

**PENCABUTAN IZIN USAHA DAN LIKUIDASI  
BANK MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 21  
TAHUN 2011 TENTANG OTORITAS JASA  
KEUANGAN<sup>1</sup>**

**Oleh : Alan Lembong<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang menyebabkan terjadinya likuidasi bank dan alasan-alasan hukum apakah yang digunakan untuk pencabutan izin usaha bank di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dapat disimpulkan: 1. Faktor penyebab utama terjadinya likuidasi sebuah bank adalah karena manajemen bank gagal/tidak dapat menjaga kesehatannya, seperti yang distandarkan oleh Bank Indonesia yang saat ini kewenangannya telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan) melalui ukuran tingkat kesehatan di antaranya *capital adequacy ratio*. Faktor penyebab lainnya adalah besarnya utang/tagihan jatuh tempo yang besar, bank telah merugi baik untuk posisi jangka pendek dan jangka panjang, aset bank tidak lagi mencukupi untuk menstabilkan usaha, sehingga manajemen bank gagal dalam memenuhi kewajibannya kepada pihak ketiga, dll. 2. Alasan-alasan hukum untuk dilakukannya pencabutan izin usaha suatu bank, seperti diatur pada Undang-Undang Perbankan No. 10 Tahun 1998, yang telah digantikan melalui UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Tindak lanjut terhadap diberlakukannya proses likuidasi terhadap bank yang telah dicabut izin usahanya, dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, dan pilihan tentang proses likuidasi bank itu lebih diperkuat dengan disahkannya UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). LPS akan menentukan langkah apa yang harus dilakukan, apakah bank masih dapat diselamatkan atau harus dilikuidasi.

Kata kunci: Pencabutan izin usaha, likuidasi bank

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Nixon Stanly Lowing, SH, MH; Josina M. Londa, SH, MH.

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711177

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Indonesia pernah mengalami masa perkembangan yang pesat dalam industri perbankan nasional baik dari segi jumlah bank, jumlah kantor bank maupun jumlah penghimpunan dan penyaluran dana kepada masyarakat, dan hal ini terjadi pada era tahun 1988.<sup>3</sup> Namun Indonesia juga pernah mengalami imbas krisis yang diawali dengan bergejolaknya nilai tukar yang selanjutnya berkembang menjadi krisis multi dimensi yang juga melanda sektor keuangan dan perbankan.<sup>4</sup>

Perbankan mengalami krisis kepercayaan, perbankan menjadi tidak sehat disebabkan oleh jajaran manusia pada sektor perbankan itu sendiri antara lain para pemilik bank masih sering memanfaatkan bank untuk kepentingan pribadi atau grup usahanya. Karakteristik dari bank adalah sebagian besar usaha bank dibiayai dengan uang simpanan masyarakat. Hanya sebagian kecil saja usaha bank yang dibiayai dari modal disetor. Dengan sendirinya modal bank lebih kecil akan gampang habis bahkan menjadi negatif ketika bank mengalami kerugian cukup besar, misalnya karena begitu besarnya kredit macet, sehingga dapat mengakibatkan bank mengalami solvabilitas. Ini berarti bank tidak sanggup lagi memenuhi kewajiban kepada seluruh deposan dan kreditur. Bila suatu bank tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya kepada deposan maupun kreditur, maka bank tersebut dapat dikatakan sebagai bank gagal (*failure bank*).<sup>5</sup>

Bila dilihat sampai saat ini posisi nasabah bank sebagai konsumen masih lemah, nasabah sebagai konsumen di suatu bank tidak memiliki alternatif untuk diambil selain mengikuti aturan-aturan, dalam bentuk ketentuan standart yang telah ditetapkan oleh pihak bank dalam penggunaan produk-produk atau jasa perbankan. Padahal disisi yang lain nasabah bank dihadapkan pada risiko-risiko yang besar dalam transaksinya dengan pihak bank tersebut, termasuk dalam penempatan dana-dana nasabah di bank maupun risiko dalam pengambilan kredit di bank.

