



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENANGANAN BANK GAGAL
TERKAIT PEMBANGUNAN LEMBAGA PERBANKAN
YANG SEHAT
(STUDI KASUS PENANGANAN KASUS BANK CENTURY)**

TESIS

**Rio Christian
0806425903**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS INDONESIA
JAKARTA
JUNI 2010**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PENANGANAN BANK GAGAL
TERKAIT PEMBANGUNAN LEMBAGA PERBANKAN
YANG SEHAT
(STUDI KASUS PENANGANAN KASUS BANK CENTUR)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Hukum**

**Rio Christian
0806425903**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS INDONESIA
JAKARTA
JUNI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Rio Christian
NPM : 0806425903**

**Tanda Tangan :
Tanggal : 14 Juni 2010**

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Rio Christian

NPM : 0806425903

Program Studi : Hukum Ekonomi

Judul Tesis : Penanganan Bank Gagal Terkait Pembangunan Lembaga
Perbankan Yang Sehat
(Studi Kasus Penanganan Kasus Bank Century)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Yunus Hussein, SH.,LL.M. ()

Penguji : Dr. Nurul Elmiyah, SH.,MH ()

Penguji : Dr. Zulkarnain Sitompul, SH., LL.M ()

Ditetapkan di : Jakarta.

Tanggal : 21 Juni 2010

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan Tesis dengan judul **“Penanganan Bank Gagal Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan Yang Sehat (Studi Kasus Penanganan Kasus Bank Century)”**.

Dalam tesis ini membahas mengenai penanganan Bank Gagal (*Failure Bank*) dalam sistem perbankan di Indonesia. Penanganan Bank gagal merupakan bagian dari penegakkan hukum perbankan. Kemudian tesis ini membahas bagaimana lembaga-lembaga terkait dalam sistem perbankan nasional melaksanakan tugas dan kewajibannya. Pentingnya penanganan bank gagal adalah merupakan bagian dari pembangunan sistem perbankan yang sehat, efisien dan mandiri, guna mendukung pembangunan ekonomi nasional.

Dalam penulisan tesis ini, saya banyak menemukan hambatan dan kesulitan, namun semuanya dapat teratasi berkat bantuan, bimbingan yang diberikan oleh semua pihak terkait. Oleh karena itu pada kesempatan ini saya ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Dr. Yunus Hussein, SH, LL.M, selaku dosen pembimbing dalam penyelesaian tesis ini.
2. Bapak Dr Yunus Hussein, SH.,LL.M dan Ibu Dr Nurul Elmiyah, SH.,MH selaku dosen penguji tesis ini
3. Bapak Danar, Deputi Manager Unit Pengawas Bank Indonesia atas data, informasi mengenai system pengawasan Bank.
4. tim auditor Badan Pemeriksa Keuangan, yang telah membantu saya dalam mengumpulkan data, informasi mengenai Audit Bank Century.
5. Seluruh dosen Pasca Sarjana Universitas Indonesia yang telah memperkaya pengetahuan saya mengenai hokum secara komprehensif
6. Seluruh staf Biro Penerangan Pasca Sarjana Universitas Indonesia yang telah membantu dalam pelayanan administrasi selama saya menempuh kuliah.

7. Indah Desi Pratiwi, yang selalu memberikan dukungan, semangat dan cintanya kepada saya sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini.
8. Keluarga besar I Ketut Artana yang selalu menjadi tempat saya belajar bagaimana menghadapi suatu masalah dalam setiap eksistensi kehidupan saya.
9. Keluarga besar Oey Giok San, terima kasih tuk dukungannya selama ini.
10. Rekan-rekan mahasiswa pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia angkatan 2008, terima kasih untuk semangatnya serta kerjasamanya selama ini, sehingga saya dapat menyelesaikan seluruh kuliah saya tepat waktu.

Akhir kata, saya menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangan. Untuk itu, saya mengharapkan petunjuk dan saran yang bersifat membangun ke arah perbaikan dan kesempurnaan tesis ini. Dengan harapan tesis ini dapat menambah pengetahuan bagi yang membacanya.

Jakarta, 15 Juni 2010

Penulis

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rio Christian.

NPM : 0806425903.

Program Studi : Hukum Ekonomi Pasca Sarjana.

Fakultas : Hukum, Universitas Indonesia.

Jenis karya : Tesis.

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Penanganan Bank Gagal Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan Yang Sehat (Studi Kasus Penanganan Kasus Bank Century)

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 14 Juni 2010

Yang menyatakan

(Rio Christian)

ABSTRAK

Nama : Rio Christian
Program Studi : Hukum Ekonomi, Pasca Sarjana
Judul : Penanganan Bank Gagal Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan
Yang Sehat (Studi Kasus Penanganan Kasus Bank Century)

Pembangunan ekonomi sebuah Negara pada dasarnya bertujuan untuk mencapai kemakmuran masyarakat melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan distribusi pendapatan yang merata. Salah satu lembaga keuangan yang memegang peran sentral dalam mendukung pertumbuhan ekonomi adalah lembaga yang disebut bank. Bank memiliki fungsi intermediasi. Fungsi ini adalah upaya maksimal Bank untuk menyalurkan dana yang dikumpulkannya dari masyarakat guna menggerakkan sektor ekonomi riil.

Lembaga Bank dalam menjalankan fungsi intermediasi, tidak akan lepas dari apa yang disebut sistem perbankan. Sistem perbankan merupakan suatu sistem yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya secara keseluruhan. Dalam menjalankan usahanya lembaga bank dapat menjadi bank gagal (*failure bank*). Kegagalan ini disebabkan disebabkan tata kelola usaha perbankan yang buruk, lemahnya aspek pengawasan serta adanya manipulasi (*fraud*) data baik keuangan maupun non keuangan. Kelahiran bank gagal ini dapat memberi dampak sistemik atau tidak berdampak sistemik pada sistem keuangan dan sistem ekonomi suatu Negara.

Untuk menangani Bank gagal dalam sistem perbankan, dibutuhkan suatu sistem hukum yang kuat. Menurut Lawrence M. Friedman terdapat tiga pilar yang sangat penting dalam sistem hukum yang harus bersinergi, yaitu struktur hukum (*structure*), substansi hukum (*substance*) dan kultur/budaya hukum (*culture*).

Selain memperhatikan apakah sistem hukum dalam penyelesaian masalah suatu bank gagal dalam sistem perbankan, sepatutnya kita pun harus memperhatikan aspek-aspek yang berhubungan dengan ekonomi makro dan ekonomi mikro. Aspek tersebut adalah aspek institusi keuangan, aspek pasar keuangan, aspek sistem pembayaran, aspek sektor riil dan aspek psikologi pasar.

Kata kunci :

Bank, Sistem Perbankan, Bank Gagal(Failure Bank), Intermediasi, Pengawasan (Supervision), Sistem hukum,

ABSTRACT

Name : Rio Christian
Study Program : Hukum Ekonomi, Pasca Sarjana
Title : Penanganan Bank Gagal Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan
Yang Sehat (Studi Kasus Penanganan Kasus Bank Century)

The main purpose of economic development in any country is surely to achieve and maintain societal prosperity through considerable economic growth and equitable income distribution. One particular financial institution holding a central role in supporting such economic growth is the institution referred as Bank. Banks hold the function of intermediation, to which refers to its maximum effort and capacity to channel funds collected from a larger society to advance real economic sectors.

In conducting this intermediation function, Banks are integrated from what is called the banking system. Banking system is a system that concerns everything relating to banks, including institutional aspects, business activities, as well as the manner and process of conducting its business activities as a whole. In conducting its business banking institution may face the threat of bank failure. This failure is caused due to the lack of good governance of the banking sector, poor supervision and manipulation (fraud) of data both financial and non financial. Bank failures can result systemic or non systemic impact upon the financial system and economic system of a country.

To handle bank failures in the banking system, a strong and comprehensive legal system is imperative. According to Lawrence M. Friedman, there are three very important pillars in the legal system that must be synergistic, ie the legal structure, the substance of the law and legal culture.

In addition to having a great consideration about the legal system in solving the problems of bank failures in the banking system, we should also pay close attention to the interrelated macroeconomic and microeconomic aspects that includes aspects of financial institution, financial markets, payment system, real sector and market psychology.

Keywords:

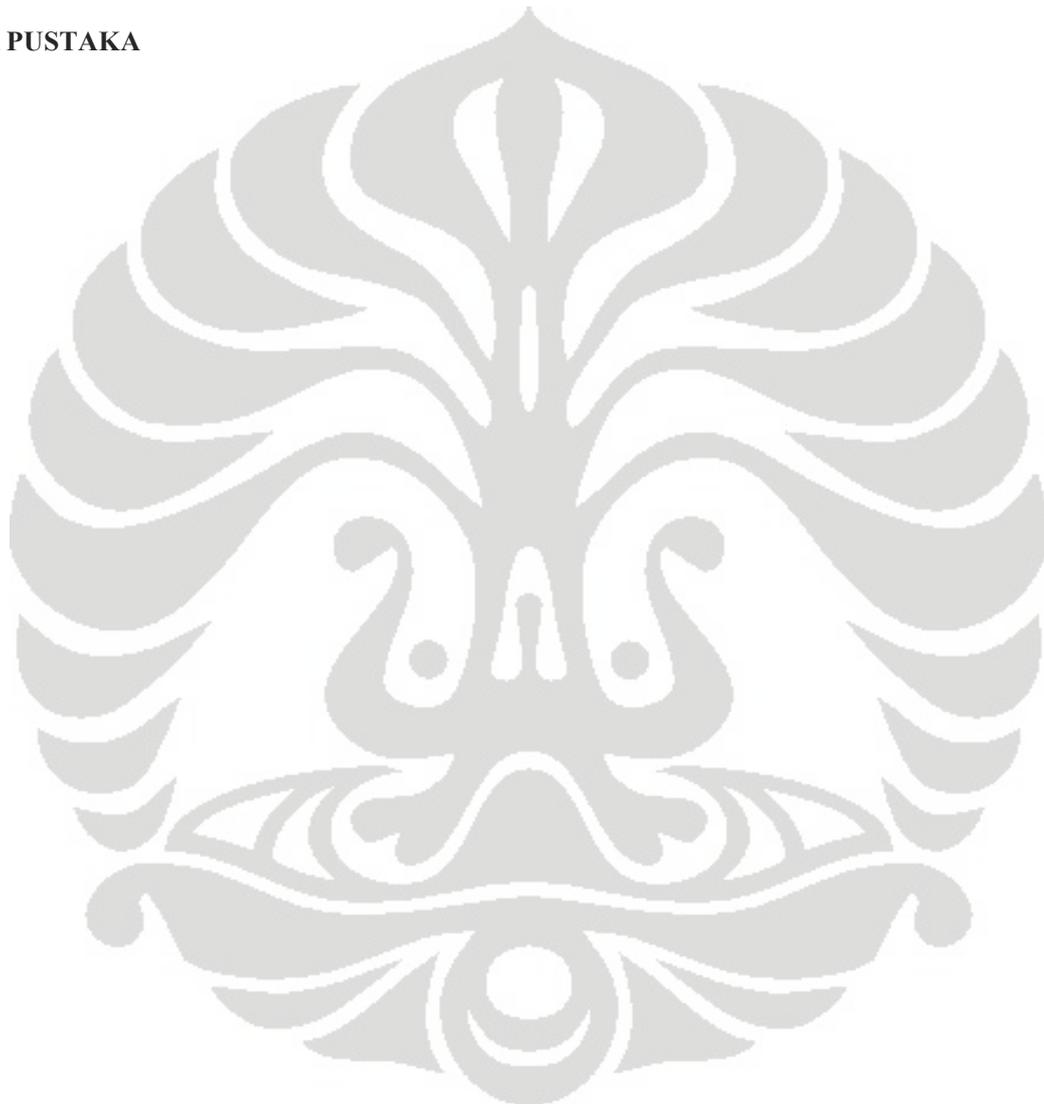
Bank, Banking System, Bank Failures, Intermediation, Supervision, Legal System.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penulisan	8
1.4. Kegunaan Penulisan	9
1.5. Metode Penelitian	9
1.6. Kerangka Teori	10
1.7. Sistematika Penulisan	16
BAB II TINJAUAN UMUM	18
2.1. Tinjauan Umum Sistem Perbankan di Indonesia	18
2.1.1. Asas, Fungsi dan Tujuan Perbankan.	19
2.1.2. Jenis-Jenis Lembaga Bank	27
2.1.3. Perizinan, Pemilikan dan Pengalihan Kepemilikan Bank Umum	30
2.1.4. Proses Merger, Konsolidasi dan Akuisisi	36
2.1. Lembaga-Lembaga Terkait Sistem Perbankan di Indonesia	41
2.1.1. Lembaga Bank Indonesia.	42
2.1.2. Lembaga Penjamin Simpanan	45
2.1.3. Lembaga Komite Stabilitas Sistem Keuangan	49
BAB III PENGATURAN DAN PENGAWASAN LEMBAGA PERBANKAN OLEH BANK INDONESIA	51
3.1. Pengaturan dan Pengawasan Perbankan Secara Umum.	51
3.2. 25 Basel Core Principles Sebagai Bentuk Prinsip-Prinsip Pengawasan Bank Yang Efektif	55
3.3. Tugas Pengaturan dan Pengawasan Bank Oleh Bank Indonesia Terkait Pencegahan Lahirnya Bank Gagal.	61
BAB IV BENTUK-BENTUK PENANGANAN TERHADAP BANK GAGAL	67
4.1. Pengertian Bank Gagal Serta Bentuk-Bentuk Penanganan Bank Gagal Berdasarkan UU Perbankan Dan UU Bank Indonesia	67
4.1.1. Pengertian Bank Gagal dan Aplikasi Teori Sistem Hukum Dalam Sistem Perbankan Nasional.	67
4.1.2. Bentuk-Bentuk Penanganan Bank Gagal	78
4.2. Penanganan Bank Century Sebagai Bank Gagal.	91

4.1.1. Proses Merger Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac menjadi Bank Century	91
4.1.2. Proses Pengawasan dan Pembinaan Bank Century Oleh Bank Indonesia.	93
4.1.3. Proses Penanganan Bank Century Sebagai Bank Gagal.	95
4.3. Implikasi Pasca Penanganan Bank Century Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan Yang Sehat	106
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	117
5.1. Simpulan	117
5.2. Saran	122

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah.

Pembangunan ekonomi sebuah Negara pada dasarnya bertujuan untuk mencapai kemakmuran masyarakat melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan distribusi pendapatan yang merata. Dalam mencapai suatu pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta distribusi pendapat yang merata, diperlukan modal atau investasi nyata yang dapat menggerakkan ekonomi.

Investasi yang menjadi "nafas" dalam pergerakan ekonomi tidak serta merta dapat masuk kedalam suatu negara. Investor dapat masuk dan menanamkan investasi kesuatu negara, jika negara tersebut memiliki tata hukum yang kuat. Dengan tata hukum yang kuat, akan menciptakan kestabilan dan kepastian hukum bagi suatu negara dan elemen didalamnya. Hal inilah yang dapat mengundang para investor asing maupun domestik berlomba-lomba menanamkan modalnya.

Jika kita berbicara mengenai penanaman modal, maka tidak lepas kita akan berbicara mengenai lembaga-lembaga keuangan yang melingkupinya. Salah satu lembaga keuangan yang memegang peran sentral dalam menggerakkan ekonomi adalah lembaga yang disebut bank. Untuk dapat memahami peran dan fungsi Bank terkait pembangunan ekonomi. Maka kita harus dapat memahami pengertian dari Bank.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, bank adalah usaha dibidang keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang dimasyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa dilalu lintas pembayaran dan peredaran uang.

Sedangkan menurut prof G.M. Verryn Stuart dalam buku Bank Politik, bank adalah "suatu badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayarannya sendiri atau dengan uang yang diperolehnya dari orang lain, maupun dengan jalan mengedarkan alat-alat penukar baru berupa uang giral".¹

¹ Hermansyah, Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Kencana, Jakarta, 2008, h. 8.

Sedangkan dalam pasal 1 angka 2 undang-undang No. 10 tahun 1998 mengenai Perbankan, pengertian bank adalah "Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak"²

Dari beberapa pengertian tersebut tercermin peran sentral bank dalam kaitannya menopang pembangunan ekonomi secara umum adalah menjalankan sistem keuangan dan sistem pembayaran.³ Kedua sistem inilah yang mempertemukan subjek-subjek ekonomi. Yaitu Produsen/pelaku ekonomi sebagai pemilik faktor-faktor produksi serta pengelola faktor produksi bertemu dengan konsumen sebagai end user.

Implementasi peran bank diatas adalah melalui fungsi yang dijalankannya. Adapun secara umum, 3 fungsi utama dari lembaga Bank, yaitu :

- a. Lembaga keuangan yang menerima simpanan uang.
- b. Lembaga keuangan yang meminjamkan uang.
- c. Lembaga keuangan yang memberi jasa pengiriman uang.⁴

Bank untuk dapat maksimal menjalankan ketiga fungsi diatas, haruslah ia mendapatkan kepercayaan dari masyarakat. Menurut Burhanuddin Abdullah (Mantan Gubernur Bank Indonesia), "kepercayaan adalah elemen abstrak tetapi fundamental dalam industri perbankan"⁵. Sedemikian pentingnya nilai kepercayaan masyarakat, membuat bank berlomba-lomba "merebut kepercayaan masyarakat dengan cara terus menerus memperbaiki tata kelola perbankan yang didalamnya termasuk mengelola resiko operasional. Muara dari upaya lembaga bank adalah meningkatkan atau

² Undang-Undang Tentang Perbankan, UU No. 10 Tahun 1998, LN No. 182 Tahun 1998. TLN No. 3790, Pasal 1 angka 2.

³ Adrian Sutedi, Hukum Perbankan, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, h. 1

⁴ Adiwarmanto A. Karim, Bank Islam : Analisis Fiqih dan Keuangan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 18.

⁵ Burhanuddin Abdullah, Jalan Menuju Stabilitas (Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan), LP3ES, Jakarta, 2006, h. 131.

membangun kepercayaan masyarakat, sehingga masyarakat tenteram dan merasa aman untuk memakai jasa Bank dalam setiap kegiatan ekonominya.

Setelah berhasil membangun kepercayaan masyarakat, bank harus maksimal menjalankan fungsinya secara integral. Kesatuan fungsi inilah yang disebut fungsi Intermediasi Perbankan. Yang dimaksud dengan fungsi intermediasi adalah upaya maksimal Bank untuk menyalurkan dana yang dikumpulkannya dari masyarakat guna menggerakkan sektor ekonomi riil. Melalui fungsi intermediasi-lah bank membantu pemerintah mencapai tujuan pertumbuhan ekonomi yang diinginkan. Bank untuk dapat menjalankan fungsi Intermediasi secara baik, perlu suatu landasan hukum.

Landasan hukum berfungsi untuk menyelesaikan konflik yang terjadi dalam masyarakat serta menjadi sarana yang mampu mengubah pola pikir dan pola perilaku masyarakat kearah yang positif. Kedua fungsi ini haruslah berjalan seiring untuk mencapai tujuan hukum yang akan dicapai. Menurut Marwan mas, fungsi hukum terbagi dua. Yaitu :

1. Hukum yang pasif yang hanya untuk menjaga status quo. Fungsi ini disebut sarana *Law is tool of social control*.
2. Hukum yang aktif yang merombak tatanan yang telah ada menuju suatu keadaan yang dicita-citakan. Fungsi ini disebut "*law is a tool of social engineering*".⁶

Dari pemahaman pentingnya landasan hukum terkait fungsi hukum itu sendiri, maka seluruh kegiatan perbankan haruslah berdasarkan landasan hukum. Yang menetapkan landasan hukum ini adalah Negara dalam hal ini lembaga eksekutif bekerjasama dengan legislatif.

Eksekutif bersama Legislatif membuat suatu sistem hukum yang dapat memayungi kegiatan bank. Jika berbicara mengenai sistem hukum terkait perbankan, maka kita tidak hanya berbicara mengenai peraturan perundang-undangan semata, tetapi juga berbicara mengenai lembaga yang menjalankan undang-undang itu sendiri serta berbicara mengenai budaya hukum yang terbentuk didalamnya.

⁶ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, h. 79.

Menurut Lawrence M. Friedman terdapat tiga pilar yang sangat penting dalam pembangunan sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum dan kultur/budaya hukum. Ketiga hal ini tidak dapat terpisahkan satu sama lain, atau salah satu berjalan sendiri. Yang menjadi pertanyaan, bagaimana sistem hukum perbankan di Indonesia? Apakah sudah mencerminkan elemen-elemen sistem hukum yang saling bersinergi?

Jika berbicara mengenai sistem hukum perbankan, maka kita harus memahami hukum perbankan serta segala aspek-aspek didalamnya, menurut Muhammad Djumhana, hukum perbankan adalah kumpulan peraturan yang mengatur kegiatan lembaga keuangan bank yang meliputi segala aspek, dilihat dari segi esensi dan eksistensinya, serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain.⁷

Sedangkan menurut Munir fuady hukum perbankan adalah seperangkat kaidah hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin, dll yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi oleh suatu bank, perilaku petugas-petugasnya, hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab para pihak yang tersangkut dengan bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi perbankan, dan lain-lain yang berkenaan dengan dunia perbankan.⁸

Hukum perbankan di Indonesia secara khusus diatur mengacu pada beberapa peraturan perundang-undangan. Yaitu UU No. 7 tahun 1992 jo UU No. 10 tahun 1998 mengenai Perbankan, UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 mengenai Bank Indonesia serta Undang-Undang No.24 tahun 2004 mengenai Lembaga Penjamin Simpanan. Lewat peraturan perundang-undangan tersebut berbagai lembaga terkait kegiatan perbankan menjalankan tugasnya dan fungsinya.

