sistem Perbankan", Media 31 Januari 2000

¹⁶ Susidarto, "Reposisi Pengawasan Bank", dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0204/26/opini/menu33.htm>

¹⁷ Heru Suprptomo, "Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Perbankan", Jurnal Hukum Bisnis, Volume 1/1997, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 1997, hal. 63

¹⁸ UU. No. 10 Tahun 1998 tentang Bank Indonesia, Jakarta

¹⁹ PP. No. 25/1999 tentang Pencabutan Izin Usaha

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU).

Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional, pemerintah mengeluarkan jaminan kewajiban pembayaran bank umum atau dikenal dengan *blanket guarantee* yang merupakan *financial safety net* dengan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998.

2. Aspek Hukum Kewenangan Bank Indonesia Terhadap Kepailitan Bank Berdasarkan UU No. 17 Tahun 1998

Dengan adanya pengaturan tentang kehati-hatian di bidang perbankan, tugas pengawas bank pada prinsipnya adalah memantau dan memeriksa apakah pemilik dan pengeiola bank telah melaksanakannya. Dengan pengawasan, maka akan dapat segera dilakukan langkah-langkah yang diperlukan apabila terdapat peraturan atau ketentuan yang tidak dilaksanakan. Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang dilakukan dengan mengkombinasikan pengawasan 'tidak langsung' dan 'langsung' meskipun tekanan pada masing-masing jenis pengawasan tersebut berbeda-beda di berbagai negara.²⁰

Pengawasan secara tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan melalui berbagai laporan yang disampaikan oleh bank. Laporan-laporan tersebut pada umumnya berupa laporan keuangan, yaitu neraca dan laporan rugi laba serta berbagai laporan yang terkait dengan kegiatan operasional bank, seperti laporan tentang kualitas aktiva bank. Dengan pengawasan tidak langsung, pengawas dapat memantau ketaatan pengurus bank terhadap ketentuan yang berlaku sehingga dapat mengidentifikasi penyimpangan atau hal-hal yang memerlukan perhatian, serta dapat segera mengambil tindakan yang diperlukan. Selain itu, pengawas juga dapat memperoleh berbagai informasi, data mengenai kondisi suatu bank, serta menentukan prioritas bank mana yang perlu segera dilakukan pemeriksaan secara langsung.²¹

Sementara itu, pengawasan secara langsung dilakukan dengan langsung mendatangi dan melakukan pemeriksaan terhadap bank yang

bersangkutan. Pengawasan secara langsung dapat bersifat umum atau khusus. Namun, pengawasan langsung terutama dilakukan untuk memeriksa kebenaran dan akurasi laporan keuangan dan seluruh kegiatan operasional bank, menilai kualitas manajemen serta sistem pengawasan yang dimiliki bank, serta berbagai pemeriksaan yang tidak dapat dilakukan secara langsung. Pengawasan jenis ini dapat dilakukan secara periodik, misalnya setiap tahun atau dilakukan pada saat saat diperlukan.

Kebijakan perbankan di Indonesia telah berkembang dari waktu ke waktu dalam kurun yang cukup panjang. Kebijakan tersebut juga berkembang sesuai dengan perkembangan sektor ekonomi, moneter, dan khususnya perkembangan industri perbankan di Indonesia. Kebijakan perbankan yang dirumuskan dan dilaksanakan dalam bentuk pengaturan dan pengawasan tersebut sebenarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari apa yang sudah diamanatkan oleh undang-undang. Pada saat ini kebijakan perbankan di Indonesia pada dasarnya mengacu pada undang-undang pokok tentang perbankan dan undang-undang tentang Bank Indonesia. Berdasarkan dua undang-undang tersebut kebijakan perbankan dirumuskan dan dilaksanakan.

Kebijakan perbankan pada dasarnya adalah bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Selanjutnya, perlu ditekankan bahwa penyehatan bank merupakan tanggung jawab bersama, yaitu bank-bank yang bersangkutan, pemerintah serta masyarakat pengguna bank. Kebijakan perbankan juga diarahkan untuk menyehatkan bank, baik secara individu maupun perbankan nasional.