<sup>3</sup> Ali Said Kasim, *Penerapan Sistem Know Your Customer Principle Di Indonesia*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003, hlm. 32.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 33.

<sup>5</sup> Diakses pada tanggal 24 Pebruari 2016 dari repository.unand.ac.id/21947/3.pdf.

Pasal 1 angka 7 UU No. 24 Tahun 2004 tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan mengatakan bahwa “bank gagal (*failure bank*) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya”.<sup>6</sup> Demikian juga Pasal 1 angka 9 Perpu Nomor 4 Tahun 2008 mengatakan bahwa “bank gagal adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia sesuai kewenangan yang dimilikinya”.<sup>7</sup> Menurut Adrian Sutedi, dampak dari krisis perbankan menyebabkan 16 bank dinilai oleh otoritas perbankan tidak mungkin lagi dipertahankan eksistensinya, sehingga dicabut izin usahanya. Sebagai tindak lanjut dari pencabutan izin usaha, dilakukan pembubaran badan hukum bank tersebut melalui proses likuidasi bank.<sup>8</sup>

Likuidasi atau pembubaran suatu usaha bank memang tidak dapat dihindarkan dan harus dilakukan oleh Bank Indonesia, manakala suatu bank tidak lagi dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya terhadap nasabah dan sudah dinyatakan sebagai bank yang gagal karena tidak dapat lagi mengatasi kesulitan keuangan yang dihadapinya.<sup>3</sup>

Melalui UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Pasal 7 ditentukan bahwa: Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan, maka OJK mempunyai wewenang: a) Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi: 1). Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, merger, konsolidasi, dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank.<sup>9</sup> Dengan demikian dapat dilihat bahwa tugas dan fungsi Bank Indonesia terutama untuk mengatur, mengawasi dan termasuk mencabut izin usaha bank, telah dialihkan kepada OJK melalui UU OJK ini. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai hal ini.

<sup>6</sup> UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan.

<sup>7</sup> Perpu No. 4 Tahun 2008.

<sup>8</sup> Adrian Sutedi, *Loc-Cit*, hlm. 131-132.

<sup>9</sup> UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pustaka Mahardika Yogyakarta, hal. 9-10.

## B. Rumusan Masalah

1. Faktor-faktor apakah yang menyebabkan terjadinya likuidasi bank ?
2. Alasan-alasan hukum apakah yang digunakan untuk pencabutan izin usaha bank di Indonesia ?

## C. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan Skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, dimana penelitian yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang ada (*library research*), yang berhubungan dengan judul Skripsi yang sedang diteliti. Adapun bahan-bahan pustaka sebagai data sekunder yang diteliti itu antara lain berupa Undang-undang UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) sebagai bahan hukum primer, buku-buku literatur, dan tulisan-tulisan yang ada kaitannya dengan pencabutan izin usaha dan likuidasi bank sebagai bahan hukum sekunder, serta Kamus baik Kamus Hukum maupun kamus yang dapat memberikan bantuan dalam menjelaskan pengertian-pengertian yang terdapat dalam literatur dan tulisan lainnya sebagai bahan hukum tertier. Bahan-bahan yang sudah terkumpul, kemudian di analisis secara kualitatif.

## PEMBAHASAN

### A. Faktor-Faktor Terjadinya Likuidasi Bank

Faktor-faktor yang menyebabkan suatu bank mengalami likuidasi, ada beberapa sebab yang melatar-belakanginya, yaitu:<sup>10</sup>

1. Utang perusahaan yang berada pada posisi *extreme leverage*. *Extreme leverage* artinya utang perusahaan sudah berada dalam kategori yang membahayakan perusahaan itu sendiri.
2. Jumlah utang dan berbagai tagihan yang datang disaat jatuh tempo sudah begitu besar, baik utang di perbankan, leasing, mitra bisnis, utang dagang, termasuk utang dalam bentuk bunga obligasi yang sudah jatuh tempo yang harus secepatnya dibayar, dan berbagai bentuk tagihan lainnya.
3. Perusahaan telah melakukan kebijakan strategi yang salah sehingga memberi

<sup>10</sup> Irham Fahmi, *Op-Cit*, hlm. 126.-127.

pengaruh pada kerugian yang bersifat jangka pendek dan jangka panjang.

