

HUKUM PERBANKAN INDONESIA

Keterkaitan dengan Berbagai Aspek dari Otoritas Jasa Keuangan,
Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan

DUMMY

HUKUM PERBANKAN INDONESIA

Keterkaitan dengan Berbagai Aspek dari Otoritas Jasa Keuangan,
Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan

Dr. Elyana Novira, S.H., M.H.

DUMMY



RAJAWALI PERS
Divisi Buku Perguruan Tinggi
PT RajaGrafindo Persada
DEPOK

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam terbitan (KDT)

Elyana Novira.

Hukum Perbankan Indonesia: Keterkaitan dengan Berbagai Aspek dari Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan/Elyana Novira.—Ed. 1, Cet. 1.—Depok: Rajawali Pers, 2023.
x, 210, hlm. 23 cm.
Bibliografi: hlm. 201
ISBN 978-623-372-916-1

Hak cipta 2023, pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun, termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit

2023.3999 RAJ

Dr. Elyana Novira, S.H., M.H.

HUKUM PERBANKAN INDONESIA

Keterkaitan dengan Berbagai Aspek dari Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan

Cetakan ke-1, Maret 2023

Hak penerbitan pada PT RajaGrafindo Persada, Depok

Copy Editor : Findi Daraningtyas

Setter : Dahlia

Desain cover : Tim Kreatif RGP

Dicetak di Rajawali Printing

PT RAJAGRAFINDO PERSADA

Anggota IKAPI

Kantor Pusat:

Jl. Raya Leuwilinggung, No.112, Kel. Leuwilinggung, Kec. Tapos, Kota Depok 16456

Telepon : (021) 84311162

E-mail : rajapers@rajagrafindo.co.id

<http://www.rajagrafindo.co.id>

Perwakilan:

Jakarta-16456 Jl. Raya Leuwilinggung No. 112, Kel. Leuwilinggung, Kec. Tapos, Depok, Telp. (021) 84311162. **Bandung**-40243, Jl. H. Kurdi Timur No. 8 Komplek Kurdi, Telp. 022-5206202. **Yogyakarta**-Perum. Pondok Soragan Indah Blok A1, Jl. Soragan, Ngestiharjo, Kasihan, Bantul, Telp. 0274-625093. **Surabaya**-60118, Jl. Rungkut Harapan Blok A No. 09, Telp. 031-8700819. **Palembang**-30137, Jl. Macan Kumbang III No. 10/4459 RT 78 Kel. Demang Lebar Daun, Telp. 0711-445062. **Pekanbaru**-28294, Perum De' Diandra Land Blok C 1 No. 1, Jl. Kartama Marpoyan Damai, Telp. 0761-65807. **Medan**-20144, Jl. Eka Rasmi Gg. Eka Rossa No. 3A Blok A Komplek Johor Residence Kec. Medan Johor, Telp. 061-7871546. **Makassar**-90221, Jl. Sultan Alauddin Komp. Bumi Permata Hijau Bumi 14 Blok A14 No. 3, Telp. 0411-861618. **Banjarmasin**-70114, Jl. Bali No. 31 Rt 05, Telp. 0511-3352060. **Bali**, Jl. Imam Bonjol Gg 100/V No. 2, Denpasar Telp. (0361) 8607995. **Bandar Lampung**-35115, Perum. Bilabong Jaya Blok B8 No. 3 Susunan Baru, Langkapura, Hp. 081299047094.



PRAKATA

Puji syukur kehadiran Allah Swt., karena dengan berkah rahmat karunia dan rida-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan buku ini. Selawat beriringan salam, hendaknya tercurah selalu kepada Nabi Muhammad Saw., keluarga dan para sahabatnya.

Industri perbankan mempunyai peranan penting dalam memperbaiki dan memperkuat keuangan untuk mendukung perekonomian nasional. Fungsi bank merupakan “jantung” dari pasar uang. Pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional memerlukan dukungan dari bank yang kuat dan berdaya saing, serta mampu mengatasi tren perkembangan bisnis dan industri perbankan, termasuk perkembangan dan inovasi teknologi informasi. Fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan suatu pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan beralih dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan.

Kehadiran buku ini, dimaksud untuk membahas aspek hukum di bidang perbankan, tidak hanya mencakup kelembagaan, kegiatan usaha dan cara, serta proses dalam melaksanakan kegiatan usaha dari suatu bank, termasuk juga restrukturisasi bank yang merupakan bagian langkah memperkuat bank dan menyetatkan bank. Penulis juga mengajak melihat berbagai aspek dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan. Sehingga kiranya buku yang sederhana ini dapat memperkaya kepustakaan hukum perbankan dan dapat memperluas

sudut pandang dalam mempelajari hukum perbankan dan lembaga-lembaga lain yang terkait erat dengan dunia perbankan.

Dukungan dan doa tiada henti yang mengiringi perjalanan Penulis dari kedua orangtua yaitu Drs. H. Hasan Basri Durin (Alm.) dan Zuraida Manan, semoga Alm. ayahanda ditempatkan oleh Allah di Surga-Nya dan semoga ibunda senantiasa berada dalam lindungan Allah Swt. Ucapan terima kasih diucapkan kepada Prof. Dr. Zainul Daulay, S.H., M.H., Prof. Firman Hasan, S.H., LL.M., dan Prof. Dr. Busyra Azheri, S.H., M.H.

Buku ini dibingkiskan untuk suami tercinta Asnawi Bahar, S.E., M.Si., dan anak-anakku tersayang: Oki, Anda, Izdi, Alya dan Danti, serta menantu-menantu dan cucu-cucu tercinta. Terima kasih atas segala dukungan dan perhatiannya selama ini.

Penulis

Elyana Novira



DAFTAR ISI

| | |
|---|------------|
| PRAKATA | v |
| DAFTAR ISI | vii |
| BAB 1 DASAR-DASAR PERBANKAN | 1 |
| A. Fungsi dan Tujuan Perbankan di Indonesia | 1 |
| B. Peran Bank dalam Sistem Keuangan | 4 |
| C. Likuidasi | 5 |
| BAB 2 TINJAUAN TENTANG BADAN PENYEHATAN PERBANKAN NASIONAL | 25 |
| A. Badan Penyehatan Perbankan Nasional | 25 |
| B. Latar Belakang Pendirian Badan Penyehatan Perbankan Nasional | 26 |
| C. Tugas Badan Penyehatan Perbankan Nasional | 27 |
| D. Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional | 29 |
| E. Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional dalam Penyertaan Modal | 32 |
| F. Susunan dan Kedudukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional, serta Anggaranannya | 33 |

| | | |
|--------------|--|-----------|
| BAB 3 | JARINGAN KANTOR BANK | 35 |
| BAB 4 | TINJAUAN TENTANG OTORITAS JASA KEUANGAN BANK | 41 |
| A. | Otoritas Jasa Keuangan | 41 |
| B. | Pengawasan Bank | 47 |
| C. | Setelah Lahirnya Otoritas Jasa Keuangan | 53 |
| D. | Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan | 54 |
| E. | Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dan Hubungannya dengan Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan | 59 |
| F. | Konflik dalam Sumber Pendanaan Otoritas Jasa Keuangan | 61 |
| G. | Konflik dalam Disparitas Kewenangan | 63 |
| BAB 5 | TINJAUAN TENTANG BANK INDONESIA | 69 |
| A. | Tujuan dan Tugas Bank Indonesia | 69 |
| B. | Struktur Bank Indonesia | 72 |
| C. | Bank Indonesia sebagai Bank Sentral | 73 |
| D. | Modal Bank Indonesia | 75 |
| E. | Tugas Bank Indonesia dalam Menetapkan dan Melaksanakan Kebijakan Moneter | 76 |
| F. | Tugas Bank Indonesia dalam Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran | 78 |
| G. | Hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah dan dengan Dunia Internasional | 80 |
| H. | Kebijakan Bank Sentral | 82 |
| I. | Bank Sentral dan Perekonomian | 83 |

| | |
|---|------------|
| BAB 6 TINJAUAN TENTANG LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN | 89 |
| A. Keberadaan Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia | 89 |
| B. Struktur Organisasi Lembaga Penjamin Simpanan | 100 |
| BAB 7 KESEHATAN BANK | 125 |
| A. Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Konvensional | 125 |
| B. Penetapan Status Bank | 133 |
| BAB 8 RESTRUKTURISASI BANK | 141 |
| A. Restrukturisasi Perbankan | 141 |
| B. Restrukturisasi Perbankan di Berbagai Negara dan Pemulihan Ekonomi | 143 |
| DAFTAR PUSTAKA | 201 |
| GLOSARIUM | 205 |
| INDEKS | 207 |
| BIODATA PENULIS | 209 |

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]



DASAR-DASAR PERBANKAN

A. Fungsi dan Tujuan Perbankan di Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Undang-Undang Perbankan bahwa: Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Maksud demokrasi ekonomi sebagaimana yang dijelaskan dalam penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Perbankan, adalah demokrasi yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Fungsi utama perbankan Indonesia menurut Pasal 3 Undang-Undang Perbankan adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Hal tersebut berarti lembaga perbankan dituntut peran yang lebih aktif dalam menggali dana dari masyarakat dalam rangka pembangunan nasional.

Tujuan perbankan Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perbankan adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat. Dengan memperhatikan pada prinsip kehati-hatian, diharapkan lembaga perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya dapat melindungi kepentingan masyarakat penyimpan dana khususnya, serta menunjang kegiatan ekonomi pada umumnya, terutama dalam lingkup dunia usaha dapat menunjang perkembangan sektor riil yang lebih baik dan dapat berperan dalam mengembangkan

perekonomian nasional. Lembaga perbankan dituntut mampu menciptakan stabilitas nasional dalam arti yang seluas-luasnya.

Peranan penting dan strategis dari lembaga perbankan merupakan bukti bahwa lembaga perbankan adalah salah satu pilar utama bagi pembangunan ekonomi dalam menunjang pelaksanaan pembangunan nasional. Untuk itu dalam peranannya yang demikian, jelas bahwa lembaga perbankan nasional dituntut dan mempunyai kewajiban untuk mewujudkan tujuan perbankan nasional sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perbankan tersebut di atas.

1. Pengaturan Perbankan Nasional

Dasar hukum beroperasinya lembaga perbankan nasional jika diurut berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang **pembentukan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia No. 12 Tahun 2011** adalah sebagai berikut:¹

- a. Undang-Undang Dasar 1945 (terutama Pasal 33);
- b. Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
- c. Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
- d. Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- e. Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 yang mengubah Undang Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- f. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
- g. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD);
- h. Peraturan Pemerintah;
- i. Peraturan Presiden; dan
- j. Peraturan-peraturan lain yang berhubungan dengan perbankan.

Sejak Indonesia merdeka telah disusun tiga undang-undang yang mengatur tentang Perbankan, yaitu Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan, Undang-Undang No. 7 Tahun 1992

¹Neni Sri Imaniyati, Panji Alam Agus Putra, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2016), hlm. 21.

tentang Perbankan, dan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Selain peraturan dalam bentuk undang-undang, juga telah dikeluarkan berbagai Paket Kebijakan. Pengaturan perbankan di Indonesia, memiliki beberapa fungsi utama di antaranya sebagai berikut.²

Pertama, untuk tujuan moneter. Pengaturan perbankan diarahkan untuk tujuan moneter dan ditujukan untuk mendorong stabilitas moneter di Indonesia. Hal ini mengingat masih dominannya perbankan sebagai sumber pembiayaan investasi.

Kedua, untuk tujuan pengawasan terhadap industri perbankan. Pengaturan perbankan untuk tujuan pengawasan adalah dalam rangka menjaga keamanan dan kesehatan bank ataupun kesehatan sistem keuangan secara keseluruhan, melindungi nasabah, dan menjaga stabilitas pasar uang, serta mendorong sistem perbankan yang efisien dan kompetitif.

Ketiga, untuk tujuan pembangunan. Pengaturan perbankan untuk tujuan pencapaian program pembangunan diarahkan agar perbankan nasional dapat mengatasi masalah-masalah ekonomi pada masa pembangunan.

2. Fungsi Khusus Perbankan

Selain fungsi-fungsi umum, secara lebih khusus, bank juga berfungsi sebagai *agent of trust*, *agent of development*, dan *agent of services*, yang dapat dijelaskan sebagai berikut.³

- a. **Agent of Trust**, yaitu lembaga yang berlandaskan kepercayaan. Dasar utama kegiatan perbankan adalah kepercayaan (*trust*), baik dalam penghimpunan dana maupun penyaluran dana. Dalam fungsi ini, harus dibangun kepercayaan yang bergerak ke dua arah, yaitu dari dan ke masyarakat.
- b. **Agent of Development**, yaitu lembaga yang memobilisasi dana untuk pembangunan ekonomi di suatu negara. Kegiatan bank

²*Ibid.*, hlm. 23.

³Ikatan Bankir Indonesia, *Memahami Bisnis Bank* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm. 11.

berupa penghimpun dan penyalur dana sangat diperlukan bagi lancarnya kegiatan perekonomian di sektor riil. Kegiatan bank tersebut, antara lain memungkinkan masyarakat melakukan kegiatan investasi, kegiatan distribusi, dan kegiatan konsumsi barang dan jasa, mengingat kegiatan investasi, distribusi, dan konsumsi tidak dapat dilepaskan dari penggunaan uang. Kelancaran kegiatan investasi, distribusi, dan konsumsi tidak lain adalah kegiatan pembangunan perekonomian suatu masyarakat.

- c. **Agent of Services**, yaitu lembaga yang memberikan pelayanan jasa perbankan dalam bentuk transaksi keuangan kepada masyarakat, seperti pengiriman uang/transfer, inkaso, penagihan surat berharga/*collection*, cek wisata, kartu debit, kartu kredit, transaksi tunai, BI-RTGS, SKN-BI, ATM, *e-banking* dan pelayanan lainnya. Jasa yang ditawarkan bank ini, terkait erat dengan kegiatan perekonomian masyarakat secara umum.

B. Peran Bank dalam Sistem Keuangan

Dalam menjalankan kegiatannya, bank mempunyai peran penting dalam sistem keuangan nasional. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. **Pengalihan Aset (*Asset Transmutation*)**, yaitu pengalihan dana atau aset dari unit surplus ke unit defisit. Dalam hal ini, sumber dana yang diberikan kepada pihak peminjam berasal dari pemilik dana, yaitu unit surplus yang jangka waktunya dapat diatur sesuai dengan keinginan pemilik dana. Dengan demikian, bank berperan sebagai pengalih aset yang likuid dari unit surplus (*lender*) kepada unit defisit (*borrower*).
2. **Transaksi (*Transaction*)**, yaitu memberikan berbagai kemudahan kepada pelaku ekonomi untuk melakukan transaksi keuangan. Dalam ekonomi modern, transaksi barang dan jasa tidak pernah terlepas dari transaksi keuangan. Untuk itu, produk, jasa, dan layanan yang ditawarkan oleh bank (tabungan, deposito, giro, pemberian kredit, jasa pengiriman uang, layanan *e-banking*, dan layanan perbankan lainnya) memudahkan masyarakat dalam bertransaksi.

3. **Likuiditas (*Liquidity*)**, yaitu penjaga likuiditas masyarakat, dengan membantu aliran likuiditas/dana dari unit surplus kepada unit defisit. Terkait dengan hal ini, unit surplus menempatkan dana yang dimilikinya dalam bentuk produk-produk dana, berupa giro, tabungan, deposito, dan produk dana bank lainnya untuk kemudian disalurkan dalam bentuk produk kredit pada unit defisit. Dengan demikian, bank memberikan fasilitas pengelolaan likuiditas kepada pihak yang mengalami surplus likuiditas dan menyalurkannya kepada pihak yang mengalami kekurangan likuiditas.
4. **Efisiensi (*Efficiency*)**, atau dalam hal ini bank berperan sebagai broker, yaitu merupakan pinjaman dan pengguna modal tanpa mengubah produknya. Jadi, bank hanya memperlancar dan mempertemukan pihak-pihak yang saling membutuhkan. Adanya informasi yang tidak simetris (*asymmetric information*) antara peminjam dan investor tak jarang menimbulkan masalah insentif. Peran bank adalah menjembatani dua pihak yang saling berkepentingan untuk menyampaikan informasi yang tidak sempurna, sehingga terjadi efisiensi biaya ekonomi.⁴

C. Likuidasi

Likuidasi adalah pembubaran perusahaan. Menurut Zainal Asikin menyebutkan likuidasi merupakan suatu tindakan untuk membubarkan suatu perusahaan atau badan hukum. Dalam Pasal 142 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT), pembubaran badan hukum perseroan terjadi:

1. Berdasarkan keputusan RUPS;
2. Karena jangka waktu berdirinya yang ditetapkan dalam anggaran dasar telah berakhir;
3. Berdasarkan penetapan pengadilan;
4. Dengan dicabutnya kepailitan berdasarkan putusan pengadilan niaga yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, harta pailit Perseroan tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan;

⁴*Ibid.*, hlm. 14.

5. Karena harta pailit Perseroan yang telah dinyatakan pailit berada dalam keadaan insolvensi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang; atau
6. Karena dicabutnya izin usaha Perseroan, sehingga mewajibkan Perseroan melakukan likuidasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Likuidasi bank dalam hal ini, bank yang berbentuk badan hukum perseroan terbatas, dalam proses pengaturan maupun pengawasan, lembaga perbankan telah memiliki aturan-aturan tersendiri, khususnya mengenai penanganan bank bermasalah hingga dalam kondisi gagal. Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas perbankan dapat melakukan tindakan terhadap bank bermasalah. Segala sesuatu yang berkaitan dengan lembaga perbankan, baik mengenai pengaturan, pencabutan izin atas kelembagaan kegiatan usaha tertentu dari Bank, melaksanakan pengawasan Bank, dan mengenakan sanksi terhadap Bank, diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (selanjutnya disebut UU BI).⁵

Menurut Pasal 33 UU BI, dalam hal keadaan suatu Bank menurut penilaian Bank Indonesia membahayakan kelangsungan usaha, Bank yang bersangkutan dan/atau membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang perbankan yang berlaku. Dalam UU Perbankan, diatur tentang keadaan bank yang membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan yang membahayakan perekonomian Indonesia, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sesuai dengan Pasal 37 UU Perbankan yakni:

1. Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar:
 - a. Pemegang saham menambah modal;
 - b. Pemegang saham mengganti. Dewan Komisaris dan atau Direksi bank;

⁵*Ibid.*, hlm. 156.

- c. Bank menghapus bukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya
 - d. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
 - e. Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
 - f. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain
 - g. Bank menjual sebagian atau seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
2. Apabila:
- a. Tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank; dan atau
 - b. Menurut penilaian Bank Indonesia, keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha bank dan memerintahkan Direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi
3. 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, penunjukan tim likuidasi, dan perintah pelaksanaan likuidasi sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Dalam hal ini, Bank Indonesia diberi kewenangan terhadap lembaga perbankan yang membahayakan sistem perbankan untuk mencabut izin dan melaksanakan likuidasi sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang pencabutan Izin Usaha, pembubaran dan likuidasi Bank juga mengatur tentang kewenangan Bank Indonesia dalam Pengawasan atas pelaksanaan pembubaran badan hukum dan likuidasi bank.

1. Likuidasi Bank Menurut PP Nomor 25 Tahun 1999

Dalam UU Perbankan Pasal 37 ayat (2), (3), dan Pasal 52 ayat (1), mengatur bahwa Pimpinan BI dapat mencabut izin usaha suatu bank apabila tindakan penyelamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perbankan belum cukup mengatasi kesulitan dihadapi bank atau menurut penilaian BI suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan. Pasal 2 ayat (1) menetapkan sanksi *administrative* kepada bank yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam UU Perbankan atau Pimpinan BI dapat mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Sanksi *administrative* antara lain dapat berupa pembekuan kegiatan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk bank secara keseluruhan. Peraturan pelaksana dari pasal tersebut adalah PP No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran, dan Likuidasi Bank.

Berdasarkan PP No. 25 Tahun 1999 tersebut, pencabutan izin usaha bank dilakukan oleh pimpinan BI bila:

- a. Tindakan penyelamatan belum mencukupi untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank dan/atau menurut penilaian BI keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan (Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1)).
- b. Atas rekomendasi dari badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan berdasarkan Pasal 37 A UU Perbankan (Pasal 25).
- c. Atas keinginan sendiri para pemegang saham atau para pemiliknya untuk membubarkan badan hukum bank (Pasal 26).

Pencabutan izin usaha bank yang pada prinsipnya ditetapkan dalam SK Direksi BI. Khusus bagi bank atau kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri, pencabutan izin diberikan jika pihak bank telah menyelesaikan kewajibannya kepada seluruh kreditur atau menyediakan dan sekurang-kurangnya sebesar kewajiban bank atau kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri yang belum diselesaikan. BI memberitahukan pencabutan izin usaha tersebut kepada bank atau kantor cabang bank yang berkedudukan di luar negeri dan mengumumkannya dalam dua surat kabar harian yang mempunyai peredaran luas. Jika bank yang dicabut izin usahanya memiliki kantor

di luar negeri, pencabutan izin diberitahukan oleh BI kepada otoritas di tempat kedudukan kantor tersebut. Sejak tanggal pencabutan izin usaha, bank wajib menutup seluruh kantornya untuk umum dan menghentikan segala kegiatan perbankan, serta pengurus bank dilarang melakukan perbuatan hukum berkaitan dengan aset dan kewajiban bank, kecuali atas persetujuan dan/atau penugasan BI untuk:

- a. Pembayaran gaji pegawai yang terutang;
- b. Pembayaran biaya kantor;
- c. Pembayaran kewajiban bank kepada nasabah penyimpan dan dengan menggunakan dana Lembaga Penjamin Simpanan.⁶

Sebagai konsekuensi pencabutan izin usaha, bank tersebut diwajibkan menyelenggarakan RUPS selambat-lambatnya 60 hari sejak tanggal pencabutan izin usaha guna memuat sekurang-kurangnya pembubaran badan hukum bank dan pembentukan Tim Likuidasi. Jika RUPS tidak dapat diselenggarakan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, atau diselenggarakan dalam jangka waktu yang telah ditentukan, atau diselenggarakan, namun tidak berhasil memutuskan pembubaran badan hukum bank dan pembentukan Tim likuidasi, maka Direksi BI meminta kepada pengadilan untuk mengeluarkan penetapan yang memuat:

- a. Pembubaran badan hukum bank;
- b. Penunjukan tim likuidasi dengan susunan dan nama-nama anggota yang diusulkan oleh BI;
- c. Perintah pelaksanaan likuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Perintah agar Tim Likuidasi mempertanggungjawabkan pelaksanaan likuidasi kepada BI.

Sejak tanggal dikeluarkannya berita acara RUPS yang memutuskan pembubaran badan hukum bank atau tanggal penetapan pengadilan, bank disebut sebagai “Bank Dalam Likuidasi” dan wajib mencantumkan kata “Dalam Likuidasi” setelah penulisan nama bank yang bersangkutan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pencabutan izin usaha

⁶*Ibid.*, hlm. 158.

bank tidak berarti proses likuidasi bank berakhir, melainkan harus diikuti dengan pembubaran badan hukumnya oleh RUPS atau organisasi tertinggi dalam badan usaha tersebut atau bisa dilakukan secara paksa atas perintah pengadilan berdasarkan permintaan BI, baru selanjutnya bank tersebut dilikuidasi.

Anggota Tim likuidasi berjumlah minimal 3 orang dan maksimal 7 orang, di mana salah seorangnya ditetapkan oleh RUPS atau pengadilan untuk menjabat ketua yang mempunyai wewenang bertindak mewakili Tim Likuidasi. Pelaksanaan likuidasi bank yang dilakukan oleh Tim Likuidasi tersebut wajib diselesaikan dalam jangka waktu paling lambat 5 tahun terhitung sejak tanggal dibentuknya Tim Likuidasi jika penyelesaiannya mengalami tingkat kesulitan yang tinggi. Dalam hal likuidasi tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu 5 tahun, penjualan harta bank dalam likuidasi dilakukan secara lelang oleh kantor lelang negara atau lembaga lain atas permohonan Tim Likuidasi menggunakan metode harga penawaran tertinggi yang wajib diselesaikan selambat-lambatnya dalam rangka 180 hari sejak berakhirnya jangka waktu pelaksanaan likuidasi bank yang diwajibkan.

Pelaksanaan likuidasi bank dilakukan dengan cara mencairkan harta dan/atau menagih piutang debitur diikuti dengan pembayaran kewajiban dalam likuidasi kepada kreditur dari hasil pencairan dana atau penagihan tersebut; atau mengalihkan seluruh harta dan kewajiban bank dalam likuidasi sebagai satu kesatuan kepada pihak lain dengan persetujuan BI setelah mempertimbangkan kemampuan pihak lain untuk menyelesaikan bank dalam likuidasi terhadap kreditur. Selama proses likuidasi menurut cara yang pertama yang berlangsung. Tim Likuidasi dapat mengubah cara likuidasi yang digunakan dengan terlebih dahulu memperoleh persetujuan BI.⁷

Setelah pelaksanaan likuidasi bank berakhir, Tim Likuidasi wajib menyusun Neraca Akhir Likudasi guna dilaporkan kepada BI dan dipertanggungjawabkan kepada pemegang saham melalui RUPS apabila Tim Likuidasi dibentuk melalui RUPS; atau dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada BI apabila Tim Likuidasi dibentuk melalui penetapan pengadilan. Jika neraca akhir likuidasi telah disetujui

⁷*Ibid.*, hlm. 161.

BI dan RUPS menerima pertanggungjawaban Tim Likuidasi atau BI menerima pertanggungjawaban Tim Likuidasi, maka RUPS atau BI:

a. Meminta Tim Likuidasi:

- 1) Mengumumkan berakhirnya likuidasi dan perseroan dengan menempatkannya dalam Berita Negara RI dan dalam surat kabar yang mempunyai peredaran luas;
- 2) Memberitahukan instansi yang berwenang;
- 3) Memberitahukan Departemen Perindustrian dan Perdagangan agar nama badan hukum bank tersebut dicoret dari daftar perusahaan.

b. Membubarkan Tim Likuidasi

Status badan hukum bank yang dilikuidasi dihapus sejak tanggal pengumuman berakhirnya proses likuidasi dalam Berita Negara RI. Tim Likuidasi setelah mengakhiri pelaksanaan likuidasi bank, menyerahkan dokumen-dokumen bank kepada:

- 1) Para pemegang saham;
- 2) Kantor pusat dan kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri;
- 3) Pihak-pihak yang ditunjuk oleh pemegang saham atau kantor pusat dan kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri atau pengadilan, untuk disimpan selama jangka waktu tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Likuidasi Bank Menurut UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam proses likuidasi dalam Pasal 6 ayat (2) UU LPS meliputi:

- a. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang RUPS;
- b. Menguasai dan mengelola asset dan kewajiban bank gagal yang diselamatkan;

- c. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat bank gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; dan
- d. Menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan bank tanpa persetujuan kreditur.

Dalam rangka melakukan likuidasi bank gagal yang dicabut izin usahanya, LPS 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 aset 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 dimaksudkan pada huruf a.

Menurut Pasal 102 UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, ketentuan mengenai likuidasi bank berdasarkan PP No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran, dan Likuidasi Bank tidak berlaku untuk likuidasi bank yang terjadi setelah UU No. 24 Tahun 2004 berlaku. Dengan demikian, peraturan yang berlaku sekarang untuk likuidasi adalah UU tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Adapun yang dimaksud dengan tugas melaksanakan penanganan bank gagal berdampak sistemik meliputi kewenangan mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang RUPS; menguasai dan mengelola aset dan kewajiban bank gagal yang diselamatkan; meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat bank gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; serta menjual dan mengalihkan aset bank tanpa persetujuan kreditur.

Selain tugas dan wewenang LPS dalam menjamin simpanan nasabah bank, LPS juga dapat melakukan tindakan dalam proses likuidasi. Pengaturan mengenai likuidasi diatur dalam Pasal 43 UU LPS.

Dalam menjalankan fungsinya, berdasarkan Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7 UU LPS, dilengkapi dengan tugas dan wewenang tersebut mencakup bidang membuat regulasi, *provider*, sampai pada bidang pengawasan termasuk menjatuhkan sanksi administratif, di mana salah satunya mengambil alih wewenang pemegang saham dan RUPS.

Penyelesaian atau penanganan bank gagal oleh LPS yang tidak berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap bank gagal dimaksud. Adapun penanganan bank gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama.

LPS melakukan tindakan penyelesaian atau penanganan bank yang mengalami kesulitan keuangan dalam kerangka mekanisme kerja yang terpadu, efisien, dan efektif untuk menciptakan ketahanan sektor keuangan Indonesia atau disebut *Indonesia Financial Safety Net (IFSN)*. LPS bersama dengan menteri keuangan, BI, dan Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) menjadi anggota Komite Koordinasi. Tindakan penyelesaian atau penanganan bank gagal oleh LPS didahului berbagai tindakan lain oleh BI dan LPP sesuai peraturan perundang-undangan. BI melalui mekanisme sistem pembayaran akan mendeteksi bank yang mengalami kesulitan keuangan dan dapat menjalankan fungsinya sebagai *Lender of last resort*. Komite Koordinasi telah berubah menjadi Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) setelah ditetapkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Stabilitas Sistem Keuangan.

LPP juga dapat mendeteksi kesulitan tersebut dan berupaya mengatasi dengan menjalankan fungsi pengawasannya, antara lain berupa tindakan agar pemilik bank menambah modal atau menjual bank, atau agar bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain. Jika kondisi bank yang mengalami kesulitan keuangan tersebut semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunkan tingkat solvabilitas bank, tindakan penyelesaian dan penanganan bank gagal

diserahkan kepada LPS yang akan bekerja setelah terlebih dahulu dipertimbangkan perkiraan dampak pencabutan izin usaha bank diperkirakan memiliki dampak terhadap perekonomian nasional, tindakan penanganan yang dilakukan LPS yang didasarkan pada Keputusan Komite Koordinasi.⁸

Dalam hal LPS memutuskan untuk tidak melanjutkan proses penyelamatan, maka LPS meminta pencabutan izin usaha bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan. LPS melaksanakan pembayaran klaim penjaminan kepada nasabah penyimpan bank yang dicabut izin usahanya.

Dalam rangka melakukan likuidasi bank gagal yang dicabut izin usahanya LPS melakukan tindakan sebagai berikut:

- a. Melakukan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2);
- b. Memberikan talangan untuk pembayaran gaji pegawai yang terutang dana talangan pesangon pegawai sebesar jumlah minimum pesangon sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka pengamanan aset bank sebelum proses likuidasi dimulai; dan
- d. Memutuskan pembubaran badan hukum bank, membentuk tim likuidasi, dan menyatakan satu bank sebagai bank likuidasi, berdasarkan kewenangan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

Anggota tim likuidasi sebanyak-banyaknya Sembilan orang. Dalam hal diperlukan, salah satu anggota direksi, dewan komisaris atau pemegang saham lama dapat ditunjuk sebagai anggota tim likuidasi.

Keputusan pembubaran badan hukum bank wajib didaftarkan dalam daftar perusahaan dan di panitera PN yang meliputi tempat kedudukan bank yang bersangkutan; dan diumumkan dalam Berita Negara RI dan dua surat kabar harian yang mempunyai peredaran luas; dan diberitahukan kepada instansi yang berwenang. Pengumuman tersebut memuat pula pernyataan bahwa seluruh aset bank dalam likuidasi berada dalam tanggung jawab dan pengurusan tim likuidasi.

⁸*Ibid.*, hlm. 165.

Pelaksanaan likuidasi bank dilakukan oleh tim likuidasi. Pelaksanaan likuidasi bank oleh tim likuidasi wajib diselesaikan dalam jangka waktu paling lama dua tahun terhitung sejak tanggal pembentukan Tim Likuidasi dan dapat diperpanjang oleh LPS paling banyak dua kali masing-masing paling lama satu tahun. Pengawasan atas pelaksanaan likuidasi bank dilakukan oleh LPS.

Dalam hal terdapat sengketa dalam proses likuidasi, sengketa dimaksud diselesaikan melalui pengadilan niaga sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Likuidasi bank dilakukan dengan cara:

- a. Pencairan aset 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 aset dan kewajiban bank kepada pihak lain berdasarkan persetujuan LPS (Pasal 53) Pembayaran kewajiban bank kepada para kreditur dari hasil pencairan dan/atau penagihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 di atas, dilakukan dengan urutan sebagai berikut:
 - 1) Penggantian atas talangan pembayaran gaji pegawai yang terutang;
 - 2) Penggantian atas pembayaran talangan pesangon pegawai;
 - 3) Biaya perkara di pengadilan, biaya lelang yang terutang, dan biaya operasional kantor;
 - 4) Biaya penyelamatan yang dikeluarkan LPS dan/atau pembayaran atas klaim penjaminan yang harus dibayarkan oleh LPS;
 - 5) Pajak yang terutang;
 - 6) Bagian Simpanan dari nasabah penyimpan yang tidak dibayarkan penjaminannya dan disimpan dari nasabah penyimpan yang tidak dijamin; dan
 - 7) Hak dari kreditur lainnya.

Setelah selesai menyelesaikan proses likuidasi sesuai dengan cara atau paling lama dalam jangka yang telah ditentukan, tim likuidasi menyampaikan neraca akhir likuidasi dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada LPS.

Setelah menerima pertanggungjawaban Tim Likuidasi, LPS meminta Tim Likuidasi untuk mengumumkan berakhirnya likuidasi dengan menetapkan dalam Berita Negara RI dan dalam dua surat kabar harian yang mempunyai peredaran luas; memberitahukan kepada instansi yang berwenang agar nama badan hukum bank tersebut dicoret dari daftar perusahaan; dan terakhir kemudian, LPS membubarkan Tim Likuidasi.

3. Periodisasi Peraturan Perundang-Undangan Perbankan di Indonesia

a. Periode Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967

Pengaturan tentang perbankan di Indonesia sudah dimulai sejak zaman penjajahan Belanda. Untuk menertibkan praktik lembaga melepas uang yang banyak terjadi waktu itu, dikeluarkanlah pengaturan, baik dalam bentuk undang-undang (*wet*) maupun berupa surat-surat keputusan resmi dari pihak pemerintah. Di antara lembaga keuangan yang telah berdiri sejak zaman penjajahan tersebut, yaitu *De Javasche Bank N. V.*, tanggal 10 Oktober 1827 yang kemudian dikeluarkan undang-undang *De Javasche Bank Wet 1829*. Bank inilah yang kemudian menjadi Bank Indonesia, setelah melalui proses nasionalisasi pada tahun 1951, dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 1951 yang mulai berlaku tanggal 6 Desember 1951.⁹

Regulasi perbankan di Indonesia secara sistematis, dimulai pada tahun 1967 dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan. Undang-undang ini mengatur secara komprehensif sistem perbankan yang berlaku pada masa itu.

b. Periode Deregulasi 1 Juni 1983

Pada awal tahun 1980-an, sistem pengendalian tingkat bunga oleh pemerintah mengalami kesulitan. Bank-bank yang telah didirikan sangat

⁹Untuk lengkapnya konsep perbankan nasional pada masa itu, dapat dibaca di Gemala Dewi, *Aspek-aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2004), hlm. 149-154.

bergantung pada likuiditas Bank Indonesia. Demikian juga karena pemerintah menentukan tingkat bunga, maka tidak ada persaingan antarbank. Hal ini menyebabkan tabungan menjadi tidak menarik dan alokasi dana tidak efisien. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan deregulasi di bidang perbankan tanggal 1 Juni tahun 1983 yang membuka belenggu penetapan tingkat bunga tersebut.

c. Periode Pakto 1988

Pada tahun 1988, Pemerintah memandang perlu untuk membuka peluang bisnis perbankan seluas-luasnya guna memobilisasi dana masyarakat untuk menunjang pembangunan. Oleh karena itu, dikeluarkanlah Paket Kebijakan Pemerintah Bulan Oktober (PAKTO) pada tanggal 27 Oktober tahun 1988, yang berisi tentang liberalisasi perbankan yang memungkinkan pendirian bank-bank baru.

d. Periode Undang-Undang No. 7 Tahun 1992

Dalam rangka penyempurnaan tata perbankan nasional, melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 ditempuh langkah-langkah antara lain:¹⁰

- 1) Penyederhanaan jenis bank, menjadi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR), serta memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya;
- 2) Persyaratan pokok untuk mendirikan suatu bank diatur secara rinci, sehingga ketentuan pelaksanaan yang berkaitan dengan kekuatan perbankan yang lebih jelas dan lebih terarah;
- 3) Peningkatan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada lembaga perbankan melalui penerapan prinsip kehati-hatian dan pemenuhan ketentuan persyaratan kesehatan bank;
- 4) Peningkatan profesionalisme para pelaku di bidang perbankan;
- 5) Perluasan kesempatan untuk menyelenggarakan kegiatan bidang perbankan secara sehat dan bertanggung jawab, sekaligus mencegah terjadinya praktik-praktik yang merugikan kepentingan masyarakat

¹⁰Lihat Penjelasan UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

luas. Selain penyempurnaan-penyempurnaan tersebut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, memperkenalkan Sistem Perbankan Bagi Hasil. Dalam undang-undang tersebut, pada Pasal 6 (m) dan Pasal 13 (c) dinyatakan bahwa salah satu usaha Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 72 Tahun 1992 tentang Bank berdasarkan Prinsip Bagi Hasil dan diundangkan pada tanggal 30 Oktober 1992 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia No. 119 Tahun 1992. Pada intinya, kedua pasal tersebut menerangkan bahwa baik Bank Umum maupun BPR, dapat menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam PP tersebut.

- 6) Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil, tidak diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang tidak berdasarkan prinsip bagi hasil.
- 7) Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat yang kegiatan usahanya tidak berdasarkan prinsip bagi hasil, diperkenankan melakukan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip bagi hasil.

e. Periode Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Pada tanggal 10 November 1998, telah diundangkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 terdapat beberapa perubahan dan penyempurnaan yang bersifat substansial. Perubahan-perubahan tersebut di antaranya:¹¹

- 1) Bank Umum konvensional dapat juga melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, namun sebaliknya Bank Umum yang berdasarkan prinsip syari'ah tidak dapat melakukan kegiatan usahanya secara konvensional.

¹¹Muhammada Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 29-30.

- 2) Bank Perkreditan Rakyat (BPR) hanya diperkenankan menjalankan kegiatan usahanya dengan satu cara, yaitu secara konvensional atau berdasarkan prinsip syari'ah.
- 3) Izin usaha untuk melaksanakan kegiatan usaha perbankan diberikan oleh Bank Indonesia (BI).
- 4) Informasi perbankan yang lebih terbuka, dengan maksud agar akses untuk memperoleh informasi semakin terbuka guna menjamin adanya transparansi dalam dunia perbankan. Informasi perbankan termasuk di dalamnya mengenai keadaan bank, juga kecukupan modal dan kualitas aset.
- 5) Badan Pemeriksa Keuangan dapat melaksanakan pemeriksaan pada bank di mana keuangan negara dikelola oleh bank yang bersangkutan.
- 6) Pendelegasian wewenang BI selaku otoritas pembina dan pengawas bank kepada Akuntan Publik dalam hal pemeriksaan setempat.
- 7) Penanganan kredit macet oleh lembaga khusus (Unit Pengelola Aset/*Asset Management Unit*).
- 8) Lembaga Penjamin Simpanan.
- 9) Rahasia bank dibatasi hanya menyangkut keterangan mengenai kedudukan nasabah sebagai penyimpan.
- 10) Lembaga khusus untuk Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).
- 11) Peningkatan penerapan ancaman sanksi terhadap pelaku tindak pidana perbankan.

Selain penyempurnaan sebagaimana diuraikan di atas, maka pokok penyempurnaan yang lain dan cukup penting adalah ketentuan mengenai kemungkinan kepemilikan bank asing sebagai mitra strategis dan pemegang saham bank umum, pencantuman persyaratan analisis mengenai dampak lingkungan dalam perjanjian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah.¹²

Pada periode Undang-Undang Perbankan Nomor 14 Tahun 1967, sistem perbankan di Indonesia sebagian besar terdiri dari bank-bank komersial. Direksi dan Dewan Pengawas bank-bank milik negara

¹²Neni Sri Imaniyati, *Op. Cit.*, hlm. 26.

ditunjuk dan diangkat oleh pemerintah. Bank-bank swasta harus berbentuk Perseroan Terbatas di mana seluruh saham, harus dimiliki oleh warga negara Indonesia. Saham harus dikeluarkan atas nama. Bank-bank koperasi harus mempunyai bentuk hukum koperasi. Tata cara kerja bank-bank diatur tersendiri oleh BI bersama-sama dengan departemen yang mengurus perkoperasian.¹³

Saat periode Undang-Undang Perbankan Tahun 1967, sistem perbankan Indonesia disusun agar bank sentral dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan moneter oleh bank-bank dan untuk mengawasi, serta memimpin seluruh sistem perbankan. Undang-Undang Bank Sentral (Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968) menentukan pembentukan Dewan Moneter yang tugasnya membantu perencanaan dan penentuan, serta pengawasan pola kebijakan moneter untuk mencapai kestabilan moneter, kesempatan kerja penuh dan kenaikan tingkat hidup rakyat. Ia juga harus mengatur dan mengoordinasi pelaksanaan kebijakan moneter seperti yang telah ditentukan oleh pemerintah. Dewan ini terdiri dari menteri-menteri yang bertanggung jawab masalah keuangan, ekonomi, Gubernur Bank Sentral dan Menteri Keuangan bertindak sebagai ketua. Selanjutnya, Dewan merupakan lembaga independen dan bukan merupakan kekuasaan tertinggi dalam bank sentral. Dewan Moneter memberikan pengarahan dan mengeluarkan peraturan-peraturan yang merupakan dasar kebijakan moneter yang akan dilakukan oleh Bank Sentral dan juga oleh departemen yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.¹⁴

Pada Periode Deregulasi yang dimulai pada tahun 1983, banyak sekali berbagai kebijakan baru yang merupakan kemajuan besar dunia perbankan. Melalui deregulasi Juni 1983, maka pagu kredit dihapuskan, bank-bank negara dibebaskan untuk menetapkan suku bunganya, juga kredit likuiditas dikurangi volumenya.¹⁵

Latar belakang deregulasi sektor perbankan karena sejak semula peranan pemerintah di bidang perekonomian sangat dominan,

¹³Faried Wijaya, Soetatwo Hadiwigeno, *Lembaga-Lembaga Keuangan Dan Bank, Perkembangan, Teori dan Kebijakan* (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 1999), hlm. 300.

¹⁴*Ibid.*, hlm. 302.

¹⁵Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm. 65.

baik berupa campur tangan pengaturan secara langsung ataupun tidak langsung. Campur tangan dan peranan pemerintah di bidang perekonomian, dilakukan dengan regulasi atau pengaturan yang dirasakan membatasi kegiatan pihak atau usaha swasta. Terdapat kebaikan atau manfaat yang diperoleh masyarakat atas regulasi tersebut, tetapi ada kritik yang mengatakan terdapat unsur negatif karena kegiatan pemerintah yang merupakan bagian dari mesin pelaksanaan birokrasi menimbulkan ketidakefisienan dan pembatasan atas kegiatan sektor swasta. Segmentasi pasar, terutama antara bank-bank milik pemerintah di satu pihak dengan bank-bank bukan milik pemerintah, baik nasional atau asing, diskriminasi bidang kegiatan serta perangkat mekanismenya cenderung menyebabkan ketidakefisienan di sektor perbankan.¹⁶

Deregulasi bidang perbankan merupakan bagian dari paket kebijakan liberalisasi yang dikeluarkan pemerintah sebagai upaya untuk meredam kemerosotan ekonomi. Pada tahun 1980-1981 adalah merupakan saat puncak pertumbuhan ekonomi Indonesia sebagai akibat *oil boom*.¹⁷ Namun sejak tahun 1982 harga minyak dunia tiba-tiba turun tidak terkendali, sehingga memengaruhi penerimaan dana pembangunan, padahal saat itu hampir 70% (tujuh puluh persen) penerimaan APBN diperoleh dari penjualan minyak. Ditambah dengan situasi dunia yang

¹⁶Faried Wijaya, Soetatwo Hadiwigeno, *Op. Cit.*, hlm. 324-325.

¹⁷*Oil Boom* adalah sebuah istilah keadaan perekonomian, baik nasional maupun global yang menyangkut komoditas minyak bumi. Keadaan ini berarti bahwa terdapat keuntungan masif yang diperoleh negara saat kondisi komoditas minyak bumi mengalami sebuah anomali (keanehan) berupa krisis kestabilan harga atau kestabilan persediaan (suplai). Singkatnya, *oil boom* digambarkan sebagai sebuah keadaan di mana sebuah negara penghasil minyak bumi tiba-tiba mengalami lonjakan permintaan internasional dan/atau mengalami harga penjualan yang juga melonjak tinggi. Di Indonesia, *oil boom* terjadi sebanyak dua kali. Pertama, *oil boom* terjadi pada tahun 1973-1974 yaitu pada saat *Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC)* memotong ekspor resminya secara drastis yang menyebabkan harga minyak melonjak tinggi. Kedua, *oil boom* terjadi pada tahun 1978-1979 yaitu pada saat Iran sedang mengalami revolusi nasional dan menyebabkan ketersediaan (suplai) minyak dunia terganggu, yang berarti lonjakan tinggi harga minyak dunia. Keduanya menyebabkan Indonesia meraup keuntungan penjualan minyak bumi yang sangat berlebih. Berkat *oil boom* ini, Indonesia sempat mengalami kesempatan berlebih untuk membangun perekonomian nasional melalui sedikit investasi asing, meskipun pada akhirnya Indonesia kembali membutuhkan hal tersebut. Lihat <https://www.zenius.net/prologmateri/sejarah/a/431/oil-boom>, (diakses 15 November 2021, Pukul 11.00 WIB).

juga mengalami resesi, sehingga berakibat merosotnya secara tajam harga-harga komoditas nonmigas.¹⁸

Turunnya harga minyak dunia mendorong pemerintah mengubah kebijakan pemerintah yang sebelumnya cenderung proteksionis, menjadi pelaksanaan restrukturisasi ekonomi yang tidak bergantung dari sektor migas. Beberapa paket kebijakan liberalisasi yang dikeluarkan pemerintah dalam upaya untuk meredam kemerosotan ekonomi meliputi a) devaluasi rupiah sebesar 28 % (dua puluh delapan persen); (b) pengurangan subsidi pemerintah dan penjadualan kembali proyek-proyek pembangunan termasuk pembatalan atau penundaan proyek-proyek yang mempunyai kadar impor; (c) reformasi perpajakan yang menyangkut penyederhanaan dan rasionalisasi pajak pendapatan serta penggantian pajak penjualan dan bea impor dengan pajak pertambahan nilai; (d) deregulasi sistem perbankan yang menyangkut pembebasan penentuan suku bunga deposito, serta suku bunga pinjaman perbankan.¹⁹

Kebijakan paket deregulasi 1 juni 1983 juga berupa penyediaan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) hanya untuk sektor yang berprioritas tinggi saja antara lain untuk swasembada pangan, untuk menunjang ekspor nonmigas dan perkebunan, serta untuk pengembangan UMKM dan koperasi. Namun demikian, KLBI dapat pula menjadi perangsang spekulasi, terutama untuk pembelian devisa. Selanjutnya dianggap bahwa semakin besar KLBI, semakin sulit bagi pemerintah dalam melaksanakan kebijakan moneter yang efektif untuk mengendalikan inflasi. Sementara itu, inflasi akan menimbulkan beban terutama golongan pengusaha kecil dan masyarakat yang berpendapatan tetap.²⁰

Pada periode Pakto 1988 (Pakto 88), deregulasi yang diterbitkan pada Oktober 1988 berujung pada peningkatan drastis jumlah bank dari 111 di tahun 1988 menjadi 240 di tahun 1994. Pada masa tersebut, sebagian besar konglomerat Indonesia memiliki bank nya sendiri. Tidak butuh waktu lama untuk merasakan dampak deregulasi

¹⁸Syamsul Hadi, *et.al.*, *Strategi Pembangunan Indonesia Pasca IMF* (Jakarta: Granit, 2004), hlm. 29.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 30.

²⁰Marsuki, *Analisis Sektor Perbankan, Moneter, Dan Keuangan Indonesia* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2005), hlm. 49-50.

tersebut. Di akhir 1988, beberapa bank kecil langsung mulai merasakan kesulitan likuiditas, sehingga membutuhkan bantuan BI.²¹ Pakto 88 berisi pengaturan yang memberikan keleluasaan pendirian bank dan pembukaan kantor cabang, diperbolehkan BUMN menyimpan deposito di bank swasta, serta tata cara menjalankan usaha bank yang benar (menyangkut *capital adequacy ratio*, dan *legal lending limit*).²²

Setelah itu, disusul beberapa deregulasi sampai tahun 1991. Kebijakan Desember 1988 mengatur masalah-masalah mengenai penambahan jenis lembaga keuangan non-Bank dan perluasan jenis usahanya. Kebijakan Maret 1988 mencakup pengaturan mengenai masalah-masalah merger, permodalan, batas pinjaman, penyertaan oleh bank dan pemberian kredit investasi, kredit ekspor, pemilikan bank campuran, dan ketentuan mengenai BPR. Paket deregulasi yang terakhir sebelum terbentuknya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yaitu pada tahun 1991 berupa pengaturan mengenai *prudential regulation* (prinsip kehati-hatian). Paket ini dilandasi keadaan dan kondisi perbankan, khususnya dan umumnya perekonomian yang kurang menggembirakan.²³

Mulai tahun 1992, perbankan Indonesia memasuki periode awal reformasi. Pada tahun 1997, perbankan Indonesia mengalami krisis yang sangat berat. Pemerintah berusaha memperbaiki semua permasalahan perbankan di antaranya melakukan likuidasi pada tanggal 16 November 1997.²⁴

Untuk perbankan syariah mulai tahun 2008, terdapat pengaturan khusus setelah diundangkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Disusunnya Undang-Undang Perbankan Syariah, dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa perbankan syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimum bagi perbankan nasional.

²¹Nugroho Agung Wijoyo, *Referensi Risiko Sistemik Perbankan* (Jakarta: UI-Press, 2015), hlm. 61.

²²Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm. 66.

²³*Ibid.*

²⁴*Ibid.*

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]

TINJAUAN TENTANG BADAN PENYEHATAN PERBANKAN NASIONAL

A. Badan Penyehatan Perbankan Nasional

Badan Penyehatan Perbankan Nasional merupakan badan khusus yang didirikan melalui Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tanggal 26 Januari Tahun 1998. Badan khusus ini didirikan dengan maksud sebagai salah satu upaya dalam rangka penyehatan perbankan nasional yang terpuruk karena tidak ditaatinya prinsip kehati-hatian. Dengan adanya perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, maka Badan khusus ini pun diakomodasi dan mendapat porsi pengaturannya secara proporsional.

Hal demikian terjadi mengingat Badan Penyehatan Perbankan Nasional ini begitu besar kewenangannya, tetapi pendirian dan kewenangannya hanya didasarkan kepada Keputusan Presiden. Melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, lembaga khusus tersebut keberadaannya mendapat pengakuan yang lebih kuat sebagaimana diatur dalam Pasal 59A yang selengkapya berbunyi:

“Badan khusus yang melakukan tugas penyehatan perbankan yang telah ada sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku.”

Dengan demikian, Badan Penyehatan Perbankan Nasional diakui keberadaannya dan sekaligus dapat melakukan tugasnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tersebut.

Dengan demikian Badan Penyehatan Perbankan Nasional tersebut selanjutnya melakukan tugas dan kewenangannya mengacu kepada ketentuan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional yang merupakan aturan pelaksanaan sebagaimana diamanatkan dari ketentuan Pasal 37A ayat (9).

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 sebagai peraturan pelaksanaan dari Pasal 37A ini, memuat ketentuan-ketentuan pokok, yang antara lain memuat: anggaran dan pengeluaran, tata cara penagihan piutang bank dalam peyehatan; tata cara penyertaan modal untuk sementara; pendirian dan pembubarannya, dan tata cara dan program penyehatan perbankan nasional.