Jenis bank di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam UU No.V Tahun 1992 yang telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan meliputi Bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Yang dimaksud dengan bank umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sementara itu, yang dimaksud dengan BPR adalah bank yang

²⁰ Suseno Piter Abdullah, *Sistem dan Kebijakan Perbankan di Indonesia*, BI, Jakarta, 2003, hal. 17

²¹ *Ibid*, hal. 18

melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.²²

Peranan Bank Indonesia dalam kebijakan perbankan tidak terlepas dari sejarah perkembangan bank dan sejarah keberadaan Bank Indonesia itu sendiri. Di lihat dari keberadaannya lembaga perbankan di Indonesia telah ada jauh sebelum kemerdekaan Indonesia. Namun demikian, pengaturan dan pengawasan bank secara formal baru mulai dikenal sejak diberlakukannya UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Mulai saat itu pula Bank Indonesia berperan besar sebagai penentu kebijakan perbankan di Indonesia.²³

Peranan Bank Indonesia dalam kebijakan perbankan menjadi semakin jelas setelah dilakukan pembenahan ekonomi keuangan dan moneter di Indonesia. Hal tersebut secara formal dituangkan dalam bentuk undang-undang, yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 14 Tahun 1967 tentang perbankan. Peran Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank kemudian lebih dipertegas dengan dikeluarkannya UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Berdasarkan kedua undang-undang ini, Bank Indonesia tetap memiliki peranan dalam kebijakan perbankan, tetapi strategi dan pola kebijakan pengaturan dan pengawasan bank mengalami perubahan yaitu bahwa pengaturan dan pengawasan bank dilakukan oleh Bank Indonesia atas nama Departemen Keuangan, dan tidak atas nama Dewan Moneter lagi.²⁴

Berdasarkan undang-undang tersebut karena Bank Indonesia melaksanakan pengawasan atas nama Menteri Keuangan, maka berbagai ketentuan pelaksanaan baik yang menyangkut perizinan, pengaturan, pengawasan, sampai pemberian sanksi atas suatu pelanggaran, sebagaimana yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut lebih lanjut dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri Keuangan. Dalam hal ini Bank Indonesia hanya melaksanakan berbagai keputusan tersebut. Sebagai contoh, pemberian izin pembukaan dan penutupan

suatu bank, berdasarkan undang-undang dan keputusan menteri keuangan, sepenuhnya menjadi wewenang Menteri Keuangan, Bank Indonesia dalam hal ini hanya berwenang memberikan rekomendasi.

Berbagai perkembangan yang terjadi dalam perekonomian Indonesia, termasuk dengan adanya deregulasi perbankan yang dimulai pada tahun 1983 dan berlanjut sampai 1988 tidak merubah peran Bank Indonesia di bidang pengaturan dan pengawasan bank. Perubahan yang sangat pesat yang terjadi setelah deregulasi di sektor perbankan kembali mendorong dilakukannya berbagai pembenahan berbagai ketentuan di bidang perbankan yang selanjutnya dituangkan dalam UU No.7 Tahun 1992 tentang Pokok-pokok Perbankan.

Peranan Bank Indonesia dalam kebijakan perbankan baru berubah setelah UU No. 7 Tahun 1992 tentang Pokok-pokok Perbankan diamandemen dengan dikeluarkannya UU No. 10 Tahun 1998 tentang perbankan. Dengan perubahan undang-undang tersebut peranan Bank Indonesia dalam kebijakan perbankan mengalami perubahan yang drastis. Perubahan dalam undang-undang tersebut antara lain mengatur: (1) pengalihan wewenang perizinan di bidang perbankan dari Menteri Keuangan kepada Pimpinan Bank Indonesia; (2) pemilikan bank oleh pihak asing tidak dibatasi, tetapi tetap memperhatikan prinsip kemitraan; (3) pengembangan bank berdasarkan syariah; (4) perubahan cakupan rahasia bank yang semula meliputi sisi aktiva dan pasiva dari neraca bank, menjadi hanya nasabah penyimpan dan simpanannya; (5) pembentukan lembaga penjamin simpanan (LPS); dan (6) pendirian badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan.²⁵