4. Kepemilikan aset perusahaan tidak lagi mencukupi untuk menstabilkan perusahaan, yaitu sudah terlalu banyak aset yang dijual sehingga jika aset yang tersisa tersebut masih ingin dijual, maka itu juga tidak mencukupi untuk menstabilkan perusahaan.
5. Perusahaan sering melakukan kebijakan gali lubang dan tutup lubang pada kewajiban jangka pendek. Seperti dana untuk memenuhi kewajiban atau menyelesaikan persoalan likuiditas di pakai dari dana untuk membayar utang, sehingga pembayaran utang menjadi tertunda, dan begitu pula sebaliknya, pada dana yang harusnya dialokasikan untuk membayar utang yang sudah jatuh tempo, namun dipakai untuk membayar gaji karyawan, listrik, dan sejenisnya yang termasuk kategori *short term liquidity*.

Pembubaran (likuidasi) suatu bank membawa implikasi yang cukup luas di masyarakat yakni dapat menimbulkan ketidakpercayaan kepada institusi perbankan sebagai tempat menyimpan dana yang aman. Oleh karena itu, khusus untuk dunia usaha yang bergerak di bidang perbankan, bank senantiasa dituntut menjaga tingkat kesehatannya. Salah satu kriteria yang dijadikan untuk menilai tingkat kesehatan bank adalah bank yang bersangkutan mampu memenuhi kewajibannya setiap saat, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Jika bank tidak dapat menjaga kesehatannya, secara normatif Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas dalam industri jasa perbankan dapat mengambil serangkaian tindakan untuk menyelamatkan bank sebagaimana yang ditentukan dalam UU No. 7 Tahun 1992 yang telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998. Salah satu tahapan yang dapat dilakukan oleh Bank Indonesia yakni menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank pada pihak lain.<sup>11</sup>

Salah satu cara untuk mengukur kesehatan suatu lembaga perbankan adalah dengan menggunakan metode CAMEL. CAMEL atau *Capital Assets Management Earning Liquidity* merupakan salah satu metode penilaian kesehatan perbankan. Metode CAMEL berisikan

langkah-langkah yang dimulai dengan menghitung besarnya masing-masing rasio pada komponen-komponen berikut :<sup>12</sup>

1. C: *Capital* (Untuk rasio kecukupan modal);
2. A: *Assets* (Untuk rasio-rasio kualitas aktiva);
3. M: *Management* (Untuk menilai kualitas manajemen);
4. E: *Earning* (Untuk rasio-rasio rentabilitas bank);
5. L: *Liquidity* (Untuk rasio-rasio likuiditas bank).

Metode Camel ini disebutkan dalam Pasal 29 ayat (2) UUNo. 7 Tahun 1992 yang telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 menyatakan bahwa "Bank Indonesia menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank dengan memperhatikan aspek permodalan, kualitas aset, kualitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank."<sup>13</sup>

Pada aspek operasional perbankan, dunia perbankan di Indonesia juga tidak terlepas dari masalah tindak kejahatan perbankan, termasuk juga di wilayah Sulawesi Utara, yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bagi bank tersebut dan bagi nasabahnya. Di kota Manado juga telah terjadi kasus kejahatan kerah putih (*white collar crime*) di bidang perbankan, pada bulan Juni Tahun 2004, dimana PT. Bank Danamon Tbk. (Bank Danamon) Manado di Jl. Dr. Sutomo dananya telah dibobol sebesar Rp. 4,5 Milyar. Pelaku pembobolan adalah karyawan Bank Danamon Manado yang memanfaatkan jabatannya sebagai Staff Bisnis Manager (setingkat pimpinan cabang bank).