B. Latar Belakang Pendirian Badan Penyehatan Perbankan Nasional

Dampak krisis moneter terhadap perbankan Indonesia yaitu memperburuk kinerja perbankan nasional. Hal demikian semakin menjadi-jadi karena kondisi perbankan nasional yang dijalankan dengan tidak memegang prinsip kehati-hatian. Guna mencegah perekonomian nasional yang lebih buruk lagi, maka kondisi perbankan tersebut perlu segera diperbaiki dan disehatkan. Salah satu upaya untuk penyehatan perbankan nasional tersebut yaitu dengan langkah melikuidasi bank-bank yang tidak sehat pada bulan November 1997. Langkah Pemerintah melikuidasi beberapa bank tersebut telah memberikan dampak domino yaitu berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada bank. Menghadapi kondisi demikian, maka Pemerintah berupaya untuk mencegah kerusakan sektor ekonomi yang lebih besar dengan memberikan jaminan terhadap pembayaran kewajiban bank, sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum.

Tindak lanjut dari pelaksanaan jaminan Pemerintah terhadap kewajiban pembayaran bank sebagaimana dimaksud Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998, maka dibentuk badan yang dapat segera menjalankan fungsi penyehatan perbankan nasional dan

melaksanakan pengelolaan aset bank yang bermasalah. Dengan latar belakang demikian, maka didirikanlah sebuah badan khusus yang bertugas menjalankan penyehatan perbankan nasional.¹

Landasan awal pendirian dari badan khusus tersebut yaitu Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional sebagai badan khusus memiliki sifat sementara dan mempunyai misi untuk memulihkan kondisi perbankan, serta mengembalikan uang negara yang sudah tersalur di sektor perbankan. Mengenai tugas dan kewenangannya diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1998 tentang Tugas dan Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999, maka Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1999 tersebut tidak berlaku. Namun segala tindakan hukum Badan Penyehatan Perbankan Nasional yang didasarkan kepada Keputusan Presiden tersebut tetap sah dan mengikat (Pasal 65 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999).

C. Tugas Badan Penyehatan Perbankan Nasional

Badan Penyehatan Perbankan Nasional bersifat sementara hanya untuk jangka waktu 5 (lima) tahun sejak tanggal 27 Februari 1999 (Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional), namun dapat diperpanjang untuk menjalankan tugasnya. Tugas-tugas yang diemban oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional, yaitu:

1. Penyehatan bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia.
2. Penyelesaian aset bank, baik aset fisik maupun kewajiban Debitur melalui Unit Pengelolaan Aset (*Asset Management Unit*), dan
3. Pengupayaan pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank-bank melalui penyelesaian Aset Dalam Restrukturisasi.

¹Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia* (Bandung: Citra Adityo Bakti), hlm. 116-117.

Dalam menjalankan tugasnya Badan Penyehatan Perbankan Nasional dapat menunjuk, menguasai atau menugaskan kepada pihak ketiga (akuntan publik, konsultan hukum, perusahaan penilai dan pejabat lelang). Sementara itu, guna memperlancar pelaksanaan dari semua tugasnya, serta meningkatkan transparansi, maka Badan Penyehatan Perbankan Nasional diberikan kewenangan untuk membentuk lembaga penasihat dan pengawas, yaitu: Komite Penilaian Independen sebagai penasihat dan Komite Kebijakan Sektor Keuangan sebagai pengawas.

Dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999, Badan Penyehatan Perbankan Nasional dapat bertindak:

1. Melakukan tindakan hukum atas Aset Dalam Restrukturisasi dan atau Kewajiban Dalam Restrukturisasi;
2. Membentuk divisi atau unit dalam Badan Penyehatan Perbankan Nasional dengan wewenang yang ada pada Badan Penyehatan Perbankan Nasional atau pembentukan dan atau Penyertaan Modal Sementara dalam suatu badan hukum untuk menguasai, mengelola, dan atau melakukan tindakan kepemilikan atas Aset Dalam Restrukturisasi, Kewajiban Dalam Restrukturisasi dan atau kekayaan milik atau yang menjadi hak Bank Dalam Penyehatan dan atau Badan Penyehatan Perbankan Nasional.
3. Secara langsung atau tidak langsung melakukan tindakan hukum atas atau sehubungan dengan Debitur, Bank Dalam Penyehatan Aset Restrukturisasi, Kewajiban Dalam Restrukturisasi, dan atau kekayaan yang akan diserahkan atau dialihkan kepada Badan Penyehatan Perbankan Nasional, meskipun telah diatur secara lain dalam suatu kontrak perjanjian, atau peraturan perundang-undangan terkait.

Yang dimaksud tindakan hukum dalam tugas yang diemban Badan Penyehatan Perbankan Nasional di atas adalah tindakan hukum yang menjadi wewenangnya. Tindakan hukum tersebut dapat meliputi: mendapatkan atau memegang hak dalam hal hak tersebut berupa hak atas tanah, pengertian memegang hak adalah bersifat sementara dan dapat meliputi segala jenis hak atas tanah; mengurus; mengalihkan,

menjual atau secara lain mengasingkan atau menyebabkan dialihkannya, dijualnya atau diasingkannya; menyelesaikan segala tuntutan atau tagihan; menyediakan fasilitas pembiayaan antara lain dalam bentuk modal saham, pinjaman, dan atau jaminan; menggunakan upaya paksa atas segala kewajiban dan memungut pembayaran atas segala hutang yang telah jatuh tempo, dan melakukan segala tindakan lainnya yang dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah tentang Badan Penyehatan Nasional.

D. Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional

Dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Badan Penyehatan Perbankan Nasional mempunyai wewenang:

1. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham termasuk hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham;
2. Mengambil alih dan melaksanakan segala hak dan wewenang direksi dan komisaris bank;
3. Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan kepemilikan atas kekayaan milik atau yang menjadi hak bank, termasuk kekayaan bank yang berada pada pihak manapun, baik di dalam maupun di luar negeri;
4. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah kontrak yang mengikat bank dengan pihak ketiga, yang menurut pertimbangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional merugikan bank;
5. Menjual atau mengalihkan kekayaan bank, direksi, komisaris, dan pemegang saham tertentu, di dalam negeri ataupun di luar negeri, baik secara langsung maupun melalui penawaran umum;
6. Menjual atau mengalihkan tagihan bank dan/atau menyerahkan pengelolaannya kepada pihak lain, tanpa memerlukan persetujuan nasabah debitur;
7. Mengalihkan pengelolaan kekayaan dan/atau manajemen bank kepada pihak lain;

8. Melakukan penyertaan modal sementara pada bank, secara langsung atau melalui pengonversian tagihan badan khusus menjadi penyertaan modal pada bank;
9. Melakukan penagihan piutang bank yang sudah pasti dengan penerbitan Surat Paksa;
10. Melakukan pengosongan atas tanah dan/atau bangunan milik atau yang menjadi hak bank yang dikuasai oleh pihak lain, baik sendiri maupun dengan bantuan alat negara penegak hukum yang berwenang;
11. Melakukan penelitian dan pemeriksaan, untuk memperoleh segala keterangan yang diperlukan dari dan mengenai bank dalam program penyehatan, dan pihak manapun yang terlibat atau patut diduga terlibat, atau mengetahui kegiatan yang merugikan bank dalam program penyehatan tersebut;
12. Menghitung dan menetapkan kerugian yang dialami bank dalam program penyehatan dan membedakan kerugian tersebut kepada modal bank yang bersangkutan, dan bilamana kerugian tersebut terjadi karena kesalahan atau kelalaian direksi, komisaris, dan/atau pemegang saham, maka kerugian tersebut akan dibebankan kepada yang bersangkutan;
13. Menetapkan jumlah tambahan modal yang wajib disetor oleh pemegang saham bank dalam program penyehatan;
14. Melakukan tindakan lain yang diperlukan untuk menunjang pelaksanaan wewenang yang dimilikinya.

Dengan dilakukannya pengambilalihan segala hak dan wewenang pemegang saham termasuk hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham, Badan Penyehatan Perbankan Nasional dapat melakukan pengelolaan dan pengurusan Bank Dalam Penyehatan secara luas dan menyeluruh.

Dalam menjalankan kewenangannya Badan Penyehatan Perbankan Nasional tidak memerlukan persetujuan, izin atau pemberitahuan dalam hal: pengalihan benda yang dibebani dengan hak tanggungan, hipotik, atau hak jaminan lainnya; pengalihan saham perusahaan; pengalihan atau penjualan Aset Dalam Restrukturisasi, dan atau

pengalihan atau penjualan atas kekayaan Bank atau pihak lain yang akan diserahkan dalam rangka pelaksanaan tugas Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional sesuai dengan ketentuan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999, juga berlaku kepada:

1. Perusahaan terafiliasi dari Bank Dalam Penyehatan tersebut apabila terdapat indikasi yang kuat bahwa perusahaan terafiliasi tersebut turut serta melakukan pelanggaran ketentuan perbankan atau turut mengambil keuntungan dari hasil pelanggaran tersebut. Pengertian perusahaan terafiliasi adalah perusahaan yang:
 - a. Lebih dari 20% (dua puluh persen) sahamnya dimiliki oleh satu pemegang saham;
 - b. Lebih dari 20% (dua puluh persen) suara dalam RUPS dikuasai oleh satu pemegang saham;
 - c. Kontrol atas jalannya perusahaan, pengangkatan, dan pemberhentian Direksi dan Komisaris sangat dipengaruhi oleh satu pemegang saham.
2. Aset Dalam Restrukturisasi, yaitu:
 - a. segala benda berwujud dan benda tidak berwujud milik atau yang menjadi hak Bank Dalam Penyehatan dan atau perusahaan terafiliasi Bank Dalam Penyehatan;
 - b. segala benda berwujud dan benda tidak berwujud milik atau yang menjadi hak atau yang akan dialihkan kepada Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
 - c. segala benda berwujud dan benda tidak berwujud milik atau yang menjadi hak Debitur; dan atau
 - d. segala benda berwujud dan benda tidak berwujud yang dimiliki oleh atau menjadi hak pemegang saham, direktur atau komisaris, sejauh diperlukan untuk menutup kerugian yang disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian pemegang saham, direktur atau komisaris dari suatu Bank Dalam Penyehatan.

E. Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional dalam Penyertaan Modal

Sesuai dengan ketentuan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1998, maka Badan Penyehatan Perbankan Nasional dalam rangka menjalankan kewenangannya yang berkaitan dengan pengelolaan kekayaan yang berbentuk portofolio kredit dapat melakukan penyertaan modal yang bersifat sementara dan paling lama sampai berakhirnya jangka waktu pendirinya. Penyertaan modal ini dapat dilakukan pada:

1. Bank Dalam Penyehatan, hal ini dilakukan dalam rangka mempertahankan kelangsungan usaha bank tersebut, serta memperluas kesempatan menarik investor baru, dan atau dalam rangka penggabungan, peleburan dengan bank lain, atau pertimbangan lainnya.
2. Debitur, penyertaan modal ini hanya dilakukan pada Debitur yang berbentuk badan hukum dalam upaya memaksimalkan nilai pengembalian kewajiban debitur.
3. Badan hukum lainnya, penyertaan modal pada badan hukum tersebut dimungkinkan dalam rangka meningkatkan nilai ekonomis aset.

Penyertaan modal sementara yang dilakukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional dapat secara langsung atau melalui pengkonverensian tagihan.

Dengan sifatnya yang sementara, maka Badan Penyehatan Perbankan Nasional setiap waktu dapat melakukan pengalihan modal (divestasi) dengan cara menjual saham kepada pihak lain. Tindakan Badan Penyehatan Perbankan Nasional berkaitan dengan penyertaan modal maupun divestasi wajib dilaporkan kepada instansi yang terkait. Adapun yang dimaksud dengan instansi yang terkait adalah instansi yang berdasarkan peraturan yang berlaku berfungsi menerima laporan sehubungan dengan adanya perubahan struktur permodalan dan atau susunan pemegang saham, yaitu antara lain Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Departemen Kehakiman, Bank Indonesia, Badan Koordinasi Penanaman Modal, serta Badan Pengawas Pasar Modal dan

Bursa Efek tempat Efek dicatatkan apabila menyangkut hal perusahaan publik. Khusus pula menyangkut perseroan terbuka, maka selain dilaporkan juga perlu diumumkan dalam 1 (satu) surat kabar yang beropolah besar. Dengan dilaporkannya kepada instansi terkait, maka kewajiban untuk memperoleh persetujuan telah dipenuhi.²

F. Susunan dan Kedudukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional, serta Anggarannya

Badan Penyehatan Perbankan Nasional berada langsung di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. Badan tersebut dipimpin oleh seorang Ketua dibantu sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang Wakil Ketua. Ketua diangkat dan diberhentikan oleh Presiden berdasarkan usulan Menteri Keuangan, sedangkan Wakil Ketua diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Keuangan setelah mendapat pertimbangan Ketua.

Ketua bertindak mewakili Badan di muka maupun di luar pengadilan Dalam hal Ketua tidak hadir atau berhalangan, seorang Wakil Ketua bertindak untuk dan atas nama, serta mewakili Badan Penyehatan Perbankan Nasional tersebut. Ketua dapat menetapkan lebih lanjut mengenai organisasi, tata kerja, pengangkatan, dan pemberhentian serta hak dan kewajiban pegawai.

Badan Penyehatan Perbankan Nasional anggarannya bersumber dari penyelesaian dan pengelolaan Aset Dalam Restrukturisasi. Badan Penyehatan Perbankan Nasional menerima persentase dari hasil penyelesaian dan pengelolaan aset, baik melalui pelelangan maupun penjualan atas aset tersebut, dan hasil yang selebihnya masuk ke negara sebagai pengambilan uang negara yang telah dipakai pihak-pihak perbankan nasional.

²*Ibid.*, hlm. 137.

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]

JARINGAN KANTOR BANK

Peningkatan ketahanan, daya saing, dan efisiensi industri perbankan nasional, perlu dilakukan dalam rangka menghadapi dinamika regional dan global dan mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia secara optimal. Perlu dilakukan penataan cakupan kegiatan usaha dan pembukaan jaringan kantor yang disesuaikan dengan kapasitas permodalan bank. Seiring dengan rencana integrasi sektor keuangan ASEAN pada tahun 2020 yang memungkinkan bank-bank dengan kualifikasi tertentu (*Qualified ASEAN-Bank QAB*) bebas beroperasi di kawasan ASEAN, maka perbankan nasional perlu meningkatkan ketahanan daya saing dan efisiensi. Berdasarkan bagian umum pada penjelasan Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/26/PBI/2012 tentang Kegiatan Usaha Dan Jaringan Kantor Berdasarkan Modal Inti Bank, diperlukan penguatan modal bank untuk mengantisipasi risiko yang ditimbulkan oleh kompleksitas kegiatan usaha dan agar pembukaan jaringan kantor tidak menggunakan dana yang dihimpun dari masyarakat. Untuk meningkatkan ketahanan dan daya saing, dalam melakukan kegiatan usaha dan pembukaan jaringan kantor, bank perlu mengedepankan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi.

Pada Pasal 2 PBI Nomor 14/26/PBI/2012, yang dimaksud dengan Modal Inti:

1. bagi bank yang berbadan hukum Indonesia adalah modal inti sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Bank Indonesia yang mengatur mengenai kewajiban penyediaan modal minimum atau
2. bagi kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri adalah dana usaha yang telah dialokasikan sebagai *Capital Equivalency Maintained Asset* (CEMA) sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Bank Indonesia yang mengatur mengenai kewajiban penyediaan modal minimum.

Pasal 1 angka 4 menyebutkan Bank Umum Berdasarkan Kegiatan Usaha yang selanjutnya disebut BUKU adalah pengelompokan Bank berdasarkan kegiatan usaha yang disesuaikan dengan modal inti yang dimiliki, yaitu:

1. BUKU 1 adalah Bank dengan modal inti sampai dengan kurang dari Rp1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah);
2. BUKU 2 adalah Bank dengan modal inti paling sedikit sebesar Rp1.000.000.000.000,- (satu triliun rupiah) sampai dengan kurang dari Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah)
3. BUKU 3 dalam Bank dengan modal inti paling sedikit sebesar Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) sampai dengan kurang dari Rp30.000.000.000.000,00 (tiga puluh triliun rupiah); dan
4. BUKU 4 adalah Bank dengan modal inti paling sedikit sebesar Rp30.000.000.000.000,00 (tiga puluh triliun rupiah)

Pengelompokan BUKU untuk Unit Usaha Syariah didasarkan pada modal inti Bank Umum Konvensional yang menjadi induknya Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha Dan Jaringan Kantor Bank Berdasarkan Modal Inti Bank, maka PBI Nomor 14/26/PBJ/2012 tentang Kegiatan Usaha Dan Jaringan Kantor Berdasarkan Modal Inti Bank, tidak berlaku lagi.

Pada POJK Nomor 6/POJK.03/2016 pengelompokan modal inti diatur pada Pasal 3, yang pengelompokan dan kriterianya sama dengan dan kriteria modal inti pada PBI Nomor 14/26/PBI/2012. Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional diatur pada Pasal 4 dalam POJK Nomor 6/POJK.03/2016:

1. Penghimpunan dana;
2. Penyaluran dana;
3. Pembiayaan perdagangan (*trade finance*)
4. Kegiatan *treasury*;
5. Kegiatan dalam valuta asing;
6. Kegiatan keagenan dan kerja sama;
7. Kegiatan sistem pembayaran dan *electronic banking*;
8. Kegiatan penyertaan modal;
9. Kegiatan penyertaan modal sementara dalam rangka penyelamatan kredit;
10. Jasa lainnya; dan
11. Kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh Bank sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan.

Pada Pasal 9 POJK Nomor 6 tersebut, diatur mengenai penyertaan modal: (a) BUKU 2 paling tinggi sebesar 15% (lima belas persen) dari modal Bank; (b) BUKU 3 paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari modal Bank; dan (c) BUKU 4 paling tinggi sebesar 35% (tiga puluh lima persen) dari modal Bank. Seterusnya pada Pasal 10 bagi Bank Umum Konvensional yang melakukan penyertaan modal kepada Bank Umum Syariah paling rendah 5% (lima persen) dari modal Bank Umum Konvensional, batasan penyertaan modal pada BUKU 2 dan BUKU 3 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, menjadi: (a) BUKU 2 paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen) dari Bank Umum Konvensional; BUKU 3 menjadi paling tinggi sebesar 30% (tiga puluh persen) dari modal Bank Umum Konvensional. Pada penjelasan Pasal 9 yang dimaksud dengan modal adalah modal sebagaimana dalam ketentuan mengenai kewajiban penyediaan modal minimum.¹

Bank pada masing-masing BUKU wajib menyalurkan kredit atau pembiayaan kepada usaha produktif dengan ketentuan: (a) paling rendah 55% (lima puluh lima persen) dari total kredit atau

¹Untuk lebih jelasnya lihat Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha dan Jaringan Kantor Berdasarkan Modal Inti Bank.

pembiayaan, bagi BUKU 1; (b) paling rendah 60% (enam puluh persen) dari total kredit atau pembiayaan, bagi BUKU 2; (c) paling rendah 65% (enam puluh lima persen) dari total kredit atau pembiayaan, bagi buku 3; (d) paling rendah 70% (tujuh puluh persen) dari total kredit atau pembiayaan, bagi BUKU 4. Ketentuan tersebut terdapat Pada Pasal 12 POJK Nomor 6 dan telah mengalami perubahan dengan POJK Nomor 17/POJK.03/2018 tentang Perubahan Atas POJK Nomor 6/POJK.03/2016 tentang Kegiatan Usaha Dan Jaringan Kantor Berdasarkan Modal Inti Bank. Pada Pasal 12 A dari POJK Nomor 17 tersebut, berbunyi: Bank dapat memperhitungkan kredit atau pembiayaan kepemilikan rumah dalam pemenuhan kewajiban penyaluran kredit atau pembiayaan kepada usaha produktif. Kredit atau pembiayaan kepemilikan rumah yang dapat diperhitungkan dalam pemenuhan kewajiban penyaluran kredit atau pembiayaan kepada usaha produktif adalah paling tinggi 20% (dua puluh persen) dari total kewajiban penyaluran kredit atau pembiayaan pada usaha produktif.

Bank wajib menyampaikan rencana tindak (*action plan*) sebagaimana disebutkan pada Pasal 16 POJK Nomor 6/POJK.03/2016, dalam hal Bank mengalami penurunan modal inti, sehingga terjadi perubahan BUKU selama 3 (tiga) bulan berturut-turut dalam rangka pemenuhan persyaratan modal inti sesuai BUKU. Rencana tindak (*action plan*) disampaikan kepada OJK paling lambat pada bulan keempat sejak terjadi penurunan BUKU, dan rencana tindak tersebut harus mendapat persetujuan dari OJK paling lama 1 (satu) tahun sejak persetujuan OJK.

Mengenai pembukaan jaringan kantor dapat dilakukan oleh Bank dalam bentuk kantor cabang atau kantor perwakilan dan kantor lainnya di luar negeri. Dalam hal pembukaan jaringan kantor di luar negeri hanya dapat dilakukan oleh BUKU 3 dan BUKU 4 dengan ketentuan; BUKU 3 dapat melakukan pembukaan jaringan kantor di luar negeri terbatas pada wilayah regional Asia; dan BUKU 4 dapat melakukan pembukaan jaringan kantor pada seluruh wilayah di luar negeri. Bank yang akan melakukan pembukaan jaringan kantor harus memenuhi persyaratan: (a) tingkat kesehatan Bank dengan Peringkat komposit 1 (PK-1), Peringkat komposit 2 (PK-2) atau Peringkat komposit 3 (PK-3) selama 1 (satu) tahun terakhir, dan (b) ketersediaan alokasi modal inti, sesuai lokasi dan jenis kantor (*theoretical capital*).

Ketersediaan alokasi modal inti dipertimbangkan untuk pembukaan jaringan kantor oleh OJK dengan menetapkan pembagian zona dengan tingkat kejenuhan Bank dan pemerataan pembangunan, koefisien masing-masing dan biaya investasi pembukaan jaringan kantor Bank untuk masing-masing BUKU. Pengukuran tingkat kejenuhan Bank dan pemerataan pembangunan dalam masing-masing zona dilakukan antara lain menggunakan parameter pertumbuhan ekonomi nasional dan daerah, serta kinerja penyaluran dan penghimpunan dana yang dikaitkan dengan jumlah populasi. Zona terdiri atas zona 1 yang menunjukkan zona paling jenuh sampai dengan zona 6 yang menunjukkan zona paling tidak jenuh. Koefisien pada masing-masing zona didasarkan pada tingkat kejenuhan zona dengan koefisien tertinggi berada pada zona paling jenuh.

Bagi bank yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam wilayah provinsi tempat kedudukan kantor pusat bank, tidak berlaku persyaratan ketersediaan modal inti. Demikian juga halnya bagi pembukaan kantor fungsional yang melakukan kegiatan operasional khusus penyaluran kredit kepada usaha mikro dan kecil, Bank yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah Bank yang sahamnya mayoritas dimiliki oleh pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, dan/atau pemerintah kota. Mengenai persyaratan ketersediaan modal inti juga dikecualikan untuk: pembukaan jaringan kantor di Kabupaten atau kota Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) yang ditetapkan dan diprioritaskan oleh pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden mengenai percepatan pelaksanaan proyek strategis nasional.

Perimbangan penyebaran Jaringan Kantor Bank dilakukan dengan cara pembukaan jaringan kantor Bank di zona 1 dan/atau zona 2 dalam jumlah tertentu wajib diimbangi dengan pembukaan jaringan kantor di zona 5 dan/atau 6 dalam jumlah tertentu. Kewajiban tersebut berlaku bagi BUKU 3 dan BUKU 4 serta pelaksanaannya wajib memenuhi ketersediaan alokasi modal inti untuk pembukaan jaringan kantor, namun kewajiban tersebut dikecualikan bagi:

1. Bank yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan melakukan pembukaan jaringan kantor di zona 1 atau zona 2 yang merupakan wilayah provinsi tempat kedudukan kantor pusat Bank; dan

2. Bank yang melakukan pembukaan jaringan kantor di kabupaten atau kota Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) yang ditetapkan dan diprioritaskan oleh pemerintah pusat.

OJK berdasarkan pertimbangan tertentu dapat memberikan persetujuan atau penolakan atas kegiatan usaha tertentu dalam jangka waktu tertentu dan persetujuan atau penolakan kepada Bank untuk melakukan pembukaan Jaringan Kantor Bank di wilayah tertentu berdasarkan pertimbangan tertentu.

Perkembangan teknologi informasi pada era digital, telah membawa perubahan dalam mengelola dan operasional bank. Diperlukan penguatan aturan kelembagaan termasuk juga dalam pengelompokan bank. Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) No12/POJK.03/2021 tentang Bank Umum, pada Pasal 147, pengelompokan bank berdasarkan modal inti dikelompokkan menjadi 4 kelompok Bank Berdasarkan Modal inti (KBMI):

1. KBMI 1 merupakan bank dengan Modal Inti sampai dengan Rp6.000.000.000.000,00 (enam triliun rupiah);
2. KBMI 2 merupakan bank dengan Modal Inti lebih dari Rp6.000.000.000.000,00 (enam triliun rupiah) sampai dengan Rp14.000.000.000.000,00 (empat belas triliun rupiah);
3. KBMI 3 merupakan bank dengan Modal Inti lebih dari Rp14.000.000.000.000,00 (empat belas triliun rupiah) sampai dengan Rp70.000.000.000.000,00 (tujuh puluh triliun rupiah); dan
4. KBMI 4 merupakan bank dengan Modal Inti lebih dari Rp70.000.000.000.000,00 (tujuh puluh triliun rupiah).

Pengelompokan bank berdasarkan Modal Inti yang dimiliki menjadi 4 KBMI sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku bagi Bank Berbadan Hukum Indonesia (BHI), kantor cabang dari Bank yang Berkedudukan di Luar Negeri (KCBLN), Bank Umum yang melaksanakan kegiatan usaha secara syariah dan unit usaha syariah Bank, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Perbankan Syariah.

TINJAUAN TENTANG OTORITAS JASA KEUANGAN BANK

A. Otoritas Jasa Keuangan

Pasal 2 Ayat (2) UU OJK menyatakan bahwa “Otoritas jasa keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangan, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini, namun independensi tersebut menjadi sedikit dipertanyakan di kala di dalam Pasal 1 *Jo.* Pasal 10 UU OJK, diatur bahwa OJK dipimpin oleh Dewan Komisioner (DK) berjumlah sembilan (9) orang dan dua (2) orang anggota di antaranya merupakan *Ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia.

Salah satu landasan adanya *Ex-officio* pada keanggotaan DK ini adalah adanya pemikiran bahwa OJK merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, yakni otoritas fiskal dan moneter. Oleh karena itu, diperlukan keterkaitan dari kedua otoritas tersebut secara *Ex-officio*. Hal tersebut dimaksud agar koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan dibidang fiskal, moneter, dan sektor jasa keuangan dapat dilakukan dengan lebih baik. Secara khusus *Ex-officio* DK dirasa perlu untuk memastikan kebutuhan koordinasi dan pertukaran informasi untuk menjaga dan memelihara stabilitas sistem keuangan. Namun dengan keberadaan *Ex-officio* di dalam keanggotaan DK, inilah yang dikhawatirkan akan berdampak pada kinerja pada masing-masing

lembaga, baik OJK maupun BI. Kekhawatiran tersebut dilandasi pemikiran bahwa dengan adanya *Ex-officio* ini, maka nantinya dalam setiap pengambilan keputusan tidak lepas dari *conflict of interest* di dalam OJK itu sendiri, sehingga akan menimbulkan permasalahan tersendiri.

Potensi timbulnya *conflict-of interest* yang dimaksud dapat dilihat dalam Pasal 10 Ayat (2) UU OJK, di mana dinyatakan bahwa OJK dipimpin oleh DK yang bersifat kolektif dan kolegial. Sifat kolektif dan kolegial ini, apabila berdasarkan penjelasan Pasal 10 Ayat (2) UU OJK, memiliki artian bahwa setiap pengambilan keputusan DK dilakukan secara bersama-sama dan didasarkan musyawarah untuk mufakat dengan berasaskan kesetaraan dan kekeluargaan di antara anggota-anggota DK. Permasalahan yang timbul adalah apabila ternyata dalam musyawarah tersebut tidak mendapatkan satu suara, atau terdapat pertentangan di antara anggotanya, maka menurut Pasal 24 Ayat (7) UU OJK, ditentukan bahwa keputusan akan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak. Dengan demikian, maka tentu memberikan akibat yakni setiap anggota yang kalah suara harus tunduk dan turut serta bertanggung jawab dalam pelaksanaan keputusan suara terbanyak.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, OJK perlu melakukan koordinasi dengan beberapa lembaga seperti BI, LPS, serta Menteri Keuangan bahkan Presiden. Tujuannya, agar kebijakan-kebijakan yang nantinya dikeluarkan oleh OJK dapat efektif dan efisien dalam memecahkan permasalahan di sektor keuangan.¹

Menurut Pasal 41 Ayat (1) dan (2) UU OJK, OJK menginformasikan kepada LPS mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia. Pada Pasal 4 Ayat (2) dinyatakan yang dimaksud dengan “langkah-langkah sesuai kewenangan Bank Indonesia” adalah pemberian fasilitas pembiayaan jangka pendek dalam menjalankan fungsi Bank Indonesia

¹Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas... Op. Cit.*, hlm. 63.

sebagai *lender of last resort*. Dalam menjalankan fungsi dimaksud Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis pada OJK.

Pada Pasal 42 UU OJK, dinyatakan LPS dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenang, serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK. Penjelasan Pasal 42 UU OJK ini menyatakan pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang OJK. Dalam hal LPS melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang membutuhkan kegiatan pemeriksaan bank, LPS dapat melakukan pemeriksaan bank dan tetap berkoordinasi dengan OJK terlebih dahulu. Lingkup pemeriksaan meliputi pemeriksaan premi, posisi simpanan bank, tingkat bunga, kredit macet dan tercatat, bank bermasalah kualitas aset dan kejahatan di sektor perbankan.

OJK, BI, dan LPS wajib membangun dan memelihara sarana pertukaran informasi secara terintegrasi, hal ini disebut pada Pasal 43 UU OJK. Pada penjelasan Pasal 43 UU OJK, dinyatakan pada prinsipnya OJK membangun, memelihara dan mengembangkan sistem informasi sesuai dengan tugas dan wewenangnya.² Yang dimaksud dengan “terintegrasi” adalah bahwa sistem yang dibangun OJK, BI dan LPS saling terhubung satu sama lain, sehingga setiap institusi dapat saling bertukar informasi dan mengakses informasi perbankan yang dibutuhkan setiap saat (*timely basis*). Informasi tersebut meliputi informasi umum dan khusus tentang bank, laporan keuangan bank, laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh OJK, dan informasi lain dengan tetap menjaga dan mempertimbangkan kerahasiaan informasi, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hubungan kelembagaan antara OJK dan BI, maka menurut Pasal 40 Ayat (1), (2), dan (3) UU OJK dinyatakan, dalam hal BI untuk melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya memerlukan

²Lihat juga Siaran Pers Bersama: BI, OJK, LPS Integrasikan Pelaporan Perbankan, 1 November 2018, (diakses dari website <https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Siaran-Pers-Bersama-BI,-OJK,-LPS-Integrasikan-Pelaporan-Perbankan.aspx>, pada tanggal 21 November 2021, Pukul 12.00 WIB).

pemeriksaan khusus terhadap bank tertentu, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tersebut dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK. Dalam melakukan kegiatan pemeriksaan tersebut, BI tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank. Laporan hasil pemeriksaan bank tersebut, disampaikan kepada OJK paling lama satu (1) tahun sejak diterbitkannya laporan hasil pemeriksaan. Pada penjelasan Pasal 40 dinyatakan pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang OJK. Namun dalam hal BI melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya membutuhkan informasi melalui kegiatan pemeriksaan bank, BI dapat melakukan pemeriksaan secara langsung terhadap bank tertentu yang masuk *systemically important Bank* dan/atau bank lainnya, sesuai dengan kewenangan BI di bidang *macroprudential*. Mengenai penilaian tingkat kesehatan bank, pada penjelasan Pasal 40 UU OJK, adalah merupakan kewenangan OJK.

Dalam hal pengawasan OJK pada industri keuangan, baik bank maupun nonbank, berada di satu atap atau sistem pengawasan terpadu, sehingga pengawas bisa bertukar informasi dengan mudah. Hal ini dapat menghindari adanya putusnya informasi antara badan pengawas bank dan nonbank yang telah ada sebelumnya. Sebagai contoh kasus *bailout* Bank Century yang telah terjadi hingga sampai saat ini belum terselesaikan. Sistem pengawasan terpadu ini dapat meminimalisasi kemungkinan berbenturannya koordinasi antarlembaga. Jika ada berbagai lembaga pengawas dalam suatu sistem keuangan banyak tantangan yang harus dihadapi salah satunya adalah memastikan koordinasi antarlembaga-lembaga agar terciptanya konsistensi dalam menentukan siapa yang bertanggung jawab atas suatu kebijakan tersebut. Sementara itu, fungsi pengawasan dan pengaturan dalam Otoritas Jasa Keuangan dibuat terpisah. Meskipun Otoritas Jasa Keuangan memiliki fungsi pengaturan dan pengawasan dalam satu tubuh, fungsinya tidak akan tumpang-tindih. Hal ini dikarenakan Otoritas Jasa Keuangan secara organisatoris terdiri dari atas tujuh dewan komisioner yang masing-masing mewakili perbankan, pasar modal, dan lembaga keuangan nonbank (LKNB).

Tujuan OJK adalah agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan:

1. Terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;

2. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang timbul secara berkelanjutan dan stabil;
3. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di bidang di sektor perbankan, maka menurut Pasal 7 UU OJK, kewenangan OJK adalah:³
 - a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:
 - 1) Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan, kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi, dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan
 - 2) Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa.
 - b. Pengaturan dan Pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:
 - 1) Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio, kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank;
 - 2) Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
 - 3) Sistem informasi debitur;
 - 4) Pengujian kredit (*credit testing*); dan
 - 5) Standar akuntansi bank.
 - c. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
 - 1) Manajemen risiko;
 - 2) Tata kelola;
 - 3) Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang;

³Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

4) Pencegahan pembiayaan teroris melalui kejahatan perbankan.

d. Pemeriksaan bank.

Berdasarkan kewenangan tersebut, maka OJK fokus pada pengawasan *micro-prudential supervision*. Tujuan *micro-prudential supervision* adalah menjaga tingkat kesehatan lembaga-lembaga keuangan secara individual. Untuk itu, OJK menetapkan regulasi yang berdasarkan pada prinsip kehati-hatian yang mencakup berbagai aspek, yakni permodalan, kualitas aset, manajemen, rentabilitas dan likuiditas, serta sensitivitas terhadap risiko.⁴

OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

1. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan;
2. Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal; dan
3. Kegiatan jasa keuangan disektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

OJK akan fokus pada pengawasan *micro-prudential supervision* dan kehadiran OJK dapat dimaksudkan untuk menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) sebelum dibentuknya OJK. Pascadibentuknya OJK, peran serta Bank Indonesia sebagai pengawas perbankan (*macro-prudential supervision*). Dalam lingkup pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan *microprudential* yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam Pasal 7 UU OJK, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan imbauan moral (*moral suasion*) kepada Perbankan.

⁴Uswatun Hasanah, *Hukum Perbankan* (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 152.

Pengawasan yang dilakukan oleh OJK terhadap perbankan merupakan pelaksanaan fungsi OJK menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK menjalankan kewenangannya dalam unsur *command and sanction*, sebagaimana dikatakan oleh Jhon Austin. Peraturan yang dikeluarkan oleh OJK yang merupakan perintah (*command*) yang disertai sanksi (*sanction*) bila dilanggar.⁵

Pembentukan OJK berpotensi menimbulkan konflik dengan BI. Sebagaimana dikatakan pada Teori Negosiasi Prinsip, konflik terjadi karena posisi para pihak yang tidak selaras dan adanya perbedaan-perbedaan di antara para pihak.⁶ Identitas BI yang telah dikenal sebelum lahirnya OJK sebagai lembaga yang memberi dan mencabut izin bank, pengatur dan pengawas perbankan, kemudian identitas tersebut terancam oleh kehadiran OJK. Potensi terjadinya konflik antara OJK dan BI dihilangkan dengan memisahkan kewenangan antara BI dan OJK. OJK fokus pada pengawasan *micro prudential supervision*, BI pada pengawasan *macroprudential supervision*. Koordinasi antara BI, OJK dan LPS diperlukan saat kondisi normal maupun tidak normal. Menurut penulis, agar koordinasi dan kerja sama terintegrasi di antara OJK, BI dan LPS, sehingga dapat meminimalkan terjadi konflik, maka diperlukan pedoman tetap yang memberikan petunjuk teknis dalam pelaksanaannya.

B. Pengawasan Bank

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Perbankan memiliki hubungan yang erat dengan maju mundurnya perekonomian suatu negara. Jika sistem perbankan suatu negara sehat, maka ia akan menunjang pembangunan ekonomi. Sebaliknya, jika sistem perbankan negara tidak sehat, akan berdampak tidak baik bagi pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, kewenangan BI dalam melakukan pengaturan dan pengawasan bank adalah sebagai alat atau sarana untuk mewujudkan sistem perbankan yang sehat yang

⁵Soetiksno, *Filsafat Hukum, Bagian I* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), hlm. 56.

⁶Susanti Adi Nugroho, *Manfaat Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa* (Jakarta: Prenada Media, 2019), hlm. 26.

menjamin dilaksanakannya segala peraturan perundang-undangan yang terkait dalam penyelenggaraan usaha bank oleh bank yang bersangkutan. Pada pokoknya, tugas BI sebagai bank sentral mempunyai tiga tugas yaitu:

1. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
2. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan
3. Mengatur dan mengawasi bank.

Sejalan dengan UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004, maka UU Perbankan 1998 memberikan wewenang dan kewajiban bagi BI untuk membina, serta melakukan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif dalam bentuk ketentuan-ketentuan, petunjuk dan nasihat, bimbingan dan pengarahan, maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan perbaikan, sehingga pada akhirnya BI dapat menetapkan arah pembinaan dan pengembangan bank, baik secara Individual maupun secara keseluruhan.

Jadi, pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan, serta aspek lain yang berhubungan kegiatan operasional bank. Berkaitan dengan BI antara lain memuat perizinan; kelembagaan bank; kegiatan usaha bank pada umumnya maupun berdasarkan prinsip syariah, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, sistem informasi antarbank, tata cara pengawasan bank, sistem pelaporan bank kepada BI, penyehatan bank; pencabutan izin usaha, likuidasi, dan pembubaran badan hukum bank; lembaga-lembaga pendukung sistem perbankan.⁷

Pengawasan bank oleh BI dapat bersifat pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Menurut penjelasan Pasal 27 UU BI No. 23 Tahun 1999 *jo.* UU No. 3 Tahun 2004 tentang BI, pengawasan langsung adalah dalam bentuk pemeriksaan yang disertai dengan tindakan-tindakan perbaikan. Sementara itu, pengawasan tidak langsung terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis evaluasi laporan bank.

⁷Neni Sri Imaniyati, Panji Adam Agus Putra, *Op. Cit.*, hlm. 146.

Bank Indonesia berwenang mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan, keterangan dan penjelasan sesuai tata cara yang ditetapkannya. Apabila diperlukan, kegiatan penyampaian laporan ini dapat dikenakan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, dan pihak terafiliasi dari Bank. Bank dan pihak terkait wajib memberikan kepada pemeriksa:⁸

1. Keterangan dan data yang diminta;
2. Kesempatan untuk melihat semua pembukuan, dokumen, dan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usahanya;
3. Hal-hal lain yang diperlukan seperti salinan dokumen, dan lain-lain.

Dalam kaitan hasil pemeriksaan ini, BI dapat memerintahkan Bank untuk menghentikan sementara sebagian atau seluruh kegiatan transaksi apabila menurut penilaian Bank Indonesia transaksi tersebut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan. Demikian pula, jika menurut BI suatu bank dapat membahayakan kelangsungan usaha bank yang bersangkutan dan/atau membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, BI dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam UU perbankan yang berlaku. Hal ini sesuai yang dinyatakan pada penjelasan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Pengawasan bank pada prinsipnya terbagi atas dua jenis, yaitu pengawasan dalam rangka mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan moneter (*macro-economic supervision*), dan pengawasan yang mendorong agar bank secara individual tetap sehat, serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik (*prudential supervision*). Dengan demikian, dapat dipahami bahwa sekalipun salah satu tujuan pengawasan bank adalah menciptakan perbankan yang aman dan memelihara kepentingan masyarakat, tetapi tidak berarti otoritas pengawas harus memikul tanggung jawab atas semua keadaan bank. Sasaran yang ingin dicapai oleh *macro-economic supervision* adalah bagaimana mengarahkan dan mendorong bank, serta

⁸Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan* (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014), hlm. 32.

sekaligus mengawasinya, agar dapat ikut berperan dalam berbagai program pencapaian sasaran ekonomi makro, baik yang yang terkait dengan dengan kebijaksanaan umum untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, kemantapan neraca pembayaran, perluasan lapangan kerja, kestabilan moneter maupun upaya pemerataan pendapatan dan kesempatan berusaha. Sementara itu, tujuan dari *prudential supervision* adalah mengupayakan agar setiap bank secara individual sehat dan aman, serta keseluruhan industri perbankan menjadi sehat dan dapat memelihara kepercayaan masyarakat.⁹

Secara umum, pemantauan, dan penilaian terhadap stabilitas sistem keuangan yang dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu *macro-prudential supervision* dan *micro-prudential supervision*. Tujuan dari *macro prudential supervision* adalah meminimalkan dampak krisis keuangan pada perekonomian suatu negara, antara lain dengan cara menginformasikan kepada otoritas publik dan industri keuangan apabila terdapat potensi ketidaksinambungan di sejumlah institusi keuangan, serta melakukan penilaian mengenai potensi dampak kegagalan institusi keuangan terhadap stabilitas sistem keuangan suatu negara.

1. Macro-Prudential Supervision

Macro-prudential supervision terfokus pada aktivitas lembaga-lembaga keuangan yang memiliki pengaruh signifikan pada pasar ataupun sistem keuangan. *Macro-prudential surveillance* menyediakan sarana untuk memonitor dan mengatasi berbagai risiko yang akan mengancam stabilitas sistem keuangan dan ekonomi riil secara keseluruhan. Selain itu, *Macro-prudential surveillance* juga dapat menyajikan penjelasan mengenai risiko sistemik dan mitigasi dampak dari guncangan yang terjadi pada institusi keuangan yang dapat mengganggu siklus bisnis. Informasi dari *macro-prudential surveillance* akan membantu para pembuat kebijakan mengenai perlunya *bail out* (atau tidak) terhadap suatu institusi keuangan yang tengah mengalami kesulitan likuiditas. Untuk mewujudkan hal tersebut, dalam praktiknya otoritas yang melaksanakan *macro-prudential surveillance* membutuhkan akses yang cepat dan mudah terhadap data *micro-prudential* dan kewenangan

⁹*Ibid.*, hlm. 150.

resmi tanpa hambatan untuk memperoleh data tambahan lainnya jika diperlukan. Krisis keuangan global yang terjadi di masa lalu/2008 telah memberikan pelajaran bahwa sangat diperlukan hubungan yang erat antara pengawas bank (*micro-prudential*) dan bank sentral selaku otoritas *macro-prudential* dalam merumuskan kebijakan yang tepat dan cepat pada saat-saat genting. Selain itu, menjamin efektivitas dan pengawasan diperlukan independensi dari otoritas pengawas *macro-prudential*.¹⁰

Di Indonesia, upaya memonitor dan menjaga stabilitas sistem keuangan telah dilakukan oleh Bank Indonesia sejak pertengahan 2003 dengan mengembangkan berbagai metode analisis *macro-prudential* yang mengevaluasi tingkat kesehatan, kekuatan, dan kelemahan sistem keuangan nasional.¹¹ Analisis *macro-prudential* yang dilakukan selama ini dipublikasikan dalam suatu kajian stabilitas keuangan secara berkala telah membantu dalam menganalisis dan menyajikan informasi mengenai ketahanan sistem perbankan dan dampak terhadap sistem keuangan bila terjadi guncangan. Analisis dilakukan, antara lain melalui pelaksanaan *stress test* dengan berbagai alternatif skenario untuk membantu menentukan tingkat sensitivitas atau daya tahan sistem keuangan nasional terhadap guncangan ekonomi. Di samping itu, dilakukan juga analisis aspek kualitatif terkait dengan pemenuhan sistem keuangan Indonesia terhadap standar Internasional.

Belum ada definisi baku pengertian makroprudensial, tetapi secara umum ada hubungan erat dengan mikroprudensial yang selama ini kita kenal. Makroprudensial bertujuan membatasi kerugian produksi ekonomi suatu negara. Sementara mikroprudensial upaya yang mencegah krisis pada individu lembaga keuangan yang dapat merugikan nasabah atau investor lembaga keuangan dengan mengabaikan dampaknya terhadap perekonomian secara keseluruhan. Dengan demikian, dapat diringkas tujuan dari *Microprudential* adalah berada pada wilayah ekonomi *Macroprudential*, bertujuan perlindungan terhadap nasabah lembaga keuangan. Bagi otoritas keuangan,

¹⁰Sari, W. I, *Analisis Pengendalian Stabilitas Ekonomi Dan Keuangan Global (Pendekatan Model Arbitrage Pricing Theory (Apt) Multifaktor Dan Contagion Theory)*, Tesis Magister Universitas Sumatera Utara, 2017, hlm. 121.

¹¹*Ibid.*

makroprudensial merupakan alat yang dapat membantu otoritas dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Walaupun tujuannya berbeda yaitu makroprudensial, bertujuan menjaga lembaga keuangan, namun keduanya memiliki keterkaitan yang erat. Selama ini, tanggung jawab menjaga mikroprudensial yang ada di lembaga pengawas jasa keuangan, baik itu bank sentral maupun lembaga di luar bank sentral. Sistem keuangan, pendekatan *Macroprudential* dan *Microprudential* harus menjadi kesatuan.¹²

2. *Micro-Prudential Supervision*

Tujuan *micro-prudential supervision* adalah menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individual. Untuk itu, otoritas pengawas lembaga keuangan menetapkan regulasi yang berdasarkan pada prinsip ke hati-hatian yang mencakup berbagai aspek, yakni permodalan, kualitas aset, manajemen, rentabilitas dan likuiditas, serta sensitivitas terhadap risiko. Di samping itu, otoritas pengawas juga melakukan pengawasan melalui dua pendekatan, yakni analisis laporan bank (*off-site analysis*) dan pemeriksaan setempat (*on-site visit*) untuk menilai kinerja dan profil risiko, serta kepatuhan lembaga keuangan terhadap peraturan yang berlaku.¹³

Di Belanda, keputusan menempatkan pengawas *prudential* tunggal (*unifiedprudential supervisor*) di dalam Bank Sentral Belanda (DNB) didasarkan pada beberapa faktor. Salah satu ciri yang membedakan model Belanda dari variasi lain *twin peaks*, seperti misalnya model Australia adanya konsolidasi/penggabungan pengawasan prudensial makro dan mikro di bawah bank sentral. Dengan dilakukannya konsolidasi/penggabungan, *macro prudentialsurveillance* yang dimaksudkan untuk memastikan stabilitas keuangan (*financial stability*) menjadi terkait erat dengan *micro prudentialsupervision* yang dimaksudkan untuk memastikan *financial soundness* masing-masing lembaga keuangan. Selama krisis 2008 telah membuktikan bahwa

¹²Ec Abdul Mongid, *Bank Indonesia, Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*, *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol 8, No. 3, September 2010, hlm. 31.

¹³*Ibid.*

dengan ditematkannya semua pengawasan prudensial di dalam bank sentral (DNB) dapat diperoleh suatu gambaran sistemik secara menyeluruh melintasi semua sektor finansial dan mengambil tindakan secara cepat dan menentukan dalam situasi krisis.¹⁴

C. Setelah Lahirnya Otoritas Jasa Keuangan

Awal pembentukan OJK berawal dari adanya keresahan dari beberapa pihak dalam fungsi pengawasan Bank Indonesia (BI), ada tiga hal yang melatar belakangi pembentukan OJK, yaitu perkembangan industri jasa keuangan di Indonesia, permasalahan lintas sektor industri jasa keuangan dan amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang BI, pada Pasal 34, ini merupakan respons dari krisis Asia yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang berdampak sangat berat terhadap Indonesia khususnya sektor perbankan.¹⁵

Dari sejarah pembentukan undang-undang BI, diketahui bahwa keberadaan Pasal 34 dipenuhi kontroversi. Pasal tersebut didasarkan pada pandangan yang keliru tentang lembaga yang bertanggung jawab atas krisis keuangan yang terjadi pada tahun 1997-1998. BI dianggap tidak dapat menjalankan tugasnya dengan efektif sehingga menimbulkan krisis keuangan yang parah. Pandangan ini tidak seharusnya beralasan. Bila diteliti struktur pengawasan perbankan pada waktu itu akan diketahui bahwa pengawasan bank oleh dua lembaga yaitu BI dan Departemen keuangan, BI bertugas mengawasi bank dalam arti sempit (audit), sedangkan tugas mengatur dan memberi atau mencabut izin usaha Bank, sehingga memicu terjadi krisis pada tahun 1997/1998 tentunya adalah tanggung jawab bersama kedua lembaga tersebut.¹⁶

¹⁴*Ibid.*, hlm. 153.

¹⁵Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas... Op. Cit.*, hlm. 32.

¹⁶Bismar Nasution, *Implementasi Pasal 34 Undang-Undang tentang Bank Indonesia dan Dampaknya Pada Peranan dan fungsi Bank Indonesia Di Bidang Moneter Sistem Pembayaran dan Stabilitas Keuangan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol. 8, No. 3, September 2010, hlm. 13.

D. Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan

Pada Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) dinyatakan bahwa terjadinya globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi, serta inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis dan saling terkait antarsubsektor keuangan baik dalam produk maupun kelembagaan. Di samping itu, adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan (konglomerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antarlembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan. Banyak permasalahan lintas sektoral di sektor Jasa keuangan, yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen Jasa keuangan dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi.

Selanjutnya pada penjelasan UU OJK, diuraikan perlu dilakukan penataan kembali struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang mencakup sektor perbankan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Penataan ini dimaksud dilakukan agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan, sehingga dapat lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan.

Selain pertimbangan-pertimbangan terdahulu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi undang-undang, juga mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor Jasa keuangan mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, Modal ventura dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Secara kelembagaan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berada di luar pemerintah, yang dimaknai bahwa OJK tidak menjadi bagian

dari kekuasaan pemerintah. Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan pemerintah karena pada hakikatnya OJK merupakan otoritas di sektor jasa keuangan, yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, dalam hal ini otoritas fiskal dan moneter. Oleh karena itu, lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara *Ex-officio*. Keberadaan *Ex-officio* ini dimaksud dalam rangka koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, moneter, dan sektor jasa keuangan. Keberadaan *Ex-officio* juga diperlukan guna memastikan terpeliharanya kepentingan nasional, kebutuhan koordinasi, dan pertukaran informasi dalam rangka menjaga dan memelihara stabilitas sistem keuangan.

Asas-asas OJK sebagaimana yang dinyatakan pada penjelasan umum UU OJK yaitu:¹⁷

1 Asas independensi

Yakni, independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Asas kepastian hukum

Yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan.

3. Asas kepentingan umum

Asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, serta memajukan kesejahteraan umum.

4. Asas keterbukaan

Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif terhadap penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

¹⁷Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

5. Asas profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Asas integritas

Asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan.