Dalam UU Perbankan 7 tahun 1992 jo UU No. 10 tahun 1998, UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 mengenai Bank Indonesia, serta UU No. 24 tahun 2004 mengenai Lembaga Penjamin Simpanan, terlihat lembaga-lembaga apa saja yang terkait dalam sistem perbankan. Terlihat juga Bagaimana tata cara lembaga-

⁷ Hermansyah, Op.Cit, h. 40.

⁸ Ibid, h. 41

lembaga tersebut menjalankan fungsinya. Hal terpenting lainnya adalah kita dapat melihat bentuk budaya hukum yang ada didalam kegiatan perbankan tersebut.

Hadirnya regulasi yang mengatur kegiatan perbankan secara riil dilihat sebagai bentuk upaya preventif negara untuk melindungi pembangunan ekonomi. Lembaga keuangan dalam hal ini bank sebagai elemen penggerak kegiatan ekonomi haruslah sehat. Menurut Hermansyah, Pentingnya suatu lembaga perbankan yang sehat didasarkan pada beberapa hal, yaitu :

- a. Keunikan karakteristik perbankan yang rentan terhadap serbuan masyarakat yang menarik dana secara besar-besaran (*bank rush*) sehingga berpotensi merugikan deposan dan kreditor bank.
- b. Penyebaran kerugian diantara bank-bank sangat cepat melalui *contagion effect* sehingga berpotensi menimbulkan sistem problem.
- c. Proses penyelesaian bank-bank bermasalah membutuhkan dana dalam jumlah yang tidak sedikit.
- d. Hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan sebagai lembaga intermediasi akan menimbulkan tekanan-tekanan dalam sektor keuangan (*financial distress*).
- e. Ketidakstabilan sektor keuangan akan berdampak pada kondisi makro ekonomi, khususnya dikaitkan dengan tidak efektifnya transmisi kebijakan moneter.⁹

Pada praktek nyata dalam dunia perbankan di Indonesia, tidak mudah untuk mewujudkan lembaga perbankan yang sehat. Banyak faktor-faktor internal dari bank itu sendiri maupun faktor eksternal yang menyebabkan suatu bank menjadi tidak sehat dan berujung menjadi bank gagal.

Untuk menciptakan iklim perbankan yang sehat terkait upaya mendukung pertumbuhan ekonomi, maka pemerintah melalui lembaga Bank Indonesia wajib melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga keuangan bank.

⁹ Ibid, h. 4

Sebelum kita membahas mengenai pembinaan dan pengawasan bank oleh Bank Indonesia, kita harus memahami tujuan Bank Indonesia yang termanatkan pada pasal 7 ayat 1 UU No.23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 yaitu tujuan Bank Indonesia yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Untuk mencapai tujuan tersebut dalam pasal 7 ayat 2 diamanatkan bahwa bank Indonesia harus melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian.

Dari pasal 7 ayat 1 dan 2 UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 terlihat jelas peran Bank Indonesia sebagai alat untuk membantu pemerintah dalam bidang perekonomian. Khususnya bidang ekonomi moneter. Untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia melakukan beberapa tugas, yaitu :

- a. menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter.
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran.
- c. Mengatur dan mengawasi bank.¹⁰

Masalah tugas mengatur dan mengawasi bank oleh Bank Indonesia dapat dilihat sebagai upaya preventif mencegah lahirnya bank gagal yang dapat mengakibatkan kerusakan sistem perbankan yang sistemik dan pada akhirnya mematikan kegiatan ekonomi.

Seperti yang terjadi pada tahun 1998, krisis ekonomi yang melanda Indonesia mengakibatkan Bank-Bank bergururan/likuidasi. Terjadinya likuidasi tersebut diakibatkan fondasi fundamental perbankan sangatlah lemah, diperparah dengan tindakan segelintir bankir yang melakukan tindak pidana kejahatan perbankan. Terjadinya hal tersebut dikarena lemahnya pengawasan dan pembinaan oleh Bank Indonesia terhadap bank.

Bank Indonesia sebagai Bank Sentral memegang peran penting terkait kegiatan perbankan. Jadi sudah sepatutnya menjalankan fungsi tersebut dengan baik. Dalam penjelasan pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998 yang dimaksud dengan pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan

¹⁰ Maqdir Ismail, Bank Indonesia Dalam Perdebatan politik Dan Hukum, Navila idea, Jogjakarta, 2009, h. 105.

yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, pengurusan, kegiatan usaha, pelaporan serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan adalah pengawasan tidak langsung yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank, dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan perbaikan.¹¹

Terkait masalah pengawasan dan pembinaan bank, pada tahun 2008 sebuah bank umum terkemuka di Indonesia menjadi Bank Gagal. Bank tersebut adalah Bank Century yang ditetapkan Bank Indonesia sebagai bank gagal pada tanggal 20 November 2008.¹²

Kegagalan bank ini disebabkan tata kelola usaha perbankan yang buruk. Diperparah adanya manipulasi (*fraud*) data baik keuangan maupun non keuangan. Bank Century diketahui sejak tahun 2003 melakukan manipulasi dengan cara pada kolom aktiva neraca memasukkan surat-surat berharga (SSB) valas tanpa peringkat, berjangka panjang, berbunga rendah sejumlah Rp 2 Triliun.¹³ Keberadaan SSB ini dilakukan Bank Century untuk menyelamatkan neraca bank. Muara dari masalah di Bank Century adalah menurunnya nilai asset dan modal, sehingga nilai rasio kecukupan modal tergerus menjadi minus 3,53%. Hal ini membuat pemilik harus menyetorkan modal tambahan untuk mencapai ratio kecukupan modal 8%. Namun upaya penambahan modal gagal dilakukan pemilik Bank Century. Dan akhirnya Bank Century ditetapkan menjadi bank gagal.

Bank Century yang dinyatakan sebagai Bank gagal, berdampak pada kerugian besar yang dialami masyarakat. Adapun penentuan suatu lembaga bank ditengarai menjadi bank gagal yang berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik adalah

¹¹ Penjelasan pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998, LN.RI tahun 1998 No. 182.

¹² _____, Penyelamatan Century Dinilai Gagal, Kompas, Artikel Dimuat 2 September 2009, h. 1

¹³ _____, Bank Nakal Jangan Dibantu, Kompas, Artikel Dimuat Tanggal 2 September 2009, h. 1

Bank Indonesia. Lembaga inilah merupakan filter awal, karena tugas bank Indonesia adalah melakukan pembinaan dan pengawasan bank.

Suatu hal yang menarik mengkaji permasalahan penanganan Bank Century. Dimana akan terlihat bagaimana peran utama Bank Indonesia dalam melakukan tugasnya terkait upaya pengawasan dan pembinaan terhadap lembaga bank untuk mencegah lahirnya bank gagal akibat tata kelola yang buruk. Disisi lain pasca lahirnya bank gagal, bagaimana melihat kebijakan yang melahirkan keputusan penanganan bank gagal oleh Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan(LPS) serta oleh Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK).

1.2.Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan yang dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah bentuk-bentuk sistem pengawasan kegiatan perbankan yang efektif yang harus dijalankan Bank sentral sebagai upaya preventif mencegah lahirnya Bank Gagal?
2. Bagaimanakah bentuk-bentuk penanganan terhadap Bank Gagal dalam perspektif hukum perbankan di Indonesia (Studi kasus Penanganan Bank Century) ?
3. Bagaimanakah implikasi pasca penanganan terhadap Bank Gagal terhadap pembangunan lembaga perbankan yang sehat?

1.3. Tujuan Penulisan

Dari pemaparan mengenai sistem hukum perbankan yang kemudian dikaitkan dengan penanganan Bank Gagal, penulis ingin mengetahui sejauhmana efektifitas sistem hukum perbankan di Indonesia dalam menangani masalah tersebut. Selain itu penulis juga ingin mengetahui implikasi yang timbul pasca penanganan Bank Gagal terhadap pembangunan lembaga perbankan yang sehat di Indonesia.

Dari kedua korelasi yang penulis ingin ketahui lewat penelitian ini, penulis juga ingin mengetahui bentuk-bentuk ideal sistem pengawasan kegiatan Perbankan

yang efektif yang harus dijalankan Bank Sentral sebagai upaya preventif mencegah lahirnya Bank Gagal.

1.4. Kegunaan Penulisan

Penelitian yang dilakukan tentang bentuk-bentuk penanganan Bank Gagal oleh Bank Indonesia dengan studi kasus penanganan Bank Century diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran sebagai berikut :

1. Secara teoritis dapat memberi pemahaman secara komprehensif mengenai bagaimana bentuk-bentuk penanganan Bank Gagal berdasarkan peraturan perundang-undangan oleh pemerintah melalui Bank Indonesia, LPS dan lembaga terkait yang dibentuk oleh pemerintah. Serta bagaimana implikasi yang timbul pasca penanganan Bank Gagal.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi bagi pihak-pihak yang terkait masalah penanganan Bank Gagal. Bagaimanakah upaya-upaya yang seharusnya dilakukan berdasarkan perundangan-undangan terkait hukum perbankan.

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan menganalisis berbagai bahan/referensi hukum, baik yang bersifat primer, sekunder maupun tersier.¹⁴

Penelitian dilakukan dengan melakukan penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara inventarisasi dan analisis bahan-bahan pustaka yang dijadikan referensi dalam penelitian ini.

Adapun bahan-bahan hukum yang dipergunakan untuk memperoleh data dalam penelitian ini, dikelompokkan dalam 3 (Tiga) bagian, yaitu :

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1985, h. 14.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang berupa peraturan-peraturan perundang-undangan dan produk hukum lainnya yang mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan judul penelitian.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan isinya tidak mengikat, berupa penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, misalnya buku, majalah, dan artikel yang berkaitan dengan judul penelitian serta pendapat para pakar hukum.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang sifatnya pelengkap dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus Bahasa Indonesia, Kamus Perbankan, Kamus Hukum, ensiklopedia, Black Law Dictionary, dan lain-lain¹⁵.

Untuk mendukung kajian penelitian ini, penulis juga akan melakukan wawancara dengan nara sumber terkait dari Divisi Pengawas Bank Indonesia, BPK, LPS dan Dosen bidang Perbankan Pasca Sarjana Universitas Indonesia untuk memperoleh data primer sebagai sarana pelengkap.

1.6. Kerangka Teori

Dalam kehidupan bernegara, secara umum setidaknya ada tiga tujuan besar dari negara, yaitu :

1. Tujuan negara yang dihubungkan dengan tujuan akhir hidup manusia.
2. Tujuan negara yang dihubungkan dengan pencapaian kekuasaan.
3. Tujuan negara yang dihubungkan dengan kemakmuran rakyat.¹⁶

Jika berbicara bagaimana negara dapat memberi kemakmuran pada rakyatnya, maka kita harus dapat menempatkan standar minimal apa yang dimaksud kemakmuran rakyat. Setidaknya ada hak dasar yang dapat dijadikan standar ideal kemakmuran rakyat yaitu :

1. Terpenuhi hak ekonomi yang didalamnya tercukupinya hak dasar hidup manusia sebagai rakyat yaitu hak untuk terpenuhinya sandang,

¹⁵ Soejono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cet. 3, UI Press, 1986, h. 52.

¹⁶ Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, Ilmu Negara, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2007, h. 51.

pangan dan papan. Hak untuk dapat terpenuhinya hak pendidikan, pekerjaan yang layak serta hak kesehatan yang berstandar baik.

2. Terpenuhinya hak sosial yang didalamnya terdapat hak untuk mendapatkan hidup yang aman, hak kebebasan untuk berorganisasi dan berekspresi, serta hak berpolitik.¹⁷

Dari standar diatas, saling terkait satu sama lain. Tapi jika ditelaah lebih dalam point pertama mengenai harus terpenuhinya hak ekonomi rakyat merupakan hal paling utama dalam hidup bernegara. Pemerintah merupakan representasi dari perjanjian masyarakat dalam suatu negara demokrasi haruslah tepat dalam mengambil langkah-langkah strategis mewujudkan terpenuhinya hak ekonomi rakyat.

Dasar dari dapat terpenuhinya hak ekonomi adalah terciptanya suatu proses pembangunan oleh pemerintah. Pengertian pembangunan ekonomi dapat dipahami sebagai upaya melakukan perubahan yang lebih baik dari sebelumnya yang ditandai oleh membaiknya faktor-faktor produksi. Faktor-faktor produksi tersebut adalah kesempatan kerja, investasi, dan teknologi yang dipergunakan dalam proses produksi. Lebih lanjut, wujud dari membaiknya ekonomi suatu negara diperlihatkan dengan membaiknya tingkat konsumsi masyarakat, investasi swasta, investasi publik, ekspor dan impor yang dihasilkannya.¹⁸

Lembaga keuangan khususnya Bank merupakan lembaga pendukung pembangunan ekonomi. Menurut Rachmadi Usman dalam karyanya aspek-aspek hukum perbankan di Indonesia mengatakan bahwa, fungsi bank terkait pembangunan ekonomi adalah sebagai lembaga berfungsi *financial intermediary*.¹⁹ Yang dimaksud *financial intermediary* adalah bank menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk

¹⁷ Erman Rajagukguk, Kumpulan Bahan Kuliah Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Pasca Sarjana, 2008, h. 80.

¹⁸ Strategi Pengembangan Wilayah Dalam Kerangka Pembangunan Ekonomi Nasional Yang Lebih Merata Dan Lebih Adil, http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/Men_%20101203,Makalah.pdf

¹⁹ Rachmadi Usman, Aspek-Aspek Hukum Perbankan Indonesia, Gramedia, 2003, h. 59.

simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.²⁰

Dalam proses *financial intermediary*, lembaga perbankan seringkali bertindak agresif dalam hal mendapatkan dana pihak ketiga maupun saat melepas kredit ke masyarakat. Agresifitas ini seringkali dilakukan bank tanpa memperhatikan kemampuan bank tersebut yang berujung pada terciptanya sistem keuangan yang buruk pada bank tersebut serta berakibat lahirnya bank gagal.

Menurut Hermansyah, keadaan sistem keuangan perbankan yang buruk berpotensi menimbulkan dampak-dampak, yaitu :

- a. Dapat mempengaruhi stabilitas lembaga-lembaga perbankan yang struktur pengelolaan dana *mismatch*, misalnya *currency* dan *interest mismatch*.
- b. Dapat menyulitkan otoritas dalam memformulasikan kebijakan makro ekonomi, volatilitas harga pasar akan mempengaruhi instrumen moneter yang digunakan dalam rangka transmisi kebijakan moneter ke sektor ekonomi riil, misalnya suku bunga pasar.
- c. Dapat menimbulkan beban jika otoritas dituntut mengambil tindakan pemulihan stabilitas. Misalnya dalam hal ketidakstabilan pasar valuta asing yang mengakibatkan tekanan pada nilai tukar mata uang lokal, maka kebijakan yang diambil adalah meningkatkan suku bunga yang dapat mengakibatkan lahirnya kredit macet. Kebijakan ini dipastikan *counter productive* bagi aktivitas ekonomi.²¹

Lembaga bank menjadi bank gagal berawal dari suatu kondisi bank yang mengalami masalah terkait kelangsungan usahanya. Parameter tingkat masalah bank ditandai dengan menurunnya permodalan, kualitas asset, likuiditas dan rentabilitas.²² Parameter-parameter ini seringkali terjadi akibat tata kelola bank yang dilakukan

²⁰ Ibid, h. 59

²¹ Ibid, h. 6.

²² Ibid, h. 143.

pengurus bank tidak berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat.²³

Lahirnya bank gagal karena tata kelola yang buruk oleh pengurus bank bermuara pada kerugian disisi masyarakat. Dan jika tata kelola tersebut ditengarai sistematis sengaja dilakukan oleh pengurus maupun pemilik saham mayoritas bank tersebut, maka hal tersebut dapat dikatakan sebagai kejahatan ekonomi.

Menurut Prof. B. Mardjono Reksodipuro, SH, MH. Kejahatan ekonomi adalah suatu perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan dalam bidang perekonomian dan bidang keuangan serta mempunyai sanksi pidana.²⁴

Selanjutnya menurut Rachmadi Usman, bahwa bentuk dari pelanggaran ekonomi yaitu :

- a. Pelanggaran penghindaran pajak.
- b. Penipuan atau kecurangan di bidang perkreditan (*Credit Fraud*)
- c. Penggelapan dana-dana masyarakat (*embezzlement of public funds*), dan penyelewengan-penyelewengan dana masyarakat (*misappropriation of public funds*)
- d. Pelanggaran terhadap peraturan-peraturan keuangan (*violation of currency regulations*)
- e. Spekulasi dan penipuan dalam bidang tanah.
- f. Delik-delik lingkungan.
- g. Menaikkan harga melebihi harga faktur.
- h. Eksploitasi tenaga kerja.
- i. Penipuan konsumen.²⁵

Dari pemahaman diatas bahwa seringkali bank gagal lahir akibat kesalahan yang sistematis saat mengelola bank oleh pengurusnya. Dan yang harus kita pahami adalah bagaimana untuk mengantisipasi lahirnya bank gagal oleh perbuatan oknum

²³ Ibid, h, 144

²⁴ Ibid, h. 149.

²⁵ Ibid, h. 150.

pengurus bank, serta bagaimana mengatasi masalah pasca lahirnya bank gagal. Dimana keputusan Bank Indonesia, LPS serta lembaga KSSK yang menentukan apakah suatu bank gagal layak diselamatkan atau justru dilikuidasi. Terhadap penyelamatan suatu bank patut juga dicermati apakah kebijakan tersebut sudah sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Sebelum kita mengkaji mengenai penyelamatan atau penanganan bank gagal, maka kita harus dapat memahami apa yang dimaksud kegiatan perbankan. Untuk dapat memahami hal ini, pijakan kita adalah UU No. 7 tahun 1992 jo UU No. 10 tahun 1998. Dalam uu ini, tercermin bahwa kegiatan perbankan di Indonesia didasarkan pada tiga hal mendasar, yaitu :

1. Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian (Pasal 2).
2. Fungsi utama perbankan di Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat (Pasal 3).
3. Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional ke arah kesejahteraan rakyat banyak (Pasal 4)

Dalam melihat permasalahan lahirnya bank gagal dan berpotensi menjadi masalah dalam sistem perbankan nasional. Kita dapat mengacu pada teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman. Teori ini menyebutkan bahwa setiap sistem hukum mengandung tiga faktor, yaitu *structure*, *substance* dan *legal culture*.²⁶ Ketiga faktor ini saling terkait sehingga mewujudkan gambaran yang sebenarnya mengenai bagaimana sistem hukum disuatu negara.

Yang dimaksud dengan *structure* adalah mencakup berbagai lembaga yang diciptakan oleh sistem hukum. *Substance* adalah mencakup segala hal yang dihasilkan oleh *structure*. Sedangkan *legal culture* adalah mencakup siapa yang

²⁶ Lawrence M. Friedman, A History of American Law, Simon & Schuster, New York, 1973, h. 384-404, dan New York : W.W. Norton & Company, 1984, h. 5 (Diterjemahkan bebas ke Bahasa Indonesia).

menentukan struktur berjalan dan bagaimana *structure* dan *substance* tersebut digunakan.²⁷

Perubahan kelembagaan dalam rangka penyelamatan sistem perbankan secara simlutan akan memberikan pengaruh penyempurnaan sistem hukum yang berlaku, sementara unsur *governance* dalam pembangunan akan menentukan tingkat keberhasilan perubahan yang sedang dilaksanakan. Optimalnya atau tidaknya peran hukum dalam penyelesaian masalah pada sistem perbankan menghadapi masalah dapat dikaji dari terpenuhinya faktor penerapan hukum yang memadai, adanya pemerintah yang bersih, serta sistem pengaturan yang efisien, demokratis dan akuntabel. Cakupan struktur dalam sistem perbankan nasional adalah Bank Indonesia sebagai lembaga supervisi dan regulasi perbankan, Departemen Keuangan sebagai lembaga pemberi penjaminan pemerintah, Komite Stabilitas Sistem Keuangan sebagai lembaga penentu kebijakan yang mengevaluasi, menetapkan permasalahan dan langkah-langkah yang akan diambil terkait masalah penanganan bank gagal, dan LPS sebagai lembaga pelaksana penanganan bank gagal..

Dalam sistem perbankan yang dimaksud dengan substansi adalah setiap regulasi dan kebijakan yang berkaitan dengan perizinan, kegiatan usaha, dan pembubaran bank, kebijakan penyelesaian permasalahan bank gagal baik yang dilakukan secara individual maupun secara sistem.²⁸

Budaya hukum dalam sistem perbankan adalah segala kebiasaan dan perilaku bank-bank beserta aparatnya dalam melaksanakan operasi perbankan. Dalam melihat bank gagal, contoh budaya hukum adalah kultur yang tidak mendukung kelancaran sistem perbankan seperti moral hazard atau melakukan kegiatan perbankan yang tidak mengindahkan prinsip kehati-hatian oleh individu ataupun secara kelembagaan oleh bank. Sedangkan disisi aparatnya adalah kurang tegasnya otoritas pengawas dalam melakukan pengawasan dan pemberian sanksi atas suatu pelanggaran oleh lembaga bank.

²⁷ Kusumaningtuti SS, Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, h. 16

²⁸ Ibid, h. 19.

Ketiga faktor tersebut diatas dalam melihat menyelesaikan permasalahan bank gagal haruslah dilihat sebagai suatu kesatuan yang saling terkait. Dimana ketiga faktor tersebut saling mengisi demi menciptakan sistem hukum yang baik.