Kasus ini terungkap setelah pada tanggal 2 Juni 2004, karena nasabah pemilik rekening merasa keberatan terhadap pihak bank menyangkut transaksi dan posisi saldo rekening koran yang dimilikinya. Dari tindakan ini dan sesuai pemeriksaan yang telah dilakukan oleh pihak Polda Sulut jumlah nasabah yang dirugikan sebanyak 11 nasabah. Hasil audit dari pihak Bank Danamon juga menyimpulkan bahwa dari tindakan kerugian yang diderita pihak bank mencapai Rp. 4,5 Milyar dan yang bersangkutan telah melakukan penyimpangan dalam hal penyalahgunaan wewenang dalam

<sup>11</sup> Sentosa Sembiring, *Op-Cit*, hlm. 258.

<sup>12</sup> Lukman Dendawijaya, *Manajemen Perbankan*, edisi Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 142.

<sup>13</sup> Sentosa Sembiring, *Loc-Cit*, hlm. 323.

melakukan transaksi fiktif dan rekening fiktif, sehingga setoran nasabah dalam jumlah yang besar yang seharusnya masuk ke rekening giro nasabah ternyata tidak dibukukan ke rekening resmi dari nasabah.

Bagi pihak bank Danamon kasus ini membawa dampak negatif yang tentunya sangat merugikan, yaitu adanya kewajiban pihak bank untuk memastikan penggantian dana sebesar Rp.4,5 Milyar milik nasabah melalui penggantian oleh pemegang saham, merosotnya citra bank di mata nasabah, serta adanya kewajiban bagi pihak bank untuk menuntaskan permasalahan tersebut secara hukum.

Melihat kasus ini bila dikaji kerugian nasabah tentu sangat besar, tidak hanya menyangkut sejumlah dana besar yang hilang, akan tetapi masalah-masalah lain seperti : pembayaran bunga giro yang tidak diperoleh nasabah, terganggunya aktivitas bisnis nasabah karena uang yang hendak digunakan ternyata telah digelapkan karyawan bank, nasabah harus berurusan dengan aparat penegak hukum untuk menuntaskan kasus pidana tersebut sehingga dengan sendirinya mengganggu aktivitas usaha nasabah, dan potensi kerugian lainnya sebagai dampak negatif dari kasus tersebut contoh akibat pemblokiran rekening.

Bagi nasabah penyidikan yang dilakukan oleh pihak Polda Sulut terhadap kasus tersebut, tentu sangat mempengaruhi aktivitas mereka karena rekening nasabah-nasabah tersebut dari kasus penggelapan dana sebesar Rp. 4,5 Milyar yang dilakukan oleh karyawan Bank danamon, rekening mereka diblokir. Bahkan dari informasi seorang nasabah yang menjadi korban, nasabah tersebut akhirnya nekat untuk meminjam uang karena saat akan mengambil uang tidak berhasil karena uangnya sedang diblokir untuk kepentingan penyidikan oleh pihak kepolisian.

Unsur perlindungan nasabah sebagai konsumen bank, dapat dikaji melalui penerapan Undang-undang Perlindungan konsumen. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen terdiri dari 15 Bab dan 65 Pasal. Pengertian perlindungan konsumen tampaknya diartikan dengan cukup luas yang terwujud dalam Pasal 1 ayat (1) yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Pengertian tersebut diatas diikuti

dengan definisi konsumen sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) yaitu : setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Likuidasi suatu bank tidak dapat lagi dihindarkan untuk dilakukan oleh Bank Indonesia, karena bank yang tidak dapat menerapkan prinsip kehati-hatian yang merupakan suatu prinsip dalam pengelolaan usaha suatu bank merupakan prinsip yang tidak dapat ditawar-tawar pelaksanaannya, sebab melalui prinsip kehati-hatian inilah kelangsungan usaha suatu bank dapat terkontrol dengan baik. Likuidasi atau pembubaran suatu usaha bank harus dilakukan apabila bank tidak dapat lagi melaksanakan hak dan kewajiban-kewajibannya dan bank tersebut udah dicabut izin usahanya.