7. Asas akuntabilitas

Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Di Korea Selatan, mantan Wakil Perdana Menteri dan mantan Menteri Keuangan Korea, Okyu Kwon yang saat itu menjabat sebagai ketua *Knowledge Sharing Program* (KSP), pada tahun 2009 menjelaskan KSP membuat kajian terhadap empat hal, yakni perencanaan jangka menengah, kebijakan kompetisi untuk swasta, OJK dan sekuritisasi produk derivatif keuangan. Terkait kajian soal lembaga Pengawas Jasa Keuangan (OJK) di Indonesia KSP mengusulkan agar dibentuk sebagai lembaga independen. Mengikuti kecenderungan global dan pengalaman krisis 1997, selalu ada potensi konflik antara bank sentral dan Departemen Keuangan terkait otoritasnya masing-masing. Bank sentral menyerahkan kewenangan supervisi perbankan dan Departemen Keuangan melepaskan supervisinya terhadap lembaga keuangan bukan bank. Kedua fungsi supervisi ini lalu diserahkan kepada OJK yang dibentuk secara independen. Dengan begitu, OJK berfungsi mengawasi perbankan dan lembaga keuangan bukan bank.¹⁸

Setelah lebih dari tiga tahun, akhirnya sidang paripurna DPR pada tanggal 19 Desember 2003 menyelesaikan amandemen undang-undang Bank Indonesia. Usulan amandemen ini semula diajukan semasa pemerintahan Gus Dur. Salah satu masalah krusial yang memperlambat proses amandemen ini adalah menentukan siapa yang berwenang

¹⁸M.S Tumanggor, *Pengenalan Otoritas Jasa Keuangan, Pasar Uang, Pasar Modal, dan Penanaman Modal* (Jakarta: F Media, 2015), hlm. 6.

mengawasi industri perbankan. Terjadi tarik-ulur yang alot antara Bank Indonesia dan pemerintah yang dalam kaitan ini diwakili oleh Departemen Keuangan. Kompromi yang dicapai akhirnya menetapkan bahwa OJK akan dibentuk paling lambat 2010. Sebelum diamandemen bunyi ketentuannya adalah: Lembaga pengawas jasa keuangan /LPJK sudah harus dibentuk pada akhir Desember 2002.¹⁹ Ketentuan tersebut dicantumkan pada Pasal 34 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI).

Ketua Tim Perumus Rancangan Undang-Undang OJK, Fuad Rahmany, menjelaskan konsep OJK yang bakal diusung Indonesia akan lebih dekat dengan model yang diterapkan pemerintah Korea Selatan. Di Korea Selatan pemerintah memisahkan fungsi antara regulator dan pengawasan. OJK model negeri Korea Selatan dinilai independen dari pada Jepang. Di Jepang pengalihan fungsi pengawasan kepada *The Financial Supervision Agency* (FSA), telah dilakukan sejak 22 Juni 1998, Sementara *Bank of Japan* (BOJ) hanya menangani kebijakan, perumusan sistem moneter dan implementasinya.²⁰

Secara historis, ide pembentukan OJK sebenarnya adalah hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan undang-undang tentang Bank Indonesia oleh DPR. Pada awal pemerintahan Presiden Habibie, pemerintah mengajukan RUU tentang BI yang memberikan Independensi kepada bank sentral. UU ini di samping memberikan indenpedensi, tetapi juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia. Ide datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur *Bundesbank* (Bank Sentral Jerman) yang pada waktu menyusun RUU (kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999) bertindak sebagai konsultan, mengambil pola bank sentral Jerman yang tidak mengawasi bank.²¹ Di Jerman, pengawasan industri perbankan dilakukan oleh suatu badan khusus, yaitu *Bundesaufiscuntstant jur da kreditwesen*.

Pada waktu rancangan undang-undang tersebut diajukan muncul penolakan yang kuat dari kalangan DPR dan Bank Indonesia, sebagai

¹⁹Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan* (Jakarta: Booksterace Library, 2005), hlm. 1.

²⁰M. S. Tumanggor, *Op. Cit.*, hlm. 7.

²¹*Ibid.*, hlm. 145.

kompromi disepakati bahwa lembaga yang akan menggantikan BI dalam mengawasi bank tersebut juga bertugas mengawasi lembaga keuangan lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak memangkas kewenangan bank sentral. OJK akan mengawasi seluruh industri jasa keuangan yang ada di Indonesia.²²

Pada akhirnya, yang paling penting itu pengawasan efektif atau tidak. Prinsipnya, pembentukan OJK agar pengawasan itu menjadi lebih mudah, sehingga pengawas dan regulasinya menjadi efektif. Hal itu karena sekarang perbankan juga terlibat dalam berbagai transaksi, misalkan di pasar modal, dan industri asuransi. Artinya, industri finansial karena sudah terjadi konvergensi, di mana antara lembaga keuangan itu, kemudian melakukan berbagai sinergi, bank juga memiliki berbagai anak perusahaan, termasuk di dalamnya asuransi, broker saham, dan lain-lain. Kebutuhannya memang untuk mengatur pengawasan karena nanti diharapkan pengawasan ini lebih terkonsolidasi.²³

Konvergensi yang dalam akan menyebabkan masalah kewenangan regulasi. Hal ini terjadi karena produk-produk yang dihasilkan lembaga-lembaga keuangan sudah demikian menyatunya, sehingga sulit menentukan apakah suatu produk keuangan tertentu tertentu dihasilkan oleh industri perbankan, sehingga deregulasi oleh bank sentral atau produk perusahaan sekuritas dan harus tunduk pada regulasi Bappepam. Dengan diserahkannya kewenangan pengawasan kepada suatu industri, maka masalah kewenangan regulasi tersebut akan terpecahkan.²⁴

²²Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas...Op. Cit.*, hlm. 38.

²³*Ibid.*, hlm. 99.

²⁴Zulkarnai Sitompul, *Op. Cit.*, hlm. 146. Lebih lanjut mengenai sistem pengawasan dapat dilihat pada Ac Abdul Mongid, *Bank Indonesia, Indenpedensi, Pengawasan Bank dan StabilitasSstem Keuangan*, Buletin Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, No 3, September 2010, yang mengatakan ada empat sistem pengawasan lembaga keuangan yang dapat ditemui di dunia, pertama, sistem pengawasan institusional yaitu sistem pengawasan di mana lembaga pengawas didasarkan pada status badan hukum lembaga tersebut. Secara umum, ini sistem yang mayoritas dengan Bank Sentral sebagai pengawas mendominasi di atas 70%. Kedua, sistem pengawasan fungsional. Lembaga yang berbeda sesuai fungsi bisnis lembaga itu contohnya asuransi akan diawasi oleh lembaga pengawas asuransi. Jika bank menjalankan bisnis asuransi, maka bank akan diawasi lembaga pengawas asuransi juga, Sistem pengawasan terintegrasi yaitu semua lembaga keuangan diawasi oleh lembaga pengawasan yang tunggal dengan cakupan pengawasan yang

Pengawasan lembaga keuangan oleh OJK akan sangat efektif ketika lembaga keuangan saling terkait seperti ketika bank memiliki produk yang terkait dengan pasar modal. Ada semacam efisiensi pengawasan yang akan dapat dinikmati karena pengawasan bank, pasar modal dan lembaga keuangan lain ada dalam satu pengendalian. Selain itu akan terhindar dari *Conflict of Interest* antara *macroprudential* dan *microprudential supervision*. Mengacu pada kasus Century Antaboga, konsolidasi pengawasan produk bank dan nonbank menjadi lebih efektif karena bergabung dalam suatu Institusi.

E. Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dan Hubungannya dengan Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan

Pada penjelasan Pasal 4 UU OJK, dikatakan bahwa OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional, sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional, antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi.

Untuk mewujudkan koordinasi, kerja sama dan harmonisasi kebijakan yang baik, OJK harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan pemerintah yang berintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga negara dan pemerintah lainnya dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, OJK perlu melakukan koordinasi, dengan beberapa lembaga seperti Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), serta Menteri Keuangan, bahkan Presiden. Tujuannya, kebijakan-kebijakan yang nantinya dikeluarkan oleh OJK dapat efektif dan efisien dalam memecahkan permasalahan di sektor

luas, baik untuk aspek mikroprudensial, makroprudensial dan praktik bisnisnya. Konsep ini ditetapkan di Inggris, Australia dan Belanda. Model pengawasan ini yang digagas dalam bentuk OJK. Terakhir *twin peak*, yaitu sistem pengawasan berbasis pada tujuan, di mana ada pemisahan antara fungsi supervisi, dan *soundness* di suatu sisi dengan fungsi pada praktik bisnis.

keuangan. OJK akan bekerja sama dan selalu membantu BI dalam rangka pelaksanaan tugasnya di bidang moneter dan sistem pembayaran. Untuk mendukung kerja sama tersebut, salah seorang anggota Dewan Komisioner perlu berasal dari anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia. Hal itu supaya senantiasa dapat memelihara komunikasi yang cepat dan komprehensif antara OJK dan Bank Indonesia.²⁵

Keindependenan OJK ditegaskan pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang OJK, OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan. Selanjutnya pada Pasal 2 Ayat (2), mengatakan OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang OJK.

Berkaitan dengan beberapa hal, keindependenan OJK terlihat pada: (1) independen yang berkait dengan pemberhentian anggota lembaga yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam Undang-Undang pembentukan lembaga yang bersangkutan, tidak sebagaimana lazimnya *administrative agencies* yang dapat sewaktu-waktu oleh Presiden karena jelas merupakan bagian dari eksekutif, (2) selain masalah pemberhentian yang terbebas dari intervensi Presiden, sifat independen juga tercermin dari: (a) kepemimpinan lembaga yang bersifat kolektif, bukan hanya satu orang pimpinan. Kepemimpinan kolegal ini berguna untuk proses internal dalam pengambilan keputusan-keputusan, khususnya menghindari kemungkinan politisasi keputusan sebagai akibat proses pemilihan keanggotaannya, (b) kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu, (c) masa jabatan para pemimpin lembaga tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*). Namun demikian, pembentukan OJK dengan serangkaian ketentuannya, dirasa memiliki potensi untuk menimbulkan konflik antara OJK dengan BI.²⁶

²⁵Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas... Op. Cit.*, hlm. 64.

²⁶Rio Fasen Ciptaswara, *Outlook Pengawasan Perbankan Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol. 11, No. 1, Januari – April 2013, hlm. 22-29. Lihat juga Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas... Op. Cit.*, hlm. 73.

F. Konflik dalam Sumber Pendanaan Otoritas Jasa Keuangan

Anggaran pembiayaan OJK merupakan salah satu hal yang cukup banyak disoroti oleh berbagai kalangan, baik akademisi, praktisi perbankan maupun dari pihak Bank Indonesia sendiri. OJK memiliki kewenangan untuk menarik pungutan terhadap setiap pelaku di sektor jasa keuangan yang mana salah satunya berawal dari sektor perbankan dan sehubungan dengan kewenangan itu maka setiap pelaku di sektor jasa keuangan kemudian dibebani dengan kewajiban untuk membayar pungutan tersebut. Secara filosofi, pungutan yang dikenakan oleh OJK ini pada hakikatnya ditujukan sebagai sumber alternatif dalam pendanaan operasional OJK, yang mana pada awalnya sumber pendanaan OJK berasal dari APBN. Dengan demikian, dengan adanya pungutan yang diterima oleh OJK, maka tentunya diharapkan akan membuat OJK lebih independen karena akan membuat OJK menjadi tidak bergantung pada pemerintah. Adanya konsep pungutan yang dilakukan oleh lembaga pengawas terhadap objek pengawasannya, maka tentu akan berpotensi sangat besar untuk menimbulkan suatu eksese, yang pada gilirannya akan memberikan dampak negatif pada independensi, akuntabilitas, serta kredibilitas OJK dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan yaitu:

1. Timbulnya *Moral Hazard*

Salah satu permasalahan yang berpotensi untuk muncul apabila OJK mengenakan pungutan adalah adanya pandangan bahwa pungutan tersebut akan berpotensi menimbulkan *moralhazard* antara OJK selaku pengawas dengan para pelaku sektor jasa keuangan, dalam hal perbankan misalnya, selaku objek yang diawasi, sehingga sangat dikhawatirkan nantinya pengawasan yang dilakukan oleh OJK akan berupa pengawasan “tebang pilih” dan tidak independen. Pemberlakuan kewenangan untuk melakukan pungutan diawali oleh pandangan bahwa apabila mengacu kepada bentuk pendanaan operasional Bafin di Jerman maupun APRA di Australia, maka dapat diketahui bahwa para auditee juga melakukan pembayaran kepada lembaga pengawas. Melihat kondisi sosial bisnis di Indonesia, bagi negara berkembang

khususnya di dalam industri sektor jasa keuangan seperti perbankan misalnya, masih sangat rentan terhadap *moral hazard* yang berkembang. Moral hazard dalam hal ini adalah tingkat kedisiplinan seperti dalam hal pelaksanaan *Good Corporate Governance*²⁷ oleh para auditee akan cenderung menurun, seiring dengan meningkatnya celah-celah hukum dalam ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, nantinya akan memberikan dampak pada kepercayaan masyarakat terhadap sektor jasa keuangan.

Pasal 37 UUUJK yang memberikan ketentuan adanya pungutan ini, dapat dikatakan merupakan celah hukum yang sangat berpotensi menimbulkan *moral hazard* tersebut. Hal ini dikarenakan dengan adanya pungutan ini, maka dikhawatirkan bahwa para *auditee* akan lebih cenderung untuk berpikir bahwa lebih baik membayar untuk tidak diawasi dengan lebih ketat dan sekalipun memang harus diawasi, maka auditee yang membayar dengan nilai yang lebih tinggi tentu memiliki daya tawar untuk menekan OJK agar dilakukan pengawasan secara lebih longgar daripada pengawasan yang dilakukan terhadap auditee yang membayar dengan harga yang lebih kecil.

2. Biaya Ekstra

Selain potensi *moral hazard* yang akan mungkin ditimbulkan, permasalahan lainnya adalah dengan adanya pungutan ini, maka nantinya akan membebani industri perbankan. Hal ini dikarenakan, sebagai sektor yang sangat rentan terhadap resiko, maka BI selaku bank sentral memiliki kewenangan untuk menentukan besaran jumlah Giro Wajib Minimum yang harus dibedakan pada setiap bank. Sementara lembaga penjamin simpanan dalam sektor perbankan, juga mewajibkan kepada setiap bank untuk membayar premi secara berkala kepada Lembaga Penjamin Simpanan sebagai bentuk penjaminan. Apabila sektor perbankan kemudian dibebani lagi dengan biaya tambahan berupa adanya kewajiban pungutan yang harus dilakukan oleh bank kepada OJK, maka tentunya akan sangat membebani operasional

²⁷Daniri Mas Ahmad, *Good Corporate Governance: Konsep dan Penerapannya di Indonesia* (Jakarta: Ray Indonesia, 2005), hlm. 12.

perbankan, yang mana hal tersebut tentunya kepada masyarakat dalam bentuk kredit.²⁸

G. Konflik dalam Disparitas Kewenangan

Bank Indonesia selaku bank sentral memiliki tanggung jawab untuk mencapai dan menjaga stabilitas moneter sekaligus sistem keuangan. Kedua stabilitas tersebut merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan harus selalu disenergikan untuk mencapai kestabilan nilai rupiah. Hal tersebut dikarenakan kebijakan moneter memiliki dampak terhadap stabilitas keuangan begitu pula sebaliknya, di mana stabilitas keuangan merupakan pondasi dasar dalam penentuan arah kebijakan moneter untuk mencapai stabilitas moneter. Secara umum, stabilitas sistem keuangan memperlihatkan ketahanan keuangan terhadap golongan perekonomian, sehingga fungsi intermediasi sistem pembayaran dan penyebaran risiko tetap berjalan dengan semestinya, sementara stabilitas moneter hanya dapat terwujud dengan adanya stabilitas

²⁸Lebih lanjut mengenai biaya peralihan pengawasan lembaga keuangan ke OJK dapat dilihat pada: Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan* (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014), Adrian menyatakan biaya-biaya yang bersifat jangka pendek meliputi: (1) biaya pengalihan sistem informasi dan pembangunan sistem yang sesuai dengan jasa OJK, Sistem harus mengakomodasi data untuk lembaga keuangan nonbank dan pasar modal, (2) biaya rekrutmen pengawas lembaga keuangan nonbank dan lembaga keuangan mikro nonbank, dengan asumsi tidak ada pengawas BI yang keluar karena adanya penggabungan kepada OJK, tetap diperlukan biaya rekrutmen untuk melakukan *off and onsite supervision* kepada lembaga nonbank sejumlah 86.504 perusahaan, (3) biaya training pengawas baru dan biaya *training* tingkat lanjut bagi pengawas yang sudah ada, (4) biaya pendirian OJK di tingkat daerah (biaya pembebasan tanah, biaya pembangunan kantor, biaya perabot kantor dan berbagai pendukung kantor), (5) biaya pembentukan juklak dan SOP, (6) kerentanan perekonomian terhadap krisis ekonomi meningkat, alasan pembiayaan karena konsukuensi OJK bertanggung jawab pada *micro* dan *macroprudentials*, serta *business conduct* menyebabkan segala upaya pencegahan dan pendeteksian dini kemungkinan krisis ekonomi berada pada OJK. Biaya jangka panjang pembentukan OJK adalah: (1) potensi pindahnya para pengawas senior BI ke lembaga lain, (2) potensi hilangnya *tacit knowledge* tentang pengawasan. Alasan pembiayaan karena keahlian sebagai seorang pengawas yang andal tidak bisa dibangun dalam sekejap, diperlukan *training* berjenjang dan praktik di lapangan dalam waktu yang cukup lama untuk membentuk seorang pengawas yang andal, (3) peningkatan biaya operasional akibat peningkatan jumlah lembaga yang harus diawasi.

sistem keuangan, karena sistem keuangan yang stabil akan menciptakan kepercayaan para penyimpan dana investor untuk menanamkan dana pada lembaga keuangan. Dengan kestabilan sistem keuangan, akan mendorong fungsi intermediasi keuangan yang efisien, sehingga pada akhirnya mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi, mendorong semakin berpotensi pasar dan memperbaiki alokasi sumber daya perekonomian.

Secara umum, pemantauan dan penilaian terhadap sistem keuangan dilakukan dengan dua pendekatan, yakni *macroprudential* dan *microprudential*. Dalam praktiknya, otoritas yang melaksanakan *macroprudential* dan kewenangan resmi terhadap tanpa hambatan untuk memperoleh data tambahan lainnya jika diperlukan. Krisis keuangan global yang terjadi telah memberikan pelajaran bahwa sangat diperlukan hubungan yang erat antara kewenangan dalam *microprudential* terhadap lembaga keuangan/Bank Indonesia dalam menunjukkan kebijakan yang tepat dan cepat pada saat genting. Namun dengan adanya OJK, berarti ada pemisahan secara tegas antara pengawasan yang bersifat *microprudential* dan pengawasan yang bersifat *macroprudential*. Padahal kedua aspek *microprudential* dan *macroprudential* adalah aspek yang sulit untuk dipisahkan karena keduanya akan saling memengaruhi, sehingga dalam perkembangan pemikiran di beberapa negara yang menerapkan pemisahan justru ada upaya untuk menyatukan kembali.²⁹

²⁹Lebih lanjut dikatakan pada: Abdul Mongid, Bank Indonesia: *Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8 No. 3, September 2010, sudah seharusnya akses untuk memperoleh informasi kondisi *microprudential* diberikan ke otoritas yang bertanggung jawab dalam *macroprudential* walaupun OJK ada. Tanpa akses yang cepat, tepat dan mudah, akan tugas *macroprudential* tidak akan berhasil. Kebutuhan akan kewenangan ini harus ada dan bukan ada karena balas kasihan lembaga lain; Terlebih ketika krisis yang mulai terjadi, maka proses tarik-ulur terkait akses ini bisa menghancurkan kepercayaan pasar dan memicu permasalahan lain yang lebih besar yaitu *distrust*. Bagaimana mau mengatasi jika antar lembaga negara yang bertanggung jawab masalah ekonomi saling bertikai. Kalau proses ini tidak diatur maka sekat kelembagaan akan menjadi kendala yang serius dalam perumusan kebijakan yang tepat dan cepat pada saat krisis dan implementasi kebijakan itu di publik. Zulkarnai Sitompul, *Problematika Perbankan* (Bandung: Bookterrance & library, 2005), mengatakan; beberapa faktor yang perlu menjadi perhatian dalam menyusun suatu struktur kelembagaan badan pengawas yang efektif; (1) badan tersebut harus memiliki reputasi baik, (2) bank sentral tetap membutuhkan akses atas informasi pengawasan bank agar mampu menjalankan tugasnya di bidang

1. Arah Kebijakan

Selama ini kebijakan BI di sektor moneter dibuat dengan memperhatikan kebijakan di sektor perbankan dan sistem pembayaran, sehingga kebijakan di ketiga sektor tersebut dapat berjalan beriringan dan saling mendukung. Hal ini dapat dilakukan karena BI memiliki kewenangan baik kewenangan secara *macroprudential*, maupun secara *microprudential*, sehingga BI memiliki keleluasaan untuk mengumpulkan informasi yang dibutuhkan dari masing-masing sektor secara cepat dan menyeluruh dan selanjutnya dijadikan dasar untuk mengeluarkan kebijakan. Hubungan antara kebijakan moneter, kelancaran sistem pembayaran dan kondisi perbankan merupakan hubungan yang tidak dapat dipisahkan, karena informasi yang diperoleh bank sentral dari pengawasan bank memiliki peran yang sangat penting dalam proses pembuatan kebijakan moneter, begitupun sebaliknya di mana stabilitas sektor moneter memberikan kontribusi yang sangat besar bagi arah pengembangan sektor perbankan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pada dasarnya Bank sentral dapat mengeluarkan kebijakan moneter yang baik karena memiliki kewenangan terhadap pengawasan bank, dan sebaliknya Bank sentral dapat pula mengeluarkan peraturan yang tepat terhadap pengembangan perbankan, karena Bank sentral memiliki kewenangan di bidang moneter.

Apabila kewenangan *microprudential* dipisahkan dari BI selaku Bank sentral, maka dikhawatirkan arah perkembangan kebijakan perbankan yang dikeluarkan oleh OJK, akan cenderung dilakukan tanpa melihat bagaimana dampak dari kebijakan dari perbankan tersebut terhadap sektor moneter. Hal ini dikarenakan arah kebijakan moneter dan perbankan cenderung untuk bertolak belakang antara satu dengan yang lainnya. Ini dapat dilihat di mana otoritas moneter cenderung untuk menaikkan *rate*, yang mana hal tersebut ditujukan agar target inflasi dapat dicapai dengan baik ataupun dijaga kestabilannya, sementara di

moneter dan *lender of last resort*. Lalu, volker mantan Chairman Federal Reserve mengatakan bahwa kebijakan moneter maupun keuangan tidak dapat dilakukan dengan baik apabila bank sentral kehilangan perannya dalam mengawasi kegiatan sektor perbankan, (3) Pembagian tugas antara bank sentral, OJK dan pemerintah harus tegas dan transparan, (4) Harus ada bentuk kerjasama formal yang mengatur masalah koordinasi dan sebainya bentuk kerja sama itu diatur dalam undang-undang.

sisi lain, perbankan ingin agar *rate* yang rendah, sehingga bank dapat melakukan investasi dengan lebih banyak. Penyesuaian dari kedua pandangan seperti ini diperlukan, karena apabila *rate* nya terlalu tinggi, maka pergerakan arus ekonomi dapat menjadi terlalu cepat, sehingga tidak bagus pula bagi pertumbuhan ekonomi negara.

2. Sistem Pembayaran

Sistem pembayaran merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem keuangan dan perbankan suatu negara, keberhasilan sistem pembayaran akan menunjang perkembangan sistem keuangan dan perbankan, sebaliknya risiko ketidاكلancaran atau kegagalan, setelah pembayaran akan berdampak negatif terhadap kestabilan secara keseluruhan. Bank Indonesia selaku bank sentral, dan otoritas sistem pembayaran di Indonesia tentu memiliki kewenangan dan tanggung jawab sebagai lembaga *settlement*, yang mana bertugas untuk mengatur mekanisme transaksi atau pelunasan warkat antarbank, serta melakukan penilaian terhadap risiki-risiko yang sedang/atau akan dihadapi oleh bank-bank selaku peserta kliring. Apabila kewenangan *microprudential* dialihkan ke OJK, maka dikhawatirkan BI selaku lembaga *settlement* tidak akan dapat melakukan penilaian terhadap risiko secara penuh terhadap bank peserta kliring, sehingga ditakutkan BI tidak dapat/terlambat dalam mengatasi kesulitan bank, apabila tiba-tiba terdapat bank mengalami gagal bayar atau terlambat bayar.

Jika dengan pengalihan *microprudential* ini mengakibatkan BI tidak dapat atau terlambat mengakses informasi-informasi yang diperlukan dalam pengaturan risiko, maka itu akan memicu timbulnya potensi kekacauan stabilitas keuangan yang harusnya dijaga oleh BI, karena salah satu pilar dari kestabilan sistem keuangan adalah kelancaran sistem pembayaran.

3. *Lender of Last Resort*

Potensi konflik yang sangat dikhawatirkan oleh BI maupun berbagai perbankan lainnya apabila terjadi pemisahan *microprudential* dan *macroprudential* dari BI adalah kekhawatiran akan menjadi kurang optimalnya fungsi BI sebagai *Lender of Last Resort* (LOLR) ketika

negara sedang menghadapi krisis. BI selaku Bank Sentral Indonesia memiliki fungsi sebagai *Lender of Last Resort* (LoLR) sebagai upaya untuk menyelamatkan bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas ataupun solvabilitas. Fungsi LoLR yang dimiliki oleh BI diwujudkan dalam berbagai fasilitas yang diberikan baik Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP), Fasilitas Likuiditas Intrahari, maupun Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD). Hal yang kemudian di khawatirkan ketika terjadi pengalihan kewenangan *microprudential* adalah bahwa LoLR di khawatirkan tidak akan dapat dijalankan dengan maksimal apabila BI tidak memiliki atau terlambat untuk mengolah data bank yang harus segera diselamatkan. Dengan adanya keterlambatan atau kelalaian tersebut, maka penanganan krisispun akan menjadi bermasalah, dan pada gilirannya akan membahayakan sistem keuangan negara secara keseluruhan.

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]

TINJAUAN TENTANG BANK INDONESIA

A. Tujuan dan Tugas Bank Indonesia

Sebagaimana disebutkan oleh Pasal 7 ayat I, UU No. 23 Tahun 1999 jo. UU No. 3 Tahun 2004, yang merupakan “Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah”. Kemudian pada ayat 2 dinyatakan, dalam rangka mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempedomani kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian. Pada penjelasan umum misalnya, dikatakan kesinambungan pelaksanaan pembangunan nasional memerlukan penyesuaian kebijakan moneter dengan tujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Hal ini ditopang oleh tiga pilar utama yaitu pertama, kebijakan moneter dengan prinsip kehati-hatian; kedua sistem pembayaran yang cepat, tepat, dan aman; dan ketiga, sistem perbankan, dan keuangan yang sehat dan efisien. Kestabilan nilai rupiah dalam penjelasan Pasal 7, disebutkan sebagai kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, serta terhadap mata uang Negara lain. Ukuran dan nilai kestabilan rupiah terhadap barang dan jasa akan tercermin dalam perkembangan laju inflasi. Dalam pada itu, ukuran nilai kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain akan tercermin dalam perkembangan nilai tukar rupiah dengan mata uang negara lain. Hal ini oleh penjelasan umum dikatakan,

“... kegagalan untuk memelihara kestabilan nilai rupiah seperti tercermin pada kenaikan harga-harga dapat merugikan karena berakibat menurunkan pendapatan riil masyarakat dan melemahkan daya saing perekonomian nasional dalam kancah perekonomian dunia”.

Dalam pada itu oleh Pasal 8 UU No. 23 Tahun 1999, dikatakan untuk mencapai tujuan Bank Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7, Bank Indonesia mempunyai tugas, (a) menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; (b) mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; (e) mengatur dan mengawasi bank. Di dalam melaksanakan tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter Bank Indonesia melakukannya dengan mengendalikan jumlah uang beredar dan penentuan suku bunga. Agar pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran dapat dilakukan secara efektif, maka diperlukan dukungan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan andal. Untuk menunjang keberhasilan ini diperlukan pula sistem perbankan yang sehat, karena dengan sistem perbankan yang sehat, maka pengawasan perbankan dan pengendalian moneter dapat dilakukan secara maksimal.¹

Di dalam Bank Indonesia menjalankan tugasnya ini, pihak lain pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan, dan Bank Indonesia mempunyai kewajiban untuk menolak atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dan pihak lain dalam rangka menjalankan tugasnya. Pihak lain termasuk juga pemerintah atau lembaga lainnya. Campur tangan yang dilarang adalah campur tangan yang secara langsung atau tidak langsung dapat memengaruhi kebijakan dan pelaksanaan tugas Bank Indonesia, yang tidak termasuk dalam campur tangan adalah kerja sama dan bantuan teknis oleh pihak lain dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas atas permintaan Bank Indonesia.

Sebagai bank sentral, yang menjadi salah satu tugas Bank Indonesia adalah menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter. Dengan tugas ini, maka Bank Indonesia mempunyai kewenangan menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi dan melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara

¹Maqdir ismail, *Bank Indonesia, Indonesia, Akuntabilitas dan Transparasi* (Jakarta: UAI, 2007), hlm. 199-191.

operasi pasar terbuka, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum dan pengaturan kredit atau pembiayaan. Sasaran laju inflasi ditetapkan oleh Pemerintah, meskipun dalam menetapkan sasaran laju inflasi ini, Pemerintah melakukan koordinasi dengan Bank Indonesia.

Dalam melakukan pengendalian moneter, Bank Indonesia dapat melakukannya dengan menggunakan operasi pasar terbuka termasuk melakukan intervensi di pasar valuta asing sebagai upaya menjaga kestabilan nilai rupiah. Selain Operasi pasar terbuka, Bank Indonesia juga dapat menetapkan tingkat bunga tertentu sehubungan dengan operasi pasar terbuka dalam rangka kredit Bank Indonesia maupun dalam pelaksanaan fungsi sebagai *lender of last resort*. Bank Indonesia dapat melakukan pengaturan kredit atau pembiayaan, dengan menetapkan pertumbuhan penyaluran kredit atau pembiayaan oleh lembaga perbankan secara keseluruhan berkaitan dengan pengendalian moneter. Mengenai pengendalian operasi pasar terbuka melalui bank berdasarkan Prinsip Syariah dilakukan dengan menetapkan nisbah bagi hasil atau imbalan sebagai pengganti tingkat diskonto, sebagaimana berlaku pada bank konvensional.

Tugas lain dari Bank Indonesia yang berhubungan dengan kebijakan moneter adalah mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Dalam melakukan kegiatan mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran ini Bank Indonesia berwenang melaksanakan dan memberikan persetujuan, serta izin atas jasa sistem pembayaran. Termasuk dalam jasa ini adalah jasa transfer dana besar. Perlunya izin dan Bank Indonesia untuk memberikan izin atas jasa sistem pembayaran ini agar persyaratan keamanan dan efisiensi terpenuhi. Bank Indonesia juga mempunyai kewenangan untuk menetapkan alat pembayaran yang dapat digunakan. Alat pembayaran yang dimaksudkan di sini adalah alat pembayaran yang umum digunakan oleh masyarakat, karena ini juga sesuai dengan prinsip kehati-hatian yang perlu dilakukan oleh bank. Adapun kewajiban penyelenggara sistem pembayaran adalah memberikan laporan terhadap seluruh kegiatan yang dilakukan yang berhubungan dengan penyelenggaraan sistem pembayaran. Penyampaian laporan penggunaan jasa sistem pembayaran ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat memantau seluruh informasi tentang penyelenggaraan sistem pembayaran dalam rangka tugas Bank Indonesia

menjaga stabilitas nilai rupiah. Untuk menunjang kegiatan Bank Indonesia melaksanakan tugasnya mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran ini, oleh Undang-Undang Bank Indonesia diberi kewenangan untuk mengatur sistem kliring antara bank dalam mata uang rupiah maupun dalam mata uang asing. Sistem kliring yang merupakan kewenangan Bank Indonesia ini termasuk sistem kliring domestik maupun sistem kliring antar-Negara.²

Masih berhubungan dengan tugas Bank Indonesia mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran ini Bank Indonesia menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antarbank; Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk menetapkan macam, harga dan ciri uang yang akan dikeluarkan Bank Indonesia adalah satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan mata uang rupiah dan Bank Indonesia juga berwenang untuk mencabut, menarik dan memusnahkan uang rupiah dalam peredaran.

B. Struktur Bank Indonesia

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Gubernur. Adapun Dewan Gubernur ini terdiri dari seorang Gubernur, seorang Deputy Gubernur Senior, dan sekurang-kurangnya 4 (empat) orang atau sebanyak-banyaknya 7 (tujuh) orang Deputy Gubernur. Dewan Gubernur ini dipimpin oleh Gubernur dan Deputy Gubernur Senior sebagai wakilnya. Deputy Gubernur diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Masa jabatan Anggota Dewan Gubernur 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Dewan Gubernur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya ditetapkan dengan peraturan Dewan Gubernur. Untuk menetapkan kebijakan umum di bidang moneter dilakukan dalam Rapat Dewan Gubernur yang diselenggarakan sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam sebulan, yang dapat dihadiri seorang Menteri atau lebih yang mewakili Pemerintah dengan hak bicara tanpa hak suara. Dalam pada

²*Ibid.*, hlm. 197.

itu, untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan kebijakan moneter dilakukan sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam seminggu. Rapat Dewan Gubernur dinyatakan sah apabila dihadiri lebih dari separuh anggota Dewan Gubernur. Pengambilan keputusan dalam rapat Dewan Gubernur dilakukan dengan musyawarah untuk mencapai mufakat, akan tetapi bila tidak tercapai mufakat dalam musyawarah, maka Gubernur menetapkan putusan akhir. Dalam keadaan darurat dan rapat Dewan Gubernur tidak memenuhi *quorum*, Gubernur atau sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota Dewan Gubernur dapat menetapkan kebijakan dan atau mengambil keputusan. Akan tetapi, kebijakan atau keputusan Gubernur atau 2 (dua) orang Deputi Gubernur tersebut wajib dilaporkan selambat-lambatnya pada rapat Dewan Gubernur berikutnya.³

Untuk menunjang pelaksanaan tugas Dewan Gubernur dalam melaksanakan tugasnya, maka disusun satu struktur organisasi yang secara garis besar dibagi dalam empat sektor, yaitu moneter, perbankan, sistem pembayaran dan manajemen internal sebagai sektor pendukung.

Adapun untuk membantu Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan fungsi pengawasan di bidang tertentu terhadap Bank Indonesia dibentuk Badan Supervisi sebagai upaya meningkatkan akuntabilitas, independensi, transparansi, dan kredibilitas Bank Indonesia.

C. Bank Indonesia sebagai Bank Sentral

Bank Sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu Negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur, dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur, dan mengawasi perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai *lender of last resort*. Bank yang berfungsi dan menjalankan kewenangan sebagai bank sentral di Indonesia yaitu Bank Indonesia. Sesuai dengan penjelasan Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas. Kedudukan demikian selanjutnya akan diatur dalam undang-undang.⁴

³*Ibid.*, hlm. 199.

⁴Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm. 93

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

Bank Indonesia dalam kedudukannya sebagai badan hukum (publik) yaitu sebagai lembaga negara selain mempunyai wewenang dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan belanja untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya. Dengan kedudukannya sebagai lembaga negara, Bank Indonesia merupakan lembaga independen yang bidang tugasnya berada di luar Pemerintahan dan lembaga lain, kecuali yang telah tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun tentang Bank Indonesia.

Kemandirian Bank Indonesia menyebabkan pihak lain dilarang untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, namun sebaliknya Bank Indonesia wajib pula menolak dan atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dan pihak manapun. Namun dalam kemandiriannya tersebut, Bank Indonesia tetap wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan laporan keuangannya di pemeriksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Ketentuan pelarangan campur tangan dan kewajiban penolakan campur tangan ini mempunyai sanksi yang sangat keras dan berat bagi yang melanggarnya, (Pasal 67 dan 68 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia) yaitu:.

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

2 (dua) tahun dan maksimal 5 (lima) tahun, serta denda sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan maksimal Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Dengan beratnya ancaman sanksi sebagaimana tertuang dalam Pasal 67 dan 68 tersebut, maka diharapkan Bank Indonesia menjadi lembaga, yang berwibawa karena sumber daya manusia yang ada di dalamnya senantiasa mengedepankan kepentingan Negara, mempunyai integritas moral yang tinggi, dan selalu taat hukum.

D. Modal Bank Indonesia

Sebagai badan hukum, Bank Indonesia dengan sendirinya harus mempunyai modal tertentu. Modal Bank Indonesia ditetapkan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia ini sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000.000 (dua triliun rupiah) dan harus ditambah menjadi 10% (sepuluh persen) dari seluruh kewajiban moneter yang dananya berasal dari Cadangan umum atau sumber lain. Dengan demikian, apabila kewajiban moneter terus naik, maka Bank Indonesia harus terus menaikkan modalnya agar tetap mempunyai perbandingan sebesar 10% (sepuluh persen) dengan kewajiban moneter Bank Indonesia yang berupa kewajiban Bank Indonesia kepada masyarakat, Bank dan Pemerintah yang terdiri dari uang kartal yang diedarkan, saldo kredit rekening milik Bank, milik Pemerintah, dan milik pihak lain seperti simpanan pegawai yang tercatat di Bank Indonesia, serta surat hutang yang diterbitkan oleh Bank Indonesia.

Dalam mencapai modal harus memenuhi perbandingan sebesar 10% (sepuluh persen) dengan kewajiban moneternya. Maka langkah yang dapat dilakukan Bank Indonesia yaitu melalui cadangan umum atau melalui sumber lain. Dana dari cadangan umum yaitu dana yang berasal dari surplus Bank Indonesia yang dapat digunakan menghadapi risiko yang mungkin timbul dari pelaksanaan dan wewenangnya, sedangkan dari sumber lain yaitu berupa tambahan modal yang dapat berasal dari hasil revaluasi aset dan atau setoran modal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Mengenai tata cara penambahan modal dari cadangan umum atau sumberlainnya ditetapkan dengan peraturan Dewan Gubernur, artinya tata cara penambahan modal diatur oleh suatu

ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Dewan Gubernur. Penetapan cara penambahan modal dipandang merupakan materi intern yang berkaitan dengan organisasi bank Indonesia. Materi aturan pokok yang berkaitan dengan tata cara penambahan modal ini, meliputi: perlakuan akuntansi kepada bank Indonesia; persyaratan dan tata cara revaluasi asset; dan persyaratan penambahan modal yang berasal dari sumber lain.⁵

Ketentuan Pasal 62 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, maka apabila modal Bank Indonesia berkurang dari Rp2.000.000.000.000,00 (dua triliun), maka pemerintah menutupi kekurangan tersebut yang pelaksanaannya dilakukan setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Kewajiban pemerintah menutupi kekurangan modal minimum Bank Indonesia dapat diberlakukan dengan cara penerbitan surat hutang negara yang dapat diperjual belikan selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan sejak laporan keuangan dipublikasikan. Adapun yang harus disetor Pemerintah tersebut yaitu maksimal sesuai dengan kekurangan modal yang ditetapkan.

Sebaliknya Bank Indonesia didalam menjalankan kegiatan mengalami surplus, maka sebagian besar dari surplus yang diperolehnya harus diserahkan kepada negara melalui pemerintah.

E. Tugas Bank Indonesia dalam Menetapkan dan Melaksanakan Kebijakan Moneter

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

1. menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi yang ditetapkannya;
2. melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara tertentu seperti operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum, dan pengaturan kredit atau pembiayaan,

⁵*Ibid.*, hlm. 97.

cara-cara ini pun dapat dilaksanakan berdasarkan prinsip syariah Menyangkut pelaksanaan pengendalian moneter tersebut Bank Indonesia menetapkan tata caranya yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia. Menurut penjelasan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 1999 tentang Bank Indonesia, pokok-pokok ketentuan yang akan ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia meliputi antara lain.

- a. tata cara pelaksanaan operasi pasar terbuka di pasar uang rupiah;
- b. tata cara pelaksanaan intervensi valuta asing dalam rangka stabilisasi rupiah;
- c. Instrumen yang digunakan dalam operasi pasar terbuka;
- d. tata cara penetapan tingkat diskonto;
- e. penetapan jenis dan besaran cadangan wajib minimum bagi bank, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing;
- f. penetapan sanksi administratif terhadap pelanggaran cadangan wajib minimum;
- g. pembatasan kredit atau pembiayaan termasuk juga segala bentuk fasilitas pinjaman dana melalui pasar rupiah dan valuta asing;
- h. serta pengaturan yang berdasarkan prinsip syariah pada instrumen operasi pasar terbuka, penetapan tingkat diskonto dan pembatasan kredit atau pembiayaan, termasuk juga segala bentuk fasilitas pinjaman dana melalui pasar rupiah dan valuta asing.

Dalam tugas melaksanakan kebijakan moneter Bank Indonesia juga meliputi pelaksanaan kebijakan nilai tukar. Kebijakan nilai tukar ditetapkan terlebih dahulu oleh Pemerintah dalam sebuah Keputusan Presiden berdasarkan pengajuan dari Bank Indonesia (Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar). Adapun kebijakan yang akan diambil oleh Bank Indonesia disesuaikan dengan sistem nilai tukar yang dianut, misalnya:

1. apabila memakai sistem nilai tukar tetap, maka kebijakannya berupa devaluasi atau revaluasi;

2. apabila memakai sistem nilai tukar mengambang, maka kebijakannya berupa intervensi pasar;
3. apabila memakai sistem nilai tukar mengambang terkendali, maka kebijakannya berupa penetapan nilai tukar harian, serta lebar intervensi.

F. Tugas Bank Indonesia dalam Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran

Bank Indonesia dalam mengemban tugas untuk mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, sesuai dengan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia berwenang untuk:

1. melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran;
2. mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan tentang kegiatannya;
3. menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Dari kewenangan tersebut di atas, maka dalam pelaksanaannya Bank Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 16 sampai dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, berwenang untuk: mengatur sistem kliring; menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi; menetapkan macam harga, ciri uang yang akan dikeluarkan, bahan yang digunakan, dan tanggal mulai berlakunya sebagai alat pembayaran, mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dimaksud dari peredaran.

Dalam sistem pembayaran termasuk di dalamnya yaitu lalu lintas pembayaran. Lalu lintas pembayaran adalah proses penyelesaian pembayaran transaksi komersial atau finansial dari pembayar kepada penerima melalui media bank, baik yang bersifat lingkup dalam negeri maupun lingkup luar negeri, yang dilaksanakan melalui cara kliring, transfer atau inkaso. Kegiatan lalu lintas pembayaran merupakan konsekuensi dari transaksi perdagangan, baik nasional maupun internasional, oleh karenanya peranan lalu lintas pembayaran

merupakan pendukung dan dinamisator perdagangan itu sendiri, sehingga untuk saat ini tidak mungkin terjadi perdagangan global tanpa adanya lalu lintas pembayaran.

Lalu lintas pembayaran dapat terlaksana apabila unsur-unsur yang terkait di dalamnya saling mendukung. Adapun unsur-unsur yang menjadi pendukung lalu lintas pembayaran tersebut, di antaranya yaitu: Bank Sentral; lembaga kliring; hubungan kerja sama antarbank, baik di dalam negeri maupun dengan bank koresponden; sarana komunikasi yang baik, dan unsur lainnya.

Kliring yang dapat dilaksanakan Bank Indonesia meliputi kliring domestik maupun kliring lintas negara. Dalam rangka pelaksanaan kliring lintas negara, maka pengaturannya meliputi: penetapan persyaratan bagi Bank Indonesia atau Bank dalam keanggotaan pada sistem kliring yang bersifat regional atau internasional, dan pengaturan mengenai kesepakatan antara Bank Indonesia atau lembaga lain sebagai penyelenggara sistem Lembaga Keuangan, Perbankan dan Kebijakan Moneter.

Dalam pelaksanaan kliring ini Bank Indonesia dapat menunjuk pihak lain sebagai penyelenggara. Penyelenggaraan kegiatan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antarbank dapat dilakukan oleh pihak lain. Pihak yang dapat menyelenggarakannya tersebut harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Bank Indonesia. Persetujuan kepada pihak lain diberikan atas permohonan ataupun berupa penunjukan, hal ini mengingat apabila untuk daerah tersebut Bank Indonesia belum dapat menyelenggarakannya. Semua pelaksanaan kewenangan-kewenangan tersebut di atas ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia, yang sekurang-kurangnya akan mengatur mengenai:

1. jenis penyelenggaraan jasa sistem pembayaran yang memerlukan persetujuan Bank Indonesia dan prosedur pemberian persetujuan oleh Bank Indonesia;
2. cakupan wewenang dan tanggung jawab penyelenggara jasa sistem pembayaran termasuk tanggung jawab yang berkaitan dengan manajemen risiko;
3. persyaratan keamanan dan efisiensi dalam penyelenggaraan jasa sistem pembayaran;

4. penyelenggara jasa sistem pembayaran yang wajib menyampaikan laporan kegiatan;
5. jenis laporan kegiatan yang perlu disampaikan kepada Bank Indonesia dan tata cara pelaporannya;
6. jenis alat pembayaran yang dapat digunakan oleh masyarakat termasuk alat pembayaran yang bersifat elektronis seperti kartu ATM, kartu debit, kartu kredit, kartu pra bayar dan uang elektronik;
7. Persyaratan keamanan alat pembayaran;
8. Sanksi *administrative* berupa denda bagi pelanggaran ketentuan pada angka 1, 2, 3, 4, dan 6 di atas.

Materi pengaturan sistem pembayaran tersebut berdasarkan prinsip kehati-hatian, disesuaikan pula dengan standar yang berlaku secara internasional, semuanya dimaksud agar penyelenggaraan jasa sistem pembayaran berjalan secara aman, efisien, dan efektif bagi penggunaannya.

G. Hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah dan dengan Dunia Internasional

Bank Indonesia dalam hubungan dengan Pemerintah, sesuai dengan Ketentuan Pasal 52 dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia ditentukan bertindak sebagai:

1. Pemegang Kas Pemerintah;
2. Penerima pinjaman luar negeri untuk dan atas nama Pemerintah, termasuk menatausahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan Pemerintah terhadap pihak luar negeri.

Dalam kedudukan sebagai pemegang kas Pemerintah, Bank Indonesia menatausahakan rekening Pemerintah. Sementara itu, tindakan Bank Indonesia dalam menyelesaikan kewajiban Pemerintah terhadap luar negeri, yaitu tindakan Bank Indonesia melakukan pembayaran kewajiban Pemerintah atas beban rekening Pemerintah pada Bank Indonesia berdasarkan ketentuan yang telah disepakati antara Pemerintah dan pemberi pinjaman.

Selain bertindak sebagaimana di atas, dalam kerangka hubungan lainnya antara Bank Indonesia dengan Pemerintah pada kondisi-kondisi tertentu sesuai dengan ketentuan Pasal 54 sampai dengan Pasal 56 dapat juga berupa:

1. Pemerintah berkewajiban meminta pendapat Bank Indonesia dalam hal pembahasan masaiah ekonomi, perbankan, dan keuangan yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia atau masalah lain yang berkaitan dengan kewenangan Bank Indonesia.
2. Bank Indonesia memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Negara, serta kebijakan lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia.
3. Pemerintah wajib berkonsultasi dengan Bank Indonesia, apabila Pemerintah akan menerbitkan surat-surat hutang negara, sebaliknya Bank Indonesia dapat membantu penerbitan tersebut, namun demikian dilarang membelinya untuk diri sendiri, kecuali di pasar sekunder. Hal ini berbeda sekali dengan ketentuan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, pada peraturan tersebut Bank Indonesia dapat membeli sendiri surat-surat butang Negara tersebut.
4. Bank Indonesia dilarang memberikan kredit kepada Pemerintah.

Menyangkut larangan tersebut sebagaimana pada angka 3 dan 4 tersebut di atas, apabila Bank Indonesia melanggarnya, maka perbuatan tersebut dinyatakan batal demi hukum Permohonan pembatalannya dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan atau masyarakat kepada Mahkamah Agung.

Bank Indonesia dalam menjalankan tugasnya yang berhubungan dengan dunia internasional sesuai dengan ketentuan Pasal 57, dapat melakukan kerja sama dengan Bank Sentral lainnya, organisasi dan lembaga internasional. Kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional termasuk multilateral, dilakukan sesuai dengan tugas yang diembannya. Adapun materi yang dapat dikerjasamakan meliputi bidang:

1. intervensi bersama untuk kestabilan pasar valuta asing;
2. penyelesaian transaksi lintas negara;

3. hubungan koresponden;
4. tukar menukar informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan tugas-tugas Bank Sentral, termasuk dalam melakukan pengawasan bank;
5. pelatihan/penelitian seperti masalah moneter dan pembayaran.

H. Kebijakan Bank Sentral

Pemberitaan mengenai keputusan kebijakan bank sentral selalu menarik perhatian masyarakat. Pernyataan Gubernur bank sentral Amerika Serikat (AS), Ketua *The Federal Reserve System* (the Fed), ataupun anggota lain dari *Federal Open Market Committee* (FOMC) mengenai keputusan tingkat suku bunga *Fed Fund Rate* (FFR), misalnya, selalu ditunggu-tunggu oleh para pelaku pasar di seluruh dunia. Bahkan, indikasi mengenai arah suku bunga FFR yang biasanya dikaitkan dengan pernyataan-pernyataan Ketua the Fed dan anggota FOMC lainnya, mengenai pergerakan inflasi dan ekonomi AS biasa menjadi spekulasi di pasar. Kondisi ini terlihat jelas sejak the Fed mengumumkan pada Mei 2013 akan mengurangi kebijakan moneter ultra longgar yang diterapkannya sejak diterpa krisis keuangan global 2008/09 untuk mendukung pemulihan ekonomi AS, pengumuman, yang kemudian terkenal dengan *the Fed's taper tantrum*. Keputusan maupun indikasi arah suku bunga FFR tersebut dapat langsung memengaruhi naik turunnya suku bunga di pasar uang, nilai tukar dolar di pasar valuta asing dan harga saham di Wall Street. Perkembangan itu kemudian dengan segera diikuti pula oleh naik turunnya suku bunga, nilai tukar mata uang dan harga saham di pasar keuangan global dan di berbagai negara, termasuk di Indonesia.⁶

Demikian pula di Indonesia, pernyataan-pernyataan Bank Indonesia juga selalu menjadi pemberitaan di berbagai media massa. Keputusan Dewan Gubernur Bank Indonesia mengenai besarnya suku bunga kebijakan *BI-Rate* ataupun indikasi mengenai arah perkembangannya ke depan semakin menjadi acuan bagi para pelaku pasar dan perbankan dalam berbagai transaksi keuangan yang

⁶Kerry warjio, solikhin M. juhro, *Kebijakan Bank sentral, Teori praktik* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016), hlm. 3.

dilakukan. Bahkan, investor luar negeri, khususnya yang menanamkan dananya di berbagai instrumen keuangan seperti Surat Utang Negara (SUN), saham, Sertifikat Bank Indonesia (SBI), dan obligasi korporasi di Indonesia, mendasarkan keputusannya pada keputusan mengenai BI-Rate tersebut. Selain keputusan mengenai suku bunga, kebijakan Bank Indonesia terkait dengan pengaturan dan pengawasan makroprudensial seperti pengaturan uang muka untuk kredit kendaraan bermotor, serta pengaturan rasio *Loan-To-Value* (LTV) atas maksimum kredit perumahan dan properti juga menarik perhatian masyarakat. Demikian pula, kebijakan di bidang sistem pembayaran seperti pengedaran uang, kliring, alat pembayaran dengan kartu, ataupun uang elektronik. Keputusan terkait dengan suku bunga, kebijakan makroprudensial, dan sistem pembayaran tersebut dikaitkan dengan asesmen mengenai perkembangan maupun prakiraan makroekonomi dan sistem keuangan baik domestik dan global ke depan yang secara reguler disampaikan oleh Bank Indonesia.⁷

I. Bank Sentral dan Perekonomian

Gambaran di atas menunjukkan bagaimana pentingnya peran bank sentral dalam perekonomian. Sejak awal berdirinya, bank sentral dibentuk untuk menjaga stabilitas nilai uang (inflasi dan nilai tukar) dan stabilitas sistem keuangan. Di sinilah kontribusi utama bank sentral dalam mendukung pertumbuhan ekonomi secara berkelanjutan. Karenanya, fungsi fungsi kebijakan moneter, sistem pembayaran, pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan menjadi kewenangan bank sentral. Pada awalnya, fungsi-fungsi ini masih sederhana, tetapi kemudian menjadi semakin kompleks dengan kemajuan ekonomi dan keuangan, baik domestik maupun internasional. Fungsi di bidang moneter, misalnya, berkembang dari operasi *rediskonto commercial paper* oleh Bank of England pada abad ke-17 hingga operasi moneter dengan sasaran suku bunga dewasa ini. Fungsi sistem pembayaran juga berkembang dari pencetakan dan pengedaran uang kartal hingga pengaturan dan pengawasan instrumen, mekanisme, dan infrastruktur pembayaran. Demikian pula, dalam stabilitas sistem keuangan, fungsi

⁷*Ibid.*, hlm. 4.

bank sentral berkembang dari sebagai *Lender Of the Last Resort* (LOLR) hingga pengaturan dan pengawasan makroprudensial.