Ketiga faktor dalam sistem hukum tersebut haruslah mempunyai tujuan. Selain tujuan terciptanya keadilan dan kepastian hukum, ada tujuan lain yang harus diperhatikan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Menurut Jeremy Bentham, hukum harus memberi manfaat dan keadilan bagi masyarakat. Keadilan tersebut diukur dari seberapa besar dampaknya bagi kesejahteraan masyarakat (*human welfare*).

Dalam penanganan suatu bank gagal, selain menciptakan kepastian hukum, haruslah diperhatikan apakah penanganan bank gagal tersebut memberi rasa keadilan bagi masyarakat yang bermuara pada terciptanya kesejahteraan masyarakat.

1.7. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dan memberi arah dalam penulisan tesis ini, serta memberi alur pemikiran yang tersusun secara sistematis, maka penulisan tesis ini disusun dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Bab ini merupakan bab awal yang akan mendukung bab-bab selanjutnya. Dimana isi bab ini adalah paparan mengenai latar belakang masalah yang diangkat dan kemudian ditajamkan dalam bentuk rumusan masalah yang berbentuk pertanyaan. Selanjutnya dirumuskan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, kerangka teori dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Umum

Dalam bab ini penulis akan memaparkan tinjauan umum mengenai Sistem Perbankan di Indonesia berdasarkan Hukum Perbankan. Selanjutnya penulis akan memberi pemaparan mengenai lembaga-lembaga yang terkait dalam sistem perbankan di Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum perbankan.

BAB III

Setelah kita memahami mengenai sistem perbankan yang lembaga yang terkait didalam sistem tersebut. Penulis dalam bab ini akan memaparkan mengenai pengaturan dan pengawasan terhadap lembaga perbankan oleh Bank Central (Bank Indonesia), sebagai upaya preventif mencegah lahirnya bank gagal.

BAB IV.

Dalam bab ini, penulis akan memberi pemaparan contoh kasus bank gagal yang kemudian ditangani permasalahannya oleh lembaga terkait. Untuk menajamkan pembahasan bab ini, penulis memaparkan contoh kasus Bank Century. Penulis akan memaparkan mulai dari lahirnya Bank Century, proses pengawasan dan pembinaan Bank Century sampai dengan bagaimana Bank Century dinyatakan sebagai bank gagal yang kemudian diselamatkan. Selanjutnya penulis akan menerangkan bagaimana bentuk-bentuk penyelamatan bank gagal berdasarkan undang-undang terkait hukum perbankan. Setelah itu penulis akan memaparkan kajiannya mengenai implementasi peraturan tersebut dalam kasus Bank Century. Kemudian penulis akan memaparkan implikasi pasca penanganan bank gagal terhadap pembangunan lembaga perbankan yang sehat di Indonesia.

BAB V

Dalam bab ini penulis akan menarik suatu simpulan akan permasalahan yang diangkat. Setelah itu akan memasukkan saran untuk permasalahan tersebut.

BAB II

TINJAUAN UMUM SISTEM PERBANKAN DI INDONESIA

2.1. Sistem Perbankan di Indonesia.

Dalam kegiatan ekonomi, sistem keuangan merupakan elemen penting. Dimana sistem ini mempertemukan para subjek pelaku ekonomi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sistem adalah perangkat unsur yang secara terstruktur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sedangkan keuangan adalah pengetahuan teori dan praktik mengenai keuangan yang mencakup uang, kredit, perbankan, sekuritas, investasi, valuta asing, penjaminan emisi, kepiialangan, trust, dan sebagainya. Berdasarkan pengertian tersebut Hermansyah mendefinisikan sistem keuangan adalah suatu sistem yang dibentuk oleh lembaga-lembaga yang mempunyai kompetensi yang berkaitan dengan seluk-beluk di bidang perbankan.²⁹

Berkaitan dengan sistem keuangan di Indonesia, Dr. Insukirno, MA mengemukakan bahwa di Indonesia sistem keuangan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu sistem moneter dan lembaga keuangan lain. Sistem moneter terdiri atas otoritas moneter dan sistem perbankan.

Perbankan dalam Black's Law Dictionary dirumuskan "*the business of banking, as defined by law and customs, consist in the issue of notes payable on demand intended to circulate as money, when the banks are banks issue, in receiving deposits payable on demand, in discounting commercial paper, making loans of money on collateral security, buying and selling bills of exchange, negotiating loans, and dealing in negotiable securities issued by the government, state and national, and municipal and others corporation*"

Menurut Hermansyah, perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa sistem perbankan adalah suatu sistem yang menyangkut tentang bank,

²⁹ Ibid, h. 1

mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya secara keseluruhan.

Jika berbicara mengenai sistem perbankan di Indonesia, maka kita harus mengacu pada Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Pembahasan sistem perbankan dalam UU ini mencakup mengenai :

- a. asas, fungsi dan tujuan perbankan
- b. Jenis-jenis dan usaha bank
- c. Perizinan, pemilikan, dan bentuk-bentuk hukum bank.
- d. Persyaratan dan prosedur pendirian bank.

Keempat elemen inilah yang merupakan satu kesatuan dalam sistem perbankan. Dimana masing-masing elemen berkaitan. Mulai dari latar belakang tujuan perbankan, bentuk-bentuk lembaga perbankan, bagaimana cara mendirikan bank serta pengaturan kepemilikannya. Untuk dapat memahami sistem perbankan, maka kita akan memahaminya satu persatu dari elemen-elemen tersebut.

2.1.1. Asas, Fungsi dan Tujuan Perbankan

Sebelum membahas tentang asas-asas perbankan, kita harus memahami lebih dahulu apa yang dimaksud asas hukum. Dengan begitu kita akan mendapat pemahaman betapa pentingnya asas-asas perbankan.

Asas-asas hukum merupakan dasar lahirnya norma. Dimana asas-asas hukum merupakan dasar-dasar filosofis tertentu. Semakin tinggi tingkatan filosofisnya, asas hukum tersebut semakin abstrak dan umum sifatnya serta mempunyai jangkauan kerja yang lebih luas untuk menaungi norma hukumnya.³⁰ Sajipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum merupakan ”jantung” peraturan hukum. Karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Dari pernyataan Sajipto Rahardjo, dipahami bahwa asas-asas hukum ini merupakan sarana

³⁰ Rachmadi Usman, Op. Cit, h. 13

yang membuat hukum hidup, tumbuh dan berkembang dan ia juga menunjukkan bahwa hukum bukan sekedar peraturan belaka.

Lebih lanjut Sajipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum bukanlah peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas yang berada didalamnya.³¹ Oleh karena itu untuk memahami hukum dengan baik, maka kita tidak hanya melihat dari peraturan-peraturan hukumnya saja. Tetapi harus juga menggali sampai pada asas-asas hukumnya³². Asas-asas hukum inilah yang memberi makna etis kepada peraturan hukum dan tata hukum.

Dari pemahaman mengenai apa yang dimaksud dengan asas hukum. Maka kita mencoba memahami tentang asas perbankan di Indonesia. Adapun asas perbankan memiliki makna penting sebagai dasar filosofis kegiatan perbankan. Selain itu asas perbankan merupakan dasar terbentuknya berbagai peraturan hukum perbankan. Asas perbankan ini digali dari nilai-nilai filosofis masyarakat Indonesia. Adapun muara tujuan dari asas perbankan adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat. Jika berbicara mengenai asas perbankan di Indonesia setidaknya ada 4 hal, Yaitu :

a. Asas Demokrasi Ekonomi (*Economic Democracy Principle*)

Asas demokrasi ekonomi begitu penting dalam kegiatan perbankan di Indonesia. Dimana dalam Pasal 2 UU tentang perbankan di katakan bahwa "Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian". Dari bunyi pasal ini dapat disimpulkan bahwa usaha perbankan diarahkan untuk melaksanakan prinsip-prinsip yang terkandung dalam demokrasi ekonomi yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Adapun ciri-ciri demokrasi ekonomi yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.

³¹ Ibid, h.14

³² Sajipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 47.

2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijakannya ada pada lembaga perwakilan rakyat pula.
5. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antar-daerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan wawasan nusantara dan ketahanan nasional.
6. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
7. Hak milik perorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
8. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.³³

Adapun hal-hal yang harus dihindari menurut demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah :

1. Sistem free fight liberalism yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain secara berlebihan.
2. Sistem etatisme, dalam arti negara beserta aparaturnya bersifat dominan, mendesak, dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi di luar sektor negara.

³³ Racmadi Usman, Op. Cit, h. 15.

3. Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Asas demokrasi ekonomi inilah yang dalam kegiatan perbankan harus dijiwai. Sehingga tercipta faedah yang dapat dirasakan seluruh masyarakat Indonesia. Dalam era perbankan modern serta perkembangan globalisasi ekonomi, asas demokrasi ekonomi di Indonesia mengalami tantangan. Dimana globalisasi ekonomi "memaksa" suatu negara membuka seluas-luasnya batas-batas sektor ekonominya (termasuk sistem perbankan). Dewasa ini kepemilikan bank-bank besar di Indonesia mulai diakuisisi oleh investor asing. Sehingga investor tersebut membawa nilai-nilai demokrasi ekonomi yang cenderung pro liberalisme masuk ke sistem perbankan Indonesia. Pergulatan demokrasi ekonomi tersebut dapat kita lihat dari berbagai kebijakan yang tertuang dalam UU Perbankan, UU BI, UU Investasi dan UU Pasar Modal. Demi menciptakan iklim investasi yang baik, maka peraturan undang-undang pun wajib memberi kepastian hukum. Namun patut dicermati apakah kepastian hukum dalam sistem perbankan di Indonesia memberi rasa adil dan memberi manfaat kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

b. Asas Kepercayaan (*Fiduciary Principle*)

Asas kepercayaan merupakan asas yang menyatakan bahwa usaha bank dilandasi oleh hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabahnya. Bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan padanya dengan asas kepercayaan. Sehingga setiap bank perlu terus menjaga tingkat kesehatannya dengan tetap memelihara dan mempertahankan kepercayaan masyarakat padanya. Parameter tingkat kepercayaan dari masyarakat dapat diukur dari kesiapan lembaga bank memenuhi permintaan nasabahnya dalam menarik dananya kapanpun nasabah menghendaki, atau sesuai perjanjian nasabah dengan lembaga bank. Apabila kepercayaan nasabah tidak dapat dijaga oleh lembaga bank, maka akan tercipta kondisi rush terhadap dana yang disimpan dalam bank.

Sutan Remy Sjahdeini menyatakan bahwa hubungan bank dengan nasabah penyimpan dana adalah hubungan pinjam-meminjam uang antara debitur (Bank)

dengan kreditur (Nasabah penyimpan dana) yang dilandasi asas kepercayaan³⁴. Dengan kata lain bahwa menurut Undang-Undang Perbankan hubungan antara Bank dengan nasabah penyimpan dana bukan sekedar hubungan kontraktual biasa antara debitur dan kreditur yang diliputi oleh asas-asas umum dari hukum perjanjian, tetapi juga hubungan kepercayaan yang diliputi asas kepercayaan.

Asas kepercayaan juga hadir dalam hubungan bank sebagai kreditur dengan nasabah sebagai debitur. Dimana hubungan ini melahirkan kepercayaan yang membebankan kewajiban-kewajiban kepercayaan (*fiduciary obligations*)³⁵. Dalam hubungan ini, bank dapat memberikan kredit jika bank percaya bahwa debitur mampu membayar segala kewajibannya (Kewajiban Bunga maupun kewajiban pokok). Dari pemahaman ini dapat dikatakan hubungan bank sebagai kreditur dan nasabah sebagai debitur tidak hanya berdasarkan hubungan kontraktual (Perjanjian kredit), namun juga berdasarkan hubungan kepercayaan.

c. Asas Kerahasiaan (*Confidential Principle*)

Asas kerahasiaan adalah asas yang mengharuskan atau mewajibkan bank merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan lain-lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia bank wajib dirahasiakan. Kerahasiaan adalah untuk kepentingan bank sendiri, karena bank memerlukan kepercayaan masyarakat yang menyimpan uangnya dibank. Masyarakat hanya akan mempercayakan uangnya pada bank atau memanfaatkan jasa bank apabila dapat menjamin bahwa tidak ada penyalahgunaan pengetahuan bank tentang simpanannya.

Jika mengacu pada Undang-undang Perbankan No. 10 tahun 1998 pasal 1 angka 28 yang dimaksud rahasia bank adalah "segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpanan dan simpanannya" Berdasarkan pasal ini dapat ditarik unsur-unsur rahasia bank itu sendiri. Yaitu :

1. Rahasia bank tersebut berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.

³⁴ Sutan Remy Sjahdeini, Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, h. 167.

³⁵ Ibid, h. 168

2. Hal tersebut wajib dirahasiakan oleh bank, kecuali termasuk ke dalam kategori perkecualian berdasarkan prosedur dan peraturan perundangan yang berlaku.
3. Pihak yang dilarang membuka rahasia bank adalah pihak bank sendiri dan/atau pihak teafiliasi.³⁶

Dalam melihat berlakunya asas rahasia bank, terdapat dua teori yang berlaku, yaitu :

- a. Teori Mutlak

Dalam hal ini rahasia keuangan nasabah tidak dapat dibuka kepada siapa pun dan dalam bentuk apa pun. Namun dewasa ini teori ini hampir tidak ada lagi negara yang menganutnya.

- b. Teori Relatif

Menurut teori ini, rahasia bank tetap diikuti, tetapi dalam hal-hal khusus, yakni dalam hal yang termasuk luar biasa, prinsip kerahasiaan bank tersebut dapat diterobos, misalnya untuk kepentingan perpajakan atau kepentingan perkara pidana.³⁷

Pengaturan rahasia bank dapat dilihat dalam UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan pasal 40 ayat 1 dan 2. Namun UU No. 10 tahun 1998 juga memberi celah untuk menerobos rahasia bank tersebut untuk kepentingan-kepentingan berikut :

- a. Kepentingan perpajakan (Pasal 41)
- b. Penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara (Pasal 41 A).
- c. Kepentingan peradilan dalam perkara pidana (Pasal 42)
- d. Kepentingan peradilan dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya (Pasal 43)
- e. Tukar menukar informasi antarbank. (pasal 44)

³⁶ Adrian Sutedi, Hukum Perbankan ; Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h. 6.

³⁷ Ibid, h. 7

- f. Permintaan, persetujuan atau kuasa dari nasabah penyimpan yang dibuat secara tertulis. (pasal 44A ayat 1)
 - g. Permintaan ahli waris yang sah dari nasabah penyimpan yang telah meninggal dunia (pasal 44A ayat 2)³⁸
- d. Asas kehati-hatian (*Prudential Principle*)

Asas kehati-hatian adalah suatu asas yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan padanya. Asas kehati-hatian ini dapat kita lihat Dalam pasal 2 UU No. 10 tahun 1998 dikatakan bahwa "Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian". Kemudian dalam pasal 29 ayat 2 UU No. 10 tahun 1998 dikatakan bahwa bank wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

Tujuan diberlakukan prinsip kehati-hatian tidak lain adalah agar bank selalu dalam keadaan sehat, likuid dan solvent. Dengan diberlakukannya prinsip kehati-hatian diharapkan kadar kepercayaan masyarakat terhadap perbankan tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menyimpan dananya di bank.³⁹

Penegakkan sistem kehati-hatian tidak hanya untuk menjaga hubungan bank dengan nasabahnya. Tetapi juga secara makro adalah untuk menciptakan sistem perbankan yang sehat dan efisien. Yang pada muaranya membantu perkembangan pembangunan ekonomi nasional suatu Negara. Dalam penjelasan UU Perbankan tahun 1998 diamanatkan bahwa prinsip kehati-hatian wajib dipegang teguh.

Setelah kita memahami asas-asas yang wajib ada dalam kegiatan perbankan. Hal lain yang patut kita pahami adalah fungsi perbankan. Mengenai fungsi perbankan kita dapat mengacu pada pasal 3 UU Perbankan yaitu Fungsi Bank adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Dari ketentuan ini tercermin fungsi bank

³⁸ Ibid, h. 13

³⁹ Sutan Remy Sjahdeini, Op. Cit, h. 13-14.

sebagai perantara pihak-pihak yang memiliki dana (*surplus of funds*) dengan pihak yang kekurangan dan memerlukan dana (*lacks of funds*)⁴⁰

Sedangkan menurut Rachmadi Usman pasal 3 UU Perbankan tersebut merupakan cermin fungsi bank sebagai *financial intermediary*, yaitu kegiatan usaha pokok menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat atau pemindahan dana masyarakat dari unit surplus kepada unit defisit atau pemindahan uang dari penabung kepada peminjam.⁴¹

Pemahaman fungsi perbankan sangat berhubungan erat dengan tujuan dari lembaga perbankan itu sendiri. Dalam pasal 4 UU Perbankan dikatakan bahwa “Perbankan Indonesia bertujuan melaksanakan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”. Berdasarkan pasal 4 UU Perbankan, ada beberapa hal yang tersirat sebagai tujuan lembaga perbankan, yaitu :

- a. Lembaga perbankan diarahkan menjadi agen pembangunan (*agent of development*)
- b. Lembaga perbankan dapat meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat seluruh Indonesia.
- c. Lembaga perbankan dapat menjadi mitra pemerintah meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.
- d. Lembaga perbankan dapat menjaga stabilitas nasional yang sehat dan dinamis.
- e. Lembaga perbankan menjadi media bagi rakyat Indonesia dalam meningkatkan kesejahteraan hidup.⁴²

Agar dapat mencapai tujuan yang diamanatkan dalam pasal 4 UU Perbankan. Maka lembaga perbankan dalam menjalankan usahanya harus menerapkan *prudential banking* dengan cara :

⁴⁰ Hermansyah, op. Cit, h. 20.

⁴¹ Rachmadi Usman, op. cit, h. 61.

⁴² Ibid, h. 62.

- a. Efisien, sehat, wajar dalam persaingan yang sehat yang semakin mengglobal dan mendunia.
- b. Menyalurkan dana masyarakat tersebut ke bidang-bidang yang produktif, bukan konsumtif.

2.1.2. Jenis-Jenis Lembaga Bank.

Lembaga perbankan di Indonesia dikelompokkan menjadi dua jenis lembaga perbankan. Hal tersebut teramantkan dalam pasal 5 UU Perbankan yaitu Jenis Bank Umum dan Jenis Bank Perkreditan Rakyat.

a. Bank Umum

Bank umum merupakan bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan sendirinya Bank Umum adalah bank pencipta uang giral. Selain itu, bank umum dapat mengkhususkan diri untuk melaksanakan kegiatan tertentu seperti kegiatan pembiayaan jangka panjang, kegiatan untuk pengembangan koperasi, pengembangan pengusaha ekonomi lemah/pengusaha kecil, pengembangan ekspor non migas, dan pengembangan pembangunan perumahan.

b. Bank Perkreditan rakyat.

Bank Perkreditan rakyat merupakan bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan sendirinya Bank Perkreditan Rakyat adalah bukan bank pencipta uang giral.

Menurut Muhamad Djumhana, pembagian jenis bank pada pasal 5 UU Perbankan hanya mendasarkan pada segi fungsi bank. Hal ini dimaksudkan untuk memperjelas ruang lingkup dan batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya.⁴³

Selain melihat jenis bank dari segi fungsi, jenis bank dapat dilihat dari aspek kepemilikan, aspek status, aspek cara menentukan harga, yang secara lebih rinci dapat diuraikan sebagai berikut :

⁴³ Muhamad Djumhana, Hukum Perbankan di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, h. 111.

a. Aspek Kepemilikan.

Melihat jenis bank dari aspek kepemilikan adalah melihat dari siapa yang memiliki bank tersebut. Dalam hal ini dapat dilihat dari akte pendirian, jumlah saham yang dimiliki. Adapun jenis bank berdasarkan aspek kepemilikan terdiri dari :

1. Bank milik pemerintah, yaitu bank yang dalam akte pendirian terlihat bahwa kepemilikan sahamnya dimiliki oleh pemerintah, sehingga keuntungan yang diperoleh juga dimiliki oleh pemerintah.
2. Bank milik swasta nasional, yaitu jenis bank yang dalam akte pendiriannya terlihat bahwa kepemilikan sahamnya oleh pihak swasta nasional, sehingga keuntungan yang diperoleh menjadi milik swasta nasional.
3. Bank milik koperasi, yaitu bank yang dalam akte pendiriannya terlihat kepemilikan sahamnya merupakan milik badan hukum koperasi.
4. Bank milik swasta asing, yaitu cabang dari bank yang sahamnya dimiliki oleh swasta asing maupun pemerintah asing. Karena merupakan kantor cabang, maka kantor pusatnya berada di luar negeri dan keuntungannya juga dimiliki oleh pihak swasta asing.
5. Bank campuran, pada jenis bank ini sahamnya dimiliki oleh pihak asing dan pihak swasta nasional.

b. Aspek Status

Melihat jenis bank dari aspek status adalah melihat bank dari segi kemampuan atau luasnya dalam melayani masyarakat. Status dan kedudukan bank diukur dari kemampuannya melayani masyarakat yang terdiri dari jumlah produk yang ditawarkan, modal serta kualitas pelayanannya. Berdasarkan aspek status, jenis bank terdiri dari :

1. Bank Devisa, yaitu jenis bank yang dapat melaksanakan transaksi ke luar negeri atau berhubungan dengan mata uang asing, seperti travelers cheque, Letter of credit, transaksi transfer ke luar negeri.