#### **B. Alasan Hukum Pencabutan Izin Usaha Bank Menurut UU Perbankan No. 10 Tahun 1998 Yang Digantikan UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Bank Indonesia, agar sistem perbankan dapat berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional, maka arah kebijakan disektor perbankan bertujuan agar hanya bank yang sehat saja yang dapat terus eksis berusaha dalam sektor perbankan nasional,<sup>14</sup> sedangkan bank yang mengalami 'kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya' dan tidak dapat diselamatkan lagi, dan/atau 'keadaan suatu bank yang membahayakan sistem perbankan', maka bank tersebut harus keluar dari sistem perbankan (*exit policy*).<sup>15</sup>

Didalam hal terjadi kondisi yang demikian itu, Bank Indonesia, secara atributif, diberi kewenangan oleh undang-undang untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan.<sup>16</sup> Namun demikian, dalam praktiknya, pencabutan izin usaha bank adalah pilihan

<sup>14</sup> Sentosa Sembiring, *Op-Cit*, hlm. 323.

<sup>15</sup> Adrian Sutedi, *Op-Cit*, hlm. 137.

<sup>16</sup> Pasal 37 ayat (2) Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan jo. Pasal 26 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Lihat juga Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

keputusan yang terakhir. Pasal 37 ayat (1) Undang-undang Perbankan mengamanatkan agar Bank Indonesia terlebih dahulu mengupayakan tindakan penyelamatan bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya sebelum bank yang bersangkutan harus “exit” dari sistem perbankan. Apabila tindakan penyelamatan yang telah diupayakan belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank dan/atau menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan system perbankan, maka barulah suatu bank harus keluar dari system perbankan. Bahkan, pada masa masih eksisnya Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), masih ada proses penyehatan system perbankan melalui tahap Bank Beku Operasi (BBO) dan Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) yang hasilnya adalah bank hasil merger dan bank yang direkomendasikan untuk dicabut izin usahanya.

Adanya Lembaga Penjamin Simpanan,<sup>17</sup> apabila tindakan penyehatan yang ditempuh Bank Indonesia atas dasar Pasal 37 ayat (1) Undang-undang Perbankan tidak berhasil, maka Lembaga Penjamin Simpanan masih dimungkinkan untuk melakukan tindakan penyelamatan terhadap bank dimaksud. Lembaga Penjamin Simpanan ini juga dimaksudkan untuk menjamin simpanan uang para nasabah di bank.<sup>18</sup>

Sebagai konsekuensi yuridis dicabutnya izin usaha suatu bank, maka tamalah sudah riwayat bank tersebut. Secara yuridis, bank tersebut tidak dimungkinkan untuk hidup kembali. Sebagai tindak lanjutnya, Undang-undang Perbankan memerintahkan untuk dilakukan proses likuidasi bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.<sup>19</sup> Oleh karena itu,

penting untuk membedakan antara kewenangan Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank (*exit policy*) dalam rangka melaksanakan otoritasnya selaku pemegang *power to license* karena bank tidak dapat memenuhi standar minimal prudential rules, dengan proses likuidasi yang diperintahkan oleh Undang-undang Perbankan untuk keperluan menyelesaikan seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat dari dicabutnya izin usaha dan pembubaran badan hukum bank.<sup>20</sup>

Patut ditegaskan bahwa kewenangan mencabut izin usaha adalah kewenangan yang diatribusikan oleh Undang-undang Bank Indonesia ke Bank Indonesia. Undang-undang Perbankan kepada Bank Indonesia yang merupakan kewenangan diskresioner karena suatu bank telah gagal memenuhi ketentuan *prudential standards* yang ditetapkan, sedangkan likuidasi adalah cara atau proses yang diperintahkan Undang-undang Perbankan untuk menyelesaikan hak dan kewajiban bank. Jadi, pencabutan izin usaha bank merupakan *exercise* atas kewenangan hukum publik yang diberikan undang-undang kepada Bank Indonesia selaku otoritas perbankan.