Kebijakan moneter yang ditempuh bank sentral dalam memengaruhi perputaran uang dan suku bunga merupakan salah satu aspek yang menentukan kestabilan makroekonomi, khususnya terkendalinya laju inflasi dan stabilnya nilai tukar. Di sektor keuangan, keputusan suku bunga ataupun kebijakan stabilisasi nilai tukar yang dilakukan bank sentral berpengaruh langsung terhadap perkembangan dana dan kredit perbankan maupun harga saham dan obligasi di pasar modal. Selanjutnya melalui pengaruh perkembangan moneter dan keuangan tersebut terhadap perkembangan konsumsi, investasi, ekspor dan impor, kebijakan moneter dapat menentukan perkembangan inflasi, pertumbuhan ekonomi dan karenanya terhadap penciptaan lapangan kerja, di samping perkembangan neraca pembayaran. Dengan kata lain, kebijakan moneter yang ditempuh bank sentral berpengaruh besar terhadap kesejahteraan masyarakat.⁸

Demikian pula, pengaturan dan pengawasan mikroprudensial dan makroprudensial sangat penting bagi terjaganya stabilitas sistem keuangan. Mikroprudensial mencakup pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan yang bersifat mikro dan berfokus pada kesehatan dan kinerja setiap individu lembaga keuangan tersebut. Sementara itu, makroprudensial mencakup pengaturan dan pengawasan lembaga dari perspektif makro dan fokus padarisiko sistemik dalam rangka mendorong stabilitas sistem keuangan. Di banyak negara, pengaturan dan pengawasan makroprudensial dan mikroprudensial dilakukan oleh bank sentral. Sementara di sejumlah negara, seperti Indonesia, Australia dan Korea Selatan, kewenangan mikroprudensial dialihkan ke Otoritas Jasa Keuangan, sedangkan kewenangan makroprudensial tetap berada di bank sentral. Dalam pelaksanaannya, bank sentral melakukan kebijakan makroprudensial untuk mengendalikan akselerasi siklus keuangan dan akumulasi risiko sistemik yang dapat menimbulkan ketidakstabilan sistem keuangan. Pengaturan *Loan to Value Ratio* (LTV) kredit properti dan uang muka kredit kendaraan bermotor di Indonesia merupakan contoh kebijakan makroprudensial untuk mengendalikan

⁸*Ibid.*, hlm. 7.

terlalu cepatnya ekspansi kredit ke kedua sektor tersebut yang dapat mengganggu stabilitas sistem keuangan.

Di bidang sistem pembayaran, pencetakan, dan pengedaran uang dilakukan dengan jumlah yang cukup sesuai kebutuhan perekonomian, dan karenanya mendukung kebijakan moneter dalam mencapai stabilitas harga dan kebijakan makroprudensial dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Selain itu, kebijakan sistem pembayaran mencakup kelancaran, dan keamanan transfer dana, kliring dan penyelesaian berbagai transaksi keuangan, baik transaksi ritel maupun dana besar (*wholesale*), di dalam perekonomian. Berbagai instrumen pembayaran juga berkembang sejalan dengan kemajuan inovasi produk keuangan dan teknologi informasi, seperti Anjungan Tunai Mandiri (ATM), kartu debit dan kartu kredit, *mobile*, dan *internet banking*, dan uang elektronik. Bahkan dewasa ini, perkembangan *Financial Technology* (FinTech), yang mengubah secara mendasar model bisnis pelayanan berbagai jasa keuangan dari lembaga keuangan kepada masyarakat. Dengan demikian, kemajuan sistem pembayaran akan saling mendukung dengan stabilitas moneter dan stabilitas sistem keuangan saling berpengaruh, dan ketiganya sangat penting bagi kemajuan perekonomian.

Karena pengaruh kebijakannya yang besar terhadap perekonomian dan kesejahteraan, wajar apabila masyarakat, dunia usaha dan keuangan, pemerintah maupun parlemen sangat menaruh perhatian terhadap bank sentral. Perhatian tersebut tidak hanya terkait dengan aspek-aspek kebijakan, tetapi juga mengenai bagaimana penataan kelembagaan bank sentral. Hal ini sejalan dengan perubahan dalam tata ekonomi dan politik dunia, dengan banyak negara yang menerapkan sistem ekonomi pasar dan pemerintahan yang demokratis. Penataan kelembagaan bank sentral dilakukan dengan memperkuat prinsip-prinsip *good governance*, baik melalui penguatan kerangka hukum maupun dalam pelaksanaan kebijakannya. Hal ini terlihat dari modernisasi undang-undang dengan pemberian mandat yang jelas bagi bank sentral dan independensi dalam pelaksanaan tugas-tugasnya. Penguatan akuntabilitas dan transparansi juga semakin dituntut terhadap bank sentral dalam melaksanakan kebijakannya. Berbagai penguatan kelembagaan bank sentral tersebut telah berlangsung sejak dua dekade yang lalu dan semakin penting pascakrisis keuangan global 2008/09. Perubahan-perubahan ini merefleksikan kesadaran umum di berbagai negara akan memperkuat

peran dan kedudukan bank sentral untuk mendukung tercapainya sasaran-sasaran kebijakan ekonomi.⁹

Peranan sektor perbankan sangat menentukan dalam sistem keuangan Indonesia, mengingat 80% sistem keuangan di Indonesia berada pada sektor perbankan. Perkembangan yang terjadi, baik di pasar keuangan maupun teknologi, melahirkan produk dan jasa perbankan yang semakin inovatif, yang pada gilirannya apabila tidak dikelola dengan baik akan meningkatkan risiko pada masing-masing lembaga perbankan tersebut. Perkembangan kegiatan operasional perbankan yang semakin kompleks tersebut menuntut kemampuan yang tinggi dari pihak pengawas bank.

Sangat dominannya sektor perbankan dalam sistem keuangan dan perekonomian Indonesia, menjadikan Bank Indonesia harus selalu berusaha meningkatkan efektivitas pengawasan perbankan demi terwujudnya sistem perbankan yang sehat. Kondisi perbankan yang sehat dan aman merupakan prasyarat utama agar perbankan mampu mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan berperan secara optimal dalam perekonomian nasional. Untuk mencapai kondisi tersebut, diperlukan pendekatan pengawasan bank yang komprehensif dan efektif, sehingga mampu mendeteksi risiko yang signifikan secara dini dan mengambil tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu.¹⁰

Bank Indonesia telah menerapkan prinsip-prinsip pengawasan yang berlaku secara internasional yang di rilis oleh *Basel Committee on Banking System* pada tahun 2004, yakni model Pengawasan Bank Berdasarkan Risiko (*Risk Based Supervision*).

Terkait dengan berkembangnya konglomerasi keuangan di mana bank menjadi salah satu bagian dari konglomerasi tersebut, maka pelaksanaan *Risk Based Supervision* (RBS) juga mencakup baik terhadap individu bank maupun secara konsolidasi. Hal tersebut mengingat kelangsungan usaha bank dipengaruhi oleh kegiatan perusahaan dan *group-group* perusahaan yang ada, baik secara langsung maupun tidak langsung.¹¹

⁹*Ibid.*, hlm. 10.

¹⁰Zulfi Diane Zaini, *Independensi Bank Indonesia dan Penyelesaian Bank Bermasalah* (Bandung: Keni Media, 2012), hlm. 75.

¹¹*Ibid.*, hlm. 77.

Kebijakan moneter bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, tetapi terdapat interdependensi terhadap berbagai variabel dalam perekonomian. Di satu sisi, kebijakan moneter banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor dalam perekonomian. Di sisi lain, kebijakan moneter secara langsung juga memengaruhi kondisi moneter dan keuangan yang pada gilirannya akan membawa pengaruh terhadap kondisi sektor riil atau sektor nyata. Bagaimana kebijakan moneter dapat memengaruhi atau mengubah sektor riil, hal inilah yang terlebih dahulu harus dipahami oleh siapa pun yang hendak mempelajari kebijakan moneter.¹²

Implementasi kebijakan moneter tidak dapat dilakukan secara terpisah dari kebijakan ekonomi makro lainnya, seperti kebijakan fiskal, kebijakan sektoral, dan kebijakan lainnya. Semuanya mengarah pada pencapaian suatu tujuan akhir, yakni kesejahteraan sosial masyarakat atau *social welfare*. Secara keseluruhan, kebijakan fiskal yang merupakan suatu kebijakan yang terkait dengan anggaran pemerintah, bersama-sama dengan kebijakan moneter memengaruhi sisi permintaan (*demand side*) dalam perekonomian, kebijakan sektoral seperti kebijakan di bidang perdagangan, perindustrian, pertambangan, pertanian, tenaga kerja, dan lain-lain, memengaruhi sisi penawaran (*supply side*) dari perekonomian. Kebijakan-kebijakan yang diterapkan secara bersama-sama dapat saja memberikan pengaruh dengan arah yang saling bertentangan, sehingga saling memperlemah. Hal ini disebut sebagai benturan kebijakan atau *policy conflict*.¹³ Sebagai contoh, dalam suatu perekonomian yang sedang mengalami tekanan inflasi, bank sentral pada umumnya melakukan pengetatan moneter. Pada saat yang bersamaan, pemerintah melakukan ekspansi di sektor fiskal dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi.

¹²Aulia Pohan, *Kerangka Kebijakan Moneter dan Implementasinya di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 10.

¹³*Ibid.*, hlm. 11.

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]

TINJAUAN TENTANG LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

A. Keberadaan Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia

Di Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan baru dikenal pada tahun 1973, dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1973 tentang Jaminan Simpanan Uang Pada Bank. Latar belakang dikeluarkannya peraturan tersebut yaitu untuk meningkatkan minat masyarakat berhubungan dengan lembaga perbankan, memperluas lalu lintas pembayaran giral, juga untuk peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap keberadaan lembaga perbankan. Penyelenggaraan lembaga asuransi deposito sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1973, secara yuridis didasarkan atas ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, dan ketentuan Pasal 31 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan. Adapun pelaksana dari lembaga asuransi deposito ini yaitu Bank Indonesia. Hal tersebut didasarkan kepada pemikiran agar efektivitas dan efisiensi dari penyelenggaraan usaha termaksud dapat lebih terjamin jika pelaksanaannya dikaitkan dengan kewenangan yang telah diberikan kepada Bank Indonesia melalui ketentuan Pasal 31 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan, yaitu untuk mengatur dan menjaga likuiditas dan solvabilitas.¹

¹Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 138-139. Selanjutnya, Djumhana mengatakan ketentuan

Kegiatan Lembaga Penjaminan tersebut ternyata tidak efektif, bahkan sepertinya tidak dilaksanakan. Keberadaan lembaga tersebut tidak dilaksanakan dalam Undang-Undang nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sehingga ketika terjadinya penutupan/likuidasi pada belasan bank mengakibatkan turunnya rasa kepercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan. Tidak lama kemudian, Pemerintah melakukan pembayaran uang nasabah dari bank-bank yang dilikuidasi (*blanket guarantee*), berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum. Langkah konkret lainnya dalam rangka menunjang maksud dari Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998, maka Pemerintah membentuk Perusahaan Perseroan (Persero) di bidang penjaminan kewajiban bank sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 1998 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Untuk Pendirian Perusahaan (Persero) di Bidang Penjaminan Kewajiban Bank, tanggal 22 April 1998. Namun gerak dan kegiatan usaha dari Persero tersebut belum nampak sebagaimana diharapkan.²

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 yang mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pada Pasal 37 B mengatur setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan, pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan dan mekanisme penjaminan dana masyarakat dan kelembagaannya, akan diatur lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah mengenai Asuransi Deposito tersebut sangatlah ideal, yaitu semua bank, kecuali bank asing diwajibkan menjaminan simpanan uang pada pihak ketiga baik yang berupa giro, deposito maupun tabungan, Bank Indonesia sebagai penyelenggara jaminan dengan tugas menjamin simpanan uang pihak ketiga yang terdaftar pada Bank Terjamin atas nama perorangan, perkumpulan dan badan-badan lainnya, kecuali simpanan giro, deposito dan tabungan milik Pemerintah dan bank, memungut premi jaminan dan bertindak sebagai pengampu dan atau likuidator. Sementara itu, Hari Prasetya, *Mengupas Peran Penting LPS... Op. Cit.*, menguraikan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1973 tidak terlaksana dan diterapkan pada waktu itu, terutama karena adanya penolakan dari industri perbankan dengan alasan akan menimbulkan biaya tambahan, sementara industri perbankan masih dalam tahap konsolidasi.

²*Ibid.*, hlm. 139. Djumhana menguraikan maksud dan tujuan dibentuknya Persero di bidang Penjaminan Kewajiban Bank yaitu: penjaminan simpanan masyarakat pada bank, penjaminan kewajiban bank lainnya di luar simpanan, pemupukan keuntungan untuk meningkatkan nilai perusahaan, usaha-usaha lain yang menunjang dalam rangka penjaminan.

Tahun 2004 industri perbankan ditandai dengan mulai dihapuskannya program penjaminan yang populer dengan sebutan *blanket guarantee* dan diganti dengan sistem penjaminan yang lebih permanen. Terdapat beberapa hal positif yang dapat dicapai dengan dihapuskannya program *blanket guarantee*, yakni:³

1. Mengurangi biaya yang harus dikeluarkan pemerintah;
2. Meminimalkan *moral hazard* bagi pemilik dan pengelola bank; dan
3. Meningkatkan disiplin pasar.

Sisi negatifnya adalah dengan tidak adanya program penjaminan tersebut dapat melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan nasional. Lemahnya kepercayaan masyarakat dapat mudah memicu terjadinya *rush*, yakni suatu situasi yang sangat tidak diinginkan oleh lembaga perbankan dan otoritas moneter.

Selanjutnya, sebagai pengganti program *blanket guarantee* dikeluarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang (Undang-Undang LPS), mengatur adanya skim penjaminan simpanan nasabah yang bersifat terbatas dan resolusi bank oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagai suatu lembaga yang independen.

Menurut amanat Undang-Undang Perbankan, pembentukan dan pengaturan skim penjaminannya diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Namun Kelompok Kerja Dalam Rangka Pendirian LPS (Pokja Pendirian LPS), berpandangan pendirian dan pengaturan mengenai LPS dan skim penjaminannya kurang memadai apabila hanya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Berdasarkan hasil telaah dan kajian, serta berdasarkan pengalaman negara lain, disimpulkan bahwa pengaturan mengenai lembaga dan program penjaminan harus ditetapkan dengan Undang-Undang.⁴

³Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 25.

⁴Hari Prasetya, *Op. Cit.*, hlm. 6.

Pada saat pembahasan RUU LPS di DPR-RI, Boediono selaku Menteri Keuangan mengatakan fungsi LPS yang memiliki kewenangan publik, antara lain penarikan premi, penyelesaian bank bermasalah dan penganan sanksi adalah merupakan substansi suatu Undang-Undang, sehingga harus diatur dengan Undang-Undang. Pengalaman pada BPPN, walaupun kewenangan pokoknya diatur dalam Undang-Undang sementara kewenangan rinci diatur dalam peraturan pemerintah, menunjukkan berbagai kelemahan dalam proses litigasi. Pengalaman tersebut mengonfirmasi perlunya landasan hukum yang kokoh yaitu berupa Undang-Undang untuk mengatur hal-hal yang menyangkut kewenangan publik, sehingga menghindarkan terulangnya permasalahan yang sama di masa datang.⁵

Sesuai dengan Undang-Undang LPS, fungsi LPS adalah: (1) menjamin simpanan nasabah penyimpan, (2) turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya. Tugas LPS adalah: (1) merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan; dan (2) melaksanakan penjaminan simpanan. Dalam melaksanakan penjaminan simpanan, tugas LPS adalah: (1) merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan, (2) merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan (3) melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

LPS bertanggung jawab kepada Presiden, dan LPS dalam kegiatannya merupakan lembaga Independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sebagaimana tertera pada Pasal 2 UU LPS. Dewan Komisioner adalah pimpinan LPS, anggota Dewan Komisioner diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Keuangan. Secara konseptual LPS adalah program penjaminan yang mirip dengan *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) yang berlaku di Amerika Serikat.⁶

Anwar Nasution selaku Deputy Senior Gubernur Bank Indonesia pada saat Rapat Dengar Pendapat Umum di DPR-RI mengatakan yang dimaksud dengan LPS adalah asuransi yang berdiri dengan

⁵Rapat Kerja Pembahasan RUU LPS Di Komisi IX DPR – RI Periode 2004-2009.

⁶Zulkarnain Sitompul, *Op. Cit.*, hlm. 8.

model Federal *Deposit Insurance* di Amerika Serikat. LPS menerima premi dan membayarkan kerugian seperti perusahaan asuransi biasa tapi juga mempunyai kewenangan seperti BPPN. Sementara itu, Martin Brian dari Fraksi Partai Demokrat mengatakan esensi dari LPS adalah pengalihan risiko dari perbankan ke LPS. Pemerintah harus mengantisipasi datangnya krisis perbankan setelah beroperasinya lembaga penjamin simpanan. Hal ini sesuai dengan temuan dalam sebuah penelitian empiris Bank Dunia bahwa kehadiran lembaga penjamin simpanan dapat meningkatkan kemungkinan terjadinya krisis perbankan, terutama pada negara-negara yang tingkat suku bunganya mengikuti pasar dan lemahnya kualitas institusi yang terlibat. Perlu lembaga independen yang tidak mudah terintervensi. Untuk itu BI harus melakukan restrukturisasi secara mendasar pada fungsi pengawasannya agar dapat memperkecil terjadinya krisis perbankan seperti kecenderungan yang ditemui Bank Dunia tersebut. Bank-bank skala menengah ke bawah adalah sehat dan tidak masuk BPPN, sementara bank besar yang menjadi banyak kepercayaan masyarakat justru menjadi “pasien” BPPN. Artinya, BI dan LPS harus lebih berhati-hati dengan bank skala besar.⁷

Pada Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang LPS, mengatakan bahwa LPS adalah lembaga yang independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Pada penjelasan Pasal 3 Ayat (3), mengatakan yang dimaksud dengan independensi bagi LPS mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, LPS tidak bisa dicampurtangani oleh pihak manapun, termasuk oleh pemerintah, kecuali atas hal-hal yang dinyatakan secara jelas dalam Undang-Undang ini. Mengingat bahwa kebijakan penjaminan dapat berdampak pada sektor perbankan dan fiskal, maka di dalam LPS terdapat wakil-wakil dari masing-masing otoritas yang berwenang. Keberadaan para wakil otoritas tersebut dimaksudkan untuk bersama-sama merumuskan kebijakan penjaminan yang dapat mendukung kebijakan pada sektor-sektor tersebut. Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut merupakan sepenuhnya tanggung jawab dan kewenangan LPS tanpa dapat dicampurtangani oleh pihak manapun.

⁷Rapat Dengar Pendapat Umum Pembahasan RUU LPS Di Komisi IX DPR-RI 2004-2009 Dengan Deputi Senior Gubernur Bank Indonesia, HIMBARA, PERBANAS dan ASBANDA.

Jika dilihat dari fungsi, tugas dan wewenang LPS mengadaptasi model yang serupa dengan sistem asuransi dengan prinsip “industri menolong industri”, di mana apabila terjadi bank gagal, maka wajib ditolong oleh keseluruhan industri perbankan. Selain itu, untuk mendukung keperluan tersebut, seluruh bank wajib membayar kontribusi dan premi kepada LPS. Dalam rangka pelaksanaan penjaminan simpanan, LPS melakukan peran pembayaran klaim terhadap simpanan nasabah penyimpan dari bank yang dicabut izinnya, serta melakukan proses likuidasi bank yang dicabut izinnya.⁸

Istilah asuransi simpanan adalah suatu istilah yang lazim digunakan untuk menjelaskan skim penjaminan dana nasabah bank. Istilah ini sebenarnya tidak tepat karena nasabah penyimpan tidak pernah membeli polis, sebagaimana seorang ayah membeli polis asuransi jiwa untuk keuntungan keluarganya apabila ia meninggal dunia. Oleh karena itu, *The Basle Committee on Banking Supervision* menggunakan istilah *deposits protection*, bukan *deposits insurances*⁹

Pada dasarnya, pemerintah tidak akan menjamin semua dana nasabah yang tersimpan di lembaga perbankan, karena selain akan memberatkan beban fiskal yang harus ditanggung, hal itu juga tidak mendidik lembaga perbankan itu sendiri. Oleh karena itu, setelah krisis moneter tahun 1998, pemerintah meletakkan skema penjaminan dengan membatasi jumlah simpanan nasabah yang ditanggung oleh lembaga penjamin.¹⁰

Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang LPS nilai simpanan yang dijamin dapat diubah apabila dipenuhi salah satu atau lebih *kriteria berikut*: (a) terjadi penarikan dana perbankan dalam jumlah besar secara bersamaan; (b) terjadi inflasi yang cukup besar dalam beberapa tahun; (c) jumlah nasabah yang dijamin seluruh simpanannya menjadi kurang dan 90% (sembilan puluh per seratus) dari jumlah nasabah penyimpan seluruh bank.

⁸Yenny Agustin M.R., *Peran Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Klaim Dana Nasabah Bank Likuidasi*, Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justitia, Vol 2, No 3, Sept-Des 2013, hlm. 320.

⁹Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan* (Bandung: Books Terrace & Library, 2007), hlm. 199.

¹⁰Jonker Sihombing, *Penjaminan Nasabah Perbankan* (Bandung: Alumni Bandung, 2010), hlm. 62.

Sesuai dengan pedoman dari *International Association of Deposit Insurers* (IADI)/Asosiasi Penjamin Simpanan Internasional, penetapan jumlah simpanan yang dijamin dapat mempertimbangkan: distribusi simpanan; pendapatan per kapita; dan tingkat *moral hazard* pada industri perbankan. Dengan metode distribusi simpanan, penetapan nilai simpanan yang dijamin dapat didasarkan pada data distribusi rekening dan distribusi nominal simpanan. Data tersebut digunakan sebagai acuan untuk menetapkan berapa prosentase jumlah rekening dan jumlah nominal simpanan yang akan dijamin. Penggunaan data tersebut akan membantu menghasilkan keputusan yang lebih obyektif dalam penetapan nilai simpanan yang dijamin. Berdasarkan Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang LPS, jumlah nasabah yang dijamin seluruh simpanannya paling kurang sebesar 90% dari jumlah nasabah pada seluruh bank. Metode lain yaitu dengan metode pendapatan per kapita, nilai simpanan yang dijamin yang dapat diperbandingkan antarnegara didasarkan pada pendapatan per kapita (*per capita GDP*). Untuk negara maju, nilai simpanan yang dijamin berada pada kisaran antara 3 sampai 4 kali pendapatan per kapita, sedangkan untuk negara berkembang kisarannya sebesar 5 sampai 6 kali dari pendapatan per kapita. Semakin tinggi pendapatan per kapita suatu negara, dipandang akan semakin besar pula rata-rata jumlah simpanan yang dimiliki oleh setiap warga negaranya. Dengan asumsi pendapatan per kapita Indonesia pada akhir tahun 2015 sebesar US\$ 4.000 dan kurs US\$ 1 = 14.000, maka nilai simpanan yang dijamin LPS sebesar Rp 2 Miliar setara dengan sekitar 36 kali pendapatan per kapita. Nilai penjaminan LPS termasuk yang tertinggi dibanding penjaminan di negara lain, dilihat dari segi nominalnya maupun dengan pendapatan per kapitanya.¹¹

¹¹Hari Prasetya, *Op. Cit.*, hlm. 54-56. Selanjutnya, Hari Prasetya mengatakan hal lain yang perlu dipertimbangkan dalam penetapan lingkup penjaminan yakni mengenai masalah lintas batas (*cross border issue*). Pada saat ini, perpindahan dana dari satu negara ke negara lain dapat dilakukan dengan mudah sehingga perbedaan nilai simpanan yang dijamin yang signifikan antar negara bertetangga dapat mengakibatkan kebijakan nilai simpanan yang dijamin pada satu negara menjadi tidak efektif. Pada metode pendapatan per kapita, akan tepat sasaran jika diterapkan di negara yang mempunyai distribusi pendapatan yang relatif merata. Sementara itu, di negara yang mempunyai distribusi pendapatan yang tidak merata, di mana sebagian kecil warga menguasai sebagian besar pendapatan, untuk dapat melindungi sebagian besar nasabah penyimpan, nilai simpanan yang dijamin harus lebih besar dari 6 kali pendapatan perkapita.

Menurut sejarahnya, saldo simpanan yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank ditetapkan sebagai berikut: (a) mencakup seluruh simpanan nasabah, yakni sejak tanggal 22 September 2005 sampai dengan tanggal 21 Maret 2006, (b) paling tinggi sebesar Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), yakni sejak tanggal 22 Maret 2006 sampai dengan tanggal 21 September 2006, (c) paling tinggi sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), yakni sejak tanggal 22 September 2006 sampai dengan tanggal 21 Maret 2007, (d) paling tinggi sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), yakni sejak tanggal 22 Maret 2007 sampai dengan tanggal 12 Oktober 2008, (e) paling tinggi sebesar Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah), yakni sejak tanggal 13 Oktober 2008. Peningkatan kembali jumlah simpanan nasabah yang dijamin LPS menjadi paling tinggi sebesar Rp2.000.000.000,00 dilakukan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2008 tanggal 13 Oktober 2008. Jumlah ini merupakan pembaruan atas jumlah maksimum penjaminan sebelumnya yang telah ditetapkan sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).¹²

Terdapat dua perbedaan mendasar antara jaminan yang diberikan oleh program *blanket guarantee* dan jaminan yang diberikan LPS, yakni: dalam hal cakupannya dan dari besarnya jumlahnya uang yang dijamin. *Blanket Guarantee*¹³ menjamin hampir seluruh kewajiban bank dengan jumlah jaminan tanpa batas (*the sky is the limits*), sedangkan jaminan yang diberikan oleh LPS hanya mencakup simpanan masyarakat pada bank (deposan) dengan jumlah maksimal tertentu. Dengan demikian secara khusus yang dijamin oleh LPS adalah nasabah kecil

¹²Jonker Sihombing, *Op. Cit.*, hlm. 63.

¹³*Blanket Guarantee* atau di Indonesia disebut Program Penjaminan diberlakukan secara reaktif oleh Pemerintah guna menghentikan pelarian simpanan yang sistemik dari perbankan dan memulihkan kepercayaan kepada perbankan, sehingga kemudian menjadi basis untuk upaya membangun kembali sektor perbankan. Pelaksanaan *blanket guarantee* sering rancu dengan pelaksanaan fungsi *lender of the last resort* khususnya apabila kedua fungsi tersebut disatukan atau dilakukan oleh bank sentral seperti di Indonesia. Lihat KepPres No. 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum, KepPres No. 120 Tahun 1998 tanggal 12 Agustus 1998 tentang Penerbitan Jaminan BI, serta Penerbitan Jaminan Bank oleh Bank Persero dan Bank Pembangunan Daerah untuk Pinjaman Luar Negeri menggantikan KepPres No. 24 Tahun 1998 tentang hal yang sama.

untuk memberikan jaminan dari pihak banker yang tidak bertanggung jawab terhadap para nasabah kecil.¹⁴

Keberadaan lembaga perbankan dalam sistem perekonomian dan sektor keuangan pada khususnya merupakan hal yang sangat penting. Setiap bank harus memiliki *image* yang baik di dalam masyarakat agar suatu bank dapat dipercaya oleh masyarakat. Untuk melakukan kegiatan perbankan yaitu meminjam dan menyimpan uang maupun memanfaatkan jasa perbankan lainnya. Perbankan adalah salah satu industri yang paling banyak diatur oleh pemerintah karena stabilitas sistem perbankan dan keuangan merupakan syarat mutlak bagi pertumbuhan perekonomian.¹⁵

Apabila bank kehilangan kepercayaan dari masyarakat, sehingga kelangsungan usaha bank dimaksud tidak dapat dilanjutkan, maka bank dimaksud menjadi Bank Gagal yang berakibat dicabut izin usahanya. Oleh sebab itu, baik pemilik dan pengelola bank maupun otoritas yang terkait dalam pengaturan dan/atau pengawasan bank harus bekerja sama mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan.¹⁶

Menanggapi pandangan umum dari Fraksi TNI-POLRI saat pembahasan RUU LPS di DPR –RI, Boediono selaku Menteri Keuangan menyatakan UU LPS untuk memberikan landasan hukum yang kokoh bagi penerapan suatu sistem penjaminan simpanan di Indonesia. Suatu lembaga baru di Indonesia, tetapi sudah merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem perbankan di banyak negara di dunia. RUU LPS juga menjabarkan peran LPS dalam kerangka jaring pengaman sistem keuangan atau *Financial Safety Net*. Materi RUU tentang LPS disusun dengan memperhatikan model dan pengalaman di negara-negara lain yang berhasil menerapkannya dan menyesuaikan dengan kondisi riil dan pengalaman di Indonesia sendiri di bidang keuangan dan perbankan.¹⁷

¹⁴Adrian Sutedi, 2010, *Op. Cit.*, hlm. 7.

¹⁵I Putu Indra Prastika, *Perlindungan Hukum Terhadap Uang Simpanan Nasabah Di Bank Gagal Oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 Dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004*, Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 5, No 3, September 2016.

¹⁶Adrian Sutedi, 2010, *Op. Cit.*, hlm. 30.

¹⁷Rapat Kerja Pembahasan RUU LPS Pada Komisi IX DPR – RI 2004-2009.

Penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*) berdasarkan Keputusan Presiden di masa lalu berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan pada masa krisis moneter. Namun, penjaminan yang sangat luas ini juga membebani anggaran Negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pihak pengelola bank dan nasabah bank.¹⁸

Moral hazard merupakan insentif untuk mengambil risiko yang lebih besar atau tidak melakukan hal yang seharusnya dilakukan karena adanya pihak lain yang mengambil alih risiko yang dihadapi. Dalam bahasa sederhana, *moral hazard* dapat diterjemahkan sebagai perilaku sembrono dari seseorang karena merasa ada pihak lain yang akan menanggung risiko yang timbul akibat perbuatannya.¹⁹

Terdapat beberapa cara untuk membuat insentif penjamin simpanan kompatibel dan dengan demikian mengurangi *moral hazard*, antara lain dengan membatasi jumlah dana yang dijamin. Pembatasan terhadap cakupan jaminan akan memaksa nasabah penyimpan besar ikut memonitor bank, dan dengan demikian akan meningkatkan disiplin pasar. Mengeluarkan simpanan orang dalam (*insider*) seperti simpanan pengurus dan pemegang saham pengendali dari cakupan jaminan juga ikut mengurangi *moral hazard*. Hal yang demikian itu membuat pemilik dan pengurus bertanggung jawab secara pribadi apabila terjadi kebangkrutan bank, sehingga para pemegang saham bertanggung jawab melebihi besarnya saham yang mereka miliki.²⁰

Penjaminan simpanan nasabah bank yang dilakukan LPS bersifat terbatas, tetapi dapat mencakup sebanyak-banyaknya nasabah. Setiap bank yang menjalankan usahanya di Indonesia diwajibkan untuk menjadi peserta dan membayar premi pinjaman, pengecualian kewajiban bank menjadi peserta penjaminan yaitu Badan Kredit Desa. sebagaimana diamanatkan pada Pasal 8 Undang-Undang LPS. Pada penjelasan Pasal 8, menyatakan kewajiban untuk mengikuti penjaminan berlaku pula bagi kantor cabang dan bank yang berkedudukan di luar negeri yang melakukan kegiatan perbankan dalam wilayah Republik Indonesia. Sementara itu, kantor cabang dari bank yang berkedudukan

¹⁸Hari Prsetya, *Op. Cit.*, hlm. 1.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 18.

²⁰Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan... Op. Cit.*, hlm. 269.

di Indonesia yang melakukan kegiatan perbankan di luar wilayah Republik Indonesia tidak termasuk dalam penjaminan. Pengecualian Badan Kredit Desa menjadi peserta penjaminan mengingat operasional Badan Kredit Desa tidak seperti bank sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.

LPS melakukan tindakan penyelesaian atau penanganan bank yang mengalami kesulitan keuangan dalam rangka mekanisme kerja yang terpadu, efisien, dan efektif untuk menciptakan ketahanan sektor keuangan Indonesia atau disebut *Indonesia Financial Safety Net (IFSN)*/Jaring Pengaman Sistem Keuangan. Secara teoretis LPS yang akan menggantikan *blanket guarantee* adalah salah satu komponen *financial safety net*. *Financial safety net*, umumnya terdiri atas peraturan kehati-hatian (*prudential regulation*), pengawasan, *lender of last resort*, dan Lembaga Penjamin Simpanan. Dalam suatu sistem keuangan yang maju, ada pilar-pilar yang disebut jejaring pengaman sistem keuangan, maka LPS adalah salah satu pilar jejaring pengaman sistem keuangan di Indonesia.²¹

Mengingat fungsinya yang sangat penting, LPS harus independen, transparan, dan akuntabel dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. LPS bertanggung jawab kepada Presiden. Karena itu, status hukum, *governance*, pengelolaan kekayaan dan kewajiban, pelaporan dan akuntabilitas LPS, serta hubungannya dengan organisasi lain, diatur secara jelas dalam Undang-Undang LPS.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan pemeriksaan atas laporan keuangan LPS, karena keuangan LPS merupakan salah satu keuangan Negara, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 88. LPS wajib menyusun laporan tahunan untuk setiap tahun yang berakhir pada tanggal 31 Desember. Laporan tahunan terdiri dari laporan kegiatan kerja dan laporan keuangan. Berdasarkan tugas dan wewenangnya, BPK mengaudit seluruh keuangan Negara. BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang dilakukan antara lain lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan Negara, antara lain LPS. LPS wajib menyampaikan laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada Pasal 88 kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat,

²¹Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Lembaga, Op. Cit.*, hlm. 23.

paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya. Pengaturan tersebut tercantum pada Pasal 89 Undang-Undang LPS.

Modal awal LPS ditetapkan sekurang-kurangnya Rp4.000.000.000.000,00 (empat triliun rupiah) dan sebesar-besarnya Rp8.000.000.000.000,00 (delapan triliun rupiah), sebagaimana diatur pada Pasal 81 Undang-Undang LPS. Kekayaan LPS merupakan aset negara yang dipisahkan dan LPS bertanggung jawab atas pengelolaan dan penatausahaan semua asetnya. Pada penjelasan Pasal 81, disebutkan modal LPS berasal dari aset negara yang dipisahkan dan tidak terbagi dalam bentuk saham.

Apabila LPS mengalami kekurangan modal awal, maka Pemerintah dengan persetujuan DPR menutupi kekurangan tersebut, sesuai dengan amanat pada Pasal 85 Undang-Undang LPS. Demikian pula, apabila LPS mengalami kesulitan likuiditas, maka LPS dapat memperoleh pinjaman dari pemerintah dengan persetujuan DPR.

Hal tersebut semakin memperkuat bahwa keuangan LPS merupakan keuangan Negara, penguatan semakin besar dengan adanya ketentuan yang mewajibkan LPS untuk menyetorkan setiap bagian surplus tertentu yang diperoleh dari kegiatan operasional kepada Negara sebagai “Penerimaan Negara Bukan Pajak”, aturan ini sesuai dengan Pasal 83 Undang-Undang LPS. Surplus yang diperoleh LPS dari kegiatan operasional selama satu tahun dialokasikan 20% untuk cadangan tujuan dan 80% diakumulasikan sebagai cadangan penjaminan. Dalam hal akumulasi cadangan penjaminan mencapai tingkat sasaran sebesar 2,5% dari total Simpanan pada seluruh bank, bagian surplus merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

B. Struktur Organisasi Lembaga Penjamin Simpanan

Berdasarkan Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, pada Pasal 62 mengatakan LPS memiliki struktur organisasi kepengurusan yang terdiri dari:

1. Dewan Komisiner;
2. Kepala Eksekutif.

Berikut penjelasan mengenai struktur organisasi LPS di atas.

1. Dewan Komisioner

Dewan Komisioner menurut Undang-undang adalah pimpinan LPS. Dewan Komisioner dipimpin oleh seorang Ketua Dewan Komisioner. Dewan komisioner bertugas untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan, serta melakukan pengawasan dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenang LPS.

Anggota Dewan Komisioner sebagaimana dinyatakan pada Pasal 65, berjumlah 6 orang yang terdiri atas:²²

- a. 1 orang pejabat setingkat eselon I Departemen Keuangan yang ditunjuk Menteri Keuangan;
- b. 1 orang unsur pimpinan Lembaga Pengawas Perbankan (LPP)/OJK yang ditunjuk oleh pimpinan LPP;
- c. 1 orang dari unsur pimpinan Bank Indonesia ditunjuk oleh pimpinan bank Indonesia;
- d. 3 orang anggota yang berasal dari dalam dan/atau dari luar LPS. Dua dari anggota tersebut diusulkan oleh Menteri Keuangan.

Anggota Dewan Komisioner diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Keuangan.

Salah seorang dari anggota Dewan Komisioner ditetapkan oleh Presiden sebagai Ketua Dewan Komisioner. Selanjutnya, salah satu dari anggota Dewan Komisioner, tidak termasuk Ketua Dewan Komisioner, ditetapkan oleh Presiden sebagai Kepala Eksekutif. Tugas Kepala Eksekutif adalah melaksanakan kegiatan operasional LPS berdasarkan Keputusan Dewan Komisioner. Tata tertib dan tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan Komisioner ditetapkan dalam keputusan Dewan Komisioner.

a. Masa Tugas dan Keanggotaan Dewan Komisioner

Anggota Dewan Komisioner diangkat untuk masa jabatan 5 tahun dan hanya dapat diangkat kembali sekali untuk masa jabatan berikutnya. Anggota Dewan Komisioner melakukan tugas secara penuh waktu dan

²²Lihat Pasal 65 Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

tidak diperbolehkan menduduki jabatan eksekutif di tempat lain, kecuali merupakan penugasan sehubungan dengan jabatan yang dipegang atau merupakan bagian dari kegiatan sosial.

Sesuai amanat Pasal 67 Undang-Undang LPS, untuk dapat diangkat sebagai Dewan Komisioner harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²³

- 1) Warga negara Indonesia;
- 2) Mampu melakukan perbuatan hukum;
- 3) Sehat jasmani dan rohani;
- 4) Berusia maksimal 63 tahun;
- 5) Bukan sebagai konsultan, pegawai, pengurus, dan/atau pemilik bank, baik langsung maupun tidak langsung;
- 6) Bukan pengurus partai;
- 7) Memiliki pengalaman dan/atau keahlian di bidang ekonomi, keuangan, perbankan, dan/atau hukum;
- 8) Tidak pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- 9) Tidak pernah dinyatakan pailit atau tidak pernah menjadi pengurus bank/perusahaan yang menyebabkan bank/perusahaan tersebut pailit atau dilikuidasi; dan
- 10) Tidak dinyatakan sebagai orang perseorangan yang tercela di bidang perbankan dan jasa keuangan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

b. Pemberhentian Anggota Dewan Komisioner

Anggota Dewan Komisioner sesuai yang diamanatkan pada Pasal 69 Undang-Undang LPS, hanya dapat diberhentikan oleh Presiden apabila:²⁴

²³Lihat Pasal 67 Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

²⁴Lihat Pasal 69 Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

- 1) Berhalangan tetap (meninggal dunia, kehilangan kewarganegaraan Indonesia, atau mengalami cacat fisik dan/atau cacat mental yang tidak memungkinkan yang bersangkutan untuk melaksanakan tugas-tugas dengan baik);
- 2) Masa jabatannya berakhir;
- 3) Mengundurkan diri;
- 4) Tidak hadir dalam rapat Dewan Komisioner sebanyak 4 kali berturut-turut tanpa alasan;
- 5) Tidak menjalankan tugasnya sebagai anggota Dewan Komisioner lebih dari 6 (enam) bulan meskipun dengan alasan yang dapat dipertimbangkan;
- 6) Memiliki hubungan keluarga sampai dengan derajat kedua atau besan dengan anggota Dewan Komisioner yang lain, dan tidak ada satupun yang mengundurkan diri;
- 7) Tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan sebagaimana dijelaskan di atas.

Anggota Dewan Komisioner yang berasal dari pejabat eselon 1 Departemen Keuangan, yang berasal dari unsur pimpinan LPP/OJK, dan dari unsur pimpinan Bank Indonesia, yang diberhentikan dari jabatannya sebagaimana dimaksud pada Pasal 69 Ayat (1) di atas atau diberhentikan dari jabatannya karena yang bersangkutan tidak lagi menjabat setingkat eselon satu di Departemen Keuangan, anggota unsur pimpinan Lembaga Pengawas Perbankan atau anggota unsur pimpinan Bank Indonesia. Pemberhentian ditetapkan dengan Keputusan Presiden, berdasarkan usulan Menteri Keuangan. Ketentuan ini sesuai dengan Pasal 69 Ayat (2) Undang-Undang LPS.

c. Rapat Dewan Komisioner

Dewan Komisioner sesuai Pasal 71 Undang-Undang LPS, wajib mengadakan rapat secara berkala sekurang-kurangnya satu bulan sekali dengan agenda yang memuat:²⁵

²⁵Lihat Pasal 71 Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

- 1) Menetapkan kebijakan penjaminan simpanan nasabah berdasarkan Undang-undang LPS;
- 2) Menetapkan kebijakan LPS dalam mendukung stabilitas sistem keuangan;
- 3) Mengevaluasi pelaksanaan penjaminan simpanan nasabah dan pelaksanaan peran LPS dalam mendukung stabilitas sistem keuangan;
- 4) Menerima dan mengevaluasi hal-hal lain yang dilaporkan Kepala Eksekutif; dan/atau
- 5) Hal-hal yang berhubungan dengan tugas LPS.

Rapat Dewan Komisiner meliputi rapat berkala dan rapat sewaktu-waktu. Rapat-rapat Dewan Komisiner dipimpin oleh Ketua Dewan Komisiner atau menunjuk Anggota Dewan Komisiner untuk memimpin rapat, maka anggota Dewan Komisiner lainnya secara musyawarah untuk mufakat memilih salah satu di antara mereka untuk memimpin rapat. Pengambilan keputusan Dewan Komisiner dilakukan atas dasar musyawarah untuk mufakat, namun apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan ditetapkan berdasarkan suara banyak. Dalam pengambilan keputusan Dewan Komisiner ditanyakan sah apabila dihadiri sekurang-kurangnya oleh lebih dari separuh anggota Dewan Komisiner yang memiliki hak suara.

2. Kepala Eksekutif dan Direktur

Salah satu dari anggota Dewan Komisiner tidak termasuk Ketua Dewan Komisiner ditetapkan oleh Presiden sebagai Kepala Eksekutif yang bertugas melaksanakan kegiatan operasional LPS berdasarkan Keputusan Dewan Komisiner.

Kepala eksekutif dibantu oleh sebanyak-banyaknya 5 orang direktur yang diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Komisiner, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 77 Undang-Undang LPS. Kepala Eksekutif dan direktur sekurang-kurangnya menjalankan fungsi penjaminan, manajemen risiko, hukum, keuangan, penyelamatan,

likuidasi, dan administrasi. Kepala Eksekutif mengangkat dan memberhentikan pegawai LPS selain Direktur.

Krisna Wijaya selaku Kepala Eksekutif LPS yang pertama, sering menganalogikan LPS sebagai pemadam kebakaran yang siap memadamkan api ketika terjadi kebakaran. Apabila tidak ada kebakaran, petugas LPS akan lebih banyak berolahraga, berlatih baris berbaris dan membersihkan peralatan pemadaman. Sebagai penjamin, LPS diharapkan bersikap *low profile*, tidak gembar gembor. Ibarat pendekar yang baru turun gunung dalam kancah perbankan nasional, pada awal beroperasinya LPS tidak perlu *high profile* yang justru akan mengesankan terlalu percayadiri dalam menyelesaikan semua permasalahan terkait kegagalan bank. Sikap *high profile* tersebut dipandang justru dapat memprovokasi orang untuk menguji kesiapan dan kesaktiannya.²⁶

a. Pendanaan Lembaga Penjamin Simpanan

Modal LPS berasal dari aset negara yang dipisahkan dan tidak terbagi dalam bentuk saham. Pengaturan tentang pendanaan memainkan peranan paling kritis dalam mendesain suatu sistem penjaminan simpanan. Sistem yang didesain secara baik harus dapat menjamin tersedianya dana yang cukup untuk dapat menghadapi dengan baik permasalahan yang muncul. Dana yang tidak cukup dapat memperlambat penyelesaian likuidasi bank dan meningkatkan secara signifikan jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Desain pengaturan pendanaan akan menentukan apakah industri perbankan diminta untuk membayar biaya penjaminan simpanan pada saat industri perbankan dalam keadaan sehat atau pada saat industri perbankan tersebut mengalami masalah.²⁷

Berdasarkan survei yang dilakukan IMF, mayoritas sistem penjaminan beroperasi berdasarkan tersedianya dana yang cukup yang langsung dapat dipergunakan apabila terjadi kebangkrutan bank. Keuntungan dari tersedianya dana yang cukup tersebut adalah untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam hal terjadi ketidakstabilan pada sistem keuangan. Di samping itu, dana tersebut juga dapat

²⁶Hari Prasetya, *Op. Cit.*, hlm. 271.

²⁷Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan... Op. Cit.*, hlm. 288.

diinvestasikan selama belum dipergunakan untuk berjaga-jaga terhadap kerugian yang akan dihadapi apabila terjadi kebangkrutan bank.²⁸

Modal awal LPS sebesar Rp4.000.000.000,00 (empat triliun rupiah) sebagaimana diuraikan pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2005 tentang Modal awal Lembaga Penjamin Simpanan, berbentuk tunai dan merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Modal awal tersebut berasal dari rekening Menteri Keuangan Nomor 502.000002 dengan nama Bendaharawan Umum Negara untuk obligasi dalam rangka Penjaminan, di Bank Indonesia. Pada penjelasan Pasal 1 dari Peraturan Pemerintah tersebut, menyatakan penetapan jumlah modal awal tersebut berdasarkan beberapa asumsi mengenai perkembangan jumlah simpanan pada industri perbankan, jumlah perkiraan klaim, tingkat inflasi, tingkat hasil investasi, tingkat pengembalian klaim (*recovery rate*) dan biaya operasional LPS.

Pada saat pembahasan RUU LPS dalam Rapat Kerja Komisi IX DPR-RI, Paskah Suzetta sebagai Panitia Kerja (Panja) mengatakan modal LPS berkisar antara 4 (empat) triliun hingga 8 (delapan) triliun, ditetapkan pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR-RI, tujuan utama pembentukan LPS adalah mengurangi beban keuangan negara, dengan demikian LPS yang ideal adalah LPS yang perjalanan hidupnya cukup sekali memperoleh setoran modal awal dari pemerintah.²⁹

Sebuah lembaga penjaminan simpanan harus didanai dengan baik, baik *ex ante* maupun *ex post*, terutama dan akan lebih baik lagi dana berasal dari anggotanya, yaitu berasal dari kontribusi para anggotanya. Untuk itu, dari 58 (lima puluh delapan) dari lembaga penjamin simpanan yang ada dalam survei yang diadakan IMF, menemukan bahwa lembaga penjamin simpanan tersebut telah memiliki dana penjaminan yang cukup untuk dapat membantu penjaminan membayar kepada nasabah penyimpan. Di lain pihak, 9 (sembilan) lembaga penjamin simpanan yang ada di Austria, Bahrain, Perancis, Gibraltar, Italia, Luxembourg, Belanda, Swiss, dan Inggris, membebankan biaya secara *ex post* kepada bank-bank yang bertahan apabila nasabah bank yang gagal dilikuidasi harus dibayar. Pada kenyataannya Gibraltar

²⁸*Ibid.*, hlm. 289.

²⁹Rapat Kerja Komisi IX DPR - RI 2004-2009 dengan Menteri Keuangan. pada pembahasan RUU LPS.

dan Inggris juga memiliki sejumlah dana untuk menutup biaya administrasi, dan mengandalkan bergantung pada penilaian *ex post* untuk memberikan kompensasi/membayar nasabah penyimpan dari sebuah bank yang gagal.³⁰

b. Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan

LPS mempunyai wewenang sebagaimana ditetapkan pada Pasal 6 Undang-Undang LPS, yaitu:³¹

- a. Menetapkan dan memungut premi penjaminan;
- b. Menetapkan dan memungut kontribusi pada saat bank pertama kali menjadi peserta;
- c. Melakukan pengelolaan kekayaan dan kewajiban LPS;
- d. Mendapatkan data simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan hasil pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank;
- e. Melakukan rekonsiliasi, verifikasi, dan/atau konfirmasi atas data sebagaimana dimaksud pada huruf d;
- f. Menetapkan syarat, tata cara, dan ketentuan pembayaran klaim;
- g. Menunjuk, menguasai, dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau atas nama LPS, guna melaksanakan sebagian tugas tertentu;
- h. Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan; dan
- i. Menjatuhkan sanksi administratif.

Dalam melaksanakan penyelesaian dan penanganan bank gagal, menurut Pasal 6 Ayat (2) UU LPS, maka LPS memiliki kewenangan:³²

- a. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang RUPS;

³⁰Gillian Garcia, *IMF Working Paper*, 2000, *Op. Cit.*, hlm. 20.

³¹Lihat Pasal 6 Undang-undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

³²Lihat Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

- b. Menguasai dan mengelola aset dan kewajiban bank gagal yang diselamatkan;
- c. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat bank gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; dan
- d. Menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur.

Berdasarkan UU PPKSK, pada Pasal 22 memberikan kewenangan pada LPS untuk menangani permasalahan solvabilitas Bank sistemik, yang dilakukan dengan cara: (a) mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Penerima, (b) mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara, atau (c) melakukan penanganan Bank sesuai dengan UU LPS. Pada Pasal 38 UU PPKSK, LPS juga diberi kewenangan melakukan Program Restrukturisasi Perbankan (PRP). Rekomendasi untuk melaksanakan PRP adalah merupakan bagian dari rekomendasi KSSK yang disampaikan kepada Presiden.