2. Bank Non Devisa, yaitu jenis bank yang belum memiliki izin sebagai bank untuk melaksanakan transaksi ke luar negeri. Sehingga kegiatan yang dilakukan oleh bank ini hanya meliputi transaksi di dalam negeri.

c. Aspek Menentukan Harga

Melihat jenis bank dari aspek menentukan harga adalah melihat dari bank tersebut menentukan harga, baik harga beli maupun harga jual. Bank ini dibagi menjadi dua jenis, yaitu :

1. Bank konvensional, yaitu bank dalam kegiatan operasionalnya menggunakan prinsip-prinsip konvensional yang menggunakan dua metode, yaitu :

³⁵₁₇ Menetapkan bunga sebagai harga, baik untuk produk simpanan maupun produk pinjaman.

³⁵₁₇ Menetapkan biaya dalam nominal atau persentase atas jasa-jasa yang diberikan. Sistem penetapan biaya ini disebut fee based. Sebagian besar bank di Indonesia melaksanakan prinsip perbankan konvensional.

2. Bank Syariah, yaitu bank yang beroperasi dengan prinsip-prinsip syariah islam. Dalam kegiatan operasinya, baik kegiatan menghimpun dana dari masyarakat maupun dalam penyaluran dana kepada masyarakat, bank syariah ini menetapkan harga produk yang ditawarkan berdasarkan prinsip jual beli dan bagi hasil.⁴⁴

Berkaitan dengan ruang lingkup kegiatan perbankan, pembagian jenis perbankan dalam pasal 5 UU Perbankan memberi arah bahwa perbankan di Indonesia ruang lingkup usahanya bergeser dari spesialisasi perbankan menjadi universal perbankan. Dimana perbankan diberi ruang luas untuk mengembangkan usahanya. Sedangkan spesialisasi kegiatannya akan berlangsung secara alamiah melalui mekanisme pasar.⁴⁵

⁴⁴ Martono, Bank dan Lembaga Keuangan Lain, Ekonosia, Yogyakarta, 2002, h. 28-30

⁴⁵ Rachmadi Usman, Op. Cit, h. 63

2.1.3. Perizinan, Pemilikan dan Pengalihan Kepemilikan Bank Umum

Bank sebagai badan usaha yang mempenyai kegiatan usaha menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali pada masyarakat dalam berbagai bentuk, sudah tentu membutuhkan persyaratan dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Hal ini sangat penting dipenuhi, karena bertujuan melindungi masyarakat, terutama nasabah penyimpan dan simpanannya. Berkaitan dengan persyaratan, dalam pasal 16 ayat 1 dan 2 UU Perbankan telah diatur mengenai perizinan untuk menjalankan kegiatan usaha bank yaitu :

(1) Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-undang tersendiri.

(2) Untuk memperoleh izin usaha Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), wajib dipenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang:

- a. Susunan organisasi dan kepengurusan;
- b. Permodalan;
- c. Kepemilikan;
- d. Keahlian di bidang Perbankan;
- e. Kelayakan rencana kerja.

(2) Persyaratan dan tata cara perizinan bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan oleh Bank Indonesia."

Selain memenuhi persyaratan dalam pasal 16 UU Perbankan. Perizinan usaha bank harus memenuhi tata cara perizinan bank yang terdapat pada Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/PBI/2000 untuk Bank Umum Konvensional, PBI No. 6/24/PBI/2004 untuk Bank Umum berdasarkan prinsip syariah, serta PBI No. 6/22/PBI/2004 untuk Bank Perkreditan Rakyat.

Selain pengaturan mengenai tata cara perizinan usaha/pendirian bank. Hal lain yang harus diperhatikan adalah tata cara kepemilikan bank. Hal ini penting, karena

tata cara kepemilikan merupakan filter awal apakah calon pemilik bank berkompeten di bidang perbankan? Sehingga dana masyarakat yang nantinya akan disimpan di bank tersebut akan aman.

Kepemilikan berkaitan dengan pihak yang menjadi pemilik dari suatu bank termasuk didalamnya pemilikan saham dari bank yang telah *go public*, juga persyaratan posisi seseorang atau badan hukum sebagai pemilik bank atau komposisi dari pihak asing dari suatu bank serta mekanisme dan prosedur peralihannya. Menurut UU Perbankan, kepemilikan suatu bank ditentukan pula dari jenis banknya. Mengenai Kepemilikan bank umum diatur dalam pasal 22 UU Perbankan yaitu :

- (1) Bank umum hanya dapat didirikan oleh :
 - d. Warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia
 - e. Warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan/atau badan hukum asing secara kemitraan.
- (2) Ketentuan mengenai persyaratan pendirian yang wajib dipenuhi pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Dari ketentuan diatas tersirat bahwa pendirian bank umum dapat langsung dilakukan dengan melibatkan warga negara asing atau badan hukum asing. Namun untuk pihak badan hukum asing dipersyaratkan terlebih dahulu harus memperoleh rekomendasi dari otoritas moneter dari negara asal. Rekomendasi tersebut sekurang-kurangnya harus memuat keterangan bahwa badan hukum tersebut mempunyai reputasi baik dan tidak pernah melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.

Dalam hal kepemilikan bank umum, persyaratannya ditetapkan oleh Bank Indonesia dalam Pasal 15 Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/2000 tentang Bank Umum yaitu :

- (1) Yang dapat menjadi pemilik Bank adalah pihak-pihak yang:
 - a. tidak termasuk dalam daftar orang-orang yang dilarang menjadi pemegang saham dan atau pengurus bank dan atau Bank Perkreditan Rakyat sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;

- b. menurut penilaian Bank Indonesia yang bersangkutan memiliki integritas yang baik.
- (2) Pemilik Bank yang memiliki integritas yang baik sebagaimana dimaksud dalam ayat
- (1) huruf b, antara lain adalah pihak-pihak yang:
- a. memiliki akhlak dan moral yang baik;
 - b. mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
 - c. memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional Bank yang sehat.
- (3) Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemegang Saham Pengendali wajib memenuhi persyaratan bahwa yang bersangkutan bersedia untuk mengatasi kesulitan permodalan dan likuiditas yang dihadapi Bank dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Dalam perkembangan perekonomian yang semakin terbuka dan berkembang cepat saat ini, diperlukan lembaga perbankan yang sehat, kuat dan mampu bersaing. Untuk menciptakan lembaga bank seperti itu diperlukan struktur permodalan yang baik. Dan struktur permodalan yang baik dapat dicapai jika lembaga perbankan tersebut mendapatkan dana yang cukup dalam menjalankan usahanya. Pasal 26 UU Perbankan memberi ruang bagi lembaga perbankan untuk mendapatkan sumber pendanaan dari masyarakat. Adapun pasal 26 UU Perbankan menyatakan bahwa :

- (1) Bank Umum dapat melakukan emisi saham melalui bursa efek.
- (2) Warga negara Indonesia, warga negara asing, badan hukum asing dapat membeli saham bank umum, baik secara langsung dan atau melalui bursa efek.
- (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 26 UU Perbankan memberi kesempatan bagi investor asing maupun investor dalam negeri membeli saham lembaga bank secara langsung melalui bursa efek. Dengan terjadinya proses pembelian saham tersebut, bank umum akan mampu

meningkatkan permodalannya dan aspek-aspek lain yang berkaitan dengan tingkat kesehatan bank. Pasal 26 UU Perbankan juga memberi ruang bagi warga negara asing maupun badan hukum asing untuk turut serta memiliki bank umum di Indonesia.

Mengenai pelaksanaan ketentuan pembelian saham Bank Umum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 1999 tentang pembelian saham Bank Umum, kemudian dijabarkan lagi dalam Surat keputusan Bank Indonesia No. 32/50/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999. Beberapa hal pokok yang diatur dalam ketentuan tersebut adalah :

1. Perorangan dan/atau badan hukum dapat membeli saham bank umum secara langsung maupun dengan pembelian saham Bank Umum melalui Bursa efek. Pembelian secara langsung adalah pembelian saham yang dilakukan tidak melalui bursa efek, termasuk pembelian saham bank umum yang berbentuk perseroan terbuka yang dilakukan diluar bursa efek.
2. Perorangan dan/atau pengurus dan pemegang saham badan hukum yang memiliki saham bank umum wajib memenuhi persyaratan kepemilikan bank umum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
3. Jumlah kepemilikan saham bank umum oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing yang diperoleh melalui pembelian secara langsung maupun melalui bursa efek sebanyak-banyaknya adalah 99% (Sembilan puluh sembilan persen) dari jumlah saham bank umum bersangkutan.
4. Warga negara asing dan/atau badan hukum asing dapat membeli saham melalui bursa efek sampai 100% (seratus persen) dari jumlah saham bank umum yang tercatat di bursa efek. Dalam hal ini bank umum hanya dapat mencatatkan sahamnya di bursa efek sebanyak-banyaknya 99% (Sembilan puluh sembilan persen) dari jumlah saham bank umum yang bersangkutan.
5. Sumber dana yang digunakan untuk pembelian saham bank umum dalam rangka kepemilikan, dilarang berasal dari pinjaman atau

fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari bank umum dan/atau pihak lain di Indonesia ; berasal dari dan untuk tujuan pencucian uang (*money laundering*) ; dan berasal dari dana yang diharamkan menurut prinsip syariah bagi bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.

6. Bank umum wajib mengadministrasikan dengan tertib daftar pemegang saham/buku daftar anggota beserta perubahannya. Bagi bank umum yang terdaftar di pasar modal, daftar pemegang saham/buku daftar anggotanya senantiasa diperbaharui.
7. Pembelian saham secara langsung atau pembelian saham melalui bursa efek yang menyebabkan kepemilikan mencapai sebesar 25% atau lebih dari jumlah saham bank umum; atau kepemilikan sahamnya kurang dari 25% dari jumlah saham bank umum namun berakibat beralihnya pengendalian bank umum, wajib terlebih dahulu memperoleh izin dari bank Indonesia, kecuali pembelian saham bank umum melalui bursa efek dimaksud yang tidak dimaksudkan untuk dicatatkan kepemilikan bank umum, tidak memerlukan izin Bank Indonesia.
8. Apabila pihak yang membeli saham bank tidak memenuhi persyaratan sebagai pemegang saham yang ditetapkan Bank Indonesia, maka saham yang dibeli tersebut wajib dialihkan kepada pihak lain yang memenuhi persyaratan sebagai pemegang saham selambat-lambatnya dalam 90 hari sejak pemberitahuan dari Bank Indonesia kepada pembeli saham yang bersangkutan. Apabila dalam jangka waktu tersebut pihak pembeli tidak mengalihkan sahamnya, maka pembeli bersangkutan dilarang melakukan tindakan-tindakan sebagai pemegang saham bank umum antara lain seperti hak untuk hadir dan memberikan suar dalam RUPS, dan hak untuk memperoleh deviden. Sedangkan bank yang bersangkutan dilarang melakukan pencatatan atas

pembelian saham tersebut dan/atau memberikan hak-hak apapun sebagai pemegang saham kepada pembeli saham dimaksud.

9. Setiap pembelian saham bank umum yang dilakukan secara langsung yang tidak termasuk dalam kategori akuisisi bank, wajib dilaporkan kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 10 hari sejak terjadinya transaksi. Dalam hal pembelian saham melalui bursa efek, maka kewajiban pelaporan kepada Badan Pengawas Pasar Modal bagi pihak yang melakukan pembelian saham sebagaimana diatur dalam peraturan dibidang pasar modal disampaikan pula kepada Bank Indonesia. Dalam peraturan di bidang pasar modal antara lain diatur bahwa setiap pihak yang memiliki sekurang-kurangnya 5% dari saham perusahaan publik, wajib melaporkan kepada Bapepam atas kepemilikan dan setiap perubahan kepemilikan atas saham kepemilikan tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 10 hari sejak terjadinya kepemilikan atau perubahan kepemilikan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kewajiban pelaporan kepada Bapepam wajib pula disampaikan kepada Bank Indonesia.⁴⁶

Dalam usaha perbankan selain masalah perizinan serta kepemilikan bank melalui pendirian langsung, pembelian langsung atau pun pembelian melalui bursa efek, hal lain yang patut dipahami adalah mekanisme pengalihan hak milik suatu bank.

Jika pada suatu saat kepemilikan suatu bank dialihtanggankan dengan cara tertentu sesuai dengan tata cara pengalihan hak milik seperti melalui pewarisan, hibah, wasiat dan perjanjian yang dilakukan dengan akta, yang dapat berupa merger, konsolidasi antar bank, dan akuisisi, juga perjanjian bentuk lainnya, haruslah memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam pasal 27 UU Perbankan. Pasal 27 UU Perbankan ini mengatur bahwa perubahan kepemilikan bank wajib :

⁴⁶ Ibid, h. 83

- a. Persyaratan yang dimaksud dalam pasal 16 ayat 3 UU Perbankan yaitu menyangkut perizinan usaha dalam hal susunan organisasi, permodalan, kepemilikan, keahlian dibidang perbankan, kelayakan rencana kerja, dan persyaratan tempat kedudukan kantor
- b. Persyaratan seperti yang dimaksud dalam pasal 22 UU Perbankan berupa pihak yang dapat mendirikan bank umum, seperti kewarganegaraan Indonesia atau badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia dengan warga negara asing dan/atau badan hukum asing berdasarkan prinsip kemitraan.
- c. Persyaratan seperti yang dimaksud pasal 24 UU Perbankan yaitu menyangkut kepemilikan bank yang berbentuk hukum koperasi.
- d. Persyaratan seperti yang dimaksud dalam pasal 25 UU Perbankan yaitu saham perseroan terbatas harus dalam bentuk penerbitan saham atas nama.
- e. Persyaratan seperti yang dimaksud dalam pasal 26 UU Perbankan, yaitu tata cara emisi saham bank umum melalui bursa efek.⁴⁷

Mengenai proses pengalihan kepemilikan tersebut wajib dilaporkan ke Bank Indonesia jika pengalihan tersebut dilakukan secara langsung. Tujuan pelaporan ini untuk memastikan bahwa peralihan kepemilikan dilakukan pihak-pihak yang memenuhi persyaratan sebagai pemilik bank. Selain itu pelaporan peralihan kepemilikan wajib dilaksanakan jika pengalihan saham di bursa efek, dimana peralihan tersebut dapat mempengaruhi jalannya pengelolaan bank.

2.1.4. Proses Merger, Konsolidasi dan Akuisisi.

Kepemilikan dapat beralih pula pada pihak lain melalui penyatuan usaha (*combination* atau *business amalgamation*). Lembaga bank dalam rangka memperkuat dirinya guna mewujudkan sistem perbankan yang sehat, efisien dan mampu bersaing. Penyatuan usaha pada lembaga perbankan dapat terjadi karena Merger dan Konsolidasi. Sedangkan bentuk lain untuk menciptakan lembaga bank yang kuat adalah Akuisisi.

⁴⁷ Muhamad Djumhana, op.cit, h. 272.

Dalam memahami proses Merger, Konsolidasi dan Akuisisi kita harus memahami pengertian dasar dari hal tersebut. Pada UU No. 40 tentang Perseroan Terbatas istilah Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dikenal dengan istilah Penggabungan, peleburan dan Pengambilalihan. Pada pasal 1 angka 9, 10 dan 11 UU No. 40 Tahun 2007 diterangkan bahwa :

- a. Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.
- b. Peleburan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua Perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu Perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum Perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum.
- c. Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 25, 26 dan 27 UU Perbankan pengertian Merger, Konsolidasi dan Akuisisi adalah :

- a. Merger adalah penggabungan dari dua bank atau lebih, dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasi;
- b. Konsolidasi adalah penggabungan dari dua bank atau lebih, dengan cara mendirikan bank baru dan membubarkan bank-bank tersebut dengan atau tanpa melikuidasi;
- c. Akuisisi adalah pengambilalihan kepemilikan suatu bank;

Dalam proses merger, konsolidasi maupun akuisisi ada beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu :

- a. Proses merger, konsolidasi dan akuisisi atas inisiatif bank yang bersangkutan atau atas inisiatif Badan Khusus Penyelesaian Perbankan wajib terlebih dahulu memperoleh izin bank Indonesia.
- b. Pelaksanaan merger, konsolidasi dan akuisisi harus memperhatikan kepentingan bank, kreditur, pemegang saham minoritas, dan karyawan bank ; juga kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha bank.
- c. Proses merger, konsolidasi dan akuisisi dapat dilakukan dengan persetujuan RUPS atau rapat anggota yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah seluruh saham dengan suara sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir.⁴⁸

Setelah memahami pengertian Merger, Konsolidasi dan Akuisisi, selanjutnya yang harus dipahami adalah mekanisme Merger, Konsolidasi dan Akuisisi pada lembaga Bank. Mengenai mekanismenya diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank.

a. Merger dan Konsolidasi di Bidang Perbankan.

Dalam rangka pelaksanaan program Arsitektur Perbankan Indonesia, terutama “program penguatan struktur perbankan nasional” maka salah satu upaya mencapainya adalah melalui proses merger dan konsolidasi bank guna menciptakan Bank Jangkar. Kemudian mengenai proses Merger dan konsolidasi bank, setidaknya ada dua dampak yang terjadi, yaitu :

1. Pemegang saham bank yang melakukan merger menjadi pemegang saham bank hasil merger.
2. Aktiva dan Passiva bank yang melakukan merger beralih karena hukum kepada bank hasil merger.⁴⁹

⁴⁸ Ibid, h. 314

⁴⁹ Ibid, h. 305

Pengaturan khusus tentang syarat, tata cara tentang Merger dan konsolidasi adalah pada PP No. 28 Tahun 1999. Adapun syarat-syarat dapat dilakukan merger dan konsolidasi adalah :

- a. Proses Merger/konsolidasi telah mendapat persetujuan dari RUPS atau Rapat anggota.
- b. Pada saat terjadinya merger atau konsolidasi, jumlah aktiva bank hasil merger 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 Bank Indonesia.
- d. Calon anggota direksi dan dewan komisaris yang ditunjuk tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.⁵⁰

Kemudian mengenai tata cara merger, menurut Muhamad Djumhana dalam Buku Hukum Perbankan di Indonesia ada 8 tahapan yang harus dilalui dalam proses merger atau konsolidasi, yaitu :

- a. Menyusun usulan rencana merger/konsolidasi.
- b. menyusun rancangan merger/konsolidasi dan konsep akta merger/konsolidasi.
- c. Pengumuman ringkasan rancangan merger/konsolidasi.
- d. Rapat Umum Pemegang Saham masing-masing bank.
- e. Pembuatan akta merger/konsolidasi dihadapan notaris.
- f. Permohonan izin merger/konsolidasi kepada Bank Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Kehakiman.
- g. Persetujuan/penolakan permohonan izin.
- h. Pengumuman hasil merger/konsolidasi.

Dalam hal proses merger/konsolidasi tersebut mendapatkan keberatan dari kreditur ataupun pemegang saham minoritas. Maka mereka dapat mengajukannya paling lambat 7 hari sebelum pemanggilan RUPS yang akan memutus mengenai

⁵⁰ Ibid, h. 306

rencana merger/konsolidasi. Keberatan tersebut harus disampaikan kepada RUPS guna mendapatkan penyelesaian. Namun jika penyelesaian keberatan tersebut belum didapat, maka proses merger/konsolidasi tidak dapat dilaksanakan.

b. Akuisisi di Bidang Perbankan.

Akuisisi dalam bidang perbankan memiliki karakteristik berbeda dengan Merger/Konsolidasi. Dimana Akuisisi dalam bidang perbankan adalah pengambilalihan kepemilikan suatu bank yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap bank berkaitan dengan kemampuan untuk menentukan, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan cara apapun, pengelolaan dan atau kebijakan bank. Akuisisi di bidang perbankan dapat dilakukan atas inisiatif bank bersangkutan, permintaan Bank Indonesia, atau atas inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan.

Akuisisi dapat dilakukan baik secara langsung maupun melalui bursa efek. Adapun pelakunya dapat dilakukan oleh warga negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia maupun warga negara asing dan atau badan hukum asing. Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi terkait proses akuisisi adalah :

- a. Proses akuisisi telah mendapat persetujuan RUPS/Rapat Anggota dari bank yang akan dikuisisi.
- 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 Bank Indonesia.

Selain syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam proses akuisisi, hal lain yang harus dipahami adalah tata-cara akuisisi. Menurut Muhamad Djumhana, mengenai tata-cara akuisisi, secara ringkas terbagi dalam 9 tahap , yaitu :

- a. Penyampaian maksud akuisisi kepada bank yang akan diakuisisi.
- b. Menyusun usulan rencana akuisisi.
- c. Menyusun rancangan akuisisi dan konsep akta akuisisi.
- d. Pengumuman ringkasan rancangan akuisisi

- e. Rapat umum pemegang saham/rapat anggota masing-masing bank.
- f. Pembuatan akta akuisisi di hadapan notaris.
- g. Permohonan izin akuisisi kepada Bank Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Kehakiman.
- h. Persetujuan/Penolakan permohonan akuisisi.
- i. Pengumuman hasil akuisisi.⁵¹

Dalam hal proses akuisisi tersebut mendapatkan keberatan dari kreditur ataupun pemegang saham minoritas. Maka mereka dapat mengajukannya paling lambat 7 hari sebelum pemanggilan RUPS yang akan memutuskan mengenai rencana akuisisi tersebut. Keberatan tersebut harus disampaikan kepada RUPS guna mendapatkan penyelesaian. Namun jika penyelesaian keberatan tersebut belum didapat, maka proses akuisisi tidak dapat dilaksanakan.