Adapun likuidasi dipilih oleh pembentuk Undang-undang Perbankan sebagai proses keperdataan untuk mengakhiri (membubarkan) badan hukum bank dan menyelesaikan hak dan kewajiban bank, termasuk menjual asset, menagih piutang dan membayar utang, dengan tujuan agar nasabah penyimpan dana pada bank terlindungi haknya. Berdasarkan Pasal 37 ayat (2) Undang-undang Perbankan, pencabutan izin usaha, pembubaran badan hukum bank, dan proses likuidasi merupakan suatu rangkaian.

Perintah Undang-undang Perbankan mengenai diberlakukannya proses likuidasi terhadap bank yang telah dicabut izin usahanya

<sup>17</sup> Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan diamanatkan dalam Pasal 37B Undang-undang Perbankan. Dalam pasal tersebut, Lembaga Penjamin Simpanan diamanatkan untuk dibentuk dengan Peraturan Pemerintah, namun DPR RI dan pemerintah kemudian berpendapat bahwa Lembaga Penjamin Simpanan perlu diatur dalam tingkatan perundangan yang lebih tinggi, yaitu Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

<sup>18</sup> Lihat menimbang huruf c dalam Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

<sup>19</sup> Pasal 37 ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun

1992 tentang Perbankan jo. Pasal 26 huruf (a) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999. Lihat juga ayat (3) Pasal : “Dalam hal direksi bank tidak menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pimpinan Bank Indonesia meminta kepada pengadilan untuk mengeluarkan penetapan yang berisi pembubaran badan hukum bank, penunjukkan tim likuidasi, dan perintah pelaksanaan likudasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

<sup>20</sup> Lihat Pasal 1 angka (4) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank.

dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, dan pilihan tentang proses likuidasi bank itu lebih diperkuat dengan disahkannya Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Sebagaimana dimaklumi, Undang-undang Lembaga Penjamin Simpanan mengatur ketentuan mengenai likuidasi bank di dalam Bab VI. Dengan dicantumkannya proses likuidasi dalam Undang-undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan (UULPS), maka ketentuan mengenai likuidasi bank sudah menjadi *lex specialis*. Beberapa pasal dalam UU LPS yang dapat dikemukakan antara lain :

1. Pasal 43 mengatur pula bahwa Lembaga Penjamin Simpanan bertindak selaku likuidator,<sup>21</sup> yaitu “Dalam rangka melakukan likuidasi Bank Gagal<sup>22</sup> yang dicabut izin usahanya. Lembaga Penjamin Simpanan melakukan tindakan sebagai berikut
  - a. Melakukan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2);
  - b. Memberikan talangan untuk pembayaran gaji pegawai yang terutang dan talangan pesangon pegawai sebesar jumlah minimum pesangon sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan;
  - c. Melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka pengamanan asset bank sebelum proses likuidasi dimulai; dan
  - d. Memutuskan pembubaran badan hukum bank, membentuk tim likuidasi, dan menyatakan status bank sebagai bank dalam likuidasi, berdasarkan kewenangan sebagaimana dimaksud pada huruf a.
2. Pasal 53 menyatakan “Likuidasi bank dilakukan dengan cara :
  - a. Pencairan asset dan/atau penagihan piutang kepada para debitur diikuti

dengan pembayaran kewajiban bank kepada para kreditur dari hasil pencairan dan/atau penagihan tersebut; atau

- b. Pengalihan asset dan kewajiban bank kepada pihak lain berdasarkan persetujuan Lembaga Penjamin Simpanan.

Salah satu prinsip yang dianut dalam UU LPS dalam rangka mempertimbangkan dilakukannya upaya penyelamatan bank gagal adalah *least cost principle*, yaitu bahwa perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah daripada biaya tidak melakukan penyelamatan bank dimaksud; selain itu, diperkirakan bahwa setelah diselamatkan, bank masih menunjukkan prospek usaha yang baik.<sup>23</sup>