Tahun 2020, terjadi pandemi Covid-19 yang melanda seluruh dunia termasuk Indonesia, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 yang diterbitkan dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan, pada Bagian ketiga dari Undang-Undang ini mengatur mengenai kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan. Pasal 20 menguraikan, untuk mendukung pelaksanaan kewenangan KSSK dalam rangka penanganan permasalahan stabilitas sistem keuangan, LPS diberikan kewenangan untuk:

- a. melakukan persiapan penanganan dan peningkatan intensitas persiapan bersama OJK untuk penanganan permasalahan solvabilitas bank;
- b. melakukan tindakan:
 - 1) penjualan/repo Surat Berharga Negara yang dimiliki kepada BI;
 - 2) penerbitan surat utang;

- 3) pinjaman kepada pihak lain; dan/atau
 - 4) pinjaman kepada Pemerintah,
- dalam hal LPS diperkirakan akan mengalami kesulitan likuiditas untuk penanganan Bank Gagal;
- c. melakukan pengambilan keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan penyelamatan bank selain Bank Sistemik yang dinyatakan sebagai bank gagal dengan mempertimbangkan antara lain kondisi perekonomian, kompleksitas permasalahan bank, kebutuhan waktu penanganan, ketersediaan investor, dan/atau efektivitas penanganan permasalahan bank serta tidak hanya mempertimbangkan perkiraan biaya yang paling rendah (*least cost test*); dan
 - d. merumuskan dan melaksanakan kebijakan penjaminan simpanan untuk kelompok nasabah dengan mempertimbangkan sumber dana dan/atau peruntukkan simpanan, serta besaran nilai yang dijamin bagi kelompok nasabah tersebut yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan pelaksana dari kewenangan LPS yang tercantum pada Bagian Ketiga Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Rangka Melaksanakan Langkah-Langkah Penanganan Permasalahan Stabilitas Sistem Keuangan. Pada penjelasan umum Peraturan Pemerintah ini menyatakan penguatan kewenangan LPS yang diatur antara lain mengenai pelaksanaan kewenangan LPS dalam rangka melaksanakan langkah-langkah penanganan permasalahan Stabilitas Sistem Keuangan, penambahan kewenangan dalam hal LPS diperkirakan akan mengalami kesulitan pemenuhan likuiditas untuk penanganan Bank Gagal dan penambahan kriteria yang perlu dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan dengan tidak hanya mempertimbangkan perkiraan biaya yang paling rendah (*least cost test*).

Pada Pasal 3 dari PP Nomor 33 ini, mengatakan persiapan penanganan bank dilaksanakan sejak Bank dalam pengawasan intensif oleh OJK. LPS berkoordinasi dengan OJK melakukan pertukaran data

dan/atau informasi antarbank, pemeriksaan bersama terhadap bank dan/atau kegiatan lainnya dalam rangka persiapan resolusi oleh LPS. LPS juga dapat melakukan penempatan dana sebagaimana tertera pada Pasal 11, tujuannya untuk mengelola dan/atau meningkatkan likuiditas LPS dan/atau mengantisipasi dan/atau melakukan penanganan stabilitas permasalahan sistem keuangan yang dapat menyebabkan kegagalan bank.

c. Etimologi dan Konsepsi Lembaga Penjaminan

Secara leksikal kata benda “jaminan”, “penjamin” berasal dari kata kerja “jamin”. Kata “jaminan”, memiliki arti: 1. Tanggungan atas pinjaman yang diterima; borg; 2. biaya yang ditanggung oleh penjual atas kerusakan barang yang dibeli oleh pembeli untuk jangka waktu tertentu; garansi; 3. (Ekonomi) janji seseorang untuk menanggung utang atau kewajiban pihak lain apabila utang atau kewajiban tersebut tidak dipenuhi. Kata ‘penjamin’ berarti: orang atau badan usaha yang menjamin; sedangkan kata “penjaminan” memiliki arti: proses, cara, perbuatan menjamin kata “jaminan” dalam bahasa Inggris: 1. *Guarantee*; 2. *Security*, 3. *collateral*, 4. *bail*, sedangkan kata “penjamin” adalah *guarantor*, dan kata “penjaminan” adalah *giving a guarantee*. Kata “penjamin” juga merupakan terjemahan dari kata “*guaranty*” atau “*guaranties*”.³³

Di dalam perjalanan historis industri perbankan di Indonesia, khususnya kepercayaan masyarakat dalam hal ini adanya jaminan bagi Bank sebagai penyedia fasilitas kredit dan jasa perbankan lainnya, dan jaminan para nasabah yang menyimpan dananya di Bank, telah mengalami beberapa perubahan yang mendasar. Hal ini dapat dilihat pada beberapa peraturan perundang-undangan yang secara tegas menetapkan agar didirikan suatu lembaga yang berfungsi sebagai penjamin simpanan nasabah. Penjelasan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral yang dikeluarkan pada tanggal 7 Desember 1968 menetapkan bahwa:

“... Dalam rangka pembinaan perbankan, maka jika keadaannya telah memungkinkan, untuk lebih menjamin uang pihak ketiga yang

³³Diana Ria Winanti Napitupulu, *Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, Bumi Intitama, Sejahtera, Jakarta, 2010, hlm. 22.

dipercayakan kepada bank-bank, dapat diadakan suatu asuransi deposito dengan tujuan pembinaan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan”.

Sebagai tindak lanjut, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tersebut dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1973 tentang Jaminan Simpanan Uang Pada Bank pada tanggal 22 Agustus 1973. Peraturan Pemerintah ini mengatur antara lain:

“... bahwa semua bank, kecuali bank asing diwajibkan menjamin simpanan uang kepada pihak ketiga padanya baik berupa giro, deposito maupun tabungan... bahwa Bank Indonesia merupakan badan penyelenggara jaminan simpanan uang pada bank mengingat tugas Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank... Dalam hal terjadi likuidasi bank, maka Bank Indonesia juga yang bertindak sebagai likuidator dan pengampu.”

Pada waktu itu, jaminan simpanan uang pada bank dibatasi ssetinggi-tingginya Rp1.000.000,-(satu juta rupiah), suatu jumlah yang saat ini sudah dirasakan kecil. Namun demikian, sampai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pemerintah tersebut tidak pernah direalisasikan. Tidak terlaksananya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1973 tentang Jaminan Simpanan Uang pada Bank itu disebabkan kuatnya penolakan dari industri perbankan karena akan menimbulkan biaya tambahan bagi perbankan. Pada hal *industry* perbankan pada saat itu masih dalam tahap konsolidasi.

d. Perkembangan Teori dan Studi Penjamin Simpanan

Krisis keuangan yang berdampak kepada krisis perbankan merupakan pelajaran yang berharga baik bagi para peneliti, akademisi maupun praktisi. Pengalaman tersebut banyak menghasilkan berbagai studi untuk meneliti fakta-fakta yang terjadi di berbagai Negara, baik Negara maju maupun Negara berkembang. Studi-studi yang banyak dilakukan lebih difokuskan kepada pencarian sebab dan akibat berikut *alternative* peneliti masalahnya. Studi-studi tersebut antara lain dilaksanakan oleh Schumkler yang meneliti krisis di Argentina, Hosono Hiroko dan Kontaro Tsur di Thailand, Korea Selatan, Malaysia dan Indonesia, serta Sanchueza di Chili.

Dari hasil studi-studi tersebut, jelaslah bahwa krisis keuangan yang berdampak kepada krisis perbankan menimbulkan biaya yang pada umumnya menjadi fiskal yang harus ditanggung oleh pemerintah. Honohan dan Negret memperkirakan besarnya cara mengatasi biaya krisis perbankan berkisar 13% dari GDP. Untuk krisis di Asia, Kaoru Hosono, Hiroko, dan Kotaro Tsuru menyampaikan perkiraan biaya-biaya untuk mengatasi krisis perbankan di Thailand, Korea, dan Malaysia mencapai kisaran 57% dari GDP dan untuk Indonesia sekitar 58% dari GDP. Sanhuenza, serta Rodrigo Fuentes dan Luis Antonio Ahumada memberikan perkiraan biaya krisis perbankan di Dhili mencapai 35% dari GDP.

Memperhatikan besaran biaya dalam mengatasi krisis perbankan di Indonesia yang mencapai 58% dari GDP merupakan biaya krisis tertinggi di seluruh Negara. Krisis keuangan di Argentina yang sering disebut-sebut sebagai krisis besar dampaknya hanya memerlukan biaya krisis sedikit lebih rendah dari Indonesia yaitu 55% dari GDP.³⁴

Dari berbagai studi yang berkaitan dengan krisis yang berkaitan dengan keuangan dan perbankan diperoleh indikasi bahwa agar terhindar kejadian serupa diperlukan adanya *Financial Safety Net* (FSN) atau Jaring Pengaman Sektor Keuangan (JPSK). Program-program generik yang direkomendasikan untuk FSN atau JPSK pada umumnya fokus kepada upaya-upaya pemberdayaan lembaga keuangan agar dapat menjadi fungsinya lebih efisien dan efektif melalui berbagai deregulasi. Secara operasional salah satu aktivitas FSN atau JPSK adalah melalui pemberdayaan *lender of the last resort* yang efektif dan efisien, serta optimalisasi fungsi dan peranan lembaga penjamin simpanan.

Fuentes dan kawan-kawan menegaskan tidak perlu keraguan bahwa lembaga penjamin simpanan (*deposit insurance corporation*) merupakan bagian dari FSN atau JPSK yang dapat memperkecil dampak yang merugikan atas terjadinya krisis perbankan. Jaring Pengaman Sektor Keuangan (JPSK) atau *Financial Safety Net* (FSN) telah menjadi instrument yang dilaksanakan diberbagai Negara, khususnya setelah terjadinya berbagai krisis keuangan. Secara generik atau FSN di berbagai Negara mempunyai tujuan untuk menciptakan suatu sistem

³⁴*Ibid.*, hlm. 29.

yang dapat mendeteksi secara yang harus dilakukan seandainya akan terjadi krisis keuangan. Dengan pendekatan tersebut, minimal dapat dilakukan apabila terjadi krisis penanganannya lebih cepat, tepat, dan efisien.³⁵

Krisis keuangan pada hakikatnya tidak berdiri sendiri, baik dari penyebabnya maupun dampaknya. Dari krisis yang terjadi di berbagai Negara, ada indikasi yang kuat bahwa krisis keuangan berdampak kepada krisis perbankan seperti yang pernah dialami Inggris pada tahun 1992, di Thailand, Korea Selatan, Malaysia, dan Indonesia pada tahun 1997, Israel dan Bulgaria pada tahun 1990, Spanyol di tahun 1997, Argentina di tahun 1980, Chili pada tahun 1981, Jepang pada tahun 1999, serta Venezuela di tahun 1994 dan Meksiko di tahun 1995.

Meskipun krisis tersebut hanya di beberapa Negara, akan tetapi secara tidak langsung juga memengaruhi perekonomian di Negara lainnya mengingat transaksi keuangan sudah sangat meluas tanpa batas dan mudah, serta cepat. Efek domino menjadi lazim terjadi mengingat dengan kemajuan teknologi transaksi keuangan dilakukan setiap saat. Uang hanya loyal kepada nilai tambah yang paling menguntungkan di manapun lokasinya.

e. Pengaruh Globalisasi dan Liberalisasi Ekonomi

Arus globalisasi dan liberalisasi perdagangan dunia, baik sektor barang maupun jasa, tidak terkecuali subsektor jasa-jasa keuangan lainnya seperti perbankan, asuransi, pasar modal semakin hari semakin kuat sebagai konsekuensi logis dari terintegrasinya perekonomian dunia. Sementara itu, semakin terintegrasinya Asia termasuk Indonesia dengan perekonomian global membuat wilayah Asia tetap rentan terhadap gejala ekonomi.

Pengalaman mengatasi krisis khususnya di wilayah Asia akan meningkatkan mekanisme monitoring dan kerja sama regional yang sekaligus sebagai representasi keinginan kuat untuk menunjukkan identitas dan solidaritas Asia. Di sisi kerja sama ekonomi regional, peranan ASEAN akan semakin penting, terutama bagi Negara-negara Asia Timur sebagai sarana memperkuat pengaruh politik dan kerja

³⁵*Ibid.*, hlm. 31

sama ekonomi. Prediksi tentang Asian Trends 2020-2025 menghasilkan kesimpulan bahwa perbedaan atau disparitas perkembangan ekonomi masih akan mewarnai antara kelompok Negara Asia Timur dengan berbagai Negara Asia Tenggara termasuk Filipina, Thailand, Malaysia maupun Indonesia. Dalam beberapa aspek, Indonesia dipandang sebagai Negara yang masih menghadapi berbagai permasalahan seperti tekanan jumlah penduduk, inefisiensi, tantangan globalisasi dan bentuk pemerintahan pola demokrasi yang semakin mengakomodasi sebagai ekspetasi masyarakat.

Sebagai perbandingan dengan sistem penjaminan simpanan dana nasabah bank di Indonesia yang diselenggarakan oleh LPS, berikut diuraikan *system* asuransi simpanan yang diterapkan di Amerika Serikat oleh *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC). Sistem asuransi simpanan yang diterapkan Amerika Serikat merupakan sistem tertua di dunia. Sistem ini telah terbukti berhasil dalam pengembalian kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan. Selama tiga generasi selanjutnya, sistem ini telah melaksanakan tugasnya dalam membantu mencegah bank bermasalah menjadi *bank panic*. Pada tahun 1980-an, ketika ratusan bank dan *thrifts* bangkrut, asuransi simpanan telah bertindak sebagai jangkar kepercayaan publik pada sistem perbankan. Amerika Serikat menggunakan sistem perlindungan langsung melalui skim asuransi simpanan yang diselenggarakan oleh *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC), suatu lembaga yang berfungsi mengganti dana yang disimpan oleh nasabah pada bank yang di likuidasi. Hal ini dilakukan sebagai salah satu jawaban terhadap krisis perbankan yang melanda Negara tersebut pada tahun 1930-an.³⁶

FDIC didirikan dengan tujuan:

- a. Menghentikan kontraksi lebih dalam pada sistem perbankan;
- b. Mengaktifkan kembali pemberian kredit oleh perbankan; dan
- c. Melindungi bank-bank kecil.

Dengan memberikan jaminan kepada nasabah penyimpan melalui FDIC, maka dapat dicegah timbulnya *bank panic*, sehingga dapat menghentikan efek domino yang pada di saat itu melanda perbankan

³⁶*Ibid.*, hlm. 32.

Amerika Serikat. Penerapan skim asuransi oleh Amerika Serikat pada dasarnya telah berhasil mengurangi jumlah bank yang bangkrut. Saat ini, setiap simpanan nasabah sampai dengan jumlah USD 100.000 wajib diasuransikan kepada FDIC.

FDIC yang didirikan dengan *Banking Act of 1933* sebagai jawaban terhadap meluasnya kegagalan bank selama tiga tahun di Amerika Serikat. Pada waktu itu, masyarakat Amerika Serikat yang khawatir akan simpanannya di bank menarik dananya untuk disimpan dalam bentuk uang tunai (*hoarding*). Pada periode 1930 sampai 1932, sekitar 5.100 bank mengalami kebangkrutan. Banyaknya bank yang bangkrut mengakibatkan kerugian dalam penyimpanan dana, pemegang saham dan dunia usaha. Fenomena ini disebut *banking panic*.

Peranan penting yang telah dimainkan oleh FDIC adalah kemampuannya dalam mengatasi *banking panic*, yakni pencegahan "penyerbuan bank" (*bank run*) dengan memberikan keyakinan dan jaminan kepada penyimpan dana, bahwa simpanannya pasti akan kembali. Peran FDIC kemudian berkembang bukan saja sebagai lembaga penjamin simpanan, tetapi juga merupakan lembaga yang mengatur dan memeriksa bank yang berada di bawah yurisdiksinya. FDIC dipimpin oleh suatu Dewan yang terdiri dari tiga orang yang salah satu di antaranya berasal dari the Comptroller of the Currency.

Sebagian besar, yaitu sekitar 13.300 bank di Amerika menjadi anggota FDIC. FDIC dianggap sebagai suatu lembaga yang berhasil dan batas maksimum *coverage* asuransinya terus ditingkatkan mulai pertama kali dari \$5.000. (1934), menjadi US \$10.000 (1950), US \$15.000(1966). US \$20.000(1969) dan pada saat ini US \$100.000. Batas US \$100.000 ditetapkan dalam *Depository institutions Deregulation and Monetary Control Act of 1980*.

Apabila suatu bank yang bangkrut, FDIC ditunjuk sebagai curator (*receiver*) dan memiliki beberapa pilihan dalam menangani bank tersebut. FDIC dapat melakukan likuidasi, menjual sebagian atau seluruh bank kepada bank lain, mengatur merger atau dalam beberapa kasus memberikan bantuan agar bank dapat tetap hidup. Jumlah bank yang bangkrut antara tahun 1930-1933 lebih 9.000 atau rata-rata 2.200 per tahun yang merupakan 40% dari jumlah seluruh bank dan kerugian yang ditanggung nasabah berjumlah US \$1,3 miliar. Pada

periode 1934-1942, jumlah bank yang ditutup turun menjadi rata-rata 54 bank per tahun.

FDIC juga dapat mendirikan suatu *bridge bank* yang beroperasi dibawah pengawasan federal dalam hal bank terlalu besar untuk dibereskan secara cepat. FDIC dapat melakukan pengawasan terhadap bank bermasalah dan memiliki kewenangan menyatakan bahwa suatu bank berada dalam keadaan *default*. Kewenangan FDIC dalam melakukan penyelamatan bank dalam rangka melindungi kepentingan nasabah pada prinsipnya ada tiga, yaitu:³⁷

- a. Mengizinkan bank untuk menghentikan kegiatan usahanya dan membayar seluruh simpanan yang diasuransikan;
- b. Menyediakan bantuan langsung pada bank untuk mencegah kejatuhannya;
- c. Membantu bank atau lembaga lain untuk mengambil alih bank yang insolven atau menghentikan kegiatan usahanya.

Dalam hal terjadi pembayaran terhadap seluruh simpanan yang diasuransikan, bank ditutup oleh lembaga yang berwenang memberikan izin. Penyimpanan dana memperoleh prioritas untuk dibayar sampai jumlah US \$100.000,- dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, biasanya dalam waktu beberapa hari setelah bank ditutup. Termasuk dalam pengertian pembayaran langsung (*pay off*) adalah dengan melakukan pemindahan simpanan yang diasuransikan (*insured deposit transfer*) dari bank yang bangkrut kepada bank yang sehat. Sejak tahun 1986 FDIC telah melakukan 432 tindakan pembayaran kepada nasabah, termasuk melakukan *insured deposit transfer*.

Bantuan yang diberikan kepada bank dapat berbentuk *loans, deposits, purchase assets, purchase securities of an eligible bank, assume liabilities* atau *contributions*. Bantuan yang diberikan merupakan kewenangan tunggal (*sole discretion*) FDIC dan bantuan tersebut disediakan dengan persyaratan yang ditetapkan oleh FDIC. Di samping itu, menurut peraturan perundang-undangan Amerika Serikat, FDIC harus mengadakan *cost test* yang menunjukkan, bahwa *cost of assistance* harus lebih murah dari pada *cost of liquidating (paying off)* atau harus dapat

³⁷*Ibid.*, hlm. 34.

membuktikan bahwa kelanjutan usaha suatu bank sangat penting untuk dapat memberikan pelayanan jasa bank yang cukup kepada masyarakat.

Bank atau lembaga yang mengambil alih bank insolven atau dihentikan kegiatan usahanya, dapat dilakukan dengan cara merger atau mengakuisisi bank yang bermasalah adalah bank yang sehat. FDIC juga harus mengadakan *cost test* untuk membuktikan bahwa tindakan FDIC ini lebih murah dibandingkan dengan tindakan *paying off*. Penggunaan kewenangan inipun merupakan kewenangan tunggal FDIC berdasarkan syarat-syarat yang ditetapkannya.

Dalam hal terjadi penutupan bank, FDIC membayar seluruh dana nasabah penyimpan yang diasuransikan. Nasabah penyimpan yang dijamin mendapat prioritas untuk segera menerima pengembalian simpanannya dalam waktu beberapa hari, dan bank yang diletakkan di bawah pengampuan FDIC. Sejak tahun 1960, FDIC menangani bank bermasalah dengan cara menjual sebagian atau seluruh aset bank tersebut melalui *purchase and assumption (P&A) transactions*. Melalui transaksi ini, FDIC menjual aset bank bermasalah kepada suatu bank yang sehat dan bank pembeli simpanan tersebut mengambil alih kewajiban bank bermasalah tersebut. P&A tergolong jenis transaksi yang signifikan karena secara umum melindungi seluruh nasabah penyimpan dari kerugian, baik nasabah yang dijamin asuransi maupun yang tidak.

Perlindungan yang demikian tersebut dapat terlaksana karena seluruh kewajiban institusi bermasalah diambil oleh lembaga lain dengan bantuan FDIC. Keputusan tentang jenis penyelesaian apa yang akan dipergunakan untuk menyelesaikan bank bermasalah, bergantung pada pertimbangan biaya (*cost test*) yang dilakukan oleh FDIC. FDIC akan menggunakan metode P&A apabila hal tersebut merupakan cara yang termurah dibandingkan dengan likuidasi. Namun demikian, FDIC dapat menghindari *test cost* apabila hal tersebut dilakukan untuk melindungi seluruh pemegang kewajiban bank yang merupakan suatu hal penting dalam memberikan pelayanan masyarakat. P&A merupakan kebijakan favorit FDIC dan digunakan dalam menyelesaikan 73,5% dari 1.617 kebangkrutan bank selama periode 1980-1994. Bagi FDIC, P&A sangat menguntungkan karena hanya menggunakan uang tunai yang sedikit dari dana asuransi dibandingkan dengan kebutuhan membayar

seluruh tagihan nasabah yang dijamin. Dalam menjalankan tugasnya FDIC memiliki kewenangan dan kekuasaan tertentu, terutama dalam menagih piutang bank yang diambil alih atau di bawah kewenangan FDIC. Kewenangan FDIC ini dikuatkan dalam keputusan mahkamah Agung AS dalam *D'Oench, Duhme & Co.v.FDIC*.³⁸

Pada kasus ini hakim memutuskan bahwa suatu perjanjian tambahan (*side agreement*) yang tidak tercatat pada catatan bank, tidak dapat dipergunakan sebagai bantahan terhadap gugatan yang diajukan oleh FDIC. Pada kasus ini, penggugat (*petitioner*) sebuah perusahaan sekuritas (*securities dealer*) wanprestasi atas obligasi yang dijualnya kepada Belleville Bank & Trust Company. Pada saat bank tersebut bangkrut, FDIC meminta agar utang tersebut dibayar. Penggugat menyatakan bahwa terdapat *side agreement* dengan bank yang menyatakan bahwa obligasi tersebut tidak perlu dibayar kepada bank.

Kontroversi hukum muncul ketika FDIC harus segera mengalihkan aset dari bank yang bangkrut kepada pihak lain, sementara proses persidangan sedang berlangsung tentang status aset tersebut. Pengadilan mendukung tindakan FDIC ini dengan alasan bahwa menjual aset dari bank bangkrut dengan segera berarti melindungi dana asuransi, sehingga pembayar pajak tidak dibebani kewajiban dari bank yang bangkrut mengalihkan aset kepada pihak swasta adalah "*in the public interest*".

f. Studi-studi Penjamin Simpanan

Studi-studi Penjamin Simpanan telah banyak dilakukan, mulai dari Marton, Busaer, Diamond, Dybvi, Chaari, Jagannathan, Kane, Calomiris, Allen dan Gate dan terakhir adalah dilakukan oleh Kunt dan kawan-kawan. Pada umumnya, mereka mempunyai kesamaan pendapat bahwa keuntungan Negara memiliki Penjamin simpanan adalah untuk mencegah "pemborosan" biaya likuidasi suatu Bank Gagal.

Pada umumnya, para peneliti sepakat bahwa keberadaan Penjamin Simpanan yang dikaitkan dengan peranannya dalam menjaga perbankan masih menjadi kajian yang menimbulkan pro dan kontra. Timbulnya pro dan kontra pada umumnya terlepas dari sudut pandang

³⁸*Ibid.*, hlm. 37.

bahwa adanya penjaminan simpanan bisa menimbulkan gangguan pada disiplin pasar dengan adanya *moral hazard*. Adanya penurunan atas disiplin pasar dan adanya *moral hazard* baik secara langsung atau tidak, akan menstimulir terjadinya ketidakstabilan pada sektor perbankan.

Sementara itu, Demirguc-Kunt dan Detragiache menyatakan bahwa desain sebuah Penjamin Simpanan akan memberikan pengaruh kepada disiplin pasar. Hal yang sama juga dinyatakan oleh Demirguc-Kunt dan Huiziga. Vasso P Ioannidou dan Jan de Dreu yang meneliti kasus Penjamin Simpanan di Bolivia periode 1998-2003 yang berpendapat bahwa Penjamin Simpanan akan mengurangi para penabung untuk turut serta mengawasi bank disaat bank menawarkan tingkat suku bunga yang tinggi. Hal ini akan berpengaruh terhadap tingkat kedisiplinan bank dalam mengelola usahanya.³⁹

Selanjutnya di dalam kajiannya, Vasso P Ioannidou dan Jan de Dreu menyimpulkan bahwa adanya Penjamin Simpanan secara signifikan memengaruhi disiplin pasar. Argumentasinya adalah karena simpanannya dijamin, maka ada kecenderungan pihak bank meningkatkan daya tarik produk simpanan dengan cara menaikkan suku bunga yang jauh berbeda dengan tingkat dipasar. Dalam analisisnya, Vasso P Ioannidou dan Jan de Dreu menggunakan kriteria yang dapat menilai tingkat disiplin pasar melalui beberapa indikator kinerja perbankan seperti *leverage ratio*, *non performing loan*. Meningkatnya rasio-rasio tersebut merefleksikan semakin tingginya tingkat risiko suatu bank apabila hal tersebut dilakukan melalui mekanisme suku bunga, maka kecenderungan untuk menurunkan disiplin pasar.

Dengan tingkat suku bunga yang tinggi, mempunyai implikasi semakin tingginya resiko karena meningkatnya biaya dana yang pada akhirnya menyebabkan tingginya tingkat suku bunga pinjaman. Tingginya tingkat suku bunga merupakan refleksi bahwa bank akan menanggung risiko yang lebih tinggi. Dari sisi aktiva akan memengaruhi kemampuan membayar para nasabah kredit, sedangkan dari sisi pasiva akan menaikkan biaya dana.

Studi yang dilakukan peneliti lain yaitu dengan mencoba menggunakan pendekatan yang berbeda misalnya Peria dan

³⁹*Ibid.*, hlm. 80.

Schumukler yang menggunakan pendekatan kuantitas yaitu kaitan antara pertumbuhan suku bunga dengan risiko bank dan Hosono menggunakan alat analisisnya berdasarkan baik tingkat suku bunga maupun pertumbuhan simpanan terhadap risiko bank.

Salah satu kesimpulan yang menarik untuk diketahui adalah apa yang disampaikan oleh Hosono di mana kasus di Indonesia menyatakan bahwa perlindungan simpanan yang dilaksanakan oleh pemerintah tidak mempengaruhi tingkat kredibilitas yang tinggi. Kesimpulan tersebut tentunya harus diterjemahkan hati-hati mengingat untuk kasus di Indonesia penjaminan simpanan baru diberlakukan setelah krisis terjadi. Oleh sebab itu, Hosono memberikan pendapatnya bahwa adanya penjaminan simpanan terbatas yang disertai dengan keterbukaan informasi mengenai penjaminan simpanan sangat penting dalam meningkatkan disiplin pasar.

Selanjutnya, Cull, Senbet, dan Sorge menjelaskan bahwa Penjaminan Simpanan secara eksplisit memang akan memengaruhi sistem keuangan apabila suatu Negara memiliki sistem kelembagaan keuangan yang lemah. Sistem kelembagaan keuangan yang lemah pada akhirnya akan meningkatkan *moral hazard* karena baik pemilik maupun pengelola, merasa disisi passivanya telah ada yang menjamin.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan Hosono, Greg Caldwell, berpendapat bahwa disiplin pasar berkaitan dengan probabilitas kegagalan bank dan kemampuan Penjamin Simpanan dalam menanganinya. Untuk itu bank harus dapat memberikan informasi secara jelas dan terbuka berkaitan dengan status keuangan bank kepada publik agar masyarakat dapat meresponnya dengan tepat dan relevan.

Meskipun ada indikasi bahwa keberadaan Penjamin Simpanan cenderung mengurangi tingkat disiplin pasar, tetapi bukan berarti Pinjaman Simpanan menjadi tidak diperlukan. Dalam kaitan ini, dapat digunakan analogi kalau bank juga menimbulkan *moral hazard* yang menyebabkan berkurangnya tingkat disiplin pasar dan *moral hazard*. Asli Demirguc Kunt dan Enrica Detragiache, misalnya berpendapat bahwa ketidakdisiplinan terhadap perbankan didorong oleh ketidakdisiplinan para penyimpan, pengelola dan pemilik bank, serta pihak-pihak terkait lainnya pada bank lainnya dan *stakeholders*.

Moral hazard yang ditimbulkan oleh lembaga keuangan seperti Bank dan Penjamin Simpanan lebih banyak dialami pada kondisi liberalisasi sistem keuangan dan perbankan sedang dilaksanakan. Untuk memperkecil *moral hazard* dapat diatasi pelaksanaan *good corporate governance* (GCG) yang efektif dan terbentuknya disiplin pengawasan seperti dinyatakan La Brose, dan melalui berbagai regulasi sebagaimana dikemukakan oleh Luc Laeven. Semakin baik regulasi perbankan, maka keberadaan penjamin simpanan akan meningkatkan stabilitas perbankan seperti dikemukakan oleh Asli Demirguc-Kunt dan Enrica Detragiache. Regulasi yang relevan untuk diperhatikan adalah yang berkaitan dengan prinsip sistem perhatian dan *system* pengawasan. Sementara itu, kualitas penjamin simpanan harus ditunjukkan dengan kredibilitas lembaga maupun para pengelolanya.⁴⁰

Hal lain yang menjadi fungsi dan peran Penjamin Simpanan dalam andilnya menciptakan stabilitas perbankan adalah dalam pelaksanaan resolusi bank, apakah yang menyangkut bank gagal yang harus dilikuidasi maupun bank gagal sistemik yang harus diselamatkan. Pada umumnya, semua Penjamin Simpanan yang ada di berbagai Negara memiliki kewenangan melakukan resolusi bank. Di dalam menangani bank gagal tidak terlepas dari masalah *moral hazard*, baik yang timbul dari bank maupun dampaknya berupa ketidak pastian terhadap Penjamin Simpanan. Di samping itu, tentunya juga akan memengaruhi ketidakstabilan perbankan karena Penjamin Simpanan tidak memberikan kepastian.

Thorsten Beck dan Luc Laeven menganalisis proses resolusi bank di 57 negara dengan menggunakan data dari 1700 bank. Hasil studi menjelaskan bahwa Penjamin Simpanan dapat menjaga tingkat disiplin pasar dan meminimalkan *moral hazard* apabila masalah yang dihadapi bank dapat ditangani secara tepat melalui intervensi langsung dari bank yang menanganinya. Hal tersebut mutlak diperlukan karena menunda penutupan bank gagal atau bermasalah meningkatkan biaya fiskal seperti dikemukakan LaBrose. Hasil regresi data yang dilakukan Thorten Beck dan Luc Laeven menyatakan bahwa Penjamin Simpanan mempunyai hal yang penting dalam memelihara stabilitas perbankan

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 82.

apabila Penjamin Simpanan mempunyai kewenangan yang penuh dalam melakukan resolusi bank.

Dari hasil kajian komprehensif yang dilakukan oleh Asli Demircug-Kunt, Edward J Kane dan Luc Leaven terhadap risiko dan dampak krisis keuangan terhadap perbankan, diperoleh indikasi bahwa ada kecenderungan pengambil kebijakan untuk menciptakan suatu jejaring pengamanan keuangan (*financial safety net*).

g. Kerja Sama Internasional

Lembaga Penjamin Simpanan melakukan kerja sama internasional dengan berbagai pihak baik dengan *Deposit Insurer* Negara anggota *Interanational Assosiatiaon of Deposit Insurer* (IADI) maupun pihak lain. Sebagai suatu lembaga yang baru dibentuk, dukungan, dan kerja sama dari berbagai pihak termasuk dukungan dari *Deposit Insurers* Negara lain maupun *Internasional Association of Deposit Insurers* (IADI) adalah sangat penting bagi Lembaga Simpanan.

Lembaga penjamin simpanan atau *Deposit Insurance Corporation* biasanya berdiri di bawah kewenangan pemerintah di negaranya, walau ada juga yang berada di bawah kewenangan pihak swasta seperti Jerman; Argentina dan Swiss, dan ada pula Negara yang memiliki beberapa lembaga penjaminannya walaupun pada umumnya setiap Negara memiliki satu Lembaga Penjamin Simpanan (*deposit insurance corporation*), Negara-negara yang memiliki satu *deposit insurance corporation* (LPS) antara lain:⁴¹

- a. Bulgaria deposit Insurance Fund;
- b. Cannada deposit Insurance Corporation;
- c. Central deposit Insurance Corporation Taiwan;
- d. Deposit Insurance & Credit Guarantee Corp India;
- e. Deposit Insurance Agency Russia;
- f. Deposit Insurance Corporation of Japan;
- g. Deposit Insurance of Vietnam;
- h. Deposit Board Zimbabwe;

⁴¹*Ibid.*, hlm. 84.

- o. Federal Deposit Insurance Corporation (USA);
- j. Fonds de Garantue des Depots France;
- k. Fundo garantidor de Creditors bazil;
- l. Insattnings Garantint Swedia;
- m. Instituto Para la Protection al Ahorro Bancario Mexico;
- n. International Association of Deposit Insurer;
- o. Jamaica Deposit Insuranvce Corporation;
- p. Kazakhstan Deposit Insurance Corporation;
- q. Korea Deposit Insurance Corporation;
- r. Malaysia Deposit Insurance Corporation;
- s. National Deposit Insurance Fund Hungary;
- t. Philippine deposit Insurance Corporation.

Kerja sama dengan *Deposit Insurers* Negara lain dan IADI tersebut diharapkan dapat saling memberikan pemahaman mengenai praktik-praktik terbaik (*best practices*) dalam program penjaminan simpanan, Selama tahun 2006, Lembaga penjamin simpanan menghadiri beberapa kegiatan internasional antara lain:

- a. *International Open House* yang diselenggarakan oleh *Korea Deposit insurance Corporation*.
- b. *15th Executive Council meeting of the IADI dan Enterprise Risk management* di Malaysia.
- c. *Annual Geneeral Meeting IADI 5th Annual Conference* di Brazil, konferensi dengan tema *Internasional Financial Instability: Cross-border banking National Regulation* yang diadakan bersama oleh IADI dan *Federal Reserve Bank of Chicago* di Chicago.
- d. Memenuhi undangan diskusi dengan *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)* untuk membahas hal-hal terkait penjaminan simpanan.
- e. Menerima kunjungan dari *Deposit Insurers Negara Nepal* pada bulan Desember 2006.

- f. Lembaga Penjamin Simpanan menerima kunjungan *Governor of Deposit Insurance of Japan (DICJ)* pada bulan Januari 2006.

Kerja sama tersebut diharapkan memberikan pemahaman yang lebih baik dan *up-to-date* mengenai praktik-praktik terbaik (*best practices*) di dalam program penjaminan simpanan.

DUMMY



KESEHATAN BANK

A. Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Konvensional

Penilaian tingkat kesehatan Bank Umum konvensional diatur dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/10/PBI/2004 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum, yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 6/23/DPNP tanggal 31 Mei 2004 perihal Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum. Penyempurnaan sistem penilaian tingkat kesehatan Bank Umum konvensional yang semula diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/11/KEP/1997 ini, didasarkan kepada pertimbangan terjadinya perubahan metodologi penilaian kondisi bank yang diterapkan secara internasional yang juga memengaruhi sistem penilaian tingkat kesehatan yang saat ini berlaku, sehingga perlu diatur kembali. Pengaturan kembali tersebut antara lain meliputi penyempurnaan pendekatan penilaian (kualitatif dan kuantitatif) dan penambahan faktor penilaian.

Pada dasarnya, tingkat kesehatan Bank Umum konvensional dinilai dengan pendekatan kualitatif atas berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi atau kinerja suatu bank. Penilaian dimaksud mencakup faktor permodalan (*capital*), kualitas asst (*asset quality*), manajemen (*management*), rentabilitas (*earning*), likuiditas (*liquidity*), dan sentivitas terhadap risiko pasar (*sensitivity to market risk*), yang disingkat dengan CAMELS, yang terdiri atas beberapa komponen. Kecuali khusus untuk kantor cabang bank asing, penilaian tingkat kesehatan hanya dilakukan atas faktor kualitas aset dan faktor manajemen. Penilaian tingkat kesehatan Bank Umum konvensional

dimaksud wajib dilakukan secara berkala setiap triwulan oleh bank yang bersangkutan, yaitu untuk posisi Maret, Juni, September, dan Desember. Apabila diperlukan Bank Indonesia meminta hasil penilaian tingkat kesehatan bank yang dilakukan oleh bank. Semua pengaturan ini, sesuai dengan PBI No. 6/10/2004 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum.

Berdasarkan hasil penilaian peringkat masing-masing faktor dan komponen dalam CAMELS setelah mempertimbangkan unsur *judgement* yang didasarkan atas materialitas dan signifikansi dari masing-masing faktor dalam CAMELS, ditetapkan kriteria Peringkat Komposit (PK) Bank Umum konvensional sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/10/PBI/2004, seperti pada Tabel berikut ini.

Tabel 7.1 Peringkat Komposit/Tingkat Kesehatan Bank Umum Konvensional

| Peringkat Komposit | Tingkat Kesehatan | Kriteria |
|--------------------|--------------------|--|
| 1. | Sehat Sangat Sehat | Bank tergolong sangat baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan. |
| 2. | Sehat Sehat | Bank tergolong baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan, namun bank masih memiliki kelemahan-kelemahan minor yang dapat segera diatasi oleh tindakan rutin. |
| 3. | Cukup Sehat | Bank tergolong cukup baik, namun terdapat beberapa kelemahan yang dapat menyebabkan peringkat kompositnya memburuk apabila bank tidak segera melakukan tindakan korektif. |
| 4. | Kurang Sehat | Bank tergolong kurang baik dan sensitif terhadap pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan atau bank memiliki kelemahan keuangan yang serius atau kombinasi dari kondisi beberapa faktor yang tidak memuaskan, yang apabila tidak dilakukan tindakan korektif yang efektif berpotensi mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. |
| 5. | Tidak Sehat | Bank tergolong tidak baik sangat sensitif terhadap pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan serta mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. |

Sumber: PBI Nomor 6/10/PBI/2004

Tabel di atas memperlihatkan peringkat kesehatan Bank Umum Konvensional, namun penilaian tingkat kesehatan bank juga terkait dengan pelaksanaan ketentuan tertentu, yaitu:

1. Pemberian kredit usaha kecil dan ekspor (sejak April 1997 tidak diperhitungkan dalam tingkat kesehatan bank atau dikeluarkan dari penilaian tingkat kesehatan bank); Apabila bank melaksanakan pemberian kredit usaha kecil dan kredit ekspor tersebut dengan baik, bank yang bersangkutan akan diberi imbalan nilai kredit. Tetapi apabila bank yang bersangkutan tidak dapat mencapai jumlah presentase pemberian kredit usaha kecil dan kredit ekspor yang ditetapkan, bank yang bersangkutan akan dikenakan penalti.
2. Pelanggaran terhadap ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK); Pelanggaran terhadap ketentuan BMPK dihitung berdasarkan jumlah kumulatif pelanggaran BMPK kepada debitor individual, debitor kelompok, dan pihak terkait dengan bank, terhadap modal bank. Pelanggaran tersebut mengurangi nilai kredit hasil penilaian tingkat kesehatan bank.
3. Pelanggaran terhadap ketentuan Posisi Devisa Neto (PDN); Pelanggaran terhadap ketentuan PDN dihitung atas dasar jumlah kumulatif. Pelanggaran yang terjadi dalam satu bulan yang dihitung atas dasar laporan mingguan yang memuat rata-rata hari dalam seminggu, baik secara total maupun secara administratif. Pelanggaran tersebut mengurangi nilai kredit hasil penilaian tingkat kesehatan bank. Selain menggunakan CAMEL plus untuk menilai tingkat kesehatan bank, juga ditentukan oleh hal-hal yang dapat menurunkan tingkat kesehatan bank. Predikat tingkat kesehatan bank yang sehat atau cukup sehat atau kurang sehat, akan diturunkan menjadi tidak sehat apabila terdapat:
 - a. perselisihan internal yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam bank yang bersangkutan;
 - b. campur tangan dari pihak-pihak di luar bank dalam pengurusan (manajemen) bank, termasuk di dalamnya kerja sama yang tidak wajar yang mengakibatkan salah satu atau beberapa kantornya berdiri sendiri;
 - c. “*window dressing*” dalam pembukuan dan/atau laporan bank yang secara materiil dapat berpengaruh terhadap keadaan

- keuangan bank, sehingga mengakibatkan penilaian yang keliru terhadap bank;
- d. praktik “bank dalam bank” atau melakukan usaha bank di luar pembukuan bank;
 - e. kesulitan keuangan yang mengakibatkan penghentian sementara atau pengunduran diri dari keikutsertaan dalam kliring; atau
 - f. praktik perbankan lain yang dapat membahayakan kelangsungan usaha bank dan/atau menurunkan kesehatan bank.

Dengan adanya penilaian tingkat kesehatan bank ini, maka bank mempunyai kewajiban untuk menjaga dan memelihara tingkat kesehatan agar kelangsungan usahanya dapat terjamin dan dana masyarakat terlindungi dengan baik. Kesehatan Bank merupakan sarana bagi otoritas pengawas dalam menetapkan strategi dan fokus pengawasan terhadap Bank. Kewajiban Bank memelihara kesehatannya sesuai amanah pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998. Pada penjelasan umum POJK No. 4/POJK.03/2016 dijelaskan bahwa produk dan jasa yang semakin kompleks dan beragam akibat dari perkembangan industri perbankan, sehingga pendekatan penilaian secara internasional juga mengarah pada pendekatan pengawasan berdasarkan risiko. Peningkatan eksposur risiko dan profil risiko, serta penerapan pendekatan pengawasan berdasarkan risiko selanjutnya akan memengaruhi penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Pendekatan pengawasan memungkinkan OJK sebagai pengawas melakukan tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu karena penilaian dilakukan secara komprehensif terhadap semua faktor penilaian dan difokuskan kepada risiko yang signifikan, serta dapat segera dikomunikasikan kepada Bank dalam rangka menetapkan tindak lanjut pengawasan.

Berdasarkan POJK Nomor 4/POJK.03/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum, Pasal 1 angka 4, Tingkat kesehatan Bank adalah hasil penilaian kondisi Bank yang dilakukan terhadap risiko dan kinerja Bank. Pasal 1 angka 5, Peringkat Komposit adalah hasil akhir penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Selanjutnya pada Pasal 2, dikatakan Bank wajib memelihara dan/atau meningkatkan Tingkat Kesehatan Bank dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko

dalam melaksanakan kegiatan usaha. Dalam rangka melaksanakan tanggung jawab atas kelangsungan usaha Bank, Direksi dan Dewan komisaris bertanggung jawab untuk memelihara dan memantau Tingkat Kesehatan Bank serta mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memelihara dan/atau meningkatkan Tingkat Kesehatan Bank Bank wajib melakukan penilaian Tingkat Kesehatan Bank dengan menggunakan pendekatan risiko (*Risk-Based Bank Rating*), baik secara individu maupun secara konsolidasi.

Pada Bab II mengenai penilaian Tingkat Kesehatan Bank pada POJK Nomor 4 tersebut, Pasal 3 mengatakan Bank wajib melakukan penilaian sendiri (*self assesment*) atas Tingkat Kesehatan Bank wajib dilakukan paling sedikit setiap semester untuk posisi akhir bulan Juni dan akhir bulan Desember. Bank wajib melakukan pengkinian penilaian sendiri (*self assessment*) Tingkat Kesehatan Bank sewaktu-waktu apabila diperlukan. Hasil penilaian sendiri (*self assessment*) Tingkat Kesehatan Bank setelah mendapat persetujuan dari Direksi wajib disampaikan kepada Dewan Komisaris. Hasil penilaian sendiri wajib disampaikan oleh Bank kepada OJK yaitu: (a) untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank secara individu, paling lambat pada tanggal 31 Juli untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank posisi akhir bulan Juni dan tanggal 31 Januari untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank posisi akhir bulan Desember; dan (b) untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank secara konsolidasi, paling lambat pada tanggal 15 Agustus untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank posisi akhir bulan Juni dan tanggal 15 Februari untuk penilaian Tingkat Kesehatan Bank posisi akhir bulan Desember. OJK sewaktu-waktu apabila diperlukan dapat melakukan pengkinian penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Dalam hal terdapat perbedaan hasil penilaian Tingkat Kesehatan Bank yang dilakukan oleh OJK dengan hasil penilaian diri (*self assessment*), maka yang berlaku adalah hasil penilaian Tingkat Kesehatan Bank yang dilakukan oleh OJK.

Mekanisme penilaian Tingkat Kesehatan Bank secara individu diatur pada Bab III. Pasal 6 menyatakan Bank wajib melakukan penilaian Tingkat Kesehatan Bank secara individu dengan menggunakan pendekatan risiko (*Risk-based Bank rating*) dengan cakupan penilaian terhadap faktor-faktor:

1. Profil risiko (*risk profile*);
2. *Good Corporate Governance* (GCG);
3. Rentabilitas (*earning*): dan
4. Permodalan (*capital*).

Pada Pasal 7 diuraikan penilaian terhadap faktor profil risiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan penilaian terhadap risiko inheren dan kualitas penerapan manajemen risiko dalam operasional Bank yang wajib dilakukan terhadap 8 (delapan) risiko yaitu: (a) risiko kredit, (b) risiko pasar, (c) risiko likuiditas, (d) risiko operasional, (e) risiko hukum, (f) risiko strategis, (g) risiko kepatuhan, dan (h) risiko reputasi. Kewajiban penilaian terhadap faktor GCG merupakan penilaian terhadap manajemen Bank atas pelaksanaan prinsip-prinsip GCG. Kewajiban penilaian terhadap faktor rentabilitas (*earnings*) meliputi penilaian terhadap kinerja rentabilitas (*earnings*), sumber-sumber rentabilitas (*earnings*), dan kesinambungan rentabilitas (*earnings sustainability*) Bank. Penilaian terhadap faktor permodalan (*capital*) meliputi penilaian terhadap tingkat kecukupan permodalan dan pengelolaan permodalan.

Berdasarkan analisis secara komprehensif dan terstruktur, maka ditetapkan peringkat komposit Tingkat Kesehatan Bank yang dikategorikan:

1. Peringkat komposit 1 (PK- 1);
2. Peringkat komposit 2 (PK- 2);
3. Peringkat komposit 3 (PK- 3);
4. Peringkat komposit 4 (PK- 4);
5. Peringkat komposit 5 (PK- 5).

Dengan keterangan sebagai berikut:

- PK 1: Mencerminkan kondisi Bank yang secara umum sangat sehat, sehingga dinilai sangat mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
- PK 2: Mencerminkan kondisi Bank yang secara umum sehat, sehingga dinilai mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.

- PK 3: Mencerminkan kondisi Bank yang secara umum cukup sehat sehingga dinilai cukup mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
- PK 4: Mencerminkan kondisi Bank yang secara cara umum kurang sehat, sehingga dinilai kurang mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
- PK 5: Mencerminkan kondisi Bank yang secara umum tidak sehat, sehingga dinilai tidak mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.

OJK berwenang menurunkan Peringkat Komposit Tingkat Kesehatan Bank bilamana berdasarkan hasil identifikasi dan penilaian OJK ditemukan permasalahan atau pelanggaran yang secara signifikan memengaruhi atau akan memengaruhi operasional dan/atau kelangsungan usaha Bank.

Peringkat faktor profil risiko bank secara konsolidasi ditetapkan dengan memperhatikan signifikansi atau materialitas pangsa Perusahaan Anak terhadap Bank secara konsolidasi dan/atau permasalahan Perusahaan Anak yang berpengaruh secara signifikan terhadap profil risiko Bank secara konsolidasi. Peringkat faktor *Good Corporate Governance* (GCG) secara konsolidasi ditetapkan dengan memperhatikan signifikansi atau materialitas pangsa Perusahaan Anak terhadap Bank secara konsolidasi dan/atau permasalahan terkait pelaksanaan prinsip-prinsip GCG pada Perusahaan Anak yang berpengaruh secara signifikan terhadap pelaksanaan GCG secara konsolidasi.

Peringkat faktor rentabilitas secara konsolidasi ditetapkan berdasarkan analisis secara komprehensif dan terstruktur terhadap parameter atau indikator rentabilitas tertentu yang dihasilkan dari laporan keuangan Bank secara konsolidasi dan informasi keuangan lainnya dengan memperhatikan signifikansi atau materialitas pangsa Perusahaan Anak terhadap Bank secara konsolidasi dan/atau permasalahan rentabilitas pada Perusahaan Anak yang berpengaruh secara signifikan terhadap rentabilitas secara konsolidasi. Peringkat faktor permodalan secara konsolidasi dilakukan berdasarkan analisis

secara komprehensif dan terstruktur terhadap parameter atau indikator permodalan tertentu yang dihasilkan dari laporan keuangan Bank secara konsolidasi dan informasi keuangan lainnya dengan memperhatikan signifikansi atau materialitas pangsa Perusahaan Anak terhadap Bank secara konsolidasi dan/atau permasalahan permodalan pada Perusahaan Anak yang berpengaruh secara signifikan terhadap permodalan secara konsolidasi.

Pengertian Perusahaan Anak sesuai dengan Bunyi Pasal 1 angka 6, Perusahaan Anak adalah perusahaan yang dimiliki dan/atau dikendalikan oleh bank secara langsung maupun tidak langsung di dalam maupun di luar negeri, yang memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam ketentuan yang mengatur mengenai penerapan manajemen risiko secara konsolidasi bagi Bank yang melakukan pengendalian terhadap perusahaan anak

Pasal 13 POJK No. 4 ini menguraikan:¹

“Dalam hal berdasarkan hasil penilaian Tingkat Kesehatan Bank yang dilakukan oleh OJK dan/atau hasil penilaian sendiri (*self-assessment*) oleh Bank terdapat:

- a. Faktor Tingkat Kesehatan Bank yang ditetapkan dengan peringkat 4 atau peringkat 5;
- b. Peringkat komposit Tingkat Kesehatan Bank yang ditetapkan dengan peringkat 4 atau peringkat 5; dan/atau
- c. Peringkat komposit Tingkat Kesehatan Bank yang ditetapkan dengan peringkat 3, namun terdapat permasalahan signifikan yang perlu diatasi agar tidak mengganggu kelangsungan usaha; maka Direksi, Dewan Komisaris, dan/atau pemegang saham pengendali Bank Wajib menyampaikan rencana tindakan (*action plan*) kepada OJK.”

OJK berwenang meminta bank untuk melakukan penyesuaian terhadap rencana tindak (*action plan*) sebagaimana dimaksud sebelumnya Laporan pelaksanaan rencana tindak (*action plan*) sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 wajib disampaikan oleh Bank paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah target atau waktu penyelesaian rencana tindak dan/

¹Lihat Pasal 13 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 3 4/POJK.03 Tahun 2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum.

atau 10 (sepuluh) hari kerja setelah akhir bulan dan dilakukan secara bulanan, dalam hal terdapat permasalahan yang signifikan yang akan mengganggu penyesuaian *action plan* secara tepat waktu.