2.2.Lembaga-Lembaga Terkait Sistem Perbankan di Indonesia

Dalam menciptakan industri perbankan yang baik, maka diperlukan sistem perbankan yang kuat, sehat dan efisien. Menurut Burhanuddin Abdullah diperlukan *policy direction* dalam bentuk program pengembangan perbankan, dan program tersebut disebut Arsitektur Perbankan Indonesia (API).⁵² Adapun 6 pilar API adalah :

1. Menciptakan struktur perbankan domestik yang sehat yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang berkesinambungan.
2. Menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dan mengacu pada standar internasional.
3. Menciptakan industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing yang tinggi serta memiliki ketahanan dalam menghadapi risiko.
4. Menciptakan *good corporate governance* dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional.
5. Mewujudkan infrastruktur yang lengkap untuk mendukung terciptanya industri perbankan yang sehat.

⁵¹ Ibid, h. 322.

⁵² Burhanuddin Abdullah, Op. Cit, h. 202.

6. Mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan konsumen jasa perbankan.⁵³

Policy direction tersebut tidak dapat dijalankan oleh lembaga bank sendiri. Lembaga bank membutuhkan mitra strategis. Mitra strategis ini dapat berfungsi sebagai pengawas dan pembina lembaga bank, membantu penanganan masalah likuiditas, membantu menangani permasalahan bank gagal. Dalam melihat bentuk lembaga yang menjadi mitra strategis lembaga bank, maka acuannya adalah UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, UU No. 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Perpu No. 4 tahun 2008 mengenai Jaring Pengamanan Sistem Keuangan. Berdasarkan tiga peraturan tersebut, mitra strategis lembaga bank dalam sistem perbankan adalah Bank Indonesia (BI), Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK).

Dengan memahami bentuk dan tugas lembaga BI, LPS dan KSSK, dapat terlihat secara komprehensif bagaimana ketiga lembaga ini dapat membantu terciptanya system perbankan yang sehat, kuat dan efisien.

2.2.1 Lembaga Bank Indonesia

Dalam sistem perbankan dikenal suatu lembaga yang disebut bank sentral. Lembaga bank central tersebut 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, menjalankan fungsi *lender of last resort*.⁵⁴ Di Indonesia yang dimaksud dengan lembaga bank central adalah Bank Indonesia. Dasar hukum yang mengatur lembaga ini adalah UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004 (Selanjutnya disebut UU BI).

Era reformasi membawa angin perubahan dalam lembaga Bank Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari semangat perubahan yang termaktub dalam pasal 23D UUD 1945 perubahan IV. Pasal ini mengamanatkan bahwa "Negara memiliki bank sentral

⁵³ Hermansyah, h. 183.

⁵⁴ Muhamad Djumhana, op cit, h. 118.

yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dalam undang-undang”.

Pasal 23D UUD 1945 perubahan IV membuat BI harus mereposisi lembaganya. Dan hal tersebut terejawantahkan dalam UU BI. Pada pasal 4 ayat 1 dan 2 diamanatkan bahwa :

1. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia.
2. Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-undang ini.

Jika berbicara mengenai penegakkan independensi Bank Central dalam kelembagaan Bank Indonesia, menurut Maqdir Ismail ada 6 faktor patut diperhatikan, yaitu :

- a. Independensi Bank Indonesia dari segi ekonomi.

Independensi Bank Indonesia dari segi ekonomi, yaitu Bank Indonesia tidak digunakan sebagai lembaga pembiayaan kredit oleh pemerintah, yang mungkin dapat disalahgunakan untuk mempertahankan kekuasaan dan termasuk membiayai *fiscal deficit*. Mengenai hal ini, termaktub dalam pasal 56 ayat 1 dan 2 UU Bank Indonesia.

- b. Independensi Bank Indonesia dari segi politik.

Independensi Bank Indonesia dari segi politik, yaitu dalam pemilihan serta pengangkatan Gubernur, Deputy Gubernur senior, Deputy Gubernur wajib mendapatkan persetujuan DPR. Selain mengenai pengangkatan pengurus Bank Indonesia, bentuk independensi bank Indonesia secara politik adalah suatu keputusan oleh dewan gubernur yang diambil secara kolektif, pemerintah tidak punya hak veto terhadap keputusan tersebut. Hal ini termaktub dalam pasal 43 ayat 3 UU Bank Indonesia

- c. Independensi Bank Indonesia secara institusi.

Independensi Bank Indonesia secara institusi, yaitu Bank Indonesia merupakan lembaga negara yang berada diluar pemerintahan. Dalam arti dalam

melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini. Hal ini termaktub dalam pasal 4 ayat 2 UU Bank Indonesia

d. Independensi Bank Indonesia secara fungsi.

Independensi secara fungsi, yaitu Bank Indonesia dapat menetapkan sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju fiskal. Dalam melakukan pengendalian moneter yang tidak terbatas, Bank Indonesia dapat melakukan operasi pasar terbuka, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum, dan pengaturan kredit atau pembiayaan. Hal ini termaktub dalam pasal 10 ayat 1 UU Bank Indonesia.

e. Independensi Bank Indonesia secara Organisasi.

Independensi Bank Indonesia secara organisasi yaitu, Bank Indonesia lewat Dewan Gubernur dapat mengangkat dan memberhentikan pegawai Bank Indonesia. Selain itu Dewan Gubernur juga memiliki kewenangan menetapkan peraturan kepegawaian, sistem penggajian, penghargaan, pensiun, tunjangan hari tua, serta penghasilan lain dan peraturan terhadap semuanya itu ditetapkan oleh Peraturan Dewan Gubernur. Hal ini termaktub dalam pasal 44 UU Bank Indonesia.

f. Independensi Bank Indonesia secara keuangan.

Independensi Bank Indonesia secara keuangan yaitu, Bank Indonesia wajib memiliki kemandirian financial. Dimana dalam menentukan jumlah anggaran tidak harus tunduk pada kebijakan pemerintah atau persetujuan pejabat politik. Dalam penjelasan pasal 60 ayat 3 UU Bank Indonesia dikatakan bahwa penetapan anggaran tahunan yang disampaikan Bank Indonesia kepada DPR, akan diberikan persetujuan melalui konsultasi dengan Komisi yang membidangi Bank Indonesia dan perbankan selambat-lambatnya tanggal 31 desember. Jika sampai tanggal 31 desember belum ada persetujuan, maka anggaran yang diusulkan tersebut, dianggap sudah disetujui.⁵⁵

⁵⁵ Maqdir Ismail, op, cit, h. 196-208.

Pentingnya penegakkan independensi pada lembaga Bank Indonesia, agar Bank Indonesia dalam menjalankan fungsi dan tugas dapat berjalan baik. Adapun jika berbicara mengenai fungsi dan tugasnya Bank Indonesia, harus mengacu pada UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 Tahun 2004 mengenai Bank Indonesia (selanjutnya disebut UU Bank Indonesia).

Tujuan hadirnya Bank Indonesia berdasarkan pasal 7 ayat 1 UU Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Dan untuk mencapai tujuan tersebut Bank Indonesia wajib melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian. Untuk memelihara kestabilan nilai rupiah terdapat tiga pilar penting, yaitu :

- a. Melaksanakan kebijakan moneter dengan prinsip kehati-hatian.
- b. Menciptakan sistem pembayaran yang cepat, tepat dan aman.
- c. Menciptakan sistem perbankan dan keuangan yang sehat dan efisien.⁵⁶

Sedangkan dalam pasal 8 UU Bank Indonesia disampaikan bahwa untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, Bank Indonesia mempunyai tugas :

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

Dalam menjalankan tugasnya Bank Indonesia bebas dari campur tangan pihak lain, termasuk pemerintah. Peran Bank Indonesia dalam sistem perbankan nasional sangatlah penting. Dinamika perbankan yang terus berkembang, mewajibkan Bank Indonesia terus mengembangkan kemampuannya sebagai mitra lembaga Bank.

2.2.2 Lembaga Penjamin Simpanan.

Dalam mengembangkan usaha perbankan, nilai kepercayaan masyarakat kepada lembaga bank sangatlah vital. Salah satu upaya untuk menjaga kepercayaan masyarakat adalah memberi perlindungan kepentingan nasabah. Untuk mengakomodasi upaya tersebut, maka diperlukan suatu lembaga yang mampu memberi garansi perlindungan kepentingan nasabah.

⁵⁶ Ibid, h. 104

UU Perbankan mengakomodir perlindungan nasabah lewat Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Pada pasal 1 angka 24 UU Perbankan pengertian LPS adalah "Badan hukum yang menyelenggarakan kegiatan penjaminan atas simpanan nasabah penyimpan, melalui skim asuransi, dana penyangga atau skim lainnya.

Lembaga penjamin simpanan atau dikalangan perbankan dunia disebut *deposit insurance* sudah lama dikenal. Di Amerika Serikat pada tahun 1933 dikenal suatu lembaga yang dinamakan *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC). Lembaga ini berfungsi membantu menstabilkan sistem perbankan yang mengalami gangguan akibat depresi ekonomi.

Di Indonesia Lembaga Penjamin Simpanan baru dikenal pada tahun 1973 dengan dikeluarkannya PP No. 34 tahun 1973 tentang jaminan simpanan uang pada bank. Adapun dalam PP No. 34 tahun 1973 memuat ketentuan bahwa :

1. Semua bank kecuali bank asing diwajibkan menjaminkan simpanan uang pihak ke tiga, baik yang berupa giro, deposito maupun tabungan.
2. Penyelenggara jaminan, yaitu Bank Indonesia, 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 likuidator.⁵⁷

Suatu hal yang menarik dari pelaksana penjaminan simpanan saat itu adalah lembaga Bank Indonesia. Dimana pada satu sisi Bank Indonesia merupakan bank central yang berfungsi fungsi mengatur dan menjaga likuiditas dan solvabilitas bank. Disisi lain Bank Indonesia harus menjalankan fungsi sebagai lembaga penjamin simpanan. Dualisme ini pada satu sisi didasarkan pada efektivitas dan efisiensi dari penyelenggaraan usaha termaksud (Penjaminan simpanan). Namun disisi lain justru melahirkan ketidak efektifan. Hal tersebut dapat dilihat pada peristiwa likuidasi 14 bank umum pada tahun 1997. Dimana Bank Indonesia sebagai lembaga penjamin simpanan tidak dapat menyelesaikan masalah simpanan para nasabah di 14 bank yang dilikuidasi. Pada saat itu justru pemerintah yang mengambil alih tugas sebagai

⁵⁷ Muhamad Djumhana, op cit, h. 143.

lembaga penjamin simpanan. Dimana pemerintah melalui Keputusan Presiden No. 26 tahun 1998 tentang jaminan terhadap kewajiban pembayaran bank umum melakukan pembayaran uang nasabah dari bank yang dilikuidasi. Kebijakan ini dikenal sebagai *blanket guarantee*.

Penjaminan simpanan diberikan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan. Upaya penjaminan simpanan ini dianggap pemerintah sangat penting. Belajar dari krisis tahun 1997-1998, dimana saat itu pemerintah mengeluarkan biaya yang tinggi untuk memulihkan kepercayaan masyarakat kepada perbankan lewat kebijakan *blanket guarantee*. Maka pada tahun 2004 lahirlah suatu lembaga penjamin penjamin simpanan yang kita kenal sebagai LPS. Lembaga ini lahir berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 tentang LPS. Yang kemudian ditindak lanjuti dengan penerbitan PP No. 32 tahun 2005 tentang modal awal LPS serta PP No. 39 tahun 2005 tentang penjaminan simpanan nasabah bank berdasarkan prinsip syariah.

Lembaga LPS berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 merupakan badan hukum yang mempunyai kedudukan sebagai lembaga independen, transparan dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Fungsi dari LPS adalah menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya. Dengan fungsi tersebut, LPS mempunyai tugas merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan ; merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian bank gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik dan melaksanakan penanganan bank gagal yang berdampak sistemik.

Dalam rangka melaksanakan tugasnya, LPS berdasarkan pasal 6 ayat 1 mempunyai wewenang sebagai berikut :

- 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 yang dimaksud 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. Melaksanakan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan ; dan
- i. menjatuhkan sanksi administratif.

Kemudian mengenai wewenang penyelesaian dan penanganan bank gagal, LPS berdasarkan pasal 6 ayat 2 UU LPS memiliki wewenang :

- a. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang RUPS ;
- b. Menguasai dan mengelola aset dan kewajiban bank gagal yang diselamatkan ;
- c. Meninjau ulang, mambatalkan, menagakhiri 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.

Dari paparan tersebut diatas terlihat bahwa lembaga LPS berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 memiliki kewenangan cukup besar. Kewenangan ini sangat penting untuk dimiliki LPS, karena fungsi LPS menjamin simpanan nasabah bank dan melakukan penyelesaian atau penanganan bank-bank gagal. Dengan dapat dijalankan fungsi dengan baik oleh LPS, dapat memelihara kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan dapat meminimumkan resiko yang menjadi beban anggaran negara atau resiko yang menimbulkan moral hazard.

2.2.3 Lembaga Komite Stabilitas Sistem Keuangan

Dalam kegiatan perbankan disuatu negara, ketidakstabilan ekonomi yang berujung pada krisis ekonomi merupakan hal yang berpotensi membuat fungsi dan peran sistem keuangan berjalan tidak efektif. Masalah ini pun dapat mengganggu kegiatan sistem perbankan. Dan masalah ini akan bermuara pada terciptanya dampak negatif terhadap stabilitas sistem keuangan dan mengancam kesinambungan perekonomian nasional suatu negara.

Pada periode Oktober 2008, krisis global melanda dunia. Dan dampaknya cukup terasa di Indonesia. Dimana salah satu indikatornya adalah melemahnya nilai tukar rupiah terhadap US Dollar dari kisaran IDR 9.000,- menjadi IDR 12.000,-. Kondisi ini dilihat oleh pemerintah dapat berpotensi mengakibatkan krisis ekonomi dan berpotensi melahirkan masalah pada sistem perbankan.

Dalam rangka menjalankan amanat Undang-Undang BI Nomor 3 tahun 2004 pasal 11 ayat (5) tentang pengambilan keputusan dalam kondisi kesulitan keuangan yang berdampak sistemik dan mengantisipasi ancaman krisis keuangan global yang dapat membahayakan stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional, perlu dibuat suatu landasan hukum yang kuat, mekanisme koordinasi antar lembaga yang terlibat dalam pembinaan sistem keuangan nasional, serta mekanisme pengambilan keputusan sehingga tindakan pencegahan dan penanganan krisis dapat dilakukan secara terpadu, efisien dan efektif. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).

Pada pasal 1 ayat 1 Perpu No. 4 tahun 2008 tersebut diketahui bahwa JPSK adalah suatu mekanisme pengamanan sistem keuangan dari krisis yang mencakup pencegahan dan penanganan krisis. Dapat dikatakan bahwa JPSK ditujukan untuk menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan melalui pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan dan sistem pembayaran, penyediaan fasilitas pembiayaan jangka pendek, program penjaminan simpanan, serta pencegahan dan penanganan krisis.

Untuk mencapai tujuan dari JPSK, dibentuk Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) yang beranggotakan Menteri Keuangan sebagai ketua merangkap anggota dan Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota. Dasar keanggotaan KSSK yang hanya terdiri dari Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia dapat dilihat pada penjelasan pasal 5 Perpu JPSK. Dimana Menteri Keuangan merupakan representatif yang mempunyai kewenangan menjalankan fungsi sebagai otoritas fiskal dan menjaga stabilitas ekonomi. Sedangkan Gubernur Bank Indonesia merupakan representatif yang mempunyai kewenangan menjalankan fungsi menjaga stabilitas moneter dan sistem keuangan.

Lembaga KSSK berfungsi menetapkan kebijakan dan langkah-langkah dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis di sektor keuangan dan melakukan koordinasi dengan berbagai otoritas dalam pelaksanaannya. Dalam rangka melaksanakan fungsi penetapan kebijakan pencegahan dan penanganan krisis, KSSK sesuai pasal 7 Perpu No.4 tahun 2008, mempunyai tugas :

- a. Mengevaluasi skala dan dimensi permasalahan likuiditas dan/atau solvabilitas bank/LKBB yang ditengarai berdampak sistemik.
- b. Menetapkan permasalahan likuiditas dan/atau masalah solvabilitas bank/LKBB berdampak sistemik dan tidak berdampak sistemik ; dan
- c. Menetapkan langkah-langkah penanganan masalah bank/LKBB yang dipandang perlu dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

Dalam pelaksanaan tugasnya KSSK menyampaikan laporan mengenai pencegahan dan penanganan krisis kepada Presiden (Pasal 9 Perpu No. 4 tahun 2008). Adapun mekanisme KSSK dalam mengambil suatu keputusan adalah melalui Rapat KSSK. Berdasarkan pasal 10 Perpu JPSK diatur bahwa :

1. Rapat KSSK diselenggarakan sekurang-kurangnya 4 (empat) kali dalam 1 tahun.
2. Pengambilan keputusan dalam rapat KSSK dilakukan berdasarkan mufakat.
3. Dalam hal tidak tercapai mufakat, Ketua KSSK menetapkan keputusan.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme rapat KSSK ditetapkan dengan keputusan KSSK.

BAB III
PENGATURAN DAN PENGAWASAN LEMBAGA PERBANKAN OLEH
BANK INDONESIA

3.1. Pengaturan dan Pengawasan Lembaga Perbankan Secara Umum

Kegiatan perbankan merupakan kegiatan yang berkaitan dengan dana dari masyarakat. Dana tersebut diserahkan kepada lembaga bank, karena masyarakat menaruh kepercayaannya. Karena itulah setiap stakeholder di bidang perbankan wajib menjaga kepercayaan masyarakat. Untuk menjaga kepercayaan masyarakat tersebut, dunia perbankan wajib menyelenggarakan tata kelola perbankan dengan prinsip kehati-hatian, sehingga tingkat kesehatannya terpelihara.

Pengawasan Perbankan pada prinsipnya terbagi dalam dua jenis, yaitu, *macro-economic supervision* dan *prudential supervision*. Adapun pemahaman dari kedua hal tersebut adalah :

- a. *Macro-economic supervision* adalah pengawasan dalam rangka mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan moneter.
- b. *Prudential supervision* adalah pengawasan yang mendorong bank secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat secara baik.⁵⁸

Tujuan yang ingin dicapai oleh *macro-prudential supervision* adalah mengarahkan dan mendorong bank serta sekaligus mengawasinya, agar dapat berperan dalam berbagai program pencapaian sasaran ekonomi makro. Sedangkan tujuan *prudential supervision* adalah mengupayakan agar setiap bank secara individual sehat dan aman, serta seluruh industri perbankan sehat, sehingga kepercayaan masyarakat dapat terjaga. Lembaga Bank memang perlu dipagari dengan berbagai peraturan yang membatasi atau sekurang-kurangnya mengingatkan

⁵⁸ Zulkarnain Sitompul, (Selanjutnya disebut Zulkarnain Sitompul I), Perlindungan Dana Nasabah Bank : Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, h. 220-221

mengenai perlunya penanganan resiko secara seksama, dan bahkan jika perlu melarang bank melakukan kegiatan tertentu yang mengandung resiko tinggi.⁵⁹

Untuk mendukung terciptanya dunia perbankan yang sehat, maka diperlukan suatu lembaga dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank-bank. Jika mengacu pada pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan diamanatkan bahwa “Pembinaan dan pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia”. Tetapi jika mengacu pada pasal 34 ayat 1 dan ayat 2 UU No. 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia diamanatkan bahwa :

- (1) “Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang”.
- (2) “Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1, akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010”

Namun hingga saat ini lembaga yang diamanatkan oleh UU Bank Indonesia tersebut belumlah ada. Sehingga kegiatan pengawasan Perbankan masih dilakukan oleh Bank Indonesia.

Jika mengacu pada pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998, ada dua hal prinsip terkait pengawasan kegiatan perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia, yaitu adanya upaya pembinaan serta pengawasan.

Dalam penjelasan pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998 diketahui bahwa yang dimaksud dengan pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, pengurusan, kegiatan usaha, pelaporan serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan yaitu meliputi pengawasan tidak langsung yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank. Adapun tujuan pengawasan dini merupakan penerapan *early warning system* (deteksi dini) untuk mengetahui

⁵⁹ Ibid, h. 221

tingkat kesulitan bank secara lebih awal.⁶⁰ Kemudian pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan.

Fungsi pembinaan dan pengawasan oleh Bank Indonesia merupakan kesatuan yang saling terkait dan tersinergi. Pembinaan menitik beratkan pada regulasi, sedangkan fungsi pengawasan menitik beratkan pada “supervision” atau “penyeliaan”.⁶¹ Dengan begitu luasnya wewenang dan tanggung jawabnya, maka Bank Indonesia dapat bertindak preventif maupun represif, demi terciptanya sistem pembinaan dan pengawasan yang prima.

Adapun langkah-langkah dan kewenangan yang dimiliki Bank Indonesia terkait menjalankan fungsi pengawasan dan pembinaan terdapat dalam UU No. 23 tahun 1999 dan perubahannya dalam UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, yaitu :

1. Menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip-prinsip kehati-hatian.(Pasal 25 ayat 1 UU Perbankan)
2. Menyangkut perizinan perbankan meliputi kewenangan untuk memberikan izin dan mencabut izin usaha; memberikan izin pembukaan, penutupan, dan pemindahan kantor bank; memberikan persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank; memberikan izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu. (Pasal 26 UU Perbankan)
3. Menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank, tata cara pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah serta kegiatan usaha lainnya dari bank, dan tata cara penyediaan informasi oleh bank untuk para nasabahnya (Pasal 29 ayat 5 UU Perbankan)
4. Melakukan pemeriksaan terhadap bank secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan. Pemeriksaan ini terdiri dari pemeriksaan

⁶⁰ Zulkarnain Sitompul, (Selanjutnya disebut Zulkarnain Sitompul II), Problematika Perbankan, Books Terrace & Library, Bandung, 2005, h. 224.