Peranan penting Bank Indonesia dalam kebijakan perbankan, yaitu sebagai otoritas tunggal yang berwenang mengatur dan mengawasi perbankan tersebut kemudian ditegaskan kembali dalam UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.²⁶ Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa fungsi pengawasan bank merupakan salah satu pilar penting yang harus dilakukan Bank Indonesia

²² UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perekonomian, Jakarta

²³ UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Jakarta

²⁴ UU No. 25 Tahun 1999, *Ibid*

²⁵ UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Jakarta

²⁶ UU No. 23 Tahun 1999, *Op Cit*

dalam menciptakan dan memelihara stabilitas nilai rupiah. Namun demikian dalam undang-undang tersebut dinyatakan juga bahwa pengawasan bank akan dialihkan dari Bank Indonesia ke Lembaga Pengawasan Sektor Jasa Keuangan (LPJK) yang independen yang harus sudah dibentuk berdasarkan undang-undang selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2002. Sampai pertengahan tahun 2003 lembaga ini belum terbentuk dan terjadi perubahan konsep dari LPJK menjadi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang direncanakan mengambil alih tidak hanya fungsi pengawasan bank, tetapi juga fungsi pengaluran bank dari BI (berdasarkan UU No.23 Tahun 1999 yang dialihkan hanya fungsi pengawasan bank). Terhambatnya pembentukan lembaga pengawasan baik dalam bentuk LPJK maupun dalam bentuk OJK tidak terlepas dari kontroversi siapa yang harus mengawasi bank.²⁷

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Bank merupakan suatu badan usaha yang dapat melakukan perbuatan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban sebagai subjek hukum menggerakkan dunia bisnis dan mempunyai tugas sebagai perantara untuk menyalurkan penawaran dan permintaan kredit pada waktu yang ditentukan dan suatu badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan penyalurannya akan kembali pada masyarakat juga dalam jangka meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sebagai badan usaha, bank akan selalu berusaha mendapatkan keuntungan dari usaha yang dijalankannya, sebaliknya sebagai lembaga keuangan, bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, untuk mendorong kegiatan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja. Sebaliknya, sebagai lembaga keuangan, bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, mendorong kegiatan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja, itulah dua fungsi bank yang tidak dapat dipisahkan.

Selanjutnya, Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 menyebutkan fungsi dan tujuan perbankan Indonesia, yaitu:

- 1) fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat;
- 2) perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Bank Indonesia karena selama ini upaya likuidasi dianggap lebih pas digunakan untuk menyelesaikan hak dan kewajiban bank bermasalah. Berdasarkan undang-undang yang ada, Bank Indonesia dapat menggunakan upaya kepailitan atau likuidasi.

- b. Kepailitan merupakan upaya penyelesaian kredit bermasalah di luar penyelesaian berdasarkan gugatan perdata. Penyelesaian melalui kepailitan relatif cepat karena pada dasarnya telah ditetapkan 'timing' untuk setiap tindakan yang akan dilakukan untuk mencapai penyelesaian. Kecepatan penyelesaian inilah sebenarnya yang menjadi tujuan utama diundangkannya Undang-Undang Kepailitan. Undang-Undang Kepailitan diharapkan membantu percepatan negara Indonesia keluar dari krisis ekonomi, sebagaimana diatur pada UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Terlepas dari kendala yang mungkin dihadapi kurator dalam kepailitan, bila dibandingkan antara ketentuan kepailitan dan likuidasi sebenarnya lebih baik bagi BI memanfaatkan upaya kepailitan dibanding likuidasi karena kepailitan mempunyai prospek yang lebih baik dan lebih pasti dibandingkan dengan likuidasi.