B. Penetapan Status Bank

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 15/POJK.03/2017 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum pada Pasal 2, disebutkan status pengawasan Bank ditetapkan oleh OJK. Status pengawasan terdiri atas: (a) pengawasan normal, (b) pengawasan intensif, atau (c) pengawasan khusus. Pada penjelasan Pasal 2, dikatakan yang dimaksud dengan pengawasan normal adalah pengawasan terhadap Bank yang tidak memenuhi kriteria sebagai bank yang dinilai memiliki potensi kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha atau tidak memenuhi kriteria sebagai bank yang dinilai mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha. Pengawasan intensif adalah suatu peningkatan proses pengawasan terhadap Bank yang sebelumnya berada dalam pengawasan normal dengan tujuan untuk mengembalikan kondisi bank. Tindakan untuk mengembalikan kondisi bank, dilakukan dengan menetapkan tindakan pengawasan (*supervisory actions*) yang sesuai dengan permasalahan bank.

Menurut Pasal 3, Bank dalam pengawasan intensif ditetapkan oleh OJK dalam hal Bank dinilai memiliki potensi kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha jika memenuhi satu atau lebih kriteria:²

1. rasio kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) sama dengan atau lebih besar dari 8% (delapan persen), namun kurang dari rasio KPMM sesuai profil risiko Bank yang wajib dipenuhi oleh Bank;
2. rasio modal inti (*tier 1*) kurang dari persentase tertentu yang ditetapkan oleh OJK;
3. rasio Giro Wajib Minimum (GWM) dalam rupiah sama dengan atau lebih besar dari rasio yang ditetapkan untuk GWM dalam

²Lihat Pasal 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 15/POJK.03/2017 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum.

rupiah yang wajib dipenuhi oleh Bank, namun berdasarkan penilaian OJK Bank memiliki permasalahan likuiditas mendasar;

4. rasio kredit bermasalah secara neto (*Non Performing Loan/NPL net*) atau rasio pembiayaan bermasalah secara neto (*Non Performing Financing/NPF Net*) lebih dari 5% (Lima persen) dari total kredit atau total pembiayaan;
5. Tingkat kesehatan Bank dengan peringkat komposit 4 (empat) atau peringkat komposit 5 (lima) dan/atau;
6. Tingkat kesehatan Bank dengan peringkat komposit 3 (tiga) dan tata kelola dengan peringkat faktor tata kelola 4 (empat) atau peringkat faktor tata kelola 5 (lima).

Bank ditetapkan oleh OJK dalam pengawasan khusus dalam hal Bank yang ditetapkan dalam pengawasan intensif atau Bank dalam pengawasan normal, dinilai mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha dan dalam hal memenuhi satu atau lebih kriteria sebagaimana disebutkan pada Pasal 5, yaitu:

1. rasio KPMM kurang dari 8% (delapan persen); dan/atau
2. rasio GWM dalam rupiah kurang dari rasio yang ditetapkan untuk GWM dalam rupiah yang wajib dipenuhi oleh Bank, dan berdasarkan penilaian OJK:
 - a. Bank mengalami permasalahan likuiditas mendasar: atau
 - b. Bank mengalami perkembangan likuiditas yang memburuk dalam waktu singkat.

Bank ditetapkan oleh OJK dalam pengawasan khusus paling lama 3 bulan sejak tanggal surat pemberitahuan OJK.

Bab II, Bagian kesatu tentang Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan normal yang dinilai memiliki permasalahan signifikan pada POJK Nomor 15/POJK.03/2017, dalam hal Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan normal dinilai memiliki permasalahan signifikan, Bank selain Bank Sistemik wajib menyampaikan rencana tindak (*action plan*) kepada OJK. Tata cara penyampaian rencana tindak (*action plan*) dan langkah perbaikan yang akan dilaksanakan oleh Bank selain Bank Sistemik yang dimuat dalam rencana tindak (*action plan*) mengacu pada ketentuan OJK mengenai penilaian tingkat kesehatan

bank umum dan ketentuan OJK mengenai penilaian tingkat kesehatan Bank Umum Syariah dan unit usaha syariah.

Bank Selain Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan intensif diberitahukan secara tertulis oleh OJK mengenai:

1. Penetapan Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan intensif; atau
2. Penetapan perpanjangan jangka waktu Bank selain Bank Sistemik dan pengawasan intensif. Disertai dengan alasan penetapan serta langkah atau tindakan pengawasan yang wajib dilakukan oleh Bank selain Bank Sistemik.

Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan intensif wajib melaksanakan tindakan pengawasan yang diperintahkan oleh OJK yaitu antara lain;

1. menghapus bukukan kredit atau pembiayaan atau penyaluran dana, yang tergolong macet dan memperhitungkan kerugian Bank selain Bank Sistemik dengan modal Bank selain Bank Sistemik;
2. membatasi pembayaran remunerasi atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu kepada anggota Direksi, Dewan komisaris dan/atau dewan pengawas syariah, atau imbalan kepada pihak terkait;
3. tidak melakukan atau menunda distribusi laba;
4. tidak melakukan transaksi tertentu dengan pihak terkait dan/atau pihak lain yang ditetapkan oleh OJK;
5. membatasi pelaksanaan rencana penerbitan produk dan/atau pelaksanaan aktivitas baru;
6. tidak melakukan kegiatan usaha tertentu;
7. menutup jaringan kantor Bank selain Bank Sistemik;
8. tidak melakukan transaksi antarbank;
9. Mengganti Direksi dan/atau Dewan Komisaris Bank selain Bank Sistemik;
10. Menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan Bank selain Bank Sistemik kepada pihak lain.

Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan intensif wajib menyampaikan rencana tindak (*action plan*) sesuai permasalahan yang dihadapi, menyampaikan realisasi rencana tindak (*action plan*), menyampaikan daftar pihak terkait secara lengkap dan melakukan tindakan lain dan/atau melaporkan hal-hal tertentu yang ditetapkan oleh OJK. Dalam hal Bank selain Bank Sistemik ditetapkan dalam pengawasan intensif karena permasalahan permodalan, maka Bank selain Bank Sistemik dan/atau pemegang saham pengendali (PSP) wajib menyampaikan rencana perbaikan permodalan (*Capital restoration Plan*) guna mengatasi permasalahan permodalan Bank selain Bank Sistemik. Rencana tindak (*action plan*) dievaluasi oleh OJK paling lama 5 (lima) hari kerja sejak rencana tindak (*action plan*) diterima secara lengkap. Rencana perbaikan permodalan (*Capital restoration plan*) wajib disampaikan kepada OJK paling lama 10 (sepuluh hari) hari kerja sejak Bank selain Bank Sistemik ditetapkan dalam pengawasan Intensif. *Action plan* dan/atau *capital restoration plan*. Wajib disampaikan realisasinya oleh Bank selain Bank Sistemik kepada OJK, setiap akhir bulan paling lama pada hari ketujuh pada hari kerja ketujuh bulan berikutnya. *Action plan* dan/atau *capital restoration plan* memuat paling sedikit: (a). Permasalahan Bank selain Bank Sistemik; (b) tindakan perbaikan yang telah dilakukan oleh Bank selain Bank Sistemik; dan (c) waktu pelaksanaan perbaikan. Bank selain Bank Sistemik ditetapkan tidak lagi berada dalam pengawasan intensif dalam hal kondisi Bank selain Bank Sistemik membaik dan tidak memenuhi kriteria yang dijelaskan sebelumnya pada Pasal 3 POJK No. 15 tersebut.

Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus oleh OJK bila memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada Pasal 5. Penetapan Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus diberitahukan secara tertulis oleh OJK kepada Bank selain Bank Sistemik dan LPS. Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus wajib melakukan tindakan pengawasan yang diperintahkan oleh OJK yaitu:³

1. melarang Bank selain Bank Sistemik menjual atau menurunkan jumlah aset tanpa persetujuan OJK kecuali untuk Sertifikat Bank

³Lihat Pasal 5 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 15/POJK.03/2017 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum.

Indonesia, Sertifikat. Bank Indonesia syariah, Sertifikat Deposito Bank Indonesia, Surat Berharga Bank Indonesia valuta asing, giro pada Bank Indonesia, tagihan antarbank, dan/atau Surat Berharga Negara;

2. Melarang Bank Selain Bank Sistemik mengubah kepemilikan bagi:
 - a. pemegang saham yang memiliki saham bank selain Bank Sistemik sebesar 10% (sepuluh persen) atau lebih; dan/atau
 - b. PSP termasuk pihak yang melakukan pengendalian terhadap Bank selain Bank Sistemik dalam struktur kelompok usaha Bank selain Bank Sistemik, kecuali telah memperoleh persetujuan OJK; dan/atau
3. memerintahkan Bank selain Bank Sistemik untuk melaporkan setiap perubahan kepemilikan saham Bank selain Bank Sistemik kurang dari 10% (sepuluh persen) kepada OJK.

Bank selain Bank Sistemik wajib menyampaikan laporan. Laporan kepada OJK antara lain laporan keuangan terkini berupa neraca dan laporan laba rugi serta rekening administratif, laporan keuangan terkini dari perusahaan yang memperoleh penyertaan modal dari Bank selain Bank Sistemik, serta penyertaan modal sementara dalam rangka restrukturisasi kredit atau pembiayaan, rincian aset produktif terkini yang dikelompokkan berdasarkan kualitas, peringkat komposit tingkat kesehatan Bank selain Bank Sistemik, dan laporan-laporan lainnya:

Kegiatan usaha tertentu dari Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus akan dibatasi oleh OJK bila: (a) OJK menilai kondisi Bank selain Bank Sistemik semakin memburuk dan/atau; (b) terjadi pelanggaran ketentuan perbankan yang dilakukan oleh Direksi, Dewan Komisaris, dewan pengawas syariah dan/atau PSP. Pembatasan kegiatan usaha tertentu tersebut diberitahukan oleh OJK kepada Bank selain Bank Sistemik dan wajib diberitahukan juga kepada seluruh jaringan kantor terhadap pembatasan dan perintah yang ditetapkan oleh OJK.

Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus ditetapkan oleh OJK tidak dapat disehatkan, apabila:

1. Jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam POJK ini, belum terlampaui, namun kondisi Bank selain Bank Sistemik menurun sehingga:
 - a. rasio KPMM sama dengan atau kurang dari 4% (empat persen) dan dinilai tidak dapat ditingkatkan menjadi 8% (delapan persen); dan/atau
 - b. rasio GWM dalam rupiah sama dengan 0% (nol persen) dan dinilai tidak dapat diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Jangka waktu sebagaimana dimaksud pada POJK ini terlampaui dan:
 - a. rasio KPMM Bank selain Bank Sistemik kurang dari 8% (delapan persen): dan/atau
 - b. rasio GWM dalam rupiah kurang dari rasio yang ditetapkan untuk GWM dalam rupiah yang wajib dipenuhi, oleh Bank selain Bank sistemik.

Bank selain Bank Sistemik yang tidak dapat disehatkan, maka OJK memberitahukan secara tertulis kepada Bank selain Bank Sistemik dalam pengawasan khusus yang ditetapkan tidak dapat diserahkan dan diberitahukan kepada LPS untuk memperoleh keputusan terhadap penyelesaian Bank selain Bank Sistemik.

Pada Bab III dari POJK No. 15 ini, yaitu mengenai Bank Sistemik (bank yang karena ukuran aset, modal, kewajiban; luas jaringan atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan, serta keterkaitan dengan sektor jasa keuangan lainnya dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau seluruh bank). Pasal 28 Ayat (1) berbunyi Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan intensif dalam hal memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 Ayat (2) yang dijelaskan di atas, Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan intensif diberitahukan secara tertulis oleh OJK mengenai: (a) penetapan Bank Sistemik dalam pengawasan intensif; (b) penetapan perpanjangan jangka waktu Bank Sistemik dalam pengawasan intensif, sebagaimana diatur berdasarkan POJK ini.

Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan intensif menerapkan rencana aksi (*recovery plan*) dan/atau menyampaikan

rencana tindak (*action plan*) untuk mengatasi permasalahan keuangan. OJK memberitahukan penetapan Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan intensif kepada LPS dalam rangka persiapan penanganan permasalahan solvabilitas. Penilaian aset dan/atau kewajiban (*due diligence*) Bank Sistemik dalam pengawasan intensif, dilakukan oleh LPS setelah berkoordinasi dengan OJK. Jika Bank Sistemik kondisinya membaik dan tidak memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 POJK ini, Bank Sistemik ditetapkan tidak lagi berada dalam pengawasan intensif, kemudian diberitahukan secara tertulis oleh OJK kepada Bank Sistemik yang bersangkutan.

Apabila Bank Sistemik memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada POJK No. 15 ini, yaitu rasio GWM kurang dari 8% dan/atau rasio GWM dalam rupiah kurang dari rasio yang ditetapkan untuk GWM dalam rupiah yang wajib dipenuhi oleh Bank dan berdasarkan penilaian OJK Bank mengalami permasalahan likuiditas mendasar atau Bank mengalami perkembangan likuiditas yang memburuk dalam waktu singkat, maka Bank Sistemik ditetapkan dalam pengawasan khusus. OJK meminta LPS untuk meningkatkan intensitas persiapan penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik yang ditetapkan dalam pengawasan khusus.

Penambahan modal wajib dilakukan oleh Bank Sistemik dalam pengawasan khusus yang bertujuan untuk memenuhi rasio KPMM dan/atau kewajiban pemenuhan GWM, sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan. Selain itu, Bank Sistemik dalam pengawasan khusus wajib melakukan tindakan pengawasan antara lain melarang Bank selain Bank Sistemik mengubah kepemilikan bagi pemegang saham yang memiliki saham Bank sistemik sebesar 10% atau lebih; dan/atau PSP, termasuk pihak yang melakukan pengendalian terhadap Bank selain Bank Sistemik dalam struktur kelompok usaha Bank selain Bank Sistemik dan tindakan pengawasan lainnya sesuai POJK Nomor 15 ini.

Rapat Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) diminta oleh OJK untuk diselenggarakan dalam hal Bank Sistemik dalam pengawasan khusus memenuhi kriteria; (a) jangka waktu sebagaimana yang ditetapkan yaitu paling lama 3 (tiga) bulan sejak tanggal surat pemberitahuan OJK, dan jangka waktu tersebut belum terlampaui

namun rasio KPMM sama dengan atau lebih dari 4% (empat persen) namun kurang dari 8% (delapan persen) dan OJK menilai Bank sudah tidak dapat disejahtakan, dan/atau rasio GWM dalam rupiah sama dengan 0% (nol persen) dan dinilai tidak dapat diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (b) jangka waktu terlampaui dan rasio KPMM Bank Sistemik kurang dari 8% (delapan persen) dan/atau kurang dari rasio GWM dalam rupiah dari rasio yang ditetapkan untuk GWM dalam rupiah yang wajib dipenuhi oleh Bank Sistemik. OJK meminta penyelenggaraan Rapat KSSK untuk menetapkan langkah penanganan permasalahan Bank Sistemik dalam pengawasan khusus.

DUMMMY



RESTRUKTURISASI BANK

A. Restrukturisasi Perbankan

Restrukturisasi berasal dari kata *restructure*, artinya menata kembali sesuatu menjadi sistem, atau mereorganisasi kembali sebuah perusahaan dengan cara yang berbeda dari sebelumnya. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan restrukturisasi sebagai penata kembali (supaya struktur dan tatanannya baik).¹

Restrukturisasi adalah mereorganisasi, melakukan berbagai strategi yang tujuannya adalah menyetatkan kembali perusahaan dan menghasilkan sinergi. Dalam waktu tertentu perusahaan melakukan suatu restrukturisasi atau reorganisasi dalam tahap-tahap tertentu. Apabila perusahaan tersebut menginginkan perusahaannya dapat bersaing dengan perusahaan lain, baik di tingkat nasional maupun internasional, maka perusahaan tersebut perlu melakukan restrukturisasi. Restrukturisasi perusahaan tidak hanya menyangkut aspek bisnis, tetapi juga menyangkut usaha, manajemen organisasi, keuangan, maupun aspek hukumnya. Restrukturisasi usaha adalah melakukan penataan terhadap nilai seluruh bisnis perusahaan dengan tujuan terciptanya kompetensi, daya saing, dan cara yang dilakukan untuk restrukturisasi.

¹Herman, Ruslim, *Merger, Akuisisi Dan Restrukturisasi*, Kompetensi Jurnal Manajemen dan Bisnis, Vol 3, No. 1, Juni 2008, hlm. 37.

Di banyak Negara yang dinilai berhasil dalam melaksanakan restrukturisasi perbankan yang sistemik menempatkan program tersebut dalam suatu paket stabilisasi dan pemulihan ekonomi. Motivasi yang melandasi strategi tersebut, pada dasarnya didorong oleh kenyataan bahwa proses penyehatan perbankan secara mikro memiliki pula dampak makroekonomi yang penting untuk dikendalikan.

Dampak makroekonomi dari restrukturisasi perbankan secara ringkas dapat dilihat dari sudut fiskal, moneter, dan permintaan atau penawaran agregat. Dari aspek fiskal, intervensi pemerintah dan bank sentral dalam proses restrukturisasi perbankan sering kali membawa beban fiskal ataupun quasi fiskal yang berat. Tidak jarang hal ini mengakibatkan defisit fiskal dan peningkatan utang pemerintah yang amat besar, sehingga mengganggu kestabilan makro ekonomi. Dari aspek moneter, upaya melindungi sistem pembayaran nasional dari kelumpuhan akibat pelarian simpanan yang sistemik seringkali pula memerlukan tindakan darurat berupa pemberian likuiditas dari bank sentral sebagai *lender of the last resort*. Namun, hal ini akan mengakibatkan ekspansi uang yang beredar yang sering kali sangat besar dan mungkin akan bertentangan dengan tujuan meredam tekanan-tekanan terhadap inflasi dan nilai tukar yang biasanya muncul dalam situasi krisis keuangan yang sistemik.²

Dengan menyadari terdapatnya berbagai aspek makro di atas, restrukturisasi perbankan di banyak Negara rujukan umumnya dirancang dalam suatu program yang bersifat komprehensif, mencakup baik upaya penyehatan individual bank dan sistem perbankan maupun pertimbangan dampaknya bagi pemulihan kondisi makroekonomi.

²Halim Alamsyah, *Restrukturisasi Perbankan Dan Dampaknya Terhadap Pemulihan Kegiatan. Ekonomi Dan Pengendalian Moneter Dan Perbankan*, Buletin Moneter Dan Perbankan, 1988, hlm. 124.

B. Restrukturisasi Perbankan di Berbagai Negara dan Pemulihan Ekonomi

Dalam sejarah keuangan modern, krisis perbankan di berbagai kawasan dan Negara di dunia. Menurut studi IMF (1997) dalam kurun waktu lima belas tahun terakhir terdapat sekitar 30 negara yang telah melakukan program restrukturisasi perbankan secara sistemik sebagai respons terhadap krisis yang terjadi. Suatu hal yang menarik adalah bahwa studi tersebut menyimpulkan bahwa tidak ada suatu strategi yang unik dan dapat diberlakukan secara umum bagi penyelesaian semua kasus krisis perbankan, mengingat kompleksnya permasalahan yang dihadapi.

Meskipun demikian, studi tersebut menemukan adanya sejumlah kecenderungan umum yang cukup “*robust*” dalam berbagai program restrukturisasi perbankan yang dinilai sukses di banyak negara rujukan. Penemuan tersebut menjadi motivasi pembahasan dengan mencoba mengidentifikasi secara ringkas beberapa “*best practise*” dari suatu program restrukturisasi perbankan yang berhasil.³

Konflik dalam mencapai sasaran mikro dan makro seperti diuraikan di atas seringkali tidak terhindarkan. Namun, pengalaman di negara-negara rujukan menunjukkan bahwa konflik akan dapat dikendalikan apabila pilihan *instrument* yang digunakan dapat meminimalkan *moral hazard*, menggunakan biaya yang minimum, serta menciptakan sistem insentif yang sehat bagi pemilik dan pengelola bank untuk senantiasa memelihara kesehatan bank secara berkesinambungan.

Patut dikemukakan bahwa keputusan untuk melakukan restrukturisasi perbankan yang komprehensif di Negara-negara rujukan tersebut mencerminkan kemampuan mereka mengenali luas dan dalamnya permasalahan (*proper diagnosis*), serta adanya visi yang jelas mengenai arah penyelesaian krisis perbankan yang dihadapi. Hal-hal ini memungkinkan langkah-langkah korektif yang diambil dapat ditempuh dengan cepat (*prompt action*), sehingga ikut mengurangi

³Halim Alamsyah, Restrukturisasi Perbankan Dan Dampaknya Terhadap Pemulihan Kegiatan. Ekonomi Dan Pengendalian Moneter Dan Perbankan, Buletin Moneter Dan Perbankan, Desember 1988, hlm. 124

terjadinya kerugian yang lebih besar seandainya proses restrukturisasi ditunda-tunda.

1. Strategi Restrukturisasi Perbankan

Program restrukturisasi perbankan yang komprehensif memiliki sasaran untuk menyetatkan posisi keuangan dan kekurangan yang terdapat di dalam lingkungan operasi dan konfigurasi sistem perbankan, serta memulihkan kepercayaan masyarakat. Meskipun tidak ada suatu resep yang dapat berlaku secara umum, pengalaman di Negara-negara rujukan menunjukkan bahwa selain komprehensif, suatu strategi restrukturisasi perbankan yang berhasil memiliki ciri-ciri dapat dilaksanakan dengan cepat (*prompt action*), menerapkan *exit policy* yang tegas, serta memiliki suatu badan pengendali (*lead agency*) yang berwenang penuh melaksanakan restrukturisasi perbankan.

Secara teknis, inti dari setiap strategi restrukturisasi perbankan menyangkut upaya mempercepat penyelesaian masalah solvabilitas (masalah *stock*) dan pemulihan profitabilitas (masalah *flow*) perbankan. Penyelesaian masalah *stock* berkaitan dengan neraca suatu bank, yakni di sisi aktiva akan terkait, terutama dengan penyelesaian kredit bermasalah, sedangkan di sisi pasiva akan lebih berkaitan dengan upaya rekapitalisasi bank.

Namun, penyelesaian masalah solvabilitas saja tidaklah cukup untuk menyetatkan sistem perbankan secara berkesinambungan. Upaya pemulihan profitabilitas dan pencegahan munculnya kembali kerugian harus pula dilakukan segera setelah masalah *stock* dapat diselesaikan atau paling tidak setelah program yang jelas telah dimiliki. Hal ini terutama berkaitan dengan penyempurnaan sistem akunting, kerangka hukum dan ketentuan *prudential* yang melandasi operasi bank., struktur kelembagaan, serta penyempurnaan *supervise* perbankan. Patut dikemukakan, survei yang dilakukan IMF (1997), menemukan banyak Negara yang berhasil menyelesaikan masalah *stock*, tetapi hanya sebagian saja yang berhasil memecahkan masalah *flow*. Fakta ini menunjukkan bahwa strategi restrukturisasi perbankan yang baik harus mencakup penyetatan individual bank dan sistemnya, serta lingkungan eksternal yang kondusif bagi kesehatan operasionalnya.

Secara garis besar strategi restrukturisasi perbankan yang ditempuh di banyak Negara dapat dilihat dari tiga aspek, yakni:⁴

- a. Bagaimana menstabilkan sistem keuangan/perbankan secepat mungkin. Strategi yang diterapkan di sini, bertujuan untuk meredam krisis, memulihkan kepercayaan deposan, dan melindungi sistem pembayaran nasional secepat mungkin. Namun, dalam situasi situasi krisis yang sistemik dengan pelarian simpanan yang sangat besar, maka strategi kebijakan dan *instrument* yang tersedia menjadi amat terbatas. Oleh karena itu, di banyak Negara penyediaan likuiditas oleh bank sentral sebagai *lender of the last resort*, dan likuiditas darurat lainnya seperti kemudahan *overdraft* bagi bank-bank sering dilakukan bila fasilitas likuiditas yang normal tidak mencukupi. Di beberapa Negara seperti Swedia, Turki, Finlandia, Thailand, dan Korea penerapan skim jaminan yang menyeluruh (*blanket guarantee scheme*), baik kepada deposan maupun kreditur menjadi bagian yang cukup berhasil dalam menstabilkan sistem keuangan secara menyeluruh. Namun, keberhasilan dari strategi ini akan sangat tergantung kepada kemampuan untuk meminimalkan *moral hazard*, baik melalui penalti suku bunga yang tinggi ataupun penalti nonmoneter seperti penggantian manajemen, penguasaan asset/kepemilikan bank, dan sebagainya.
- b. Bagaimana menyelesaikan masalah solvabilitas (*stock*) bank. Setelah krisis dapat dikendalikan, maka restrukturisasi perbankan diarahkan untuk memulihkan kesehatan posisi keuangan perbankan melalui restrukturisasi perbankan diarahkan untuk memulihkan kesehatan posisi keuangan perbankan melalui restrukturisasi keuangan (*financial restructuring*), baik di sisi aktiva maupun sisi pasiva. Instrumen yang digunakan di banyak Negara sangat bervariasi tergantung kepada sumber dan intensitas permasalahan yang dihadapi adalah bagaimana dampak dari instrumen yang digunakan kepada kondisi moneter dan fiskal, distribusi kerugian yang dibebankan kepada pemerintah, pemilik bank, kreditur, dan deposan, serta efektivitas pengembalian kredit bermasalah (*loan recovery*). Hal-hal ini akan kritikal bagi pengendalian moneter yang independen dan pengurangan *moral hazard*.

⁴*Ibid.*, hlm. 127.

- c. Bagaimana mendorong perbankan kembali beroperasi secara sehat. Seperti disinggung sebelumnya, penyehatan posisi keuangan bank tidak akan lengkap bila tidak diikuti oleh perbaikan lingkungan eksternal tempat beroperasinya perbankan (restrukturisasi operasional). Oleh karena itu, strategi restrukturisasi perbankan dalam tahap restrukturisasi operasional diarahkan untuk menjawab kelemahan-kelemahan yang ada dalam *system akunting*, konfigurasi sektor perbankan dan kerangka hukum yang akan memengaruhi gerak operasional perbankan di masa depan. Dalam praktiknya, langkah-langkah yang diambil di banyak Negara berkaitan dengan upaya menciptakan *system* perbankan yang dapat mendorong disiplin pasar (*market discipline*) melalui kompetisi dan *exit-policy* yang tegas. Dilihat dari sisi otoritas perbankan, maka ini berarti akan menyangkut pula penyempurnaan aspek kerangka hukum *supervise* perbankan.

2. Aspek Hukum dan Politik dari Restrukturisasi Perbankan

Pengalaman di berbagai Negara menunjukkan bahwa restrukturisasi perbankan secara sistematis merupakan suatu proses yang panjang (multitahun) dan penyelesaiannya sering bersinggung dengan dimensi sosial dan politik. Hal ini dapat dimengerti mengingat krisis perbankan mengakibatkan banyaknya benturan kepentingan, baik di tingkat pemerintahan, dunia usaha, maupun masyarakat luas. Dalam banyak kasus, penyelesaian konflik yang kurang efektif akibat ketiadaan Konsensus nasional dan dukungan politik, serta landasan hukum yang tegas menjadikan proses restrukturisasi perbankan tertunda-tunda. Apabila ini terjadi, maka program restrukturisasi perbankan akan berjalan sangat lambat dan pada akhirnya memerlukan langkah korektif yang lebih *drastic* dan biaya fiskal yang amat besar.

Pengalaman di Swedia merupakan contoh suatu proses restrukturisasi perbankan yang berhasil karena dapat dijalankan dengan cepat dan biaya yang relatif kecil berkat adanya dukungan yang kuat dari sisi politik dan hukum. Dalam kasus lain, penyelesaian krisis perbankan sering tertunda-tunda karena tidak adanya visi yang sama dan badan pengendali restrukturisasi perbankan yang kuat dan independen. Berdasarkan pengamatan ini, Andrew Sheng (1992) menyimpulkan

bahwa keberhasilan restrukturisasi perbankan memerlukan kondisi-kondisi umum:

- a. Terciptanya kondisi makroekonomi yang stabil dan sektor rill yang kompetitif;
- b. Kemauan politik yang kuat untuk melakukan restrukturisasi;
- c. Perangkat institusi dan instrumen restrukturisasi perbankan yang efektif;
- d. Ketentuan hukum (*legal framework*) yang mampu menciptakan disiplin keuangan.

Keempat aspek di atas, menunjukkan bahwa kelancaran dan keberhasilan program restrukturisasi perbankan akan menyangkut konsistensi program tersebut dengan aspek makro, mikro, kelembagaan dan aturan hukum yang melandasi bekerjanya sistem perbankan. Dua di antaranya terkait dengan pentingnya peranan dukungan politik dan hukum dalam keseluruhan proses restrukturisasi perbankan.⁵

3. Strategi Restrukturisasi Perbankan di Indonesia

Secara umum, arsitektur strategi restrukturisasi perbankan di Indonesia memiliki kesamaan dengan yang ditempuh di berbagai Negara lainnya. Bila diukur dengan pendekatan yang disarankan oleh Gilian Garcia, maka tingkat kemajuan restrukturisasi perbankan di Indonesia dalam penyelesaian krisis berada dalam tahap pemulihan kepercayaan kepada sistem perbankan dan persiapan menuju tahap penyelesaian restrukturisasi operasional yang lebih menekankan perbaikan lingkungan eksternal tempat beroperasinya masih berada dalam tahap awal.

Perbankan perlu didorong untuk memperkuat dirinya dengan berbagai cara, antara lain melalui Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi. Sinergi antara dua bank atau lebih dapat terjadi akibat merger dan konsolidasi, sehingga diharapkan muncul bank yang kuat dan berkinerja baik. Akuisisi bank juga dapat menunjang terciptanya sistem perbankan yang sehat dan efisien melalui masuknya investor bermodal kuat.

⁵*Ibid.*, hlm. 129.

Pasal 102 Ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas menyebutkan: Satu Perseroan atau lebih dapat menggabungkan diri menjadi satu dengan perseroan yang telah ada atau meleburkan diri dengan perseroan lain dan membentuk perseroan baru. Selanjutnya dalam dunia perbankan peleburan, penggabungan dan akuisisi diatur pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 1999.

Biro Riset Info mencatat telah terjadi 30 kali Merger dan Akuisisi yang melibatkan 101 bank pada periode sebelum Paket Oktober (Pakto) 1988, sehingga menyebabkan ada bank yang tetap beroperasi dan bank yang terpaksa ditutup. Dari 101 bank yang melakukan Merger atau Akuisisi, hanya 30 bank yang tetap beroperasi. Sampai tahun 1988 sebanyak 18 bank harus dilikuidasi, sehingga hanya 12 bank yang masih bertahan hidup. Setelah Pakto 1988 hingga 1999 terjadi Merger dan Akuisisi yang melibatkan 37 Bank, dan hanya 6 bank yang mampu bertahan.⁶

PP No. 28 Tahun 1999 dijabarkan lebih lanjut dalam:

- a. Surat Keputusan Direksi BI Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum;
- b. Surat Keputusan Direksi BI Nomor 32/52/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi BPR.

Sesuai Pasal 3 SK Direksi BI Nomor 32/52/KEP/DIR/1999, Merger atau Konsolidasi antara bank konvensional dan syariah akan menghasilkan:

- a. Bank syariah, atau
- b. Bank konvensional yang memiliki kantor cabang syariah.

Apabila bank mengakui kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya dan tidak dapat melaksanakan perbaikan yang ditetapkan BI, maka BI dapat meminta kepada pemilik dan pengurus bank untuk Merger/Konsolidasi dengan bank lain atau menjual sebagian atau

⁶Cita Yustisia Serfiyani, et al, *Restrukturisasi Perbankan Dalam Perspektif Hukum Bisnis Pada Berbagai Jenis Badan Usaha* (Yogyakarta: Percetakan Andi, 2017), hlm. 102.

seluruh sahamnya kepada bank/pihak lain (Pasal 29 PP Nomor 29 Tahun 1999).

Khusus untuk BPR, Merger atau Konsolidasi dapat dilakukan:

- a. Antara BPR dalam provinsi yang sama; atau
- b. Antara BPR dalam provinsi yang berbeda sepanjang kantor-kantor BPR hasil Merger/Konsolidasi berlokasi dalam provinsi yang sama (Pasal 4).

Merger Bank adalah penggabungan dari 2 (dua) bank atau lebih dengan tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank lainnya tanpa likuidasi. Konsolidasi Bank adalah peleburan dari 2 (dua) bank atau lebih dengan mendirikan bank baru dan membubarkan bank-bak yang meleburkan diri tanpa likuidasi. Akuisisi Bank adalah pengambilalihan kepemilikan suatu bank yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap bank tersebut.

Salah satu contoh Merger Bank adalah penggabungan PT Bank CIMB Niaga Tbk dengan PT Bank Lippo Tbk sejak 1 November 2008. Merger diawali pembelian 51% saham Lippo Bank dari Santubong Investment BV oleh CIMB Group Sdn Bhd pada 28 Oktober 2008. Saham Lippo Bank kemudian ditukarkan dengan saham CIMB Niaga. Peristiwa ini adalah Merger utama setelah BI membuat kebijakan “aturan kepemilikan tunggal” (*single presence policy*) di sektor perbankan.⁷

Terkait Merger, nasabah kedua bank tetap dapat melakukan transaksi perbankan seperti biasa karena integrasi penuh termasuk perubahan kantor cabang maupun integrasi sistem baru tuntas akhir tahun 2009. Pada peristiwa Merger ini, status badan hukum yang dipertahankan adalah Bank CIMB Niaga, sedangkan status badan hukum Bank Lippo dibubarkan demi hukum tanpa likuidasi.

Di Amerika Serikat, jumlah bank terus menurun sesudah permulaan tahun-tahun 1930-an, tetapi penurunan dalam dekade-dekade berikutnya bukanlah karena kegagalan-kegagalan sebagaimana halnya pada tahun 1921-1933. Semenjak depresi, bank-bank mengubah nama mereka, dengan perkataan lain, bank-bank telah kehilangan identitas

⁷*Ibid.*, hlm. 155.

mereka masing-masing dengan bergabung (*merging*) ke dalam lembaga-lembaga lain. Lebih 2.500 (dua ribu lima ratus) merger terlaksana dalam periode 20 (dua puluh) tahun sesudah Perang Dunia II.⁸

Contoh Konsolidasi Bank adalah pendirian PT (Persero) Bank Mandiri Tbk. Bank Mandiri adalah perusahaan milik negara yang didirikan 2 Oktober 1998 dalam rangka program restrukturisasi perbankan nasional yang dilaksanakan Pemerintah Indonesia guna menanggulangi dampak krisis perbankan nasional yang dipicu terjadinya krisis moneter 1997. Pada bulan Juli 1999, empat bank milik negara yang bermasalah akibat krisis ekonomi (yaitu Bank BDN, Bank Bumi Daya, Bank Expor Impor, dan Bank Bapindo) dilebur ke bank baru bernama Bank Mandiri.

Pendirian Bank Mandiri ada yang menggolongkannya sebagai konsolidasi sebab 4 bank yang melebur, kemudian dibubarkan dan menjadi perusahaan baru yaitu Bank Mandiri. Di sisi lain, ada yang menanggapi peristiwa ini sebagai Merger karena 4 bank tersebut dianggap menggabungkan diri ke Bank Mandiri yang sudah lebih dulu dibentuk, sementara status badan hukum 4 bank tersebut dibubarkan.

Perbedaan pandangan ini wajar saja, sebab sebelum 4 bank tersebut melebur, Pemerintah lebih dulu mendirikan Bank Mandiri, sehingga terkesan seperti sebuah proses merger. Hal ini berbeda dengan merger (penggabungan) di mana perusahaan penerima penggabungan pada umumnya adalah perusahaan yang sudah lama beroperasi dan yang memiliki aset yang paling besar. Bank Mandiri didirikan setahun lebih dulu sebelum konsolidasi agar kelak tidak terjadi kekosongan hukum dan manajemen. Perusahaan baru hasil konsolidasi sebenarnya juga bisa didirikan setelah proses peleburan.⁹

⁸American Institute of Banking, *Op Cit.*, hlm. 402.

⁹Robby Djohan, pada *The Art of Turn Around, Kiat Restrukturisasi* (Jakarta: Aksara Karunia, 2003), Robby juga menggunakan terminologi Merger pada pembentukan Bank Mandiri. Nama Bank Mandiri sebagai hasil merger diberikan oleh Presiden Habibie dengan harapan bank ini tidak bergantung pada pemerintah, sehingga tidak menjadi beban pemerintah. Pemikiran untuk melaksanakan merger telah dimulai sebelum krisis ekonomi melanda Indonesia, dengan tujuan untuk memperkuat bank di Indonesia dalam menghadapi globalisasi, khususnya *Asian Free Trade Area* (AFTA) yang mulai dilaksanakan tahun 2003.

Akuisisi Bank antara lain dapat dicontohkan pada peristiwa akuisisi Bank Agro oleh Bank BRI. PT (Persero) Bank Rakyat Indonesia Tbk secara resmi mengakuisisi PT Bank Agroniaga Tbk, ditandai penandatanganan Akta Akuisisi Saham Bank Agro di Jakarta, Kamis 3 Maret 2011, antara Bank BRI dengan Dana Pensiun Perkebunan (Dapenbun). Bank BRI resmi menjadi pemegang saham pengendali Bank Agro sejak 3 Maret 2011. Bank BRI melihat potensi pertumbuhan sektor agribisnis masih sangat besar di Indonesia. Strategi pertumbuhan secara non-organik dengan mengakuisisi Bank Agro dianggap merupakan langkah awal yang tepat.

Pengambilalihan Bank Agro dapat menciptakan sinergi dan meningkatkan *shareholders value*. Direksi Bank Argo dan Bank BRI telah menyusun usulan rencana dan rancangan Akuisisi yang telah disetujui Dewan Komisaris masing-masing bank. Terkait penyertaan modal, persetujuan telah diberikan Bank Indonesia pada tanggal 5 Oktober 2010 yang mendasari Bank BRI dan Bank Agro menggelar RUPS-LB pada tanggal 24 November 2010.

Merger dan konsolidasi bank mengakibatkan pemegang saham bank yang melakukan merger atau konsolidasi menjadi pemegang saham bank hasil merger atau bank konsolidasi. Merger dan konsolidasi bank juga dapat menyebabkan aktiva dan pasiva bank yang melakukan merger atau konsolidasi beralih karena hukum kepada bank hasil merger atau bank hasil konsolidasi. Aktiva dan pasiva bank meliputi seluruh hak dan kewajiban bank yang tercatat di neraca maupun di rekening administratif.¹⁰

Pelaku usaha dilarang melakukan merger, konsolidasi, dan akuisisi (penggabungan, peleburan, pengambilalihan saham) perusahaan lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli, dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat terjadi jika badan usaha hasil penggabungan, peleburan, ataupun pelaku usaha yang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain diduga melakukan (a) perjanjian yang dilarang, (b) kegiatan yang dilarang, dan (c) penyalahgunaan posisi dominan.¹¹

¹⁰*Ibid.*, hlm. 157.

¹¹Budi Untung, *Hukum Merger* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2019), hlm. 5.

Merger, Konsolidasi dan Akuisisi (MKA) bank, dapat dilakukan atas:

- a. Inisiatif bank yang bersangkutan; atau
- b. Permintaan Bank Indonesia (sekarang OJK); atau
- c. Inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan (Badan Penyehatan Perbankan Nasional/BPPN).

MKA Bank yang dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan, wajib terlebih dahulu memperoleh izin dari Pimpinan BI (sekarang OJK). Kewajiban memperoleh izin terlebih dahulu dari pimpinan BI (sekarang OJK), berlaku pula untuk merger dan konsolidasi bank yang dilakukan atas inisiatif BPPN.

Dalam memberikan izin, BI akan menilai apakah MKA tersebut:

- a. Dapat mendorong kinerja bank dan sistem perbankan nasional;
- b. Tidak menimbulkan pemusatan kekuatan ekonomi pada 1 (satu) orang atau kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat;
- c. Tidak merugikan nasabah bank.

MKA harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan bank, kreditor, pemegang saham minoritas, karyawan bank, kepentingan rakyat banyak, dan prinsip persaingan usaha yang sehat. Bank ingin MKA dilakukan dalam rangka meningkatkan kesehatan dan permodalan bank. Kreditor dan nasabah penabung ingin dananya dikembalikan. Pemegang saham minoritas ingin sahamnya dibeli dengan harga wajar. Karyawan bank ingin hak-haknya dipenuhi sesuai ketentuan di bidang ketenagakerjaan.

MKA tidak mengurangi hak pemegang saham minoritas untuk menjual sahamnya dengan harga yang wajar. Pelaksanaan hak pemegang saham minoritas tidak menghentikan proses pelaksanaan MKA.

MKA hanya dapat dilakukan dengan persetujuan RUPS bagi bank yang berbentuk PT atau rapat sejenis bagi bank yang berbadan hukum lainnya. Bagi bank berbentuk koperasi, maka yang dimaksud “rapat sejenis” adalah rapat anggota. RUPS adalah organ tertinggi di PT, sedangkan rapat anggota adalah organ tertinggi di koperasi.

MKA dilakukan berdasarkan keputusan RUPS yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah, dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir. Bagi bank berbentuk PT Terbuka, dalam hal persyaratan kuorum tidak tercapai, maka syarat kehadiran dan pengambilan keputusan ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan di bidang Pasar Modal.

Untuk dapat memperoleh izin Merger atau Konsolidasi, pihak bank wajib memenuhi persyaratan berikut:

- a. Telah memperoleh persetujuan dari RUPS bagi bank berbentuk PT, atau rapat anggota bagi bank berbentuk Koperasi.
- b. Pada saat terjadi Merger atau Konsolidasi, jumlah aktiva bank hasil Merger/Konsolidasi tidak melebihi 20% dari jumlah aktiva seluruh bank di Indonesia.
- c. Permodalan bank hasil Merger atau Konsolidasi harus memenuhi ketentuan rasio kecukupan modal yang ditetapkan oleh BI (sekarang OJK).
- d. Calon anggota Direksi dan Dewan Komisaris yang ditunjuk tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.

Akuisisi Bank dilakukan dengan cara mengambil alih seluruh atau sebagian saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian bank kepada pihak pengakuisisi. Akuisisi Bank dapat dilakukan secara langsung maupun melalui bursa efek. Akuisisi Bank dapat dilakukan oleh WNI dan atau Badan Hukum Indonesia, maupun oleh WNA dan atau Badan Hukum Asing. Akuisisi melalui bursa efek dalam praktiknya dapat juga dilakukan dengan maksud untuk memiliki dan memengaruhi pengelolaan bank.¹²

Pengambilalihan saham bank, baik secara langsung maupun melalui bursa efek, yang mengakibatkan kepemilikan saham oleh pemilikan saham perorangan atau badan hukum menjadi lebih dari 25% dari saham bank yang telah dikeluarkan dan mempunyai hak suara,

¹²*Ibid.*, hlm. 160.

dianggap mengakibatkan beralihnya pengendalian bank, kecuali yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya.

Pengambilalihan saham bank yang mengakibatkan kepemilikan saham oleh pihak pengakuisisi menjadi 25% atau kurang dari saham bank yang telah dikeluarkan dan mempunyai hak suara, dianggap tidak mengakibatkan beralihnya pengendalian bank, kecuali pengakuisisi menyatakan kehendaknya untuk mengendalikan atau dapat dibuktikan pengakuisisi secara langsung atau tidak langsung mengendalikan bank.

Untuk memperoleh izin Akuisisi Bank, persyaratan yang wajib dipenuhi adalah:

- a. Telah memperoleh persetujuan RUPS dari PT Bank yang akan diakuisisi atau persetujuan Rapat Anggota jika bank tersebut berbentuk koperasi;
- b. Pihak yang melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan;
- c. Dalam hal akuisisi dilakukan oleh bank, maka bank wajib memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal oleh bank yang diatur oleh BI/OJK.

Pemisahan perbankan tidak diatur dalam PP No. 28 Tahun 1999, namun hal ini bukan berarti pemisahan perbankan tidak dapat dilakukan. Pemisahan perbankan tetap dapat dilakukan sesuai regulasi umum yang ada dalam UU PT (UU No. 40 Tahun 2007). Pemisahan perbankan saat ini lebih banyak diterapkan dalam kasus pemisahan Unit Syariah yang dimiliki Bank Umum menjadi Bank Umum Syariah yang berdiri sendiri.

BI mendorong Merger/Konsolidasi Bank agar struktur perbankan di Indonesia bertambah baik. Dengan kebijakan tersebut, diharapkan jumlah bank di Indonesia semakin sedikit, namun ukurannya semakin besar, sehingga mampu bersaing dengan bank-bank asing. Jumlah bank yang semakin sedikit, tetapi berkualitas juga dapat lebih mempermudah tugas pengawasan perbankan. BI telah mengembangkan cetak biru struktur perbankan nasional yang ideal melalui kebijakan yang diberi nama Arsitektur Perbankan Indonesia (API) sejak 2004. Kebijakan API

tersebut kini diteruskan oleh OJK selaku otoritas perbankan pengganti BI.¹³

Pemisahan perusahaan (*Split Off dan Spin Off*) belum dimasukkan sebagai salah satu alternatif dalam penguatan struktur perbankan Indonesia. Hal ini dapat dimengerti mengingat Arsitektur Perbankan Indonesia (API) telah diluncurkan pada tahun 2004 sebelum konsep pemisahan perusahaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Pemisahan Perusahaan di industri perbankan terutama dilakukan dalam rangka pemisahan Unit Usaha Syariah (UUS) yang dimiliki Bank Umum menjadi Bank Umum Syariah yang berdiri sendiri. BI (kini OJK) mendorong Bank-bank Umum yang memiliki Unit Usaha Syariah agar dapat segera memisahkan (*spin off*) Unit Usaha Syariah menjadi Bank Umum Syariah yang berdiri sendiri paling lambat tahun 2023 atau 15 tahun sejak pemberlakuan Undang-Undang 21/2008 Perbankan Syariah.

Dengan adanya pemisahan tersebut, Perbankan Syariah diharapkan dapat bertambah maju dan Bank Umum Konvensional juga dapat lebih leluasa mengembangkan usaha pokoknya. Pemisahan Perusahaan antara Bank Umum Konvensional dengan Bank Umum Syariah juga diperlukan mengingat prinsip pengelolaan kedua bank tersebut berbeda dan pangsa pasarnya juga memiliki perbedaan. Kebijakan pemisahan unit syariah tersebut, kini semakin didorong oleh OJK sebagai pengganti BI.

4. Merger Bank, Konsolidasi Bank, dan Mekanismenya

Merger dimaksudkan adalah sebagai suatu “fusi” atau “absorbsi” dari suatu benda atau hak kepada benda atau hak lainnya. Menurut definisi yang diberikan oleh *Encyclopedia of Bank and Finance*, merger adalah *a combination of two or more corporations, where the dominant unit absorbs the passive unit, the former continuing operations, usually under the same name*. Adapun menurut *Black’s Law Dictionary*, Merger adalah *fusion or absorlation of one thing or right into another*, yang berarti fusi atau absorbsi tersebut dilakukan oleh suatu objek yang kurang penting dengan subjek

¹³Cita Yustisia Serfiyani, *et.al.*, *Op. Cit.*, hlm. 162.

lain yang lebih penting. Subjek yang kurang penting tersebut, kemudian membubarkan diri. Dengan demikian, merger perusahaan berarti dua perusahaan melakukan fusi di mana salah satu di antaranya akan lenyap (dibubarkan).¹⁴

Di negara Amerika Serikat, pengalaman mengenai merger perusahaan telah dimulai sejak tahun 1895. Pada tahun 1895 sampai dengan tahun 1904, telah terjadi 174 (seratus tujuh puluh empat) kali merger. Umumnya, merger yang terjadi antara tahun 1895 sampai dengan 1904 adalah merger yang mengarah kepada merger vertikal, horizontal dan merger konglomerat. Bentuk-bentuk merger tersebut lebih banyak mengarah kepada upaya untuk menguasai pangsa pasar yang bertentangan dengan Undang-Undang Anti Monopoli di Amerika Serikat, yakni *Sherman Act* dan *Clagton Act*. Bahkan pada tahun 1976, banyak perusahaan pengambil alih telah menjadi *corporate raiders* (Perusahaan Pencaplok). Dalam era ini, merger bidang perbankan banyak dilakukan untuk memenuhi perkembangan pasar perbankan yang bersifat *interstate*, perluasan pasar dan perluasan produk, sehingga perlu semacam “Konsensus” di antara bank-bank yang merger.¹⁵

Di Amerika Serikat, pemegang saham yang tidak setuju rencana merger mempunyai *appraisal rights* yaitu meminta kepada perusahaan agar membeli saham-sahamnya dengan harga yang wajar. Metode untuk mendapatkan harga yang wajar tersebut bermacam-macam. Penilaian bisa dilakukan berdasarkan penampilan kinerja pada masa lalu (*past performance*). Kinerja masa lalu bisa diukur dengan: (a) *market price*, (b) *past earnings*, (c) *book value*, (d) *Liquidating value*, (e) *going concern value*. Pada umumnya pengadilan di Amerika memberikan perlindungan kepada pemegang saham minoritas. Apabila pemegang saham yang tidak setuju merger ternyata tidak berhasil mendapatkan harga yang wajar bagi sahamnya melalui penawaran kepada perusahaan, maka *dissenting shareholders* akan mengajukan masalah tersebut ke depan pengadilan untuk mendapatkan harga yang wajar. Dalam waktu sekitar 6 (enam) bulan, pengadilan telah memberikan putusannya.¹⁶

¹⁴Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan, Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 84.

¹⁵*Ibid.*, hlm. 86–87.

¹⁶Bismar Nasution, *Hukum Kegiatan Ekonomi 1, Op. Cit.*, hlm. 178.

Berdasarkan Pasal 4 PP No. 28 Tahun 1999, merger yang dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan dan merger yang dilakukan atas inisiatif badan khusus penyehatan perbankan, maka sebelum merger, wajib terlebih dahulu memperoleh izin dari pimpinan BI.

Pelaksanaan Merger harus memperhatikan kepentingan bank, kreditur, pemegang saham minoritas dan karyawan bank, juga kepentingan rakyat banyak dan persaingan sehat dalam melakukan usaha bank, sesuai yang diatur pada Pasal 5 PP No. 28 Tahun 1999. Pada Pasal 7 PP No. 28 Tahun 1999 menyatakan merger hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Rapat Umum pemegang saham (RUPS) atau Rapat Anggota yang dihadiri oleh pemegang saham/anggota koperasi yang mewakili sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah seluruh saham dengan suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir.

Bagi bank, alasan melakukan merger di samping untuk alasan peningkatan efisien daya saing, *size*, dan kinerjanya, kepentingan bank untuk melakukan merger dan konsolidasi adalah untuk meningkatkan modalnya berkenaan dengan keharusan bank untuk memenuhi rasio kecukupan modal (*capital Adequate Ratio/CAR*). Alasan lain lain bagi suatu bank untuk bank yang bermasalah¹⁷ adalah untuk mengatasi keadaan bank yang bermasalah.

Kreditur dan para pemegang saham minoritas dapat mengajukan keberatan kepada bank paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum memutuskan mengenai rencana merger yang telah dituangkan dalam rancangan. Apabila dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari tersebut kreditur dan pemegang saham minoritas tidak mengajukan keberatan, maka kreditur dan pemegang saham minoritas dianggap menyetujui merger tersebut.¹⁸

¹⁷Telah terbentuknya *World Trade Organization* (WTO) atau Organisasi Perdagangan Internasional, maka seluruh isi perjanjian dan keputusan yang dihasilkan dalam kesepakatan putaran Uruguay adalah perjanjian umum perdagangan jasa (GATTs) yang di antara lain menyangkut perbankan dari kondisi persaingan yang begitu kompetitif, tindakan merger merupakan salah satu alternatif yang tepat dalam upaya mengatasinya. Lebih lanjut lihat Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan, Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 94-97.

¹⁸Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm. 262.