⁶¹ Rachmadi Usman, Op.Cit, h. 123

buku-buku, berkas-berkas, warkat, catatan, dokumen, dan data electronic, termasuk salinannya.(Pasal 31)

5. Menugaskan Akuntan Publik untuk dan atas nama Bank Indonesia melaksanakan pemeriksaan terhadap bank sebagaimana dimaksud dalam pasal 31. (Pasal 31 A UU Perbankan).
6. Mencabut izin usaha dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum dan membentuk tim likuidasi terhadap bank yang tidak bisa memperbaiki kinerjanya sehingga membahayakan sektor perbankan (Pasal 37 ayat 2 UU Perbankan).
7. Meminta Pemerintah untuk membentuk badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyelamatan perbankan nasional (Pasal 37A ayat 1 UU Perbankan).
8. Mengeluarkan perintah tertulis agar bank memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti-bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan nasabah penyimpan tertentu kepada pejabat pajak (Pasal 41 ayat 1 UU Perbankan).
9. Memberikan izin kepada polisi, jaksa, atau hakim untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan tersangka atau terdakwa pada bank (Pasal 42 ayat 1 UU Perbankan)
10. Memberikan sanksi administratif kepada bank yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Sanksi administratif yang dapat diberikan adalah denda uang, teguran tertulis, penurunan tingkat kesehatan bank, larangan untuk turut serta dalam kegiatan kliring, pembekuan kegiatan usaha tertentu, baik untuk kantor cabang tertentu maupun untuk bank secara keseluruhan, pemberhentian pengurus bank dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai RUPS atau rapat anggota untuk mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Bank

Indonesia, serta pencantuman anggota pengurus, pegawai bank, dan pemegang saham dalam daftar orang tercela dibidang perbankan.⁶²

Kewenangan-kewenangan diatas merupakan kewenangan Bank Indonesia di ranah Hukum Publik yang dalam penerapannya bersifat memaksa (*dwingen recht*). Hal ini diperlukan untuk menjaga integritas sistem perbankan nasional.

Saat ini tindakan-tindakan Bank Indonesia terkait pembinaan dan pengawasan bank lewat berbagai Peraturan Bank Indonesia yang dikeluarkannya, terus melakukan penyesuaian demi mengikuti perkembangan industri Perbankan. Saat ini peraturan-peraturan Bank Indonesia banyak dipengaruhi oleh *Bank for International Settlement* (BIS). Hal ini dilakukan agar seluruh kegiatan perbankan menjadi sehat dan sesuai dengan praktik-praktik internasional yang lazim (*international best practice*).⁶³

3.2. 25 Basel Core Principles Sebagai Bentuk Prinsip-Prinsip Pengawasan Bank Yang Efektif

Komite Basel (The Basel Committee on Banking Supervision) merupakan suatu komite otoritas pengawas perbankan yang didirikan oleh Negara-negara G-10 pada tahun 1974. Lembaga ini terdiri dari perwakilan berbagai otoritas pengawas perbankan dan bank central dari Belgia, Inggris, Amerika Serikat, Jepang, Canada, Italia, Luxemburg, Swiss, Perancis dan Swedia. Mereka mengadakan pertemuan di Basel, Swiss. Komite ini bertujuan memperkuat sistem pengawasan prudensial terhadap sektor keuangan negara-negara G-10 maupun negara lain dalam tataran ekonomi internasional.

Salah satu produk yang dilahirkan oleh Komite Basel terkait penegakkan prinsip pengawasan bank yang efektif adalah 25 Basel Core Principles. Dari jumlah tersebut dalam dikelompokkan dalam tujuh prinsip inti pengawasan bank, yaitu :

1. Prinsip pre kondisi bagi pengawasan bank yang efektif.
2. Prinsip perizinan dan struktur

⁶² Muhamad Djumhana, Op. Cit, h. 328-329.

⁶³ Dahlan Siamat, *Manajemen Lembaga Keuangan (Kebijakan Moneter dan Perbankan)*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, h. 193.

3. Prinsip ketentuan kehati-hatian dan persyaratan.
4. Prinsip metode pengawasan perbankan yang sedang berjalan.
5. Prinsip persyaratan informasi.
6. Prinsip kewenangan pengawas.
7. Prinsip lalu-lintas perbankan.⁶⁴

Ketujuh prinsip tersebut secara detail terdapat dalam 25 basel core principles.

Adapun prinsip-prinsip tersebut adalah :

Prinsip 1

Sistem pengawasan bank yang efektif memerlukan penetapan tanggung jawab dan tujuan yang jelas bagi setiap lembaga yang terkait dengan tugas-tugas pengawasan bank. Masing-masing lembaga harus memiliki independensi operasional dan sumber daya yang cukup. Kondisi tersebut memerlukan kerangka hukum yang memadai termasuk ketentuan perizinan dan pengawasannya, kewenangan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku dari prinsip-prinsip perbankan yang aman dan sehat, serta perlindungan hukum bagi para pengawas bank. Selain itu, diperlukan pula adanya konsensus untuk tukar-menukar informasi antar lembaga otoritas pengawas dan perlindungan kerahasiaan data yang diperlukan.

Prinsip 2

Kegiatan yang diperbolehkan bagi lembaga yang diberi izin operasi dan diawasi sebagai bank harus didefinisikan secara jelas dan penggunaan kata “bank” dalam nama lembaga harus diawasi sejauh mungkin.

Prinsip 3

Otoritas perizinan harus memiliki kewenangan untuk menetapkan kriteria dan menolak segala proposal pendirian bank yang tidak memenuhi standar. Proses perizinan sekurang-kurangnya mencakup penilaian terhadap struktur kepemilikan organisasi bank, komisaris dan direksi, rencana operasi dan pengendalian intern, serta proyeksi laporan keuangan termasuk permodalannya. Khusus untuk usulan pendirian oleh bank asing, maka harus terlebih dahulu dimintakan rekomendasi dari Pengawas negara yang bersangkutan.

⁶⁴ Ibid, h, 197.

Prinsip 4

Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan untuk mereview dan menolak berbagai proposal mengenai pemindahan kepemilikan secara signifikan (controlling interest).

Prinsip 5

Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan menetapkan kriteria untuk mengkaji ulang akuisisi atau investasi mayoritas oleh bank, dan dapat memastikan bahwa afiliasi/struktur perusahaan tidak membawa bank pada risiko yang berlebihan atau mengganggu efektivitas pengawasan.

Prinsip 6

Otoritas pengawas harus menetapkan kebutuhan penyediaan modal minimum untuk semua bank berdasarkan prinsip kehati-hatian, yang sekurang-kurangnya mencerminkan risiko yang diambil dan kemampuan bank untuk menyerap kerugian. Khusus bagi bank yang beroperasi secara internasional, persyaratan tersebut sekurang-kurangnya adalah sebagaimana telah ditetapkan oleh Basel Capital Accord.

Prinsip 7

Sistem pengawasan bank telah mencakup penilaian terhadap kebijakan, praktik-praktik dan prosedur perkreditan dan penanaman, termasuk manajemen portofolio aset bank.

Prinsip 8

Otoritas pengawas harus dapat memastikan bahwa bank telah menetapkan dan melaksanakan kebijakan, praktik-praktik dan prosedur dalam melakukan penilaian terhadap kualitas aset dan kecukupan cadangan.

Prinsip 9

Otoritas pengawas harus dapat memastikan bahwa bank telah memiliki sistem informasi manajemen untuk mengidentifikasi konsentrasi risiko dalam portofolio bank. Dalam hal ini, otoritas harus menetapkan batasan maksimum eksposur risiko terhadap nasabah individual dan grup baik terkait maupun tidak terkait.

Prinsip 10

Dalam rangka menghindari penyalahgunaan kredit kepada pihak yang terkait, otoritas pengawas harus menetapkan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) bagi pihak terkait, dan bank telah melakukan pemantauan secara efektif termasuk upaya-upaya lainnya dalam mengatasi timbulnya risiko.

Prinsip 11

Otoritas pengawas harus dapat memastikan bahwa bank telah memiliki kebijakan dan prosedur yang memadai untuk mengidentifikasi, memantau, dan mengendalikan contry risk dan transfer risk dalam kegiatan perbankan internasional, termasuk kecukupan cadangan untuk mengantisipasi risiko.

Prinsip 12

Otoritas pengawas harus dapat memastikan bahwa telah memiliki sistem yang dapat menghitung secara akurat, memantau dan mengendalikan market risk secara memadai, dan jika perlu, otoritas harus memiliki kewenangan untuk menetapkan special limit/capital charge tertentu atas market risk exposure.

Prinsip 13

Otoritas pengawas bank harus dapat memastikan bahwa bank telah memiliki proses manajemen risiko yang komprehensif, termasuk kompetensi manajemen, untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau dan mengendalikan berbagai risiko potensial, dan jika perlu, bank harus menyediakan modal untuk menopang risiko tersebut.

Prinsip 14

Otoritas harus menetapkan bahwa bank telah memiliki pengendalian intern yang memadai, sebanding dengan jenis dan ukuran bisnis bank, antara lain mencakup delegasi kewenangan dan tanggung jawab, pemisahan tugas dan fungsi, rekonsiliasi, pengamanan aset, dan audit internal/eksternal yang independen, serta fungsi penegakan kepatuhan.

Prinsip 15

Otoritas pengawas harus menetapkan bahwa bank telah memiliki kebijakan, praktik-praktik dan prosedur yang memadai, termasuk “strick know-your-customer

rules” untuk meningkatkan standar etika dan profesionalisme dalam sektor keuangan dan mencegah terjadinya praktik-praktik kriminal.

Prinsip 16

Sistem pengawasan bank yang efektif sekurang-kurangnya mencakup atau merupakan kombinasi dari bentuk on-site examination dan off-site supervision.

Prinsip 17

Pengawas bank harus melakukan kontrak secara teratur dengan manajemen bank dan memiliki pemahaman yang saksama terhadap kegiatan bank yang diawasi.

Prinsip 18

Kegiatan pengawas bank sekurang-kurangnya perlu mencakup tahap-tahap pengumpulan data, pengkajian dan analisis terhadap laporan-laporan bank (*prudential*), baik secara individual, maupun konsolidasi.

Prinsip 19

Pengawas bank harus melakukan kegiatan pembuktian secara independen terhadap kebenaran informasi pengawas, baik melalui on-site examination, maupun menggunakan jasa auditor eksternal.

Prinsip 20

Salah satu aspek yang mendasar dari pengawasan adalah kemampuan pengawasan bank untuk mengawasi grup perbankan secara konsolidasi.

Persyaratan Informasi

Prinsip 21

Pengawas bank harus dapat memastikan bahwa bank telah memiliki catatan akuntansi yang memadai berdasarkan kebijakan dan prinsip-prinsip yang berlaku dan diterapkan secara konsisten, sehingga dapat menyajikan/memublikasikan secara berkala laporan keuangan dan hasil usaha bank secara berkala dengan wajar dan benar.

Prinsip 22

Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan untuk melakukan langkah-langkah tindak lanjut pengawasan apabila dijumpai adanya bank yang tidak mampu memenuhi ketentuan kehati-hatian (misalnya ketentuan Kecukupan modal),

pelanggaran ketentuan yang berlaku, atau adanya hal-hal lain yang dapat mengancam kepentingan nasabah. Dalam pengertian ekstrem, prinsip ini harus meliputi kewenangan otoritas pengawas untuk mencabut atau memberikan rekomendasi pencabutan izin usaha bank.

Prinsip 23

Pengawas bank harus melakukan pemantauan dan pengawasan bank secara konsolidasi dan global serta penerapan ketentuan kehati-hatian secara memadai terhadap seluruh aspek kegiatan dari unit-unit usaha bank yang beroperasi di luar negeri (kantor cabang, agency, bank campuran, dan atau subsidiaries).

Prinsip 24

Dalam melakukan pengawasan secara konsolidasi, pengawas bank perlu melakukan kontak dan tukar-menukar informasi bank yang diawasi secara teratur dengan otoritas pengawas negara lain, terutama host country supervisory authority.

Prinsip 25

Otoritas pengawas harus mensyaratkan bahwa terhadap kegiatan operasional kantor cabang bank asing diperlakukan sama dengan bank lokal, dan otoritas pengawas harus memiliki kewenangan untuk tukar menukar informasi yang diperlukan oleh pengawas negara asal bank asing.⁶⁵

Indonesia merupakan Nngara yang tidak akan lepas dari kegiatan ekonomi Internasional. Termasuk dalam transaksi perbankan internasional. Dalam transaksi perbankan internasional saat ini mulai menuju proses integrasi sistem financial dunia.⁶⁶ Hal ini “memaksa” Indonesia haruslah terus meningkatkan kualitas pengawasan perbankannya. Pada dasarnya pengawasan perbankan dimaksudkan untuk mencapai 4 tujuan, yaitu :

1. Kompetensi dan efisiensi operasional.
2. Keamanan dan kesehatan.
3. Kebijakan moneter dan efisiensi alokasi

⁶⁵ Muhamad Djumhana, Op. Cit, h. 330-334

⁶⁶ Permadi Gandapradja, Dasar dan Prinsip Pengawasan Bank, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, h. 38.

4. Melindungi nasabah kecil⁶⁷

Keempat tujuan inilah dapat dijadikan parameter keberhasilan suatu proses pengawasan oleh otoritas Pengawas Perbankan, dalam hal ini adalah Bank Indonesia. Pada realitanya untuk mencapai tujuan tersebut tidaklah mudah. Dimana kita melihat dari beberapa peristiwa pelanggaran hukum terjadi oleh lembaga bank. Contohnya dalam peristiwa Penetapan Bank Century sebagai Bank gagal yang dapat berdampak sistemik. Dalam kasus ini terlihat sekali bahwa Bank Indonesia tidak menjalankan pengawasannya secara efektif. Namun kedepannya Bank Indonesia haruslah terus meningkatkan pengawasannya sebagai upaya preventif mencegah terjadinya pengelolaan bank yang tidak baik.

3.3. Tugas Pengaturan dan Pengawasan Bank Oleh Bank Indonesia Terkait Pencegahan Lahirnya Bank Gagal

Bank merupakan lembaga yang bekerja berdasarkan kepercayaan masyarakat, khususnya masyarakat penyimpan dana. Hal ini membuat bank memiliki posisi strategis dalam pembangunan ekonomi. Saat ini lembaga bank di Indonesia cukup banyak. Dimana setiap bank dituntut mampu bersaing dalam menghimpun dana dari masyarakat serta menyalurkan dana tersebut kepada masyarakat.

Sejalan dengan makin pesatnya volume dana masyarakat dalam proses intermediasi oleh lembaga bank, terdapat potensi terjadinya tata kelola perbankan yang tidak mengindahkan prinsip kehati-hatian serta tindak pidana perbankan.

Untuk mencegah terjadinya kedua hal tersebut diatas, maka peran lembaga pengawas kegiatan perbankan sangatlah vital. Berdasarkan UU Perbankan dan UU Bank Indonesia, diamanatkan bahwa Bank Indonesia merupakan lembaga pengawas kegiatan perbankan di Indonesia.

Dalam melakukan pengawasan terhadap bank-bank, Bank Indonesia menggunakan 2 pendekatan, yakni pengawasan berdasarkan kepatuhan (*compliance based supervision*) serta pengawasan berdasarkan resiko (*risk based supervision*). Adapun penjelasan mengenai dua bentuk pendekatan pengawasan tersebut adalah :

⁶⁷ Zulkarnain Sitompul II, Op. Cit, h. 252.

1. Pengawasan berdasarkan kepatuhan

Pendekatan pengawasan ini adalah menekankan pemantauan kepatuhan bank untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank. Pendekatan ini mengacu pada kondisi bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip kehati-hatian.

2. Pengawasan berdasarkan resiko

Pendekatan pengawasan ini adalah menekankan pada pengawasan yang berorientasi ke depan (*forward looking*). Dengan pendekatan ini pengawasan atau pemeriksaan suatu bank difokuskan pada resiko-resiko yang melekat pada aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian resiko. Pendekatan ini memungkinkan otoritas pengawas bank untuk proaktif dalam melaksanakan pencegahan terhadap permasalahan yang potensial timbul di bank.⁶⁸

Kedua pendekatan tersebut dalam rangka memperoleh gambaran tentang kinerja (*performance*) bank dalam menjalankan usahanya. Gambaran tersebut akan bermuara pada kesimpulan apakah suatu bank sehat atau tidak.

Tingkat kesehatan bank merupakan suatu hal yang penting. Tidak hanya bagi pemilik bank itu sendiri, namun juga baik pengelola bank, masyarakat, dan Bank Indonesia sendiri. Terkait parameter tingkat kesehatan bank, terdapat 3 bentuk status pengawasan bank, yaitu :

1. Status dalam pengawasan Normal

Pengawasan dan penilaian tingkat kesehatan dan resiko yang dilakukan melalui analisa laporan-laporan berkala bank. Dalam bentuk pengawasan ini, pengawas bank dalam melakukan pemeriksaan dilakukan dalam tataran normal, yakni secara berkala atau minimal 1 tahun sekali.

2. Status Pengawasan intensif

Pengawasan yang diberikan kepada bank umum, tatkala pengawas mendapati bahwa bank tersebut berpotensi mengalami kesulitan yang dapat membahayakan

⁶⁸ Direktorat Perizinan dan Informasi Bank Indonesia, Booklet Perbankan Indonesia 2006, Vol 3, No. 1 Maret 2006, Jakarta, 2006, h. 14.

tingkat kelangsungan hidupnya. Indikasi yang menunjukkan bank tersebut dalam kondisi membahayakan adalah pelampauan batas minimum pemberian kredit, tingkat kredit bermasalah yang melampaui ambang batas, yakni 5%. Dalam kondisi ini Bank Indonesia akan meminta pengurus bank untuk membuat rencana tindakan guna menghadapi permasalahan yang dihadapi. Kemudian pengawas pun akan meminta laporan berkala, yakni seminggu sekali atau bahkan dapat lebih cepat.

3. Status Pengawasan Khusus

Pengawasan yang dilakukan terhadap bank yang didapati telah melakukan tatakelola perbankan yang salah. Kesalahan ini dapat mengancam kehidupan bank tersebut. Indikasi terjadinya tata kelola yang salah adalah anjloknya modal minimum kurang dari 8%, penurunan tingkat laba. Dalam keadaan ini pengawas akan meminta pergantian dewan komisaris dan dewan direksi bank. Hal lain yang akan dilakukan oleh Bank Indonesia adalah merekomendasikan bank tersebut melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain. Hal lain yang dapat dilakukan adalah menyerahkan pengelolaan bank kepada pihak lain, atau pun menjual asset-asset bank.⁶⁹

Muara dari proses pengawasan terhadap lembaga bank oleh otoritas pengawas keuangan (Bank Indonesia) adalah untuk menjaga agar lembaga bank dapat terus sehat. Tingkat kesehatan lembaga bank diperlukan agar kepercayaan masyarakat tetap terjaga. Dalam mengukur tingkat kesehatan bank terdapat dua metode, yaitu:

- a. Metode Camel, merupakan singkatan dari: Capital, Aset, Manajemen, Earning, Likuiditas.
- b. Metode Eagles, merupakan singkatan dari: Earning, Ability, Asset quality, Growth, Liquidity, Equity, Startegic management.

Pada dasarnya tingkat kesehatan bank dengan dua metode tersebut merupakan metode pendekatan kualitatif atas faktor-faktor dimaksud yang berpengaruh terhadap kondisi atau kinerja suatu bank. Dua metode ini, tercermin dalam pasal 29 ayat 2

⁶⁹ Bank Indonesia, *Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank*, Bank Indonesia, Jakarta, 2010, h. 11

Undang-Undang Perbankan yakni: “*bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas asset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian*”.

Hasil penilaian atau dasar faktor-faktor tersebut akan menetapkan tingkat kesehatan bank menjadi empat golongan, yakni: sehat, cukup sehat, kurang sehat dan tidak sehat⁷⁰.

Pada tahun 2004, komite Basel merilis prinsip-prinsip pengawasan bank yang efektif berbasis resiko (*Risk Based Supervision/RBS*). Sejak itu pula, Bank Indonesia mengadopsi *RBS*. Model pengawasan baru ini dipandang sebagai lompatan besar dalam hal strategidan metodologi pengawasan. Dimana sistem pengawasan tidak lagi melihat pada aspek kepatuhan pihak bank terhadap rambu yang ditetapkan otoritas moneter. Pengawasan dengan pendekatan *RBS* akan memperhitungkan berbagai resiko yang signifikan mempengaruhi tingkat kesehatan bank secara individual maupaun pengaruhnya terhadap stabilitas sistem keuangan⁷¹.

Pengawasan berbasis *RBS*, dipandang sebagai konsep pengawasan bank yang komprehensif dan dinamis. Sebab, konsep ini tidak hanya melihat kondisi saat ini dari bisnis perbankan tetapi juga meneropong jauh kedepan termasuk menilai kemampuan bank dalam mengantisipasi dan menghadapi potensi resiko terhadap bank maupun dampaknya kepada system perbankan (*Systemic Risk*). Bentuk pengawasan berbasis *RBS* didalamnya terdapat 6 hal yang menjadi fokus perhatian, yaitu:

a. Pemahaman Terhadap Bank

Pemahaman terhadap bank adalah titik awal yang crucial dalam kegiatan pengawasan bank. Pengawas bank harus mengetahui faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi kinerja dan profil resiko bank. Contoh aspek penting yang harus dipahami adalah aktivitas kredit, penghimpunan dana, jaringan kantor, pengelolaan sumber daya manusia. Pemahaman pengawas bank

⁷⁰ Rachmadi Usman, op.cit, h. 131.