Didalam hal persyaratan ini tidak dipenuhi atau Lembaga Penjamin Simpanan memutuskan untuk tidak melanjutkan proses penyelamatan,<sup>24</sup> maka Lembaga Penjamin Simpanan meminta Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) dalam hal ini Bank Indonesia<sup>25</sup> untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Dalam hal izin usaha bank dicabut oleh Bank Indonesia, maka selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja sejak izin usaha bank tersebut dicabut, Lembaga Penjamin Simpanan melaksanakan pembayaran klaim penjaminan kepada nasabah penyimpan (vide Pasal 17 ayat (4) jo. Pasal 31 ayat (2)). Dengan demikian diharapkan hak penabung kecil terlindungi.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memperoleh legitimasi hukum melalui UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Pasal 7 yang menentukan bahwa: Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor

<sup>21</sup> Di USA, *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) bertindak sebagai *receiver* (likuidator).

<sup>22</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan memberikan pengertian “bank gagal”, Bank Gagal (*failing bank*) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh LPP sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

<sup>23</sup> Pasal 24 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

<sup>24</sup> Penjelasan Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan : “Lembaga Penjamin Simpanan tidak melanjutkan penyelamatan apabila dalam proses penyelamatan Lembaga Penjamin Simpanan menemukan biaya penyelamatan jauh lebih besar dari perkiraan biaya penyelamatan pada saat keputusan penyelamatan ditetapkan”.

<sup>25</sup> Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Perbankan, maka OJK mempunyai wewenang:

- a) Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi: 1). Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, merger, konsolidasi, dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank.<sup>26</sup> Dengan demikian dapat dilihat bahwa tugas dan fungsi Bank Indonesia terutama untuk mengatur, mengawasi dan termasuk mencabut izin usaha bank, telah dialihkan kepada OJK melalui UU OJK ini.

Berkaitan pada Pasal 57 UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan juga ditentukan bahwa sejak undang-undang Otoritas Jasa Keuangan diundangkan, sampai dengan ditetapkannya anggota Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1), Kementerian Keuangan dibantu oleh Bank Indonesia menyiapkan hal lain yang diperlukan dalam rangka pengalihan fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor jasa keuangan dari Bank Indonesia, Menteri Keuangan, dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK.<sup>27</sup> Dengan demikian bila melihat aturan pada Pasal 57 UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, berarti saat ini telah terjadi peralihan fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor jasa keuangan dari Bank Indonesia kepada OJK.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Faktor penyebab utama terjadinya likuidasi sebuah bank adalah karena manajemen bank gagal/tidak dapat menjaga kesehatannya, seperti yang distandarkan oleh Bank Indonesia yang saat ini kewenangannya telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan) melalui ukuran tingkat kesehatan di antaranya *capital adequacy ratio*. Faktor penyebab lainnya adalah besarnya utang/tagihan jatuh tempo yang besar, bank telah merugi baik untuk posisi jangka pendek dan jangka panjang, aset bank tidak lagi mencukupi untuk

menstabilkan usaha, sehingga manajemen bank gagal dalam memenuhi kewajibannya kepada pihak ketiga, dll.

2. Alasan-alasan hukum untuk dilakukannya pencabutan izin usaha suatu bank, seperti diatur pada Undang-Undang Perbankan No. 10 Tahun 1998, yang telah digantikan melalui UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Tindak lanjut terhadap diberlakukannya proses likuidasi terhadap bank yang telah dicabut izin usahanya, dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, dan pilihan tentang proses likuidasi bank itu lebih diperkuat dengan disahkannya UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). LPS akan menentukan langkah apa yang harus dilakukan, apakah bank masih dapat diselamatkan atau harus dilikuidasi.

### B. Saran

1. Sebaiknya manajemen bank mematuhi prinsip kehati-hatian bank dan menjaga kesehatan banknya, agar bank tersebut dapat dipercaya masyarakat dan dunia usaha, terhindar dari kejadian-kejadian yang merugikan bank, yang menyebabkan manajemen bank mengalami kesulitan keuangan yang membahayakan kelangsungan usahanya, karena apabila pengelolaan usaha bank oleh Otoritas Jasa Keuangan dan atau LPS ditetapkan tidak bisa diselamatkan maka bank tersebut harus dilikuidasi.
2. Untuk meningkatkan kesehatan bank, maka sebaiknya pihak Otoritas Jasa Keuangan, sebagai pengganti tugas pengawasan Bank Indonesia melakukan pengawasan yang kontinyu terhadap usaha perbankan, baik melalui mekanisme laporan atau pemeriksaan langsung untuk memastikan agar tidak terjadi penyimpangan oleh manajemen bank, dan melindungi kepentingan konsumen tersebut terhadap risiko kerugian akibat dilikuidasinya bank.