Merger dapat terjadi secara horizontal (*horizontal merger*), vertikal (*Vertikal Merger*), atau Konglomerat (*conglomerate merger*). Merger horizontal ialah merger yang terjadi antara dua buah perusahaan yang mempunyai jalur bisnis (*line of business*) yang sama. *Merger vertical* adalah merger yang dilakukan oleh suatu perusahaan karena perusahaan itu bermaksud untuk melakukan ekspansi ke hulu ke arah sumber bahan baku atau ke hilir ke arah konsumen akhir dari perusahaan itu. Adapun yang dimaksud dengan Merger Konglomerat adalah merger yang terjadi antara perusahaan-perusahaan yang jalur bisnisnya tidak berkaitan.¹⁹

Kegiatan Merger termasuk pada bank mempunyai potensi berakibat negatif, yakni peluang terjadinya monopoli. Untuk itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan petunjuk lewat Pasal 28 Ayat (1), yakni pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/ persaingan usaha tidak sehat agar merger bank lebih banyak memberi kontribusi terhadap pembangunan ekonomi di Indonesia, maka merger bank perlu diatur dari berbagai segi, terutama segi-segi negatif yang bakal ditimbulkannya. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan disebut juga mengenai kewajiban dihindarkannya pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok dalam bentuk monopoli.²⁰

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai monopoli yang dikatakan sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Sementara itu, yang dimaksud dengan pemusatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata

¹⁹Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan, Suatu Tinjauan... Op. Cit.*, hlm. 85.

²⁰*Ibid.*, hlm. 98. Selanjutnya, Budi Untung pada: *Hukum Merger*, Penerbit Andi, 2019, hlm. 31, mengatakan Merger yang baik adalah Merger yang berakhir dengan *deal* yang *win-win*, artinya baik pihak perusahaan penggabungan maupun perusahaan target, sama-sama dapat meraih manfaat dari adanya merger tersebut. Ada beberapa informasi tentang perusahaan yang akan merger yang penting diketahui oleh mereka yang akan merger. Di negara Belanda misalnya, informasi-informasi penting seperti ini bahkan dimintakan oleh *Trade Union* untuk perusahaan-perusahaan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.

Beberapa manfaat yang diperoleh didalam merger bagi suatu perusahaan atau bank, yaitu antara lain sebagai berikut:²¹

- a. Pertimbangan Pasar. Merger dimaksudkan untuk memperluas pangsa pasar. Dalam hal ini, baik untuk menghasilkan mata rantai produk yang lengkap, maupun untuk memperluas distribusi produk dalam suatu area, atau memperluas area distribusi.
- b. Penghematan Distribusi. Sistem distribusi, termasuk, tetapi tidak terbatas pada *salesmen, dealers, retails, outlets* dan *transportation facilities*, sering kali dapat menangani dua produk yang mempunyai metode distribusi market yang serupa, dengan menghemat biaya daripada hanya menangani produk tunggal.
- c. Diversifikasi. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh pengane keragaman jenis usaha, untuk meminimalkan risiko terhadap pasar tertentu dan/atau untuk dapat berpartisipasi pada bidang-bidang yang baru tumbuh.
- d. *Research and development*, biaya *research* dan *development*, dapat dikurangi dengan terbukanya kesempatan untuk menggunakan laboratorium bersama, pendidikan bersama, dan sebagainya.
- e. Pemanfaatan sumber daya manusia, *excess capital* masing-masing perusahaan dapat saling dimanfaatkan.
- f. Kecanggihan otomatisasi.

Dalam PP No 28 Tahun 1999, Direksi Bank yang akan menggabungkan diri dan menerima penggabungan, masing-masing menyusun usulan Rencana Merger. Usulan tersebut wajib mendapat persetujuan Komisaris dan minimal memuat:

- a. Nama dan tempat kedudukan bank yang akan melakukan merger.
- b. Alasan serta penjelasan masing-masing Direksi Bank yang akan melakukan merger dan persyaratan merger.
- c. Tata cara konversi dari masing-masing bank yang akan melakukan merger terhadap saham bank hasil merger.

²¹*Ibid.*, hlm. 99-100.

- d. Rancangan perubahan Anggaran Dasar yang diwajibkan sebagai bagian usulan apabila merger tersebut menyebabkan perubahan Anggaran Dasar.
- e. Neraca perhitungan laba rugi yang meliputi 3 tahun buku terakhir dari semua bank yang akan melakukan merger; dan
- f. Hal-hal yang perlu diketahui pemegang saham masing-masing bank, antara lain:
 - 1) neraca proforma bank hasil merger sesuai dengan akuntansi keuangan, serta pemikiran mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian, serta masa depan bank yang dapat diperoleh dari merger berdasarkan hasil penilaian ahli yang independen;
 - 2) cara penyelesaian status karyawan bank yang akan melakukan merger;
 - 3) cara penyelesaian hak dan kewajiban bank terhadap pihak ketiga;
 - 4) cara penyelesaian hak-hak pemegang saham minoritas;
 - 5) perkiraan jangka waktu pelaksanaan merger;
 - 6) rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang sedang berjalan yang memengaruhi kegiatan bank;
 - 7) kegiatan utama bank dan perusahaan selama tahun buku yang sedang berjalan.

Jika bank yang akan merger tergabung dalam satu grup atau antar-grup maka usaha usulan Rencana Merger harus memuat Neraca Konsolidasi dan Neraca Proforma dari bank hasil merger. Usulan Rencana Merger merupakan bahan untuk menyusun Rancangan Merger yang disusun bersama-sama oleh Direksi bank yang akan merger. Sebelum pemanggilan RUPS masing-masing bank, Direksi wajib mengumumkan ringkasan Rancangan Merger selambat-lambatnya:

- a. 30 hari sebelum RUPS dalam 2 (dua) surat kabar harian yang berperedaran luas;
- b. 14 hari sebelum RUPS kepada karyawan bank secara tertulis.

Pengumuman ini memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan untuk mengetahui adanya rencana Merger, Konsolidasi dan Akuisisi. Apabila terdapat pihak yang merasa kepentingannya dirugikan jika rencana tersebut dilaksanakan, maka pihak tersebut dapat mengajukan keberatan guna membela kepentingannya.

Rancangan Merger berikut konsep Akta Merger wajib disampaikan kepada RUPS di masing-masing bank. Konsep Akta Merger berisi pokok isi semua hal yang termuat dalam Rancangan Merger. Konsep Akta Merger yang telah disetujui RUPS dituangkan dalam Akta Merger yang dibuat di depan Notaris dalam bahasa Indonesia.

Setelah memperoleh persetujuan RUPS untuk melakukan merger, Direksi masing-masing bank secara bersama-sama mengajukan permohonan izin merger kepada BI dengan tembusan kepada Menkumham. Untuk bank berbentuk Koperasi, tebusan permohonan izin merger disampaikan kepada Menteri Koperasi selaku instansi yang berwenang menyetujui perubahan Anggaran Dasar Koperasi.

Permohonan izin merger diajukan dengan melampirkan Akta Perubahan Anggaran Dasar beserta Akta Merger. Persetujuan atau penolakan atas permohonan izin merger diberikan oleh BI paling lama 30 hari sejak permohonan diterima secara lengkap. Apabila dalam batas waktu tersebut, BI/OJK tidak memberikan tanggapan atas permohonan izin merger, maka BI/OJK dianggap telah menyetujui permohonan izin merger, jika permohonan izin merger ditolak oleh BI/OJK, maka penolakan tersebut harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya. Tembusan persetujuan atau penolakan tersebut, disampaikan kepada Menkumham.

Jika perubahan Anggaran Dasar bank hasil merger memerlukan persetujuan Menkumham, maka bersamaan dengan pengajuan permohonan izin merger kepada BI/OJK, Direksi bank hasil merger mengajukan permohonan persetujuan perubahan Anggaran Dasar kepada Menkumham. Untuk bank berbentuk Koperasi, tembusan permohonan izin merger disampaikan kepada Menteri Koperasi.

Permohonan izin merger bank diajukan secara tertulis dengan melampirkan Akta Perubahan Anggaran Dasar dan Akta Merger. Menkumham hanya dapat memberikan persetujuan atas perubahan Anggaran Dasar bank hasil merger setelah memperoleh tembusan

izin merger dari BI/OJK. Persetujuan atau penolakan Menkumham, diberikan paling lama 14 hari setelah mendapat izin merger dari BI/OJK. Jika permohonan merger ditolak, maka penolakan tersebut harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya.

Dalam waktu paling lama 30 hari sejak Akta Perubahan Anggaran Dasar memperoleh persetujuan dari Menkumham, Direksi bank hasil merger wajib mendaftarkan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam Daftar Perusahaan yang mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. “Daftar Perusahaan” sesuai Pasal 1 huruf a UU No. 31/1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan adalah daftar catatan resmi yang diadakan menurut atau berdasarkan ketentuan UU No. 31/1982 dan atau peraturan-peraturan pelaksanaannya, dan memuat hal-hal yang wajib didaftarkan oleh setiap perusahaan, serta disahkan oleh pejabat yang berwenang dari kantor pendaftaran perusahaan.

Dalam hal perubahan Anggaran Dasar bank hasil merger tidak memerlukan persetujuan Menkumham, maka dalam waktu paling lama 14 hari sejak RUPS, Direksi bank hasil merger wajib melaporkan Akta Merger dan Akta Perubahan Anggaran Dasar tersebut kepada Menkumham. Menkumham hanya dapat mengeluarkan surat tanda penerimaan, setelah memperoleh izin merger dari BI/OJK, direksi bank hasil merger dalam waktu paling lama 30 hari sejak penerimaan laporan oleh Menkumham wajib mendaftarkan Akta Merger dan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam Daftar Perusahaan, serta wajib mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara RI.

Jika merger dilaksanakan dengan mengubah Anggaran Dasar yang memerlukan persetujuan Menkumham, maka bank yang menggabungkan diri dianggap bubar demi hukum, terhitung sejak tanggal persetujuan Menkumham atas perubahan Anggaran Dasar. Jika merger dilaksanakan dengan mengubah Anggaran Dasar yang cukup diberitahukan kepada Menkumham, maka bank yang menggabungkan diri dianggap bubar demi hukum, terhitung sejak tanggal pendaftaran Akta Merger dan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam Daftar Perusahaan. Bagi bank yang berbadan hukum Koperasi, berlakunya merger dan bubarnya bank yang menggabungkan diri, mulai berlaku terhitung sejak tanggal persetujuan Menteri Koperasi terhadap perubahan Anggaran Dasar bank hasil merger.

Sejak tanggal penandatanganan RUPS atas Akta Merger, Direksi bank yang menggabungkan diri tidak dapat melakukan perbuatan hukum yang berkaitan dengan aset bank, kecuali dalam rangka pelaksanaan merger. Perbuatan hukum tersebut antara lain menjual, mengalihkan, menghapuskan, menjamin, menyewakan aset dan memberikan kredit. Ketentuan ini tidak membatasi kewenangan Direksi untuk melakukan perbuatan hukum yang diperlukan dalam rangka menjalankan kegiatan usahanya menghimpun dan menempatkan dan menempatkan dana yang disetujui oleh RUPS. Pelanggaran terhadap ketentuan ini merupakan tanggung jawab Direksi bank yang bersangkutan.

Direksi bank hasil merger wajib mengumumkan hasil merger dalam 2 (dua) surat kabar harian yang berperedaran luas paling lambat 30 hari sejak tanggal berlakunya merger. Pengumuman ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan untuk mengetahui bahwa telah terjadi merger bank tersebut. Pada Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dinyatakan bahwa konsolidasi adalah penggabungan dari 2 buah bank atau lebih dengan cara mendirikan bank baru dan membubarkan bank-bank tersebut dengan atau tanpa likuidasi.

Konsolidasi di bidang perbankan dapat dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan permintaan Bank Indonesia atau inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan. Karena saat ini OJK sudah hadir, maka konsolidasi atas permintaan Bank Indonesia adalah menjadi kewenangan OJK untuk melakukannya. Akibat dari konsolidasi, maka menurut ketentuan Pasal 2 PP No. 28 Tahun 1999, membuat kondisi:²²

- a. Pemegang saham yang melakukan konsolidasi menjadi pemegang saham bank hasil konsolidasi.
- b. Aktiva dan pasiva bank (seluruh hak dan kewajiban bank yang tercatat dalam neraca maupun dalam rekening administratif) yang melakukan konsolidasi beralih karena hukum kepada bank hasil konsolidasi.

²²Lihat Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.

Meskipun adanya akibat seperti di atas, namun sesuai dengan ketentuan Pasal 6 Ayat (1) PP No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi bank, tidak mengurangi hak pemegang saham minoritas untuk menjual sahamnya dengan harga yang wajar.

Hal-hal yang perlu mendapat perhatian dalam rangka konsolidasi yaitu:²³

- a. Konsolidasi yang dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan dan konsolidasi yang dilakukan atas badan khusus penyehatan perbankan, maka sebelum konsolidasi wajib terlebih dahulu memperoleh izin dari pimpinan Bank.
- b. Pelaksanaan konsolidasi harus memperhatikan kepentingan bank kreditur, pemegang saham minoritas dan karyawan bank, juga kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha bank.
- c. Konsolidasi hanya dapat dilakukan dengan persetujuan RUPS atau rapat Anggota yang dihadiri oleh pemegang saham/anggota koperasi yang mewakili sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah seluruh saham dengan suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir.

Contoh konsolidasi bank adalah pendirian PT (Persero) Bank Mandiri Tbk. Sulit menggabungkan empat bank pemerintah yang semuanya ambruk, yang semuanya diharapkan akan sehat kembali. Sulitnya antara lain karena, keempat bank memiliki kesamaan yaitu tidak berorientasi pasar, tapi ke program pemerintah. Padahal setelah program pemerintah habis dengan kejatuhan rezim Orde Baru, maka keempat bank akan ikut hancur pula. Kesamaan yang lain adalah birokratis dan feodalismenya. Namun ada perbedaan keempat bank tersebut yaitu cara berpikir Presiden Direktornya. Pada akhir tahun 1998, Direksi dan Dewan komisaris Bank Mandiri, serta 4 (empat) bank yang bergabung (Bank Bergabung) sepakat membentuk *Merger Commitee*, *Merger Committee* selesai disusun pada bulan Januari 1999 dan mulai bekerja secara efektif pada bulan Februari 1999.

²³Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm. 263.

Tugas *Merger Committee* meliputi:

- a. Restrukturisasi dan rasionalisasi Bank Bergabung.
- b. Integrasi operasi dan sumber daya manusia Bank Bergabung ke dalam Bank Mandiri.
- c. Penggabungan secara hukum dan pengambil lahan aset, serta liabilities Bank Bergabung oleh Bank Mandiri.
- d. Persiapan Rekapitalisasi.
- e. Menunjang operasionalisasi *business development* yang dilakukan oleh manajemen Bank Mandiri pada tahap awal.
- f. Memulai penyatuan *corporate culture*. Restrukturisasi berjalan cukup lancar karena *team work* yang baik.

Bagi Robby Djohan jika persoalan keempat bank sudah diketahui, maka memperbaikinya agak lebih mudah.²⁴

Mekanisme konsolidasi secara khusus dalam PP28/1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. Direksi bank yang akan meleburkan diri masing-masing menyusun usulan Rencana Konsolidasi. Usulan Rencana Konsolidasi wajib mendapat persetujuan Komisaris dan minimal harus memuat antara lain:

- a. Nama dan tempat kedudukan bank yang akan melakukan konsolidasi;
- b. Alasan serta penjelasan masing-masing Direksi bank yang akan melakukan konsolidasi dan persyaratan konsolidasi;
- c. Rancangan perubahan Anggaran Dasar;

²⁴Setelah menjalankan tugas merestrukturisasi PT Garuda Indonesia selama 8 bulan, Robby Djohan diminta Menteri Negara Pemberdayaan BUMN saat itu yaitu Tanri Abeng, untuk menjalankan proses merger empat bank pemerintah. Pada masa itu, semangat reformasi di segala bidang kehidupan sedang merasuki seluruh sendi-sendi kehidupan masyarakat. Euforia kebebasan sedang berlangsung di mana-mana. Unjuk rasa demi unjuk rasa dengan berbagai tuntutan terjadi di semua lapisan masyarakat, pada saat itu hampir semua perusahaan BUMN ataupun swasta yang direstrukturisasi maupun dirasionalisasi selalu menghadapi berbagai keributan yang luar biasa. Lebih lanjut lihat Robby Djohan, *The Art of Turn Around, Kiat Restrukturisasi* (Jakarta: Aksara Karunia, 2003), hlm. 189-194.

d. Hal-hal yang perlu diketahui pemegang saham masing-masing bank antara lain:

- 1) Neraca proforma bank hasil konsolidasi sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian, serta masa depan bank yang dapat diperoleh dari konsolidasi berdasarkan hasil penilaian ahli yang independen;
- 2) Cara penyelesaian status karyawan bank yang akan melakukan konsolidasi;
- 3) Cara penyelesaian hak dan kewajiban bank terhadap pihak ketiga;
- 4) Cara penyelesaian hak-hak pemegang saham minoritas;
- 5) Susunan, gaji dan tunjangan lain bagi Direksi dan Komisaris bank hasil konsolidasi;
- 6) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan konsolidasi;
- 7) Laporan mengenai keadaan dan jalannya bank, serta yang telah dicapai;
- 8) Kegiatan utama bank dan perubahan selama tahun buku yang sedang berjalan;

Jika bank yang akan melakukan konsolidasi tergabung dalam 1 (satu) grup atau antargrup, maka usulan Rencana Konsolidasi harus memuat Neraca Konsolidasi dan Neraca Proforma dari bank hasil konsolidasi. Usulan Rencana Konsolidasi merupakan bahan yang disusun bersama oleh Direksi bank yang akan melakukan konsolidasi. Rancangan Konsolidasi minimal harus memuat hal-hal yang tercantum dalam usulan Rencana Konsolidasi. Selain itu, Rancangan Konsolidasi juga harus memuat penegasan dari bank hasil konsolidasi mengenai penerimaan peralihan segala hak dan kewajiban dari bank yang akan meleburkan diri.

Sebelum pemanggilan RUPS masing-masing bank, Direksi berkewajiban untuk mengumumkan ringkasan Rancangan Konsolidasi selambat-lambatnya:

- a. 30 hari sebelum RUPS dalam 2 surat kabar harian yang berperedaran luas;
- b. 14 hari sebelum RUPS kepada karyawan bank secara tertulis.

Pengumuman dibuat untuk memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mengetahui adanya rencana konsolidasi. Apabila terdapat pihak yang merasa kepentingannya dirugikan jika rencana tersebut dilaksanakan, maka pihak tersebut dapat mengajukan keberatan guna membela kepentingannya. Khusus untuk BPR yang asetnya kurang dari Rp10 miliar, pengumuman dapat dipasang pada papan pengumuman di kantor kecamatan dan kantor BPR tersebut.

Rancangan Konsolidasi berikut konsep Akta Konsolidasi wajib disampaikan kepada RUPS di masing-masing bank. Konsep Akta Konsolidasi berisikan pokok isi semua hal yang termuat dalam Rancangan Konsolidasi. Konsep Akta Konsolidasi yang telah mendapat persetujuan RUPS, selanjutnya dituangkan dalam Akta Konsolidasi yang dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia. Akta Konsolidasi kemudian dipakai sebagai dasar pembuatan Akta Pendirian bank hasil konsolidasi.

Direksi bank hasil konsolidasi wajib mengumumkan hasil konsolidasi dalam 2 (dua) surat kabar harian yang berperedaran luas paling lambat 30 hari sejak tanggal berlakunya konsolidasi. Khusus untuk BPR yang asetnya kurang dari Rp10 miliar, pengumuman cukup dipasang di kantor kecamatan atau kantor BPR tersebut.

Dalam waktu yang bersamaan dengan pengajuan izin konsolidasi kepada BI, Direksi bank hasil konsolidasi wajib mengajukan permohonan persetujuan Akta Pendirian bank hasil konsolidasi kepada Menkumham dengan tembusan kepada BI. Pemohon izin konsolidasi bank diajukan kepada BI dengan melampirkan Akta Pendirian bank hasil konsolidasi dan Akta Konsolidasi. Menkumham hanya dapat memberikan persetujuan atas permohonan Akta Pengesahan Pendirian bank hasil konsolidasi setelah terlebih dahulu memperoleh izin konsolidasi dari BI. Persetujuan atau penolakan Menkumham diberikan paling lama 15 hari, setelah diperolehnya izin konsolidasi dari BI. Apabila dalam batas waktu yang ditentukan Menkumham tidak memberikan tanggapan atas permohonan pengesahan, maka Menkumham dianggap telah

menyetujui permohonan pengesahan dimaksud. Dalam hal permohonan pengesahan ditolak, maka penolakan tersebut harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya.

Dalam waktu paling lama 30 hari sejak Akta Pendirian bank hasil konsolidasi memperoleh persetujuan Menkumham, Direksi bank hasil konsolidasi wajib mendaftarkan Akta Pendirian bank hasil konsolidasi dalam Daftar Perusahaan dan mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Bank yang meleburkan diri dianggap bubar sejak Akta Pendirian bank hasil konsolidasi disahkan Menkumham. Terhitung sejak tanggal penandatanganan Akta Konsolidasi, Direksi bank yang meleburkan diri dilarang melakukan perbuatan hukum berkaitan dengan aset bank yang bersangkutan, kecuali diperlukan dalam rangka pelaksanaan konsolidasi. Perbuatan hukum berkaitan dengan aset bank antara lain menjual, mengalihkan, menghapusbukukan, menjamin, menyewakan aset, dan memberikan kredit. Ketentuan ini tidak membatasi kewenangan Direksi untuk melakukan perbuatan hukum yang diperlukan dalam rangka menjalankan kegiatan usaha menghimpun dan menempatkan dana yang disetujui oleh RUPS Pelanggaran terhadap ketentuan ini merupakan tanggung jawab Direksi bank yang bersangkutan.

Beralihnya fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, serta pengawasan kegiatan jasa keuangan perbankan dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan, maka untuk menciptakan struktur industri perbankan nasional yang kuat dan berdaya saing, serta mampu merespons tantangan pada waktu mendatang yang semakin dinamis dan kompleks. Dengan demikian, diperlukan bank yang kuat, efisien dan berdaya saing melalui penggabungan, peleburan pengambilalihan, integrasi dan konversi. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan mengenai hal-hal tersebut, ditetapkan dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 41/POJK.03/2019 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Integrasi, dan Konversi Bank Umum.

Di dalam POJK tersebut, tidak digunakan istilah merger, tetapi digunakan istilah penggabungan, sedangkan untuk istilah konsolidasi digunakan kata peleburan. Menurut Pasal 1 angka 5 POJK Nomor 41/POJK.03/2019, Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu bank atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Bank lain

yang telah ada yang mengakibatkan aset, liabilitas, dan ekuitas dari bank yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Bank yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Bank yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.

Pada Pasal 6 POJK No. 41 ini disebutkan Bank yang akan melakukan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan atau Integrasi wajib membuat pernyataan kepada OJK dan RUPS bahwa Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan atau Integrasi dilakukan dengan memperhatikan kepentingan Bank, masyarakat, persaingan sehat dalam melakukan usaha dan jaminan tetap terpenuhinya hak pemegang saham dan karyawan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Direksi masing-masing Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan secara bersama-sama menyusun rancangan Penggabungan atau Peleburan. Masing-masing Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan, pada rancangan Penggabungan atau Peleburan tersebut memuat informasi mengenai nama, tempat kedudukan, jaringan kantor, kegiatan usaha/produk/aktivitas, struktur organisasi, struktur permodalan dan pemegang saham, serta susunan dan nama anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan Dewan Pengawas Syariah Bank, informasi mengenai laporan mengenai keadaan, perkembangan dan hasil yang dicapai oleh setiap bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan dan informasi laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan 3 (tiga) tahun buku terakhir yang diaudit oleh akuntan publik dari setiap Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan.

Pada rancangan Penggabungan atau Peleburan, juga memuat informasi antara lain: jadwal rencana dan perkiraan tanggal berlakunya penggabungan atau peleburan, alasan, serta penjelasan dilakukan Penggabungan atau Peleburan dari masing-masing Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan, rencana kelanjutan atau pengakhiran kegiatan usaha dari Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan, cara penyelesaian hak dan kewajiban Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan terhadap pihak ketiga, cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap Penggabungan atau Peleburan, pendapat konsultan hukum mengenai aspek hukum dari Penggabungan atau Peleburan, rencana tindak penyelesaian hak dan kewajiban dari kegiatan usaha secara

konvensional paling lambat 1 (satu) tahun untuk Penggabungan atau Peleburan, pendapat konsultan hukum mengenai aspek hukum dari Penggabungan atau Peleburan, ringkasan laporan penilai independen mengenai pendapat kewajaran atas Penggabungan atau Peleburan, hasil penilaian tenaga ahli mengenai aspek tertentu dari Penggabungan atau Peleburan, (jika diperlukan).

Keterangan mengenai Bank hasil Penggabungan atau Peleburan pada rancangan Penggabungan atau Peleburan di antaranya juga memberikan informasi tentang nama, tempat, kedudukan, status jaringan kantor, kegiatan usaha/produk/aktivitas, struktur organisasi, struktur permodalan dan pemegang saham, susunan anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Syariah, serta teknologi informasi, dan sumber daya manusia, informasi tentang rencana perubahan nama dan logo, data keuangan proforma yang diperiksa oleh akuntan publik, proyeksi tingkat kesehatan bank selama 2 (dua) periode dengan penilaian paling rendah Peringkat Komposit 3 (PK-3), dan rencana tindak yang memuat langkah perbaikan jika diproyeksikan tingkat kesehatan Bank selama 2 (dua) periode penilaian lebih rendah dari Peringkat komposit 3 (PK-3). Informasi tentang Penegasan dari Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan bahwa Bank hasil Penggabungan atau Peleburan menerima pengalihan segala hak dan kewajiban dari Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan, informasi tentang rancangan perubahan anggaran dasar Bank hasil Penggabungan atau rancangan akta pendirian Bank baru hasil Peleburan dan informasi tentang rencana bisnis. Bank yang mempunyai PK lebih rendah dari PK-3 berarti Bank tergolong sebagai Bank kurang sehat atau tidak sehat.

Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan meminta persetujuan RUPS masing-masing Bank mengenai Penggabungan atau Peleburan yang akan dilakukan Bank, rancangan Penggabungan atau Peleburan dan konsep atas Penggabungan atau Peleburan. Bagi pemegang saham yang tidak setuju terhadap keputusan RUPS dapat menggunakan hak untuk meminta sahamnya dibeli dengan harga yang wajar oleh Bank. Penggunaan hak tersebut tidak menghentikan proses pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan. Persetujuan RUPS untuk Penggabungan atau Peleburan dituangkan dalam akta Penggabungan atau Peleburan yang dibuat oleh Notaris dalam bahasa Indonesia.

Perubahan anggaran dasar Bank hasil Penggabungan dinyatakan dalam akta yang dibuat oleh notaris dalam bahasa Indonesia. Dasar Pembuatan akta pendirian Bank hasil Peleburan adalah berdasarkan Akta Peleburan.

Permohonan izin Penggabungan atau Peleburan Bank, dilakukan secara bersama-sama oleh Direksi masing-masing Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan, permohonan diajukan kepada OJK paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah keputusan RUPS yang menyetujui Penggabungan atau Peleburan, Permohonan izin kepada OJK dilampiri dengan: (a) berita acara RUPS yang dibuat dengan akta notaris yang memuat Persetujuan Penggabungan atau Peleburan; (b) rancangan Penggabungan atau Peleburan yang telah disetujui RUPS; (c) laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan terkini Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan dalam hal pengajuan permohonan izin Penggabungan atau Peleburan dilakukan dalam jangka waktu 6 (enam) bulan atau lebih sejak pengumuman ringkasan rancangan Penggabungan atau Peleburan kepada masyarakat. OJK dapat meminta dokumen dan/atau informasi tambahan kepada Bank yang akan melakukan Penggabungan atau Peleburan.

Persetujuan atau penolakan atas permohonan izin Penggabungan atau Peleburan diberikan oleh OJK dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak dokumen diterima secara lengkap. Setelah memperoleh persetujuan OJK, Bank mengajukan perubahan anggaran dasar bank hasil Penggabungan kepada Menteri Bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal akta notaris yang memuat perubahan anggaran dasar, untuk memperoleh persetujuan atau sebagai pemberitahuan kepada Menteri. Bagi Bank hasil Peleburan, maka permohonan pengesahan badan hukum Bank hasil peleburan kepada Menteri bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak akta pendirian. Pengajuan kepada Menteri, disertai dengan salinan akta Penggabungan atau Peleburan.

Berlakunya izin Penggabungan atau Peleburan adalah sejak tanggal persetujuan menteri atau tanggal, kemudian yang ditetapkan dalam persetujuan Menteri atau tanggal pemberitahuan perubahan anggaran dasar diterima Menteri atau tanggal kemudian yang ditetapkan dalam akta Penggabungan, apabila Penggabungan disertai perubahan anggaran dasar. Apabila Penggabungan tidak disertai perubahan anggaran dasar

maka izin Penggabungan berlaku sejak tanggal pemberitahuan diterima Menteri untuk dicatat dalam daftar perseroan. Pengesahan Badan hukum Bank hasil Peleburan berlaku sejak tanggal keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Bank hasil Peleburan.

5. Akuisisi Bank dan Mekanisme Akuisisi

Akuisisi Bank dilakukan dengan cara mengambil alih seluruh atau sebagian saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian bank kepada pihak pengakuisisi. Akuisisi Bank dapat dilakukan secara langsung maupun melalui Bursa Efek. Akuisisi bank dapat dilakukan oleh Warga Negara Indonesia (WNI) dan atau Badan Hukum Indonesia maupun oleh Warga Negara Asing (WNA) dan atau Badan dan Hukum Asing. Akuisisi melalui Bursa Efek dalam praktiknya dapat juga dilakukan dengan maksud untuk memilih dan memengaruhi pengelolaan bank, sehingga terhadap pihak-pihak seperti ini perlu diberikan perlakuan yang sama dengan pihak-pihak yang melakukan akuisisi secara langsung.²⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 PP No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, maka persyaratan yang wajib dipenuhi adalah:

- a. Telah memperoleh persetujuan RUPS dari PT Bank yang akan diakuisisi atau persetujuan Rapat Anggota jika bank tersebut berbentuk koperasi.
- b. Pihak yang melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.
- c. Dalam hal akuisisi dilakukan oleh bank, maka bank wajib memenuhi ketentuan mengenai pernyataan modal oleh bank yang diatur oleh BI.

Pihak yang akan mengakuisisi bank menyampaikan maksud untuk melakukan akuisisi kepada Direksi bank yang akan diakuisisi. Pihak yang akan mengakuisisi bank dapat berupa Perseroan Terbatas (PT), badan hukum lain (Koperasi dan Yayasan), individu, usaha perorangan (UD, PD), atau persekutuan (CV, Firma).

²⁵Cita Yustisia Serfiyani, *et al*, *Op. Cit.*, hlm. 160.

Mekanisme akuisisi bank diatur secara khusus dalam PP No. 28/1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank. Direksi bank yang akan diakuisisi dan pihak yang akan mengakuisisi masing-masing membuat usulan Rencana Akuisisi. Untuk bank berbentuk PT, ketentuan mengenai prosedur akuisisi dalam hal ini dilakukan dengan melibatkan Direksi bank yang akan diakuisisi maupun yang akan mengakuisisi.

Usulan Rencana Akuisisi harus mendapat persetujuan Komisaris bank yang akan diakuisisi dan yang mengakuisisi atau lembaga serupa dari pihak yang mengakuisisi dengan memuat sekurang-kurangnya:

- a. Nama dan tempat kedudukan bank, serta badan hukum lain, atau identitas perorangan yang melakukan akuisisi;
- b. Alasan serta penjelasan masing-masing Direksi bank pengurus badan hukum atau perorangan yang melakukan akuisisi;
- c. Neraca, perhitungan laba rugi yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir, terutama perhitungan tahunan tahun buku terakhir dari bank dan badan hukum lain yang melakukan akuisisi;
- d. Tata cara konversi saham dari masing-masing pihak yang melakukan akuisisi apabila pembayaran akuisisi dilakukan dengan saham;
- e. Rancangan perubahan Anggaran Dasar bank hasil akuisisi; Rancangan perubahan Anggaran Dasar dalam hal ini diwajibkan sebagai bagian dari usulan apabila akuisisi menyebabkan adanya perubahan Anggaran Dasar.
- f. Jumlah saham yang akan diakuisisi;
- g. Kesiapan pendanaan;
- h. Cara penyelesaian hak-hak pemegang saham minoritas;
- i. Cara penyelesaian status karyawan dari bank yang akan diakuisisi;
- j. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan akuisisi.

Usulan Rencana Akuisisi merupakan bahan untuk membuat Rancangan Akuisisi yang disusun secara bersama-sama antara Direksi bank yang akan diakuisisi dengan pihak lain yang akan mengakuisisi. Rancangan Akuisisi minimal harus memuat hak-hal yang tercantum dalam usulan Rencana Akuisisi.

Sebelum pemanggilan RUPS masing-masing bank, Direksi wajib mengumumkan ringkasan Rancangan Akuisisi selambat-lambatnya:

- a. 30 hari sebelum RUPS dalam 2 (dua) surat kabar harian yang berperedaran luas;
- b. 14 hari sebelum RUPS kepada karyawan bank secara tertulis.

Rancangan Akuisisi berikut konsep Akta Akuisisi wajib mendapat persetujuan dari RUPS bank yang akan diakuisisi dan pihak yang akan mengakuisisi. Rancangan Akuisisi beserta Konsep Akta Akuisisi yang telah disetujui RUPS dan pihak pengakuisisi selanjutnya, dituangkan dalam Akta Akuisisi. Agar memiliki kekuatan hukum, Akta Akuisisi perlu disahkan Notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia.

Setelah mendapat persetujuan RUPS untuk melakukan akuisisi, Direksi bank yang diakuisisi dan pihak pengakuisisi bersama-sama mengajukan permohonan izin akuisisi diajukan dengan melampirkan Akta Perubahan Anggaran Dasar dan Akta Akuisisi. Persetujuan atau penolakan atas permohonan izin akuisisi bank diberikan oleh BI paling lama 30 hari sejak permohonan diterima secara lengkap. Jika dalam batas waktu yang ditentukan itu BI tidak memberikan tanggapan, maka BI dianggap telah menyetujui permohonan izin akuisisi. Dalam hal permohonan akuisisi bank ditolak, maka penolakan tersebut harus diberitahukan oleh BI kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya dan ditembuskan kepada Menkumham.

Dalam hal perubahan Anggaran Dasar (AD) dari bank yang diakuisisi memerlukan persetujuan Menkumham, maka bersamaan dengan mengajukan permohonan izin akuisisi kepada BI, Direksi bank yang diakuisisi mengajukan permohonan persetujuan perubahan AD kepada Menkumham. Permohonan diajukan secara tertulis dengan melampirkan Akta Perubahan AD dan Akta Akuisisi. Menkumham hanya dapat memberikan persetujuan atas perubahan AD bank yang diakuisisi setelah memperoleh tembusan izin akuisisi dari BI. Persetujuan atau penolakan Menkumham diberikan paling lama 14 hari setelah diperolehnya izin akuisisi dari BI. Dalam hal permohonan ditolak, maka penolakan tersebut harus diberitahukan oleh BI kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya.

Dalam waktu paling lama 30 hari sejak Akta Perubahan AD memperoleh persetujuan Menkumham, Direksi bank yang diakuisisi

wajib mendaftarkan Akta Perubahan AD dalam Daftar Perusahaan dan mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara RI. Jika perubahan AD bank yang diakuisisi tidak perlu persetujuan Menkumham, maka dalam waktu paling lama 14 hari sejak RUPS, Direksi bank yang diakuisisi wajib melaporkan Akta Akuisisi dan Akta Perubahan AD kepada Menkumham. Menkumham hanya dapat mengeluarkan surat tanda penerimaan laporan setelah mendapat izin akuisisi dari BI.

Direksi bank yang diakuisisi dalam waktu paling lama 30 hari sejak penerimaan laporan oleh Menkumham, wajib mendaftarkan Akta Akuisisi dan Akta Perubahan AD dalam Daftar Perusahaan, serta mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara. Kewenangan yang dimiliki oleh BI dalam meminta agar bank melakukan merger, konsolidasi atau akuisisi adalah sesuai dengan penerapan asas legalitas yang menunjang berlakunya kepastian dan penerapan hukum. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan Undang-Undang berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti yang ditentukan dalam Undang-Undang tersebut. BI yang melakukan pengawasan terhadap perbankan memutuskan bila surat bank perlu suatu melakukan merger, konsolidasi atau akuisisi, dan setelah salah satu tindakan dalam rangka restrukturisasi bank dipilih, maka bank yang bersangkutan wajib melaksanakan tindakan restrukturisasi tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Berdasarkan POJK No 41/POJK.03/2019, Badan hukum atau perseroan dapat melakukan Pengambilalihan Bank. Wajib bagi pihak yang melakukan pengambilalihan untuk: (a) menjaga kelangsungan usaha Bank; (b) memenuhi ketentuan terkait kepemilikan bank; dan (c) memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan OJK mengenai penilaian kemampuan dan kepatutan bagi pihak utama lembaga jasa keuangan. Cara pengambilalihan Bank adalah dilakukan melalui pengambilalihan saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh Bank, yang mengakibatkan beralihnya pengendalian Bank kepada pihak yang mengambil alih. Pengambilalihan saham Bank dianggap mengakibatkan beralihnya pengendalian Bank apabila: (a) kepemilikan saham menjadi yang terbesar pada Bank; atau (b) Kepemilikan saham tidak melebihi pemegang saham terbesar, namun

menentukan baik langsung atau tidak langsung pengelolaan dan/atau kebijakan Bank, tetapi jika dalam hal terdapat pihak yang melakukan pembelian saham Bank, sehingga kepemilikan menjadi sebesar 25% (dua puluh lima persen) atau lebih dan tidak menyebabkan pengendalian Bank beralih, maka dilakukan penilaian kemampuan dan kepatutan kepada pihak dimaksud.

Rancangan Pengambilalihan disusun oleh Direksi Bank yang akan diambil alih dan pihak yang akan mengambil alih. Persetujuan rancangan tersebut wajib diperoleh dari Dewan komisaris Bank yang diambil alih dan Dewan Komisaris dari pihak yang melakukan Pengambilalihan berbentuk badan hukum perseroan terbatas atau organ yang berwenang dalam hal pihak yang melakukan Pengambilalihan berbentuk badan hukum perseroan terbatas informasi-informasi yang dimuat pada rancangan Pengambilalihan adalah:

- a. Keterangan mengenai para pihak:
 - 1) Informasi mengenai Bank yang akan diambil alih dan pihak yang akan diambil alih dan pihak yang akan mengambil alih yang paling sedikit memuat informasi terkini mengenai nama, tempat kedudukan, kegiatan usaha, struktur organisasi, struktur permodalan dan pemegang saham, susunan dan nama anggota Direksi dan Dewan komisaris; dan
 - 2) Laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan 3 (tiga) tahun buku terakhir dari Bank yang akan diambil alih dan pihak yang akan mengambil alih, yang diaudit oleh Akuntan Publik.
- b. Keterangan mengenai rencana Pengambilalihan: perkiraan tanggal pelaksanaan Pengambilalihan;
 - 1) alasan serta penjelasan, dilakukan pengambilalihan dari bank yang akan diambil alih dan pihak yang akan mengambil alih
 - 2) tata cara penilaian dan konversi saham dari Bank yang akan diambil alih terhadap saham penukar apabila pembayaran Pengambilalihan dilakukan dengan saham;
 - 3) jumlah dan nilai saham Bank yang akan diambil alih;
 - 4) kesiapan pendanaan dari pihak yang akan mengambil alih;

- 5) cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap Pengambilalihan;
 - 6) cara penyelesaian status, hak dan kewajiban anggota Direksi, Dewan komisaris, dewan pengawas syariah, dan karyawan dari Bank yang akan diambil alih; dan
 - 7) laporan posisi keuangan Konsolidasi proforma pihak yang akan mengambil alih setelah Pengambilalihan yang diperiksa oleh akuntan publik; dan
- c. Keterangan Mengenai Bank Setelah Pengambilalihan;
- 1) komposisi pemegang saham setelah dilakukan pengambilalihan;
 - 2) perubahan kegiatan utama dari Bank yang diambil alih ada, apabila ada; dan
 - 3) rancangan perubahan anggaran dasar Bank yang diambil alih.

Dokumen persiapan pelaksanaan Pengambilalihan ditelaah oleh OJK, paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak dokumen diterima secara lengkap. OJK juga melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap calon PSP sebagai pihak yang akan mengambil alih Bank, termasuk penelitian sumber dana yang digunakan untuk mengambil alih Bank.

Pihak yang mengambil alih dan Direksi Bank wajib mengumumkan ringkasan rancangan pengambilalihan kepada masyarakat paling lambat 2 (dua) hari kerja setelah diterima pemberitahuan dari OJK mengenai dapat dilanjutkannya proses pelaksanaan Pengambilalihan Bank, berdasarkan hasil penelaahan yang dilakukan oleh OJK dan 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan RUPS.

Kreditur dapat mengajukan keberatan kepada Bank atas pelaksanaan Pengambilalihan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pengumuman ringkasan rancangan Pengambilalihan. Keberatan harus disampaikan dalam RUPS untuk memperoleh penyelesaian bila keberatan kreditur sampai dengan tanggal diselenggarakan RUPS tidak dapat diselesaikan oleh Direksi Pengambilalihan tidak dapat dilaksanakan selama penyelesaian belum tercapai.

Pemegang saham yang tidak setuju terhadap keputusan RUPS hanya dapat menggunakan hak untuk meminta sahamnya dibeli

dengan harga yang wajar oleh Bank, namun penggunaan tersebut tidak menghentikan proses pelaksanaan pengambilalihan. Persetujuan atau penolakan permohonan izin Pengambilalihan diberikan oleh OJK, diberikan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak dokumen diterima secara lengkap. Persetujuan atau penolakan diberikan oleh OJK dengan cara OJK melakukan penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen, penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap pihak yang akan mengambil alih dan analisis kinerja keuangan terkini dari Bank yang akan diambil alih dan pihak yang akan mengambil alih. Dalam hal OJK memberikan persetujuan atas permohonan izin Pengambilalihan OJK menetapkan hasil penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap pihak yang akan mengambil alih. Sementara itu, jika OJK menolak permohonan izin pengambilalihan, dan penolakan disertai alasan secara tertulis.

Pengambilalihan yang telah disetujui oleh OJK wajib diumumkan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilalihan berlaku melalui 1 (satu) surat kabar harian berbahasa Indonesia yang berperedaran nasional dan situs Web Bank. Selain itu, Bank yang telah memperoleh izin Pengambilalihan wajib menyampaikan laporan pelaksanaan Pengambilalihan kepada OJK paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah tanggal pengambilalihan berlaku dilampiri dengan fotokopi akta Pengambilalihan, fotokopi akta perubahan anggaran dasar, Bank yang telah disetujui dan/atau diberitahukan kepada Menteri Bidang hukum dan Hak Asasi Manusia, dalam hal Pengambilalihan disertai perubahan anggaran dasar, fotokopi tanda terima penyampaian salinan akta Pengambilalihan kepada Menteri, dalam hal Pengambilan tidak disertai perubahan anggaran dasar dan bukti pengumuman.

Pengambilalihan melalui pembelian saham Bank, manakala pembelian saham Bank yang mengakibatkan pengendalian beralih, mengikuti prosedur Pengambilalihan. Bank hanya dapat mencatatkan sahamnya di bursa efek paling banyak 99% (sembilan puluh sembilan persen) dari jumlah saham Bank. Paling sedikit 1% (satu persen) dari saham Bank yang tidak dicatatkan di bursa efek, harus tetap dimiliki oleh warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia. Bank wajib melaporkan kepada OJK paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak tanggal penerimaan pemberitahuan Menteri mengenai

perubahan anggaran dasar. Dalam hal pembelian saham, Bank tidak mengakibatkan pengendalian beralih dan dimaksudkan untuk dicatatkan dalam kepemilikan Bank. Pihak yang memiliki saham Bank melalui bursa efek dan memenuhi kriteria sebagai PSP, dilakukan penilaian kemampuan dan kepatutan. Pihak yang dilarang untuk memiliki saham Bank sesuai ketentuan yang berlaku yang terbukti memiliki saham Bank termasuk kepemilikan melalui bursa efek, wajib melepaskan kepemilikannya.

6. Integrasi Bank dan Mekanisme Integrasi

Menurut Pasal 1 angka 8 dari POJK No. 41/POJK.03/2019, Integrasi adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri (KCBLN) dan Bank dengan mengalihkan aset dan/atau liabilitas KCBLN secara hukum kepada Bank, dan selanjutnya dilakukan pencabutan izin usaha KCBLN.

Integrasi dilakukan melalui pengalihan aset dan/atau liabilitas KCBLN dengan kualitas baik secara hukum kepada Bank yang menerima Integrasi. Bank yang akan menerima integrasi merupakan Bank hasil Integrasi. KCBLN wajib memperoleh persetujuan Integrasi dari kantor pusat KCBLN yang dibuktikan dengan surat persetujuan dari organ yang berwenang di kantor pusat KCBLN.

Informasi-informasi yang wajib dimuat pada rancangan integrasi mengenai keterangan terhadap Bank dan KCBLN yang akan melakukan integrasi, antara lain adalah nama, tempat kedudukan, jaringan kantor, kegiatan usaha/produk atau aktivitas, struktur organisasi, susunan, dan nama anggota Direksi, Dewan Komisaris Bank dan KCBLN, serta dewan pengawas Syariah Bank, struktur permodalan dan pemegang saham Bank dan struktur kepemilikan KCBLN, laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan 3 (tiga) tahun buku terakhir yang diaudit oleh akuntan publik dari Bank dan KCBLN yang akan melakukan Integrasi.

Informasi mengenai keterangan rencana Integrasi di antaranya adalah jadwal rencana dan tanggal efektif Integrasi, serta jadwal rencana dan perkiraan tanggal pencabutan izin usaha KCBLN, alasan, serta penjelasan dilakukan integrasi, kebijakan pemenuhan ketentuan lain yang terkait Integrasi, cara penyelesaian status, hak dan kewajiban

anggota Direksi, Dewan Komisaris, dewan pengawas syariah, dan karyawan Bank serta KCBLN, cara penyelesaian hak dan kewajiban bank dan KCBLN terhadap pihak ketiga, cara penyelesaian hak pemegang saham Bank yang tidak setuju terhadap Integrasi, pendapat konsultan hukum mengenai aspek hukum dari integrasi. Ringkasan laporan penilai independen mengenai pendapat kewajaran atas Integrasi.

Sementara itu pada rancangan Integrasi, maka informasi mengenai bank hasil Integrasi memuat keterangan antara lain: (1) nama, tempat kedudukan, status jaringan kantor, kegiatan usaha/produk/aktivitas, struktur organisasi, susunan anggota Direksi, Dewan Komisaris dan dewan pengawas syariah, serta teknologi informasi dan sumber daya manusia; (2) rencana perubahan nama dan logo, jika ada; (3) struktur permodalan dan pemegang saham; (4) data keuangan proforma yang diperiksa oleh akuntan publik; (5) proyeksi tingkat kesehatan Bank selama 2 (dua) periode penilaian dengan minimal peringkat komposit 3 (PK-3), dan rencana perbaikan jika diprediksikan tingkat kesehatan selama 2 (dua) periode penilaian lebih rendah dari peringkat komposit 3 (PK-3); (6) rancangan perubahan anggaran dasar dalam hal terdapat perubahan anggaran dasar.

OJK melakukan penelaahan terhadap dokumen persiapan pelaksanaan Integrasi paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak dokumen diterima lengkap, dilakukan penelitian kelengkapan dan kebenaran dokumen, jika diperlukan OJK dapat meminta dokumen dan/atau informasi tambahan kepada bank dan/atau KCBLN. Direksi Bank dan KCBLN yang akan melakukan integrasi wajib mengumumkan ringkasan rancangan Integrasi kepada masyarakat yang paling sedikit melalui 1 (satu) surat kabar harian berbahasa Indonesia yang berperedaran nasional dan situs Web Bank dan KCBLN. Selain itu Direksi Bank dan KCBLN wajib mengumumkan rencana Integrasi secara tertulis kepada karyawan dari Bank dan KCBLN yang melakukan Integrasi, bersamaan dengan pengumuman ringkasan rancangan Integrasi kepada masyarakat. Kreditur dapat mengajukan keberatan kepada Bank dan/atau KCBLN atas pelaksanaan Integrasi dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pengumuman ringkasan rancangan Integrasi. Kreditur dianggap menyetujui Integrasi jika dalam jangka waktu tersebut tidak mengajukan keberatan.

Permohonan izin Integrasi kepada OJK diajukan oleh Direksi Bank dan KCBLN secara bersama-sama. Persetujuan atau penolakan oleh OJK diberikan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak dokumen diterima secara lengkap. OJK melakukan penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen, penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap calon anggota Direksi dan calon anggota Dewan Komisaris Bank hasil Integrasi, calon PSP Bank hasil Integrasi, disertai dengan penggantian atau perubahan PSP. Dalam hal OJK memberikan persetujuan, maka OJK menetapkan hasil penilaian yang telah dilakukannya. Bila OJK menolak permohonan izin. Integrasi maka penolakan disertai alasan secara tertulis.

Berlakunya izin Integrasi adalah sejak tanggal persetujuan Menteri atau tanggal pemberitahuan diterima Menteri untuk dicatat dalam daftar perseroan dalam hal Integrasi tidak disertai perubahan anggaran dasar. Bank hasil Integrasi dapat menggunakan sebagian atau seluruh produk dan aktivitas, serta sarana dan prasarana KCBLN sepanjang memenuhi kriteria, serta persyaratan yang ditetapkan oleh Bank.

7. Konversi Bank dan Mekanisme Konversi Bank

Menurut Pasal 1 angka 9 POJK No. 41/POJK.03/2019, Konversi adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh KCBLN untuk mengubah izin usaha KCBLN menjadi izin usaha Bank, dan selanjutnya dilakukan pencabutan izin usaha KCBLN. Konversi dilakukan dalam 2 (dua) rangkaian aktivitas perizinan yaitu izin konversi dan izin pendirian dan kegiatan usaha Bank sebagai Bank hasil konversi. Tahap pemberian izin pendirian dan kegiatan usaha Bank sebagai Bank hasil konversi terdiri atas: (a) persetujuan prinsip; dan (b) izin usaha sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Bank Umum dan Bank Umum Syariah.

Bank hasil konversi wajib berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas, dan memenuhi modal disetor paling sedikit sebesar total dana usaha sebagaimana yang diperhitungkan dalam komponen modal KCBLN berdasarkan laporan keuangan KCBLN terkini sebelum pengajuan permohonan izin konversi. Permohonan izin konversi disampaikan oleh KCBLN kepada OJK secara bersamaan dengan permohonan untuk memperoleh persetujuan prinsip pendirian Bank

sebagai hasil konversi. Permohonan izin disertai dengan persyaratan antara lain: (a) surat persetujuan dari kantor pusat KCBLN, yang dibuktikan dengan surat persetujuan dari organ yang berwenang di kantor pusat KCBLN; (2) pemenuhan persyaratan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan mengenai Bank umum atau Bank Umum Syariah kecuali diatur khusus dalam peraturan OJK; (3) dokumen-dokumen, antara lain: penjelasan dilakukan konversi, laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan 3 (tiga) tahun buku terakhir yang diaudit oleh akuntan publik dari KCBLN yang akan melakukan konversi, rencana perubahan nama Bank dan logo Bank hasil konversi, laporan keuangan dan informasi kinerja keuangan KCBLN periode interim, proyeksi tingkat kesehatan Bank sebagai hasil konversi selama 2 (dua) periode penilaian dengan minimal Peringkat Komposit 3 (PK-3), dan rencana perbaikannya jika diproyeksikan tingkat kesehatan Bank hasil konversi selama 2 (dua) periode penilaian lebih rendah dari Peringkat Komposit 3 (PK-3).