⁷¹ Bank Indonesia, op. Cit, h.14

terhadap bank yang diawasi akan memberi basis yang kokoh dalam melakukan proses analisa resiko dan identifikasi permasalahan bank yang signifikan.

b. Penilaian Resiko

Pada bagian ini, pengawas bank mencoba menjajaki penilai resiko yang melekat pada kegiatan bisnis bank (*Resiko Inherent*) dan kecukupan system pengendalian resiko guna mendapatkan gambaran terkait profil resiko bank secara keseluruhan. Setidaknya ada delapan resiko yang inherent yang wajib dipantau seperti: resiko kredit, pasar, likuiditas, operasional, kepatuhan, strategis, reputasi dan resiko hukum.

c. Perencanaan Pengawasan

Pada bagian ini, pengawas bank membuat perencanaan pengawasan seperti penentuan pengawasan tahunan yang terdiri dari pengawasan off-side tahunan dan rencana kerja pemeriksaan (*audit working plan*). Mengenai intensitas perencanaan pengawasan disusun berdasarkan tingkat resiko dan kompleksitas permasalahan bank yang telah teridentifikasi pada tahap sebelumnya. Semakin tinggi profil resiko, maka aktifitas pengawasan yang dilakukan pengawas bankpun akan semakin intensif.

d. Pemeriksaan Berdasarkan Resiko

Pemeriksaan berdasarkan resiko adalah teknik dan prosedur pemeriksaan yang memang diarahkan terfokus pada resiko yang signifikan sesuai dengan hasil penilaian resiko.

e. Penilaian Profil Resiko dan Tingkat Kesehatan Bank

Pengawas bank akan secara aktif melakukan pemuktahiran data dan informasi atas bank yang diawasi. Upaya pemuktahiran ini dilakukan secara periodik dan/atau dalam hal ditemukan perubahan internal dan eksternal yang cukup signifikan mempengaruhi profil resiko dan kinerja bank. Upaya pemuktahiran data ini dilakukan pengawas bank berdasarkan temuan pemeriksaan yang dilakukan pada tahap pemeriksaan.

f. Tindakan Pengawasan dan Monitoring

Berdasarkan profil resiko yang telah dimuktahirkan pengawas bank akan melakukan tindakan pengawasan (*supevisory action*) dan pemantauan (*monitoring*) terhadap bank yang diawasi khususnya dalam hal langkah-langkah yang ditetapkan pengawas dalam rangka penyelesaian masalah bank sesuai hasil penilaian resiko dan tingkat kesehatan bank.⁷²

Bank Indonesia dalam sistem pengawasan terhadap lembaga bank telah melakukan perubahan yang signifikan. Hal ini dilakukan Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas guna menjaga sistem perbankan yang sehat. Namun, sistem pengawasan yang mukthahir seperti *RBS*, tidak dapat menjamin tidak akan ada bank yang lahir menjadi bank gagal karena selain faktor pengawasan ada faktor-faktor lain yang dapat mengakibatkan lahirnya bank gagal. Adapun terdapat dua faktor yang mengakibatkan lahirnya bank gagal, yaitu:

a. Faktor internal bank

Yaitu terjadinya tindak kecurangan yang dilakukan pengurus bank atau pemegang saham pengendali yang memanfaatkan tangan direksi.

b. Faktor Eksternal Bank

Yaitu kegagalan bank yang diakibatkan suatu hal diluar kendali manajemen bank contoh faktor eksternal antara lain, perkembangan situasi makro ekonomi seperti terjadinya krisis moneter dan/atau krisis ekonomi yang memperlemah kemampuan debitur untuk memenuhi kewajibannya kepada bank.⁷³

⁷² Ibid, h.15-17

⁷³ Bank Indonesia, Krisis Global dan Penyelamatan Sistem Perbankan Indonesia, (Selanjutnya disebut Bank Indonesia II), Bank Indonesia, Jakarta, 2010, h.29.

BAB IV

BENTUK-BENTUK PENANGANAN TERHADAP BANK GAGAL

4.1. Pengertian Bank Gagal Serta Bentuk-Bentuk Penanganan Bank Gagal

4.1.1. Pengertian Bank Gagal dan Aplikasi Teori Sistem Hukum dalam Sistem Perbankan Nasional.

Bank merupakan suatu lembaga keuangan *depositori*⁷⁴ Sebagai lembaga keuangan deositori, bank memiliki izin untuk menghimpun dana secara langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan, yaitu berupa giro, tabungan dan deposito. Dana yang diperoleh kemudian dapat dialokasikan kedalam aktiva dalam bentuk pemberian pinjaman dan investasi. Kekhususan kegiatan yang dilakukan bank inilah yang membedakan bank dengan lembaga keuangan lain.

Kegiatan bank selain menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali sebagai kredit. Bank jugaizinkan melakukan kegiatan usaha jasa keuangan dan perdagangan. Kegiatan perdagangan dan jasa keuangan saat ini telah menjadi sumber pendapatan bagi banyak bank.

Adapun kegiatan jasa keuangan adalah: tranfer dana, penyimpanan, penerbitan bank garansi, penerbitan surat refrensi, penerbitan kartu kredit, transaksi *Letter of Credit*, Kustodian, dan *Bank Settlement*.

Kegiatan jasa yang dilakukan bank lebih kepada menjadi fasilitator atas kebutuhan transaksi nasabah serta peran sebagai penjamin dan penanggung resiko atas transasksi nasabah⁷⁵. Atas kegiatan tersebut bank mendapatkan pendapatan berupa biaya transaksi (*Transaction fee*) dan komisi (*Comission*).

Kemudian mengenai kegiatan perdagangan oleh bank meliputi jual beli valuta asing, surat utang, saham dan harga komoditas. Kegitan perdagangan ini memberikan pendapatan berupa selisih (*Margin*) antara harga jual dengan harga beli. Bank-bank besar dan beroperasi secara international sangat banyak melakukan bisnis perdagangan valuta dan surat-surat berharga.

⁷⁴ Ferry N Idroes, Op.Cit, h. 15

⁷⁵ *Ibid*, h.17

Indonesia merupakan negara yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang cukup baik kaitannya dengan kegiatan perbankan. Berdasarkan Undang-Undang no.10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, secara tegas dinyatakan kegiatan-kegiatan yang boleh dilakukan oleh perbankan adalah:

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, tabungan, deposito berjangka, sertifikat deposito dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
2. Memberikan kredit.
3. Menerbitkan surat pengakuan utang/ surat aksep.
4. Membeli, menjual atau menjamin atas resiko sendiri maupun untuk dan atas perintah nasabahnya:
 - a. Surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat yang dimaksud.
 - b. Surat Pengakuan Utang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat yang dimaksud.
 - c. Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah.
 - d. Sertifikat Bank Indonesia (*SBI*).
 - e. Obligasi korporasi dan obligasi negara.
 - f. Surat Dagang (*commercial Paper*) berjangka waktu sampai dengan 1 tahun.
 - g. Instrumen Surat Berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan 1 tahun.
5. Memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan nasabah.
6. Menempatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi, maupun wesel unjuk, check atau sarana lainnya

7. Menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan/atau antar pihak ketiga.
8. Menyediakan tempat untuk menyimpan barang atau surat berharga (*Safe Deposit Box*).
9. Melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak (*Custodian*).
10. Melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek.
11. Melakukan kegiatan anjak piutang (*Factoring*), Usaha Kartu Kredit, dan Kegiatan Wali Amanta (*Trustee*).
12. Menyediakan pembiayaan dan/atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
13. Melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Tentang Perbankan dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
14. Melakukan Kegiatan dalam Valuta Asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
15. Melakukan Penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain dibidang keuangan, seperti sewa guna usaha (*leasing*), Modal ventura, Preusan efek, Asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
16. Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan dalam prinsip syariah, dengan syarat harus menarik lagi penyertaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

17. Bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.⁷⁶

Kegiatan usaha yang dilakukan bank sangatlah terbuka. Hal ini membuat, berbagai institusi bank berkompetisi demi mendapatkan profit yang besar. Dapat dikatakan bahwa dalam menjalankan usaha bank, terdapat potensi risiko yang tinggi disertai potensi keuntungan yang tinggi (*"high risk, high return"*). Untuk itulah bank wajib mengelola risiko dengan baik. Panjangnya daftar pos risiko yang mesti dikelola manajemen bank mempertontonkan kepada publik bahwa bisnis bank secara alami (*by nature*) memang penuh dengan risiko.

Bank Indonesia menginisiasi bahwa setidaknya terdapat 8 (delapan) risiko yang mesti diperhatikan manajemen bank seperti Risiko kredit, pasar, likuiditas, operasional, kepatuhan, strategis, reputasi dan risiko hukum.⁷⁷ Bila salah satu aspek dari delapan pos risiko itu terganggu, akan membawa dampak yang cukup signifikan terhadap tingkat kesehatan bank. Apalagi bila secara bersamaan ada beberapa aspek risiko tadi bermasalah.

Bisnis bank adalah bisnis yang rentan mengalami masalah secara tiba-tiba dan menyeret bank menemui ajalnya. Salah satu karakteristik bisnis ini adalah bermodal kepercayaan. Bukti bahwa kepercayaan merupakan modal penting bisnis bank adalah perbandingan modal disetor bank yang hanya kecil saja jika dibandingkan dengan dana masyarakat yang tersimpan dalam tabungan, deposito dan giro. Bisa dibayangkan bila nasabah kehilangan kepercayaan pada bank lalu beramai-ramai menarik dana mereka secara bersamaan. Dapat dipastikan bank akan rontok dalam sekejap. Untuk itulah, menjaga kepercayaan masyarakat menjadi hal krusial yang mesti dikelola oleh pengurus bank.

⁷⁶ *Ibid*, h. 18-19

⁷⁷ Bank Indonesia II, Op. Cit, h. 20

Karakteristik lain dari bisnis bank adalah sebagian besar usaha bank dibiayai dengan utang (simpanan masyarakat dan utang lainnya). Hanya sebagian kecil saja usaha bank yang dibiayai dari modal disetor. Walaupun modal bank lebih kecil akan gampang habis bahkan menjadi negatif tatkala bank mengalami kerugian cukup besar, misalnya, karena begitu besarnya kredit macet. Kalau sudah begini, bank pun akan mengalami masalah solvabilitas. Masalah ini berarti bank tidak sanggup lagi memenuhi kewajiban kepada seluruh deposan dan kreditur meski sudah melego semua aset.

Bila suatu bank tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya kepada deposan maupun kreditur, maka bank tersebut dapat dikatakan sebagai bank gagal (*failure bank*). Jika kita mengacu pada UU Perbankan serta UU Bank Indonesia, kita tidak akan menemukan definisi bank gagal.

Definisi bank gagal dapat kita temukan pada pasal 1 angka 7 UU LPS dikatakan bahwa “Bank Gagal (*failing bank*) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat disehatkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya”.

Definisi bank gagal dapat juga kita temukan pada pasal 1 angka 9 Perpu No. 4 tahun 2008 dikatakan bahwa “bank gagal adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya”.

*Menurut George G. Kaufman dalam presentasinya di conference on Public Regulation of Depository Institutions, Koc University, Istanbul, Turkey, November 1995 “A bank fails economically when the market value of its assets declines below the market value of its liabilities, so that the market value of its capital (net worth) becomes negative. At such times, the bank cannot expect to pay all of its depositors in full and on time”.*⁷⁸

⁷⁸ George G. Kaufman, *Bank Failures, Systemic Risk, and Bank Regulation*, <http://www.cato.org/pubs/journal/cj16n1-2.html>

Menurut *Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)* “*A bank failure is the closing of a bank by a federal or state banking regulatory agency. Generally, a bank is closed when it is unable to meet its obligations to depositors and others.*”⁷⁹

Dari beberapa definisi tersebut terkondisi bahwa suatu bank gagal lahir jika bank tersebut tidak mampu memenuhi kewajibannya kepada pihak deposan ataupun kepada pihak kreditur. Kesulitan tersebut dapat dapat membahayakan kelangsungan hidup dari bank tersebut.

Namun bila ada sebuah bank menjadi bank gagal yang diselamatkan ataupun ditutup, mestilah secara jernih dilihat akar penyebabnya. Setidaknya ada dua sumber masalah yang mengakibatkan lahirnya bank gagal, yaitu :

1. Faktor internal bank. Pada bagian ini bisa saja terjadi tindak kecurangan yang dilakukan pengurus bank atau pemegang saham pengendali (PSP) yang memanfaatkan tangan direksi. Atau, karena salah urus (*mismanagement*). Bisa juga karena kekeliruan penetapan strategi yang membawa konsekuensi kerugian pada bank. Bila membuka lembar hitam sejarah perbankan nasional, kehancuran banyak bank di tahun 1997, adalah karena begitu besar campur tangan pemilik bank kepada jajaran direksi.
2. Faktor eksternal yang di luar kendali manajemen bank. Faktor eksternal seperti terjadinya krisis ekonomi yang mempengaruhi makro ekonomi yang bermuara pada melemahnya kemampuan debitur memenuhi kewajibannya sehingga menjadi kredit macet. Atau bisa juga karena bencana alam seperti Lumpur Lapindo, Tsunami ataupun Gempa bumi yang membuat debitur tak sanggup lagi membayar cicilan pokok dan bunga pinjaman. Kenyataan ini memaksa bank melakukan penyisihan yang menggerus struktur permodalan.⁸⁰

⁷⁹ FDIC, *When a Bank Fails - Facts for Depositors, Creditors, and Borrowers*, www.fdic.gov/deposit/deposits/insured

⁸⁰ Bank Indonesia II, Op. Cit, h. 21

Melihat kenyataan seperti ini, sehebat apa pun sistem pengawasan bank coba dibangun seperti pendekatan berbasis kepatuhan atau *Compliance Based Supervision* (CBS) ataupun melalui pendekatan berbasis risiko atau *Risk Based Supervision* (RBS) sekali pun, tak bisa menjamin tidak akan ada bank yang gagal dan terhindar dari palu godam likuidasi. Di negara maju seperti Amerika Serikat yang sudah memberlakukan sistem pengawasan bank berlapis (*multiple agencies*) tetap saja tak kuasa menyaksikan adanya bank gagal yang terpaksa mesti ditutup. Rentang waktu 1980-1994, sedikitnya ada 1600 bank gagal yang di-*bail-out*. Padahal dari 1600 bank gagal tadi 36% adalah bank gagal dengan predikat bank sehat dan sangat sehat (CAMEL 1 & 2).⁸¹

Setidaknya ada 5 permasalahan bank yang berpotensi menciptakan bank gagal, yaitu⁸² :

No	Permasalahan Bank	Dampak
1	Bank melakukan ekspansi kredit dan pembelian surat surat berharga secara besar-besaran tanpa menjaga cadangan likuiditas dan tidak sebanding dengan pertumbuhan sumber dana.	Apabila bank tidak dapat memenuhi penarikan likuiditas (gagal bayar kepada nasabah), maka bank menghadapi permasalahan likuiditas (illiquid) dan dapat menjadi penyebab bank gagal.
2	Bank memberikan kredit secara tidak hati-hati sehingga kredit banyak yang macet. Jika kredit macet, maka salah satu sumber likuiditas bank yang berasal dari pembayaran dan pelunasan kredit juga terganggu. Disamping itu, karena bank harus membentuk cadangan kerugian karena kredit macet, akibatnya bank kemungkinan akan rugi dan modal bank akan berkurang.	Kredit macet mengakibatkan bank tidak memiliki cukup dana untuk membayar sumber dana yang jatuh tempo. Apabila bank gagal bayar kepada nasabah, maka bank menghadapi permasalahan likuiditas (illiquid) dan dapat menjadi penyebab bank gagal. Namun pada saat bersamaan, apabila modal bank menjadi negatif karena menutup kerugian akibat kredit macet, maka bank juga menghadapi masalah permodalan (<i>insolvent</i>), sehingga dapat menjadi penyebab bank gagal. Bisa illiquid dan insolvent secara bersamaan menjadi penyebab bank

⁸¹ Ibid, h. 22.

⁸² Ibid, h. 23

		gagal.
3	Bank membeli surat berharga dengan kualitas rating yang buruk (<i>non-investment grade</i>), sehingga pada saat jatuh tempo, penerbit surat berharga tidak bisa membayar (<i>wanprestasi</i>) dan surat berharga tidak laku dijual ke pasar. Seperti kasus kredit diatas, likuiditas bank terganggu dan modal bank berkurang karena menutup kerugian.	Surat berharga yang macet mengakibatkan bank tidak memiliki cukup dana untuk membayar sumber dana yang jatuh tempo. Apabila bank gagal bayar kepada nasabah, maka bank menghadapi permasalahan likuiditas (<i>illiquid</i>) dan dapat menjadi penyebab bank gagal. Namun pada saat bersamaan, apabila modal bank menjadi negatif karena menutup kerugian akibat tidak tertagihnya surat berharga yang macet, maka bank juga menghadapi masalah permodalan (<i>insolvent</i>) sehingga dapat menjadi penyebab bank gagal. Bisa illikuid dan insolvent secara bersamaan menjadi penyebab bank gagal.
4	Bank telah berhati-hati dalam memberikan kredit dan membeli surat berharga. Namun kondisi ekonomi makro yang kritis telah memukul usaha kreditur bank dan perusahaan penerbit surat berharga (bisa bank maupun non bank), sehingga debitur dan penerbit surat berharga tidak dapat menyelesaikan kewajiban membayarnya sesuai dengan perjanjian. Kondisi ini akan mengakibatkan likuiditas bank terganggu dan modal bank berkurang karena menutup kerugian.	Kredit dan surat berharga yang macet karena krisis ekonomis, mengakibatkan bank tidak memiliki cukup dana untuk membayar sumber dana yang jatuh tempo. Apabila bank gagal bayar kepada nasabah, maka bank menghadapi permasalahan likuiditas (<i>illiquid</i>) dan dapat menjadi penyebab bank gagal. Namun pada saat bersamaan, apabila modal bank menjadi negatif karena menutup kerugian akibat tidak tertagihnya kredit dan surat berharga yang macet, maka bank juga menghadapi masalah permodalan (<i>insolvent</i>), sehingga dapat menjadi penyebab bank gagal. Bisa illikuid dan insolvent secara bersamaan menjadi penyebab bank gagal.
5	Bank telah berhati-hati mengelola usahanya, namun mengingat prinsip dasar bisnis bank adalah kepercayaan, maka runtuhnya kepercayaan masyarakat terhadap satu bank yang	Apabila bank telah kehabisan alat likuiditasnya namun terus menerus di-rust oleh nasabah, pada akhirnya bank tidak mampu lagi memenuhi penarikan likuiditas (gagal bayar

<p>diikuti dengan tindakan penarikan simpanan pada bank tersebut, dipastikan bank akan mengalami kesulitan likuiditas karena <i>mismatch</i>. Dana yang ditanamkan bank belum jatuh tempo, sementara bank harus membayar penarikan dana nasabahnya akibat krisis kepercayaan</p>	<p>kepada nasabah), maka bank menghadapi permasalahan likuiditas (illikuid) dan dapat menjadi penyebab bank gagal.</p>
--	--

Bank gagal dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu Bank gagal tidak berdampak sistemik serta bank gagal berdampak sistemik. Pembagian tersebut dibutuhkan karena berkaitan dengan proses penanganan terhadap bank gagal tersebut oleh Bank Indonesia, LPS, Departemen Keuangan serta KSSK.

Dalam pasal 1 angka 4 Perpu No. 4 tahun 2008 tentang Jaringan Pengaman Sistem Keuangan terdapat definisi berdampak sistemik yaitu suatu kondisi sulit yang ditimbulkan oleh suatu bank, LKBB, dan/atau gejolak pasar keuangan yang apabila tidak diatasi dapat menyebabkan kegagalan sejumlah bank dan/atau gejolak pasar keuangan yang apabila tidak diatasi dapat menyebabkan kegagalan sejumlah bank dan/atau LKBB lain sehingga menyebabkan hilangnya kepercayaan terhadap system keuangan dan perekonomian nasional. Sedangkan rumusan berdampak sistemik dari Bank For International Settlements dan European Central Bank adalah “kekacauan yang menyeluruh, bersifat tiba-tiba, menghasilkan efek domino kekacauan financial yang lebih besar”⁸³

Untuk penanganan bank gagal tidak berdampak sistemik atau bank gagal berdampak sistemik di Indonesia haruslah berdasarkan sistem hukum yang benar. Menurut teori sistem hukum Lawrence M. Friedman bahwa dalam setiap sistem hukum haruslah mengandung *structure*, *substance* dan *legal culture*⁸⁴. Ketiga hal

⁸³ Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan Depkeu RI, Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis, Depkeu RI, Jakarta, 2010, h. 40.

⁸⁴ Lawrence M. Friedman, *A History of American Law*, New York W.W Norton & Company, 1984, h. 5.

tersebut haruslah saling terkait guna memberikan gambaran yang sebenarnya apakah sistem hukum disuatu Negara berfungsi dengan baik.

Secara ringkas teori ini mengatakan bahwa *structure* mencakup berbagai lembaga yang diciptakan oleh sistem hukum. *Substance* mencakup segala hal yang dilahirkan oleh *structure*, sedangkan *legal culture* adalah mengenai siapa yang menentukan struktur tersebut dan bagaimana *structure* dan *substance* tersebut akan digunakan.