## DAFTAR PUSTAKA

Achjar Iljas, *BLBI dan Penyelamatan Sistem Perbankan*, Media, Jakarta, 31 Januari 2000.

<sup>26</sup> UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pustaka Mahardika, Yogyakarta, hal.9-10.

<sup>27</sup> UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pustaka Mahardika Yogyakarta, hal.47-48.

- Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan; Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Tindak Pidana Pencucian Uang*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Ali Said Kasim, *Penerapan Sistem Know Your Customer Principle Di Indonesia*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003.
- Chatamarrasjid, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Jakarta, 2005.
- Djoni Gazali dan Rachmadi Usman, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Irham Fahmi, *Pengantar Perbankan; Teori dan Aplikasi*, Alfabeta, Bandung, 2014.
- Lukman Dendawijaya, *Manajemen Perbankan*, edisi Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009.
- Marulak Pardede, *Aspek-aspek Hukum Likuidasi Dalam Usaha Perbankan*, BPHN, Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1995.
- Muhammad Djumhana, *Asas-asas Hukum Perbankan di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- N.H.T. Siahaan, *Money Laundering, Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.
- Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, Citar Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Ronny Sautma Hotma Bako, *Hubungan Bank Dengan Nasabah Terhadap Produk Tabungan dan Deposito (Suatu Tinjauan Hukum Terhadap Perlindungan Deposita di Indonesia Dewasa Ini)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Sutan Remy Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Sudah Memadai Perlindungan Yang Diberikan Oleh Hukum Kepada Nasabah Penyimpan Dana*, Orasi Ilmiah Dalam Rangka Dies Natalis XL/Lustrum VIII Universitas Airlangga, Surabaya, 1994.
- Widjanarto, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia, cetakan ketiga*, Grafiti, Jakarta, 2003.
- Yunus Husein, *Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah oleh Bank*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003.
- Zainal Asikin, *Pokok-Pokok Hukum Perbankan Di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Sumber Lain :**
- Anwar Nasution, *Masalah-Masalah Sistem Keuangan dan Perbankan Indonesia*, Makalah dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII yang diselenggarakan oleh BPHN-Departemen Kehakiman dan HAM RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Agus Santoso, "Karakter Khusus Ketentuan Hukum Dalam Sistem Hukum Perbankan dan Kebanksentralan", Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol. 1 Nomor 2, Direktorat Hukum Bank Indonesia, Jakarta, 2003.
- Ferdinand Wisnu, *Pengertian, Jenis dan Fungsi Bank*, diakses tgl 14 Pebruari 2016. Diakses pada tanggal 24 Pebruari 2016 dari repository.unand.ac.id/21947/3.pdf.
- Susidarto, Reposisi Pengawasan bank, dalam <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0204/26/opini/menu33.htm>.
- Waro Muhammad, *Hukum Perbankan*, 2012, diakses dari [waromuhammad.blogspot.com/2012/02](http://waromuhammad.blogspot.com/2012/02) pada tanggal 29 Pebruari 2016.
- UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan.
- Perpu No. 4 Tahun 2008.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Peubaran dan Likuidasi Bank.
- UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pustaka Mahardika Yogyakarta, 2015.
- Trust, Runtuhnya Pilar Sang Rentenir, No. 28 Tahun 2, 12-18 April 2004, hlm. 36.
- Trust, Makin Kecil Makin Bermasalah, No. 32 Tahun 2, 10-16 Mei 2004.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1988.
- Kamus Hukum Ekonomi*, Elips Project, Jakarta, 1997.
- Kamus Perbankan*, Jakarta, 1980.