Izin usaha Bank sebagai Bank hasil konversi diperoleh dengan jalan mengajukan permohonan kepada OJK setelah diperoleh persetujuan prinsip pendirian Bank sebagai Bank hasil konversi, dengan mengacu pada persyaratan untuk memperoleh izin usaha sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Bank Umum atau Bank Umum Syariah, kecuali diatur khusus dalam peraturan OJK.

Permohonan izin konversi dinyatakan disetujui dalam hal OJK memberikan persetujuan atas permohonan izin usaha Bank sebagai Bank hasil konversi. Bank hasil konversi wajib melaksanakan kegiatan usaha perbankan paling lambat 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diperolehnya izin usaha Bank hasil Konversi. Pelaksanaan kegiatan usaha perbankan oleh Bank hasil konversi didahului dengan pengalihan seluruh hak dan kewajiban KCBLN kepada Bank hasil konversi. Bank hasil konversi wajib memenuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi Bank. Seluruh produk dan aktivitas KCBLN atau sebagian saja, dapat digunakan oleh Bank sebagai Bank hasil konversi sepanjang memenuhi kriteria, serta persyaratan yang ditetapkan terhadap Bank.

Penyelesaian pencabutan izin usaha KCBLN yang melakukan konversi, mengacu pada mekanisme yang diatur dalam peraturan

perundang-undangan mengenai pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi Bank Umum. Pada saat Bank sebagai hasil konversi telah efektif melakukan kegiatan usaha perbankan, maka KCBLN dilarang melakukan kegiatan usaha perbankan kecuali untuk menyelesaikan hak dan kewajiban yang tidak dialihkan kepada Bank hasil konversi termasuk penyelesaian keberatan kreditur, dalam hal masih terdapat hak dan kewajiban, serta keberatan kreditur yang belum dapat diselesaikan oleh KCBLN, pengelolaan dan penyelesaian dilakukan oleh KCBLN sampai dengan dilakukan pencabutan izin usaha KCBLN.

Izin usaha KCBLN dicabut apabila pengelolaan dan penyelesaian hak dan kewajiban oleh KCBLN termasuk penyelesaian keberatan kreditur yaitu telah diselesaikan secara keseluruhan atau periode pengelolaan dan penyelesaian telah memenuhi jangka waktu 2 (dua) tahun. Dalam hal sampai dengan dicabutnya izin usaha KCBLN penyelesaian hak dan kewajiban termasuk penyelesaian keberatan kreditur tidak dapat dipenuhi oleh KCBLN, mekanisme penyelesaian lebih lanjut dilakukan oleh bank hasil konversi.

Tujuan dilakukannya merger, konsolidasi, akuisisi, integrasi atau konversi pada dasarnya adalah untuk memperbaiki kinerja bank. Pelaksananya dapat dilakukan karena keinginan bank-bank tersebut atau karena permintaan dari OJK. Dengan kewenangan yang dimilikinya, OJK mengatur dan mengawasi kelembagaan bank, pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank, serta pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian. Kehati-hatian dalam dunia perbankan menjadi asas yang menjadi dasar atau *ratio legis* bagi dibentuknya suatu norma, sebagaimana dikatakan Hans Kelsen, norma memberi ancangan/arahan pada manusia untuk bersikap tindak (pedoman bersikap tindak). Bank yang tidak berpedoman pada sikap hati-hati membuka kemungkinan bank menjadi tidak sehat, sehingga dengan kewenangan yang dimiliki oleh OJK, maka OJK dapat mengambil langkah-langkah di antaranya meminta bank melakukan merger, konsolidasi, akuisisi, integrasi atau konversi. Sejalan dengan sifat Hukum Perbankan merupakan hukum yang memaksa, artinya bank dalam menjalankan usahanya harus tunduk dan patuh terhadap rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa di sektor perbankan upaya restrukturisasi melalui merger, konsolidasi, akuisisi, konversi,

dan integrasi merupakan hal yang sering dilakukan. Ada berbagai alasan untuk melakukannya, di antaranya adalah untuk menghasilkan bank yang lebih baik, terbentuknya sinergi yang kuat, serta pada akhirnya memberikan dampak pada sistem perbankan yang sehat, kuat pada tingkat nasional maupun internasional. Menurut penulis, pada zaman globalisasi seperti saat sekarang, pengaturan restrukturisasi dilakukan melalui pembentukan regulasi berupa PP, dan peraturan-peraturan dari OJK. Peristiwa restrukturisasi misalnya berupa merger akan menimbulkan interaksi tertentu di antara berbagai unsur sistem hukum, yang tidak hanya berupa peraturan perundang-undangan, lembaga-lembaga, tetapi juga meliputi manusia, serta sikap dan perilakunya. Substansi hukum restrukturisasi berupa aturan, norma-norma yaitu dalam bentuk PP dan POJK. Sumber hukum perbankan tidak hanya terbatas berupa sumber hukum tertulis, tetapi juga dimungkinkan adanya sumber hukum yang tidak tertulis berupa kebiasaan-kebiasaan dalam dunia perbankan, bukan hanya pada peraturan dalam kitab hukum (*law books*). Dengan terjadinya kemajuan ilmu pengetahuan dan pesatnya perkembangan teknologi informasi, demikian pula halnya aturan, norma yang mengatur restrukturisasi bank memerlukan pengkinian agar dunia perbankan yang dinamis dapat berjalan tertib dan mendapatkan kepastian hukum.

8. Pelaksanaan Restrukturisasi Bank Century

Selain melalui mekanisme merger, konsolidasi, akuisisi, integrasi dan konversi, restrukturisasi, perbankan dapat dilakukan melalui mekanisme *bail-out*, sebagaimana yang telah dilakukan oleh LPS terhadap Bank Century. Pada Pasal 22 Ayat (1) b Undang-Undang LPS menyatakan: penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama. Selanjutnya, pada Pasal 33 disebutkan penanganan Bank Gagal dengan mengikutsertakan pemegang saham (*openbank assistance*) hanya dapat dilakukan apabila pemegang saham Bank Gagal telah menyertakan modal sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari dari perkiraan biaya penanganan.

a. Analisis Industri Perbankan Nasional Tahun 2008

Industri perbankan tahun 2008 menghadapi beberapa permasalahan sebagai dampak krisis keuangan global, antara lain ketatnya likuiditas di pasar uang, penurunan indeks harga saham yang tajam, potensi meningkatnya kredit bermasalah, serta derasnya aliran modal keluar yang menekan nilai tukar rupiah. Pada bulan November 2008, Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) menetapkan PT Bank Century Tbk sebagai bank gagal dan Komite Koordinasi menyerahkan penanganan PT Bank Century Tbk kepada LPS. Di tengah berbagai permasalahan tersebut secara umum perbankan Indonesia masih menunjukkan kondisi yang baik, tercermin dari berbagai indikator utama perbankan seperti CAR dan NPL. Pertumbuhan aset dan kredit perbankan mengalami perlambatan, namun dana pihak ketiga pada industri perbankan, mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Salah satu faktor yang diduga menjadi pemicu kenaikan tersebut adalah kebijakan Pemerintah untuk menaikkan jumlah simpanan yang dijamin dari Rp100 Juta (seratus juta rupiah) menjadi Rp2 miliar (dua miliar rupiah) pada bulan Oktober 2008.²⁶

Pada tahun 2008, perekonomian Indonesia diperkirakan mengalami pertumbuhan sebesar 6,10%. Angka tersebut lebih rendah dibanding pertumbuhan pada tahun 2007 sebesar 6,32%. Sebagai dampak tidak stabilnya pasar keuangan global dan mulai dihindarinya penempatan aset pada pasar negara berkembang (*emerging market*) menyebabkan nilai tukar rupiah mengalami tekanan yang signifikan mulai November 2008. Rupiah yang pada awal tahun sampai triwulan ketiga tahun 2008 berada pada kisaran Rp9.000 (sembilan ribu rupiah). sampai dengan Rp9.500 (sembilan ribu lima ratus rupiah) melemah sampai sempat menyentuh angka Rp12.000 (dua belas ribu rupiah).²⁷

Guna menunjang pelaksanaan kegiatan analisis resolusi bank, LPS berkoordinasi dengan BI, terutama dalam hal perolehan data atau informasi terkini mengenai bank dalam status pengawasan khusus. Data/informasi tersebut akan ditindaklanjuti dengan pelaksanaan analisis resolusi terhadap bank yang bermasalah tersebut. Analisis tersebut dilaksanakan bagi Bank Dalam Pengawasan Khusus yang belum

²⁶Laporan Tahunan 2008, Lembaga Penjamin Simpanan.

²⁷*Ibid.*

diserahkan penyelesaiannya kepada LPS agar dapat dilihat bank tersebut menjadi lebih baik atau buruk. Analisis juga dilakukan terhadap Bank yang diserahkan penyelesaiannya kepada LPS, sehingga dapat ditetapkan Bank akan diselamatkan atau tidak diselamatkan.

Sepanjang tahun 2008, terdapat 67 (enam puluh tujuh) bank yang berada dalam pengawasan khusus, tetapi sebanyak 38 (tiga puluh delapan) bank berhasil keluar dari status tersebut dan 4 (empat) bank dicabut izin usahanya oleh BI, sehingga pada akhir tahun 2008 jumlah bank dalam pengawasan khusus menjadi 25 (dua puluh lima) bank. Posisi akhir jumlah dalam pengawasan khusus pada tahun 2008 masih lebih tinggi dibandingkan dengan posisi akhir tahun 2007 yaitu 21 (dua puluh satu) bank, namun lebih rendah bila dibandingkan dengan posisi akhir tahun 2006 yaitu 34 (tiga puluh empat) Bank.²⁸

b. Bank Century Sebelum Merger (Sebelum 2004)

Bank Century adalah hasil merger tiga Bank, yaitu Bank CIC, Bank Pikko, dan Bank Danpac. Pada bank-bank tersebut mempunyai permasalahan utama yaitu Surat-Surat Berharga Valuta Asing (SSB Valas) sebesar US \$203 juta berkualitas rendah (*noninvestment grade*) dengan bunga rendah dan *US Treasury trips* US \$185 juta dengan bunga sangat rendah yang mengakibatkan *negative spread*, sehingga menekan permodalan bank. Merger ketiga bank tersebut dimulai ketika Chinkara Capital Ltd (CCL) menyelamatkan Bank Pikko yang berada dalam pengawasan khusus oleh BI, pada tanggal 20 Juni 2000. Saat tersebut posisi CAR pada Bank Pikko minus 9,6%. CCL selaku calon investor bersedia menyetorkan dana sebesar US \$12 juta. Pada 8 Juni 2001 mengajukan izin melakukan penawaran umum (*Right Issue*) senilai Rp128 miliar yang diborong oleh CCL. Dengan demikian, perusahaan CCL yang berbasis di Kepulauan Bahama tersebut menjadi pemilik mayoritas saham Bank Pikko, yaitu 66%.²⁹

CCL juga membelanjakan dana dengan membeli saham Bank Danpac di lantai bursa. CCL dan Morgan Stanley Internasional Nominees Ltd secara de facto menguasai 70,2% dari modal disetor bank.

²⁸*Ibid.*

²⁹Bank Indonesia, *Krisis Global dan Penyelamatan Perbankan Indonesia* (Jakarta: Buletin, 2010), hlm. 27.

Di bank ini tidak ada masalah serius menyangkut permodalan maupun lainnya. CCL dengan tetap menggandeng Morgan Stanley, membeli 16,5% saham di bank CIC, pada tanggal 10 Oktober 2001. Pihak CCL lalu menambahkan modal disetor pada Bank CIC sebesar US \$10 juta dan menjadikan dirinya adalah pemegang saham mayoritas. Dengan demikian maka CCL adalah pengendali ketiga bank tersebut.

Pada tanggal 27 November 2001, Rapat Dewan Gubernur memutuskan untuk menyetujui proses akuisisi yang dilakukan CCL dengan beberapa catatan yaitu: (1) CCL dalam waktu yang tidak terlalu lama melakukan rencana merger. Hal ini baik untuk memperkokoh dan memperbaiki kinerja bank tersebut. (2) BI meminta pernyataan hitam diatas putih bahwa selaku Pemegang Saham Pengendali (PSP), CCL akan melakukan upaya-upaya memperbaiki kinerja bank. (3) Pihak CCL berjanji tidak akan melakukan tindakan melawan hukum dan berusaha untuk mencukupi modal bank sehingga mencapai syarat minimal modal (CAR) sebuah bank, yakni 8%.³⁰

Dewan Gubernur BI menyadari bahwa persetujuan atas proses akuisisi oleh CCL diambil melalui sebuah tindakan dengan pertimbangan menyelamatkan sebuah lembaga kepercayaan dan sistem perbankan yang kala itu masih dalam pemulihan setelah krisis tahun 1997/1998. BI Mencoba menyelidiki kekuatan keuangan CCL dari laporan keuangan dua tahun terakhir yang telah diaudit oleh Kantor Akuntan Publik JPL Wong and Co Singapore. Dari laporan keuangan ini, diketahui bahwa secara finansial CCL memperlihatkan kinerja yang memadai. Terkait surat rekomendasi dari otoritas moneter tempat asal CCL, BI mendapat salinan surat pernyataan "*certificate of Good understanding*" dari *Commonwealth of Bahamas the International Business Companies*. Selain itu, BI juga mengantongi surat pernyataan dari kantor hukum Rodyk & Davidson yang menyatakan CCL dalam kondisi sebagai entitas bisnis yang "*good legal standing*".³¹

Sesuai dengan Pasal 29 Ayat (3) PP No. 28 Tahun 1999, yang antara lain menyatakan Usulan Rencana Akuisisi memuat kesiapan pendanaan pihak yang mengakuisisi, dengan demikian, maka persyaratan telah

³⁰Bank Indonesia, *Krisis Global dan Penyelamatan Perbankan Indonesia* (Jakarta: Buletin, 2010), hlm. 39.

³¹*Ibid.*, hlm. 40.

dipenuhi dengan adanya laporan keuangan CCL dua tahun terakhir. Rapat Dewan Gubernur BI mengambil keputusan untuk memberikan persetujuan proses akuisisi Bank Pikko dan Danpac oleh CCL dalam rangka upaya menyelamatkan dan menyehatkan bank, serta tetap terjaganya stabilitas di sektor perbankan dan moneter.

Setelah keluar persetujuan BI atas proses akuisisi Bank Pikko dan Bank Danpac, pihak CCL berencana melakukan *strategic merger* terhadap tiga bank yang dikuasainya. Saat permohonan merger disampaikan, BI menemukan indikasi perbuatan melawan hukum yang melibatkan secara langsung maupun tidak langsung pihak CCL di bank CIC. Indikasi perbuatan melawan hukum itu adalah penerbitan Surat-Surat Berharga (SSB) oleh Bank CIC senilai US \$200 Juta yang ditempatkan sebagai modal disetor ke bank CIC. Ditambah lagi adanya dana fiktif sebesar US \$25 juta yang ada di kas bank CIC. BI menerjunkan Tim Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP) untuk melakukan penyelidikan. Ketika proses penyelidikan sedang berlangsung, CCL mengajukan permohonan kepada BI untuk melakukan merger ketiga bank yang dikuasainya.

Pada tanggal 19 Juni 2002, Dewan Gubernur mengadakan pertemuan yang membahas belum dapat dilaksanakannya keputusan Rapat Dewan Gubernur sebelumnya yang memberi persetujuan proses akuisisi Bank Pikko dan Bank Danpac karena alasan adanya indikasi perbuatan melawan hukum oleh pihak CCL. Namun setelah mempertimbangkan berbagai aspek kelebihan dan kekurangannya, maka pada tanggal 5 Juli 2002, BI mengeluarkan surat persetujuan atas rencana CCL mengakuisisi Bank Pikko dan Bank Danpac. Persetujuan BI tersebut dengan catatan, bila di kemudian hari dari hasil pemeriksaan diketahui adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan CCL, maka BI akan membatalkan proses akuisisi dan meminta dalam 12 (dua belas) bulan agar CCL melepaskan semua saham di bank-bank yang dikuasainya (Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac). Persetujuan BI tersebut secara lengkap tertuang pada surat BI bernomor 4/54/DPG/DPIP tanggal 5 Juli 2001. Surat tersebut memperlihatkan sikap BI yang hati-hati ketika memberikan persetujuan. Pada tanggal 5 November 2004 CCL mengajukan permohonan merger terhadap Bank Pikko dan Bank Danpac kedalam PT Bank CIC. Berdasarkan PP No. 28 Tahun 1999 tentang Merger,

Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, maka Usulan Rencana Merger Wajib mendapat persetujuan komisaris, yang di antaranya memuat hal-hal yang perlu diketahui pemegang saham masing-masing bank antara lain sebagai berikut. Neraca proforma bank hasil merger sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian, serta masa depan yang Bank yang dapat diperoleh dari Merger berdasarkan hasil penilaian ahli yang Independent. Hasil finansial *duedilligence Kantor Akuntan Publik (KAP)*. Dedi Mulyadi & Rekan, *proyeksi gambaran pasca merger dua tahun ke muka total aktiva meningkat 38,53%, dana pihak ketiga melonjak 54,25%, posisi CAR di atas 8,69%*. Meski posisi CAR sudah baik, BI tetap meminta tambahan modal setidaknya Rp60 miliar paling telat disetor pada bulan November 2004 agar posisi CAR menjadi 11,66%.³²

Atas permintaan BI agar CCL menambah modal, maka pihak CCL menyatakan ada calon investor yang bersedia menyetor dana sebesar US \$9 juta. Selain itu, ada calon mitra investor lokal CCL yang menempatkan dana dalam wujud deposito sebesar Rp20 miliar. Pada tanggal 6 Desember 2004, Gubernur BI mengeluarkan surat nomor 6/7/KEP.GBI/2004, yang isinya rekomendasi merger Bank Pikko dan Bank Danpac ke dalam Bank CIC.³³

c. Bank Century Setelah Merger

Namun dengan berjalannya waktu perkembangan kinerja bank hasil merger, ternyata masih dibayangi persoalan di masa lalu. Pokok persoalan tersebut adalah penerbitan Surat-Surat Berharga (SSB), *Medium Term Note/MTN* Dresdner Bank senilai US \$127 juta oleh Bank CIC yang diperkirakan mengalami masalah di kemudian hari, posisi SSB ini tidak memiliki rating. BI merujuk rekomendasi Komite Evaluasi Perbankan (KEP) di Bali tanggal 3-4 Juli 2003, yang menyatakan surat utang berharga MTN tidak digolongkan macet sepanjang belum jatuh tempo. Bila MTN jatuh tempo dan tidak terbayarkan, maka langsung dianggap macet. Berdasarkan rekomendasi KEP tersebut, BI menghitung kebutuhan modal untuk mencapai CAR 8% hanya Rp71 miliar. Jika

³²*Ibid.*, hlm. 41-42.

³³*Ibid.*, hlm. 44.

memperhitungkan potensi macet SSB MTN yang mempunyai potensi macet, maka sedianya BI akan meminta CCL menambah modal Rp300 miliar hingga Rp400 miliar. Dengan tambahan dana segar ini memungkinkan pihak bank memenuhi kewajiban terhadap MTN yang jatuh tempo tanpa mengganggu dan mengurangi modal yang ada dan dapat memukul CAR hingga di bawah 8%.

Bank hasil merger yang diberi nama Bank Century ditempatkan oleh BI pada status pengawasan intensif setelah pada rentang waktu waktu tahun 2005 hingga Oktober 2007 permintaan tambahan modal tidak sepenuhnya ditaati oleh CCL. Penyebabnya adalah gangguan SSB valuta asing yang berkategori *noninvestment rating* yang diperkirakan mengalami kemacetan, ditambah dengan NPL yang berada di atas 5%. BI memerintahkan kepada manajemen Bank Century agar SSB tersebut segera dijual agar tidak mengganggu permodalan bank (aktiva bank), namun ternyata Bank Century mengalami kesulitan menjual SSB tersebut.

Penyelesaian SSB valas senilai US \$203 juta dilakukan oleh Pemegang Saham Pengendali (PSP) Bank Century dengan cara mengajukan permohonan ke BI dalam bentuk *cash collateral (asset manajemen agreement/AMA)* dalam waktu tiga tahun yaitu dari Februari 2006 hingga Februari 2009. AMA tersebut mendapat jaminan dana tunai dari salah satu PSP Bank Century yaitu Hesham Al Warrag senilai US \$220 juta yang berada di Dresdner Bank di Swiss. BI meminta agar seluruh SSB sudah terjual selama pemberlakuan AMA. BI menyarankan saat memasuki triwulan IV tahun 2007 agar PSP dan manajemen Bank Century mencari calon investor untuk menambah modal agar dapat menyelamatkan dan menyelamatkan Bank Century. Beberapa calon investor yang menyatakan minatnya adalah Kuwait Finance House, Korean Shinhan Bank, Hana Financial Group, HSBC, dan Noor Islamic Bank.³⁴

Pasar keuangan dunia mengalami krisis yang diakibatkan Krisis gagal bayar *sub-prime mortgage* pada bulan Juli 2008. Pihak Hana Financial Group yang berasal dari Korea Selatan, yang sudah menandatangani *letter of intent* dengan PSP Bank Century, akhirnya terpaksa membatalkan

³⁴*Ibid.*, hlm. 215.

rencana akuisisi Bank Century. Pembatalan tersebut karena otoritas moneter Korea Selatan melarang perbankan di Korea Selatan melakukan ekspansi di luar negeri.

Mulai dari tahun 2005-2007, hasil pemeriksaan BI menemukan adanya pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) dalam kegiatan Bank Century, namun tidak diambil tindakan tegas. Terhadap pelanggaran Posisi Devisa Neto (PDN) seharusnya dikenakan denda sebesar Rp22 (dua puluh dua) miliar, namun BI memberikan keringanan dengan hanya membayar 50%-nya atau sebesar Rp11 (sebelas) miliar. Sesuai dengan ketentuan, seharusnya BI telah menetapkan Bank Century pada status Bank Dalam Pengawasan Khusus, yaitu sejak 31 Oktober 2005 (setelah hasil pemeriksaan BI atas Bank Century dipublikasikan). Namun atas usul Direktur Pengawasan Bank dan disetujui oleh Deputy Gubernur, Bank Century hanya dikenai status bank dalam pengawasan intensif. Terhadap pembiaran ini, terjadi penundaan penetapan status Bank Dalam Pengawasan Khusus terhadap Bank Century selama kurang lebih 3 (tiga) tahun.³⁵

Kondisi likuiditas Bank Century semakin memburuk akibat penarikan dana oleh deposan secara terus-menerus, antara lain penarikan dana oleh BUMN. Posisi CAR pada tanggal 30 September 2008 menjadi sebesar 2,35%. BI menetapkan status Bank Century dalam pengawasan khusus pada tanggal 6 November 2008.

Tanggal 13 sampai dengan 20 November 2008 merupakan tanggal menentukan dalam pengambilan keputusan pencegahan krisis melalui penyelamatan Bank Century. Tanggal 19 November 2008 dilakukan Rapat Koordinasi Kementerian Keuangan dengan BI. BI mempresentasikan kembali kondisi perbankan yang mengalami tekanan likuiditas dan kepercayaan yang menurun. BI juga menyampaikan Analisis Risiko Sistemik Perbankan Sistem Perbankan Indonesia. Tanggal 20 November 2008, kondisi likuiditas bank semakin memburuk dalam waktu singkat (*rush*), CAR Bank posisi 31 Oktober 2008 di bawah 2% (negatif 3,53%). Secara makro, kondisi perbankan Indonesia mengalami krisis kepercayaan ditandai dengan pemindahan dana nasabah dari bank-

³⁵Asep Suherman, *Peranan Dan Tanggung Jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan Dan Menangani Bank Gagal (Fail Bank): Studi Kasus Bank Century*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2011, hlm. 152.

bank kecil ke bank yang lebih besar (*flight to quality*). Bank Century termasuk yang terkena dampak terhadap penurunan krisis kepercayaan, sehingga mengalami permasalahan likuiditas dan solvabilitas yang selanjutnya diusulkan sebagai bank gagal berdampak sistemik walaupun belum melampaui jangka waktu pengawasan khusus yaitu 6 (enam) bulan karena kondisi bank menurun secara cepat. Pada jangka waktu tanggal 13 November sampai dengan 20 November 2008, kewenangan penanganan Bank Century masih ada pada Bank Indonesia.

Pada Rapat Dewan Gubernur BI tanggal 20 November mulai pukul 22. 00 WIB ditetapkan Bank Century sebagai bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik. Melalui Surat Gubernur Bank Indonesia Nomor 10/2/GBI/DPNP/Rahasia tanggal 20 November 2008 tentang pembahasan tindak lanjut penanganan Bank Century, menyampaikan informasi mengenai perkembangan kondisi Bank Century dan meminta KSSK untuk mengadakan rapat pada malam hari ini juga karena pada keesokan harinya (tanggal 21 November 2008), Bank Indonesia memastikan bahwa Bank Century akan mengalami kalah kliring dan *default* yang dapat mengancam seluruh sistem pembayaran dan stabilitas perbankan nasional. Pada pukul 00.11 WIB setelah syarat-syarat untuk melaksanakan rapat KSSK terpenuhi, rapat dimulai dengan mendengar penjelasan dari BI mengenai keputusan Dewan Gubernur Bank Indonesia bahwa Bank Century sebagai Bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik, KSSK meminta pendapat dan pandangan dari beberapa pejabat Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, Bank Mandiri dan ketua UKP3R yang diundang dalam rapat konsultasi KSSK rapat berlangsung sampai dengan pukul jam 04.25 WIB.³⁶

Pada pukul jam 04.30 sampai dengan 05.30, diselenggarakan rapat kedua dengan pengambilan keputusan KSSK. Rapat ini dihadiri oleh Menteri Keuangan selaku ketua KSSK dan Gubernur BI, selaku anggota KSSK. Dalam rapat tersebut, berdasarkan rekomendasi yang disampaikan BI pada rapat KSSK, tanggal 21 November, KSSK menetapkan Bank Century sebagai Bank Gagal yang berdampak sistemik melalui keputusan KSSK Nomor 04/KSSK.03/2018 dan meminta LPS untuk melakukan penanganan sesuai dengan Undang-Undang LPS.

³⁶*Ibid.*, hlm. 235.

Pukul 05.30 sampai dengan 06.15 WIB, Komite Koordinasi (KK) melaksanakan rapat KK dan melalui keputusan Nomor 01/KK.01/2008 menyerahkan penanganan Bank Century yang merupakan Bank Gagal yang berdampak sistemik kepada LPS.

Terdapat tiga pertimbangan dalam penetapan Bank Century sebagai Bank Gagal berpotensi sistemik, sehingga perlu diselamatkan, yaitu: kegagalan bank dapat menambah ketidakpastian pada pasar domestik yang dapat berakibat fatal pada psikologis pasar yang sedang sensitif, apabila Bank Century ditutup, dikhawatirkan akan terjadi *rush* pada bank yang selevel, sehingga akan mengganggu kelancaran sistem pembayaran, penutupan Bank Century akan menimbulkan sentimen negatif di pasar keuangan, terutama dalam kondisi pasar yang sangat rentan.³⁷

KSSK dan Komite Koordinasi menyerahkan pelaksanaan penanganan Bank Century sepenuhnya kepada LPS dengan menggunakan landasan hukum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS. Berdasarkan undang-undang tersebut, LPS mengambil alih segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk RUPS dan selanjutnya LPS melakukan berbagai upaya penanganan PT Bank Century Tbk antara lain:³⁸

- 1) Mengganti seluruh direksi dan komisaris PT Bank Century;
- 2) Melakukan Penyertaan Modal Sementara pada PT Bank Century Tbk;
- 3) Melakukan sosialisasi kepada masyarakat bahwa pemerintah melalui LPS telah melakukan penyelamatan terhadap PT. Bank Century Tbk agar masyarakat tidak panik, sehingga stabilitas Sistem perbankan dapat dipelihara;
- 4) Menghimbau para nasabah dan kreditur untuk tetap menempatkan dananya pada PT Bank Century Tbk;
- 5) Meminta pengurus PT Bank Century Tbk melakukan tindakan penyelamatan terhadap bank tersebut, termasuk membentuk Tim Penyelamatan Aset;

³⁷Nugroho agung Wijoyo, *Op. Cit.*, hlm. 21.

³⁸Arief Wibisono, *Op. Cit.*, hlm. 238.

- 6) Memantau likuiditas harian PT Bank Century Tbk;
- 7) Meminta Kantor Akuntan Publik untuk melakukan audit laporan keuangan posisi per tanggal 20 November 2008;
- 8) Melakukan koordinasi dengan instansi terkait untuk memproses secara hukum eks Direksi dan Pemegang Saham PT Bank Century Tbk;
- 9) Bersama dengan berbagai lembaga terkait membentuk Tim Penanganan Bersama yang bertugas untuk mengupayakan pengembalian aset Bank Century, baik yang di luar negeri maupun di dalam negeri.

Pada tanggal 23 November 2008, BI menyampaikan kondisi keuangan PT Bank Century Tbk per 20 November 2008 kepada LPS yaitu sebagai berikut:

- 1) KPMM negatif 35,92%;
- 2) Kebutuhan dana menaikkan rasio KPMM menjadi 8%: Rp2,655 triliun.

Dengan pertimbangan kondisi keuangan PT Bank Century Tbk, LPS mengeluarkan biaya penanganan sebesar Rp2,776 triliun, yaitu untuk meningkatkan rasio KPMM PT Bank Century Tbk menjadi 10%, sesuai dengan peraturan LPS nomor 5/PLPS/2006 tentang Penanganan Bank Gagal yang Berdampak Sistemik. Walaupun telah dikeluarkan biaya penanganan sebesar Rp2,776 triliun, penarikan dana nasabah (*bank run*) masih tetap terjadi. LPS mengeluarkan tambahan biaya penanganan PT Bank Century Tbk sebesar Rp2,201 triliun, sehingga seluruh biaya penanganan sebesar Rp4,977 triliun. Berdasarkan surat Deputi Gubernur Bank Indonesia nomor 11/3/DPG/DPBI/Rahasia tanggal 27 Januari 2009, CAR (risiko kredit) PT Bank Century Tbk posisi 31 Desember 2008 adalah negatif 19,21%, sehingga walaupun LPS telah menyetor biaya penanganan sebesar Rp4,977 triliun masih dibutuhkan tambahan sebesar Rp1,155 triliun. Dengan demikian, jumlah biaya penanganan yang telah disetor LPS sebesar Rp6,132 triliun. Berdasarkan *assessment* dari BI atas hasil audit Kantor Akuntan Publik, Bank Century Tbk masih membutuhkan tambahan modal sebesar Rp630,222 miliar agar CAR PT Bank Century Tbk mencapai 8%, sehingga jumlah biaya penanganan yang telah disahkan oleh DPR

menjadi sebesar Rp6,772 triliun. LPS menetapkan biaya penanganan Bank Century yang merupakan Penyertaan Modal Sementara (PMS).

Terhadap penyaluran dana ini, dan munculnya data kebutuhan PMS tambahan yang sangat besar terhadap Bank Century dapat disampaikan bahwa BI tidak memberikan informasi mengenai risiko penurunan CAR yang disebabkan oleh penurunan kualitas aset yang seharusnya diketahui lebih awal oleh BI. Hal ini disebabkan oleh adanya beberapa hal:³⁹

- 1) Dugaan rekayasa akuntansi yang selama ini dilakukan oleh Bank Century dengan tidak menerapkan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP).
- 2) Dugaan adanya *Letter of Credit* (LC) dan kredit fiktif.
- 3) Dugaan penyimpangan lainnya yang dilakukan oleh pemilik/pengurus Bank Century sebelum diambil alih oleh LPS.

Pada UU Perbankan, Bab VII tentang ketentuan pidana dan sanksi administratif, maka dugaan-dugaan di atas termasuk sebagai tindak pidana perbankan. Misalnya dugaan *Letter of Credit* fiktif termasuk sebagai tindak pidana perbankan sesuai yang dinyatakan oleh Pasal 49 ayat (1) huruf e, yaitu membuat atau menyebabkan adanya pencatatan palsu dalam pembukuan atau dalam laporan maupun dalam dokumen atau dalam laporan kegiatan usaha, laporan transaksi atau rekening suatu bank.

Kasus Bank Century masih merupakan misteri yang belum terungkap kebenarannya. Apabila kasus Bank Century hanya diajukan sebagai tindak pidana perbankan, maka Bank Century tidak dapat dipidana sebagai telah melakukan tindak pidana korporasi karena UU Perbankan yaitu UU Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah oleh UU Nomor 10 Tahun 1998 tidak mengenal konsep pertanggungjawaban pidana korporasi.⁴⁰

³⁹Asep Suherman, *Op. Cit.*, hlm. 162.

⁴⁰Sutan Remy Sjahdeini, *Ajaran Pidanaan: Tindak Pidana Korporasi & SelukBeluknya* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 136. Menurut Sutan Remy Sjahdeini, tindak pidana korporasi adalah tindak pidana, baik komisi maupun omisi, yang dilakukan dengan sengaja dan bersifat melawan hukum oleh personel pengendali

Mantan Wakil Presiden, Jusuf Kalla mengatakan bahwa ia tidak setuju dengan pemberian *bail out* kepada Bank Century yang kemudian nilainya mencapai 6,77 triliun. Ia juga tidak percaya terhadap akibat dampak sistemik pada bank yang gagal tersebut. Disebutkan bahwa mantan Wakil Presiden tersebut pada 20 November 2008 yaitu sehari sebelum diputuskannya pengucuran dana *bail out* kepada Bank Century memimpin rapat kabinet bidang perekonomian yang menghasilkan kesimpulan bahwa kondisi ekonomi masih bagus. Selain itu, terdapat pendapat termasuk dari Jusuf Kalla yang menganggap dengan telah ditetapkannya jumlah simpanan nasabah yang dijamin sampai dengan Rp 2 miliar rupiah untuk setiap nasabah penyimpan dari setiap bank cukup memberi jaminan tidak akan terjadi dampak sistemik dalam hal suatu bank mengalami kegagalan. Mengenai hal ini, mengingat negara-negara tetangga, termasuk Australia dan Selandia baru telah menetapkan jaminan penuh atau *blanket guarantee*, hal ini tetap belum memadai karena dapat memicu *capital flight* dan *bank run*.⁴¹

Pada waktu itu, terdapat sekitar 23 bank lain yang berada dalam kondisi sulit. Dari ke-23 bank itu, 5 di antaranya adalah Bank Pembangunan Daerah BPD dengan dana pihak ketiga sebesar Rp3 triliun dan yang layak dibayar apabila ditutup mencapai sebesar Rp15 triliun. Apabila ditambahkan dengan Bank Century Tbk, maka setidaknya Dana Pihak Ketiga (DPK) yang harus dibayar LPS sekitar Rp18 triliun, sehingga asset LPS yang ada sekitar Rp18 triliun akan habis. Asumsi pemerintah pada saat itu yang sangat mengkhawatirkan kesulitan yang sama akan merembet ke bank-bank yang satu kelas dengan PT Bank Century Tbk dan jumlahnya sekitar 18 bank, bisa-bisa saja benar, tetapi bisa juga salah. Menurut pihak yang tidak setuju penyelamatan Bank Century persoalannya adalah pemerintah mengasumsikan bahwa karakteristik nasabah PT Bank Century dengan nasabah bank lainnya adalah sama. Nasabah-nasabah besar

korporasi atau diperintahkan dengan sengaja olehnya untuk dilkakukan oleh orang lain, sepanjang tindak pidana tersebut dilakukan dalam batas tugas, kewajiban, dan wewenang dari jabatan personel pengendali korporasi yang bersangkutan dan sesuai dengan maksud dan tujuan korporasi sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar korporasi, serta bertujuan untuk memperoleh manfaat bagi korporasi, baik berupa manfaat finansial maupun nonfinansial.

⁴¹*Ibid.*, hlm. 244.

yang terjerat di PT Bank Century Tbk pada umumnya memiliki hubungan personal dengan manajemen dan pemilik bank tersebut. Kemungkinan bahwa keadaan di bank lain, terutama bank-bank besar, belum tentu seperti hal itu. Menurut pihak yang tidak setuju dengan penyelamatan Bank Century, pertanyaan yang timbul dalam dalam benak masyarakat adalah untuk kepentingan para deposan kakap yang uangnya tertanam sampai triliunan rupiah di bank dimaksud. Mereka merupakan kelompok kecil yang bisa dihitung dengan jari, tapi memiliki *bargaining* yang kuat terhadap berbagai pihak.⁴²

Menurut KSSK, suatu kebijakan dinilai akuntabel apabila telah memenuhi tiga asas, sebagai berikut:⁴³

1) Asas kesesuaian aturan perundang-undangan

Menurut KSSK, proses sudah dijalankan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh UU. Seluruh ketentuan telah dilaksanakan yaitu Bank Indonesia berdasarkan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009, serta Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 7/3 8/PBI/2005 Tahun 2005 tentang Perubahan atas PBI Nomor 6/9/PBI/2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank, telah menetapkan Bank Century sebagai Bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik. Sesuai dengan Pasal 18 Perpu Nomor 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (Perpu JPSK), BI melalui Surat Gubernur Bank Indonesia Nomor 10/2/GBI/DPNP/Rahasia tanggal 20 November 2008 tentang pembahasan tindak lanjut penanganan Bank Century menyampaikan informasi mengenai perkembangan kondisi Bank Century dan meminta KSSK

⁴²Isu yang beredar saat itu bahwa ada 23 (dua puluh tiga) bank kecil lain yang akan di *rush* hingga bangkrut bila Bank Century tidak di *bail out*, dan siapa yang bisa mencegah persepsi nasabah bank untuk tidak membayangkan terjadinya krisis perbankan seperti yang telah terjadi tahun 1997/1998. Harus disadari sepenuhnya bahwa persepsi pasar tidak selalu akurat karena sangat tergantung pada ketersediaan kelengkapan data bank yang dipublikasikan, serta nasabah bank pada umumnya kurang mempunyai kemampuan yang memadai dalam menilai kondisi dan kinerja bank. Lebih lanjut dapat dilihat pada Nugroho Agung Wijoyo, *Op. Cit.*, hlm. 22-23.

⁴³Arief Wibisono, *Op. Cit.*, hlm. 256-258.

untuk mengadakan rapat pada hari itu juga. Pada rapat tersebut, KSSK menyampaikan:

- a) Kondisi terakhir Bank Century;
 - b) Analisa dampak sistemik terhadap kegagalan Bank Century;
 - c) Tindak lanjut penanganan Bank Bank Century;
 - d) Bank Indonesia menetapkan Bank Century sebagai Bank Gagal yang ditengarai berdampak sistemik (Keputusan Rapat Dewan Gubernur tanggal 20 November 2008);
 - e) Bank Indonesia mengusulkan penyelamatan Bank Century oleh LPS sesuai Pasal 18 Perpu JPSK.
- 2) Asas kewenangan yang sah dari Komite Koordinasi guna memperlancar tugas Komite koordinasi (KK) melalui keputusan bersama Nomor 299/KMK.05/2015; Nomor 7/100/KEP.GBI/2005; Nomor 019/DK-LPS/XII/2005) yang kemudian diperbaharui dengan keputusan Bersama (Nomor 299/KMK.010/2017); Nomor 9/27/KEP.GBI/2007; Nomor 15/DK-LPS/VI/2017 tanggal 29 Juni 2007 dibentuk Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) yang antara lain mempunyai fungsi menunjang pelaksanaan tugas KK dalam rangka pengambilan keputusan terhadap Bank Bermasalah yang ditengarai berdampak sistemik. FSSK telah aktif melaksanakan tugas yang diamanatkan KK selama periode 2007 sampai dengan 2008. Hal ini menunjukkan bahwa KK telah beroperasi secara efektif sebelum penanganan Bank Century.
- 3) Asas tujuan yang bermanfaat dan bertanggung jawab

Dalam hubungan dengan penanganan permasalahan Bank Century KSSK mempertimbangkan dampak berantai yang mungkin akan terjadi (*contagion effect*) efek yang berpotensi mengganggu stabilitas sistem keuangan. Untuk itu, dalam rangka menetapkan kebijakan yang akan diambil, KSSK mempertimbangkan berbagai hal yang mencakup kondisi perekonomian, nasional, regional dan perekonomian global yang pada saat itu sedang dalam kondisi krisis berikut dampak psikologinya.

Berdasarkan uraian kasus Bank Century di atas, maka kewenangan LPS menangani kasus Bank Century pada saat LPS baru berjalan 4 tahun

yang dapat dikatakan relatif baru. Istilah kewenangan sering disamakan dengan istilah wewenang. Dalam konsep hukum tata negara, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sementara itu, dalam administrasi Belanda, wewenang menjadi bagian dan awal dari hukum administrasi karena objek hukum administrasi adalah *bestuursbevoegdheid* atau atau wewenang pemerintah.⁴⁴

Ditinjau dari Teori Sistem Hukum, menurut penulis kasus Bank Century telah memperlihatkan budaya hukum yang belum terbentuk dengan baik karena pemegang saham telah menempatkan Surat-Surat Berharga yang tidak berkualitas pada Bank Century dan lalai dalam mencukupkan modal sebagaimana yang diminta oleh BI dan dugaan rekayasa laporan akuntansi. Penetapan status Bank Century yang seharusnya sudah ditetapkan dalam pengawasan khusus, tapi BI menunda-nunda penetapan tersebut, sehingga LPS belum bisa melakukan penanganan. Perilaku, pola sikap tindak tersebut sangat membahayakan kedudukan bank dan dapat menyebabkan kegagalan bank. Menurut Soerjono Soekanto, mengenai budaya hukum, Friedman tidak merumuskan suatu definisi, akan tetapi hanya mengacu pada bagian-bagian kebudayaan umum. Bagian-bagian tersebut adalah misalnya adat istiadat, pendapat-pendapat umum, pola sikap tindak, pola berpikir, dan seterusnya, yang mungkin berproses ke arah hukum atau menjauhi hukum. Budaya hukum menunjuk pada 2 hal yakni, adat-istiadat secara organis berkaitan dengan kebudayaan secara menyeluruh dan unsur sikap sosial dan nilai. Oleh karena itu, sebenarnya Friedman lebih banyak memberikan tekanan pada fungsi budaya hukum.⁴⁵

⁴⁴Philipus M. Hardjon dalam Malik, *Perspektif Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2007, hlm. 31.

⁴⁵Soerjono Soekanto, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial* (Jakarta: Rajawali Pers), hlm. 166.

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- American Institute of Banking. *Dasar-Dasar Operasi Perbankan*. Jakarta: Rineka Cipta. 1995.
- Daniri, Mas Ahmad. *Good Corporate Governance: Konsep dan Penerapannya di Indonesia*. Jakarta: Ray Indonesia. 2005.
- Darmawi, Herman. *Manajemen Perbankan*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011.
- Dewi, Gemala. *Aspek-aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*. Jakarta: Kencana. 2004.
- Djohan, Robby. *The Art of Turn Around, Kiat Resrukturisasi*. Jakarta: Aksara Karunia. 2003.
- Djumhana, Muhammad. *Hukum Perbankan Di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2000.
- Earjiyo, Perry, solikin M. Juhro. *Kebijakan Bank Sentral, Teori dan Praktik*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. 2016.
- Hadi, Syamsul, *et.al.* *Strategi Pembangunan Indonesia Pasca IMF*. Jakarta: Granit. 2004.
- Halim Alamsyah, *Restrukturisasi Perbankan Dan Dampaknya Terhadap Pemulihan Kegiatan Ekonomi Dan Pengendalian Moneter Dan Perbankan*, Buletin Moneter Dan Perbankan, Desember 1998.

- Ikatan Bankir Indonesia. *Memahami Bisnis Bank*. Jakarta: Gramedia Pustaka Indonesia, Refika Utama. 2013.
- Imaniyati, Neni Sri, Panji Alam. *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*. Bandung: Citra Aditama. 2016.
- Ismail, Maqdir. *Bank Indonesia, Independensi, Akuntabilitas, dan Transparansi*. Jakarta: UAI. 2007.
- Marsuki. *Analisis Sektor Perbankan, Moneter, Dan Keuangan Indonesia*. Jakarta: Mitra Wacana Media. 2005.
- Napitupulu, Diana Ria Winanti. *Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*. Jakarta: Bumi Intitama Sejahtera. 2010.
- Nugroho, Susanti Adi. *Manfaat Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: Prenada Media. 2019.
- Philipus M. Harjon dalam Malik. "Perspektif Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi". Tesis tidak diterbitkan. Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya. 2007.
- Prasetya, Hari. *Mengupas Peran (Penting) LPS Dalam Sistem Perbankan*. Depok, Jawa Barat: Indie Publishing. 2016.
- Serfiyani, Cita Yustisia, et.al. *Restrukturisasi Perbankan Dalam Perspektif Hukum Bisnis Pada Berbagai Jenis Badan Usaha*. Yogyakarta: Percetakan Andi. 2017.
- Sharma, Shalendra D. *The Indonesian Financial Crisis: From Banking Crisis to Financial Sector Reforms, 1997-2000*. Art & Humanities. April, 2001.
- Sitompul, Zulkarnain. *Problematika Perbankan*. Jakarta: Booksterace Library. 2005.
- Sjahdeini, Sutan Remy. *Ajaran Pidana: Tindak Pidana Korporasi & Seluk Beluknya*. Jakarta: Kencana. 2017.
- Soekanto, Soerjono. *Disiplin Hukum Dan Disiplin Sosial*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soetiksno. *Filsafat Hukum, Bagian I*. Jakarta: Pradnya Paramita. 2003.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Perbankan, Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika. 2006.

—————. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses. 2014.

Untung, Budi. *Hukum Merger*. Yogyakarta: Penerbit Andi. 2019.

Wijaya, Faried, Soetatwo Hadiwigeno. *Lembaga-Lembaga Keuangan Dan Bank, Perkembangan, Teori dan Kebijakan*. Yogyakarta: BPFE. 1999.

Wijoyo, Nugroho Agung. *Referensi Risiko Sistemik Perbankan*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 2015.

B. Artikel, Jurnal, Skripsi, Tesis, dan Disertasi

Arief Wibisono. “Peranan Negara Dalam Mencegah Dan Menangani Krisis Sistem Keuangan”. *Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2014.

Asep Suherman. “Peranan Dan Tanggung Jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan Dan Menangani Bank Gagal (FailBank): Studi Kasus Bank Century”. *Tesis*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2011.

Bismar Nasution. “Implementasi Pasal 34 Undang-Undang tentang Bank Indonesia dan Dampaknya Pada Peranan dan fungsi Bank Indonesia Di Bidang Moneter Sistem Pembayaran dan Stabilitas Keuangan”. *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 8, No. 3, September 2010.

Ec Abdul Mongid. “Bank Indonesia, Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan”. *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 8, No. 3, September 2010.

Gillian Garcia. “Deposit Insurance, A Survey of Actual and Best Practices”. *IMF Working Paper*, Authorized for Distribution by Charles Ennoch, Monetary and Exchange Affairs Department, April 1999.

I Putu Indra Prastika. “Perlindungan Hukum Terhadap Uang Simpanan Nasabah Di Bank Gagal Oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 Dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004”. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 5, No. 3, September 2016.

M. S. Tumanggor. *Pengalangan Otoritas Jasa Keuangan, Pasar Uang, Pasar Modal, dan Penanaman Modal*. Jakarta: F Media. 2015.

Rio Fasen Ciptaswara. “Outlook Pengawasan Perbankan Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan”. *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 11, No. 1, Januari – April 2013.

Yenny Agustin M.R. “Peran Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Klaim Dana Nasabah Bank Likuidasi”. *Jurnal Ilmu Hukum Fiat Justitia*, Vol. 2, No. 3, Sept-Des 2013.

C. Website

Adriansyah, *Fokus Kajian Teori Kewenangan*, <http://costumlawyer.wordpress.com/2014/09/18/fokus-kajian-teori-kewenangan/12>.
September, 2016.

Apriyani, www.infobanknews.com, (diakses pada tanggal 9 Juni 2020).
<https://www.zenluz.net/prologmateri/sejarah/a/431/011-boom>.

Mesti Sinaga, Kontan.co.id, (diakses pada tanggal 9 Juni 2020).

Sonny Tobelo, *Teori Tentang Badan Hukum*, Sonny-tobelo.blogspot.co.id/2014/07/teori-tentang-badan-hukum-html, (diakses tanggal 18 September 2016, jam 20.35 WIB).



GLOSARIUM

Likuiditas: Kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya.

Capital Adequacy Ratio: Rasio kecukupan modal.

Macro prudential supervision: Pengawasan yang terfokus pada aktivitas lembaga-lembaga keuangan yang memiliki pengaruh signifikan pada pasar atau sistem keuangan, bertujuan membatasi kerugian produksi ekonomi suatu Negara.

Micro prudential supervision: Pengawasan yang bertujuan menjaga kesehatan lembaga keuangan secara individual.

Moral Hazard: Insentif untuk mengambil risiko yang lebih besar atau tidak melakukan hal yang harus dilakukan karena adanya pihak lain yang mengambil alih risiko yang dihadapi.

Good Corporate Governance: Tata kelola perusahaan yang baik.

Lender of the last resort: Bank Indonesia berupaya menyelamatkan bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas ataupun solvabilitas dengan memberikan pinjaman.

Blanket Guarantee: Penjaminan secara penuh.

Restrukturisasi: Menata kembali sesuatu menjadi sistem, atau mereorganisasi kembali sebuah perusahaan dengan cara yang berbeda dengan sebelumnya.

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]



INDEKS

blanket guarantee, 90-91, 96, 98-99,
145, 196, 205

Capital Adequacy Ratio, 23, 205

Good Corporate Governance, 62, 121,
130-131, 201, 205

lender of the last resort, 84, 96, 112,
142, 145, 205

likuidasi, vii, 5-16, 23, 48, 90,
94, 105, 111, 114-115, 117-
118, 149, 156-157, 163, 183,
202, 204

Macro prudential supervision, 50,
205

Micro prudential supervision, 205

moral hazard, 54, 61-62, 91, 98,
119-121, 143, 145, 205

restrukturisasi, v, ix, 22, 27-28,
30-31, 33, 93, 108, 137, 141-
148, 150, 165, 175, 183-184,
201-202, 205

DUMMY

[Halaman ini sengaja dikosongkan]



BIODATA PENULIS



Dr. Elyana Novira, S.H., M.H., lahir di Jambi, 18 November 1964. Menjalankan Pendidikan formal dari Sekolah Dasar hingga menempuh Studi Doktor Ilmu Hukum di kota Padang. Program Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 1984. Mengabdikan sebagai dosen LLDIKTI Wil X yang ditempatkan di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta sejak tahun 1994. Pada tahun 1999, melanjutkan pendidikan Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas, selanjutnya tahun 2015 menempuh Studi Doktor Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Selain mengajar di Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta, juga pernah menjadi Sekretaris Bagian Dasar Ilmu Hukum tahun 1999 hingga tahun 2000. Pada tahun 2019 hingga sekarang, ikut terlibat pada Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta. Pada tahun 2018 hingga 2020, menjadi anggota Badan Pengawas Yayasan Pendidikan Bung Hatta. Selain itu pada tahun 2020 hingga sekarang, menjadi anggota Badan Pembina Yayasan Pendidikan Bung Hatta. Aktif menulis di berbagai media masa dan menjadi juri Lomba Penulisan Artikel Ilmiah Nasional antar-SMA/MA pada tahun 2020. Pada tahun 2021, ikut terlibat sebagai Penyusun Dokumen Kebijakan Umum Yayasan Bung Hatta. Menjadi narasumber pada

berbagai konferensi dan webinar. Menjalani pelatihan dan lulus menjadi Mediator Bersertifikat pada tahun 2022.

Elyana Novira menikah dengan Asnawi Bahar, S.E., M.Si., dikarunia lima orang anak yaitu: Oki Kurniawan BHM, Muhammad Ikhsan Rizkyanda S.E., M.M., Izdiharsyah Akbar, S.H., Siti Alyani Dhanira, S.Si., dan Adianti Harshantia.

DUMMY