2. Saran

- a. Perkembangan perekonomian global membawa pengaruh terhadap perkembangan hukum terutama hukum ekonomi. Bahwa globalisasi hukum akan

²⁷ Widjamartha, *Hukum Dan Ketentuan Perbankan*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2001, hal. 98

menyebabkan peraturan-peraturan negara-negara berkembang mengenai investasi, perdagangan, jasa-jasa, dan bidang-bidang ekonomi lainnya mendekati negara-negara maju. Mempelajari perkembangan hukum kepailitan yang berlaku di Indonesia tidak terlepas dari kondisi perekonomian nasional, khususnya yang terjadi pada pertengahan tahun 1997. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, yang memberi kewenangan hanya kepada Pengadilan Niaga untuk memeriksa dan memutus perkara kepailitan, juga dalam menangani kemungkinan kasus lain yang muncul setelah debitur dinyatakan pailit, akan menimbulkan masalah yang lain. Undang-Undang Kepailitan telah memberi "hak khusus" bagi Bank Indonesia. Sebagai pihak yang memiliki otoritas pengajuan kepailitan/pada bank. Hal diatas sangat beralasan karena bank sebagai lembaga perantara yang mengerahkan dana masyarakat dan menyalurkannya kembali, apabila telah memiliki izin usaha, bukan lagi milik pemegang saham, akan tetapi juga milik masyarakat. Dalam rangka pemberian hak khusus tersebut harus dilakukan secara proporsional, sebab dari hal inilah sering kali timbul permasalahan karena dalam kenyataannya bank-bank di Indonesia "kebal pailit". Bank Indonesia menyikapi kewenangan mengajukan permohonan pailit yang diberikan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan (No. 4 Tahun 1998) kepadanya. Hal ini tampak ketika Bank Indonesia jelas-jelas menolak mempailitkan Bank Danamon padahal upaya damai yang telah dirintis dan diupayakan kepada kedua bank yang bertikai tidak membuahkan hasil.

- b. Otoritas Bank Indonesia untuk mengajukan permohonan pailit bagi bank bermasalah diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998, yang menyatakan : "Dalam hal debitur adalah bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia". Sehubungan dengan masalah kepailitan, selanjutnya terdapat

aturan tentang pemohon kepailitan, yang termasuk juga bagi Bank Indonesia, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1). Selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, setiap kreditor, Kejaksaan, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal, atau Menteri Keuangan, dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitur; menunjuk kurator sementara untuk mengawasi pengelolaan usaha debitur; dan mengawasi pembayaran kepada kreditor, pengalihan, atau penggunaan kekayaan debitur yang dalam rangka kepailitan merupakan wewenang kurator..

DAFTAR PUSTAKA

- Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University press, 2001.
- Hikmahanto Juwana, "Analisis Ekonomi Atas Hukum Perbankan", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Edisi Nomor 1-3 Tahun XXVIII Januari-Juni 1998.
- Syahril Sabirin, "Kebijakan Moneter dan Perbankan dalam Mendukung Pembangunan Nasional" dalam <http://www.publikasi BI/co.id>.
- Achjar Ijas, "BLBI dan Penyelamatan Sistem Perbankan", Media 31 Januari 2000.
- Heru Suprptomo, "Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Perbankan", Jurnal Hukum Bisnis Volume 1/1997, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 1997.
- Ronny Hanitijo Soemitro, . *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial : Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University press, 2001.
- Syahril Sabirin, *Upaya Keluar dari Krisis Ekonomi dan Moneter*, Orasi Ilmiah disampaikan pada acara Wisuda Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatra Barat tanggal 29 September 2001 di Padang.
- Susidarto, "Reposisi Pengawasan Bank", dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0204/26/opini/menu33.htm>

Suseno Piter Abdullah, *Sistem dan Kebijakan Perbankan di Indonesia*, BI, Jakarta, 2003.
Widjamarso, *Hukum Dan Ketentuan Perbankan*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2001.