Jika mengacu dalam sistem perbankan di Indonesia, Menurut Kusumaningtuti SS yang dimaksud sebagai *structure* adalah institusi yang menjadi otoritas yang mengeluarkan peraturan-peraturan perbankan serta yang mengawasi berfungsinya sistem perbankan yang baik.⁸⁵ Adapun lembaga-lembaga tersebut adalah Bank Indonesia sebagai lembaga supervisi dan regulasi perbankan, Departemen Keuangan sebagai lembaga pemberi penjaminan pemerintah, KSSK sebagai lembaga yang menetapkan kebijakan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

Kemudian dalam sistem Perbankan yang termasuk dalam *substance* adalah setiap regulasi dan kebijakan yang berkaitan dengan perizinan, kegiatan usaha, maupun pembubaran bank-bank baik yang diberlakukan secara individual maupun secara kelompok. Kemudian jika dalam kondisi restrukturisasi perbankan, yang termasuk *substance* adalah aturan hukum yang akan digunakan untuk menyelesaikan bank-bank bermasalah. Dalam hal sistem Perbankan, maka *substance* tersebut adalah UU Perbankan, UU Bank Indonesia, UU LPS. Aturan-aturan tersebut haruslah bersinergi. Kemudian jika terdapat suatu peristiwa hukum dalam sistem perbankan, yang aturannya tidak ada di UU Perbankan, UU Bank Indonesia ataupun UU LPS, maka perlulah dibuat peraturan yang sifatnya mendesak. Peraturan tersebut sekurang-kurangnya memuat :

- a. Hak untuk melakukan intervensi terhadap bank-bank yang lemah dan mendata penyertaan modal para pemegang saham.

⁸⁵ Kusumaningtuti SS, Op. Cit, h. 19

- b. Pengaturan penilaian asset dan memindahkan hak kreditor dan kepemilikan properti dalam rangka melaksanakan strategi restrukturisasi bank.
- c. Penyesuaian aturan-aturan akunting dan auditing serta aturan-aturan penilaian *collateral*.
- d. Pemastian kelayakan dan kewajaran pemilik dan pengurus bank.
- e. Kemungkinan masuknya investor asing.
- f. Penyusunan kriteria perizinan bank baru.
- g. Pembatasan exposure kewajiban dalam valuta asing serta pinjaman pada pihak terkait.
- h. Pemusatan pemberian kredit⁸⁶

Kemudian yang dimaksud *legal culture* dalam sistem perbankan adalah hal-hal yang terkait dengan cara para aparat otoritas yang melaksanakan hukum perbankan maupun bagaimana pengurus atau pemilik bank memahami, mematuhi, dan melaksanakan ketentuan serta kebijakan perbankan.⁸⁷ Setelah kita memahami teori sistem hukum dalam sistem perbankan. Selanjutnya kita akan memahami bagaimana sistem hukum tersebut bersinergi guna menangani masalah bank gagal.

Dalam sistem hukum ketiga faktor tersebut memiliki tujuan. Tujuan tersebut adalah terciptanya kepastian hukum dalam penanganan bank gagal, memberi rasa keadilan bagi masyarakat umum. Jika berbicara mengenai keadilan, Menurut Jeremy Bentham, rasa keadilan tersebut haruslah memberi nilai kesejahteraan bagi masyarakat.

Dalam penanganan suatu bank gagal, kepastian hukum adalah sesuatu yang hakiki. Namun harus juga memberi rasa adil yang dapat mensejahterakan masyarakatnya. Jika hal ini tidak dapat tercapai, maka tujuan penegakkan hukum dalam suatu sistem hukum tidaklah maksimal dan berfaedah.

⁸⁶ Ibid, h. 20.

⁸⁷ Ibid, h. 21.

4.1.2. Bentuk-Bentuk Penanganan Bank Gagal.

Dalam penanganan bank gagal lembaga yang pertama kali mengetahui terjadinya potensi bank gagal adalah Bank Indonesia, hal ini dikarenakan Bank Indonesia, merupakan otoritas pengawas keuangan yang mempunyai tujuan memelihara kestabilan nilai rupiah. Deteksi awal yang dapat dilakukan oleh Bank Indonesia adalah melalui mekanisme sistem pembayaran, dimana bank yang berpotensi menjadi bank gagal akan mengalami kesulitan keuangan.

Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan-tindakan terhadap suatu bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Adapun tindakan tersebut adalah:

- a. Pemegang saham menambah modal
- b. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan/atau dewan direksi bank.
- c. Bank menghapusbukukan 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 mengambilalih seluruh kewajiban.
- f. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain.
- g. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.

Apabila tindakan-tindakan diatas belum cukup untuk menghadapi kesulitan yang dihadapi bank maka berdasarkan penilaian Bank Indonesia dianggap keadaan bank tersebut 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.

Jika RUPS tidak diselenggarakan oleh direksi bank sebagaimana yang diperintahkan oleh Bank Indonesia, maka 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 perundang-undangan yang berlaku.

Bank gagal yang menurut penilaian Bank Indonesia dapat membahayakan perekonomian nasional, maka atas permintaan Bank Indonesia, pemerintah setelah berkonsultasi kepada DPR RI dapat membentuk suatu badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan. Hal ini, termanatkan dalam pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Perbankan.

Bank Indonesia dalam penyelesaian krisis perbankan mempunyai peran sebagai *The Lender of the Last Resort*. Dimana bank-bank yang mengalami masalah likuiditas akan memohon bantuan kepada Bank Indonesia. Berdasarkan PERPU RI No.2 Tahun 2008 Tentang Bank Indonesia, pada pasal 11 diamanatkan bahwa:

1. Bank Indonesia dapat memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah untuk jangka waktu paling lama 90 hari kepada bank untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek bank yang bersangkutan.
2. Pelaksanaan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dijamin oleh bank penerima dengan agunan yang berkualitas tinggi yang nilainya minimal sebesar jumlah kredit atau pembiayaan yang diterimanya.
3. Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan keuangan yang berdampak sistemik, dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan, Bank Indonesia dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya mejadi beban pemerintah.

Sebelum memberikan bantuan kepada bank yang mengalami kesulitan yang dapat membahayakan hidupnya, maka berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004, Bank Indonesia akan menetapkan mengenai kriteria dan status kesehatan bank, yaitu :

1. Bank dalam pengawasan intensif (*Intensive Supervision*)
2. Bank dalam pengawasan khusus (*Special Surveillance*)
3. Bank berdampak sistemik.

Suatu bank akan dimasukkan sebagai bank dalam pengawasan intensif apabila bank dimaksud memenuhi satu atau lebih kriteria sebagai berikut:

- a. Memiliki predikat kurang sehat atau tidak sehat dalam penilaian tingkat kesehatan bank
- b. Memiliki permasalahan actual dan/atau potensial dibidang likuiditas, profitabilitas, solvabilitas berdasarkan penilaian terhadap nilai keseluruhan resiko.
- c. Terdapat pelampauan dan/atau pelanggaran batas maksimum pemberian kredit (BMPK) dan langkah-langkah penyelesaian yang diusulkan bank menurut penilaian Bank Indonesia dinilai tidak dapat diterima atau tidak mungkin dicapai.
- d. Terdapat pelanggaran posisi devisa netto (PDN) dan menurut penilaian Bank Indonesia, langkah penyelesaian yang diusulkan bank dinilai tidak dapat diterima atau tidak mungkin dicapai.
- e. Memiliki rasio giro wajib minimum (GWM) dalam rupiah lebih besar dari 5% namun bank dinilai mengalami permasalahan likuiditas yang mendasar.
- f. Dinilai memiliki permasalahan profitabilitas yang mendasar.
- g. Memiliki kredit bermasalah (*Non-performing Loan*) secara netto lebih besar dari 5% dari total kredit.

Terhadap bank dengan status bank dalam penanganan intensif, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:

- a. Meminta bank melaporkan hal-hal tertentu kepada Bank Indonesia
- b. Melakukan Peningkatan frekuensi pengkinian dan penilaian rencana kerja (*Bussines Plan*) dengan penyesuaian terhadap sasaran yang akan dicapai.

- c. Meminta bank untuk menyusun rencana tindakan sesuai dengan permasalahan yang dihadapi.
- d. Menempatkan Pengawas dan/atau pemeriksian Bank Indonesia pada bank apabila diperlukan.

Sedangkan suatu bank dapat dikelompokkan sebagai bank dalam pengawasan khusus menurut PBI No. 7/38/PBI/2005, apabila memenuhi satu atau lebih kriteria sebagai berikut:

- a. memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum sama dengan atau kurang dari 6% (enam perseratus);
- b. memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum lebih dari 6% (enam perseratus) dan kurang dari 8% (delapan perseratus) dan tidak mengajukan rencana perbaikan permodalan;
- c. memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum lebih dari 6% (enam perseratus) dan kurang dari 8% (delapan perseratus) dan tidak melaksanakan rencana perbaikan permodalan;
- d. memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum lebih dari 6% (enam perseratus) dan kurang dari 8% (delapan perseratus) dan Bank Indonesia tidak menyetujui revisi rencana perbaikan permodalan; dan atau diberikan perpanjangan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2).

Bank dengan status dalam pengawasan khusus, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:

- a. Memerintahkan bank atau pemegang saham bank untuk mengajukan rencana perbaikan modal secara tertulis kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 15 hari sejak diterimanya surat pemberitahuan dari Bank Indonesia yang menyatakan rasio kewajiban penyediaan modal minimum kurang dari 8%
- b. Memerintahkan Bank untuk memenuhi kewajiban melaksanakan tindakan perbaikan segera setelah diterimanya surat pemberitahuan dari

Bank Indonesia yang menyatakan rasio kewajiban penyediaan modal minimum mencapai sama dengan atau kurang dari 6%.

c. Dapat memerintahkan bank dan atau pemegang saham bank untuk melakukan tindakan:

³⁵/₁₇ Mengganti dewan komisaris dan/atau direksi bank

³⁵/₁₇ Menghapus bukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah yang tergolong macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modal bank.

³⁵/₁₇ Melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain.

³⁵/₁₇ Menjual bank kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban bank.

³⁵/₁₇ Menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain.

³⁵/₁₇ Menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban kepada bank atau pihak lain.

³⁵/₁₇ Membekukan kegiatan usaha tertentu bank.

Khusus bagi bank yang memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum lebih dari 6% dan kurang dari 8%, selain memenuhi ketentuan tersebut diatas diwajibkan pula melakukan tindakan perbaikan yang diperintahkan oleh Bank Indonesia yang meliputi:

- a. Bank dilarang melakukan pembayaran distribusi modal.
- b. Bank dilarang melakukan transaksi dengan pihak terkait dan/atau pihak-pihak lain yang ditetapkan Bank Indonesia, kecuali telah memperoleh persetujuan Bank Indonesia.
- c. Bank dikenakan pembatasan untuk melaksanakan rencana ekspansi usaha atau kegiatan baru yang sebelumnya tidak dilakukan.
- d. Bank dikenakan pembatasan untuk membayar gaji, kompensasi, atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu kepada pengurus, atau kompensasi kepada pihak terkait yang terjadi satu tahun sebelum kondisi

bank memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum dibawah 8%.

- e. Bank dilarang melakukan pembayaran terhadap pinjaman sub-ordinasi.
- f. Bank wajib melaporkan setiap perubahan kepemilikan saham dengan jumlah kurang dari 10%.
- g. Bank dilarang melakukan perubahan kepemilikan dari :

³⁵₁₇ Pemegang saham yang memiliki saham sama atau lebih dari 10% atau

³⁵₁₇ Kelompok pemegang saham yang terkait atau pemegang saham yang bertindak atas nama pemegang saham lain (*share holder acting in concert*) dengan kepemilikan sama atau lebih dari 10%.

Dalam rangka memantau pemenuhan *action plan* yang dilakukan oleh bank dalam pengawasan khusus, Bank Indonesia dapat menempatkan pengawasan dan atau pemeriksa Bank Indonesia pada bank (*On-site supervisory presence*).

Pada bank gagal berdampak sistemik, pada prinsipnya adalah bank yang ditempatkan dalam pengawasan khusus namun ditengarai berdampak sistemik sehingga Bank Indonesia harus melaporkan kepada komite koordinasi (Komite yang beranggotakan Menteri Keuangan, Bank Indonesia, dan LPS). Berdasarkan pasal 11 PBI No. 7/38/PBI/2005, Bank dikelompokkan sebagai bank berdampak sistemik apabila:

- a. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 belum terlampaui namun kondisi Bank menurun dengan cepat; atau
- b. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 terlampaui, rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum kurang dari 8% (delapan perseratus) dan kondisi Bank tidak mengalami perbaikan; atau
- c. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 belum terlampaui namun jangka waktu fasilitas pembiayaan darurat yang diterima oleh Bank telah jatuh tempo dan tidak dapat dilunasi,

Mengenai jangka waktu dalam pasal 8 PBI No. 6/ 9 /PBI/2004 adalah mengenai jangka waktu pencapaian rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum dan atau Giro Wajib Minimum, yaitu :

- a. Selambat-lambatnya 6 (enam) bulan untuk Bank yang telah terdaftar di pasar modal;
- b. Selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan untuk Bank yang tidak terdaftar di pasar modal atau kantor cabang bank asing, sejak tanggal dikeluarkannya perintah tertulis dari Bank Indonesia.
- c. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diperpanjang 1 (satu) kali dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan.

Dalam hal penanganan Bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik, Bank Indonesia akan meminta Komite Koordinasi untuk melaksanakan rapat guna memutuskan langkah-langkah penanganan Bank dimaksud.

Dalam hal Bank yang ditempatkan dalam pengawasan khusus yang tidak berdampak sistemik, Maka berdasarkan pasal 13 PBI No. No. 7/38/PBI/2005, kriterianya adalah:

- a. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 belum terlampaui, namun kondisi Bank menurun sehingga:
 1. memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum kurang dari 2% (dua perseratus) dan dinilai tidak dapat ditingkatkan menjadi 8% (delapan perseratus); atau
 2. memiliki rasio Giro Wajib Minimum dalam rupiah kurang dari 0% (nol perseratus) dan tidak dapat diselesaikan sesuai peraturan yang berlaku; atau
- b. Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 terlampaui, rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum kurang dari 8% (delapan perseratus) dan kondisi Bank tidak mengalami perbaikan,

Terkait proses penanganan Bank gagal yang tidak berdampak sistemik, Bank Indonesia kemudian akan memberitahukan kepada Lembaga Penjamin Simpanan dan

meminta keputusan Lembaga Penjamin Simpanan untuk melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap Bank yang bersangkutan. Kemudian dalam hal Lembaga Penjamin Simpanan memutuskan untuk tidak melakukan penyelamatan terhadap Bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Bank Indonesia melakukan pencabutan izin usaha Bank yang bersangkutan setelah memperoleh pemberitahuan dari Lembaga Penjamin Simpanan.

Lembaga mitra Bank Indonesia terkait penanganan bank gagal adalah lembaga penjamin simpanan (LPS). Lembaga ini terbentuk berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 (selanjutnya disebut UU LPS). Berdasarkan pasal 4 UU LPS mempunyai fungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam rangka memelihara stabilitas sistem perbankan, LPS mempunyai tugas berdasarkan pasal 5 ayat 2 UU LPS adalah :

- a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara sistem perbankan.
- b. Merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian bank gagal yang tidak berdampak sistemik.
- c. Melaksanakan penanganan bank gagal yang berdampak sistemik.

Lembaga penjamin simpanan dalam melakukan tugasnya terkait penyelesaian dan penanganan bank gagal berdasarkan pasal 6 ayat 2 UU LPS memiliki kewenangan sebagai berikut :

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

Proses penanganan bank bermasalah dalam upaya penyelamatannya dilakukan oleh LPS setelah mendapatkan pemberitahuan dari Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas perbankan, bahwa ada suatu bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan. Kemudian LPS akan melakukan tindakan konkret setelah Komite Koordinasi menetapkan suatu bank menjadi bank gagal berdampak sistemik atau bank gagal tidak berdampak sistemik dan menyerahkannya kepada LPS.

Lembaga penjamin simpanan (LPS) berdasarkan pasal 22 UU LPS dalam penyelesaian atau penanganan bank gagal adalah dengan cara :

- a. Penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap Bank Gagal dimaksud;
- b. Penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama.

Dasar LPS memutuskan untuk melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan suatu Bank Gagal, sekurang-kurangnya didasarkan pada perkiraan biaya penyelamatan dan perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan Bank Gagal dimaksud. Perkiraan biaya penyelamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UU LPS meliputi penambahan modal sampai bank tersebut memenuhi ketentuan tingkat solvabilitas dan tingkat likuiditas dan Perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan, memperhitungkan biaya pembayaran Simpanan nasabah yang dijamin, biaya talangan gaji terutang, talangan pesangon pegawai, dan perkiraan penerimaan LPS dari penjualan aset bank yang dicabut izin usahanya.

Penyelamatan Bank Gagal yang Tidak Berdampak Sistemik oleh LPS jika bank gagal tersebut memenuhi persyaratan sebagaimana yang diatur dalam pasal 24 UU LPS, yaitu :

- a. Perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan bank dimaksud;
- b. Setelah diselamatkan, bank masih menunjukkan prospek usaha yang baik;

- c. Ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk:
1. menyerahkan hak dan wewenang RUPS kepada LPS;
 2. menyerahkan kepengurusan bank kepada LPS; dan
 3. tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS apabila proses penyelamatan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Bank menyerahkan kepada LPS dokumen mengenai:
1. penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia;
 2. data keuangan Nasabah Debitur;
 3. struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan
 4. informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban termasuk permodalan bank, yang dibutuhkan oleh LPS.

Setelah persyaratan sebagaimana yang diatur dalam 24 UU LPS terpenuhi. Dan RUPS telah menyerahkan hak dan wewenangnya kepada LPS, maka LPS berdasarkan pasal 26 UU LPS dapat melakukan tindakan-tindakan, :

- a. Menguasai, mengelola, dan melakukan tindakan kepemilikan atas aset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan/atau kewajiban bank;
- b. Melakukan penyertaan modal sementara;
- c. Menjual atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan Nasabah Debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan Nasabah Kreditur;
- d. Mengalihkan manajemen bank kepada pihak lain;
- e. Melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- f. Melakukan pengalihan kepemilikan bank; dan
- g. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah kontrak bank yang mengikat bank dengan pihak ketiga, yang menurut LPS merugikan bank.

Dana dalam rangka penyelamatan bank yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank. Kemudian dalam hal tidak terpenuhinya persyaratan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 24 UU LPS atau LPS memutuskan untuk tidak melanjutkan proses penyelamatan, maka LPS meminta pencabutan izin usaha bank dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian mengenai penanganan Bank Gagal berdampak sistemik yang dilakukan oleh LPS terbagi dalam dua bentuk. Yaitu dengan mengikutsertakan pemegang saham (*open bank assistance*) dengan cara penyetoran modal oleh pemegang saham atau tanpa menyertakan pemegang saham.

Berdasarkan pasal 33 UU LPS, dalam upaya mengikutsertakan pemegang saham, hanya dapat dilakukan apabila :

- a. Pemegang saham Bank Gagal telah menyetor modal sekurang-kurangnya 20% (dua puluh perseratus) dari perkiraan biaya penanganan;
- b. Ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk:
 1. Menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS;
 2. Menyerahkan kepada LPS kepengurusan bank; dan
 3. Tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Bank menyerahkan kepada LPS, dokumen mengenai:
 1. Penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia;
 2. Data keuangan Nasabah Debitur;
 3. Struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan
 4. Informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban, dan permodalan bank, yang dibutuhkan LPS.

Terhitung sejak LPS menetapkan untuk melakukan penanganan Bank Gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UU LPS, maka berdasarkan Undang-Undang ini pemegang saham dan pengurus bank melepaskan dan menyerahkan kepada LPS segala hal, kepemilikan, kepengurusan dan/atau kepentingan lain pada bank dimaksud; dan pemegang saham dan pengurus bank tidak dapat menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal penanganan Bank Gagal yang Berdampak Sistemik tanpa penyeteroran modal oleh pemegang saham, maka berdasarkan pasal 40 UU LPS dikatakan bahwa LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan lain pada bank dimaksud. Kemudian Pemegang saham dan pengurus bank tidak dapat menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk oleh LPS dalam hal penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal pasca LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, LPS dapat melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 UU LPS. Adapun mengenai biaya yang dikeluarkan terkait penyelamatan bank gagal berdampak sistemik, merupakan penempatan modal sementara yang dikeluarkan oleh LPS.

Selain LPS, kaitannya penanganan bank gagal berdampak sistemik, lembaga lain yang merupakan mitra Bank Indonesia dan LPS adalah Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK). KSSK berdiri berdasarkan Perpu No. 4 tahun 2008 mengenai Jaringan Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Adapun JPSK adalah suatu mekanisme pengamanan sistem keuangan dari krisis yang mencakup pencegahan dan penanganan krisis.

KSSK merupakan suatu lembaga untuk mencapai tujuan JPSK yaitu menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan melalui pencegahan dan penanganan krisis. KSSK keanggotaannya terdiri dari Menteri Keuangan sebagai Ketua merangkap Anggota dan Gubernur Bank Indonesia sebagai Anggota. Dalam

rangka mendukung pelaksanaan tugas KSSK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, KSSK dibantu oleh sekretariat.

Fungsi dari KSSK berdasarkan pasal 6 Perpu No. 4 tahun 2008 adalah menetapkan kebijakan dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis. Dalam rangka melaksanakan fungsi tersebut, KSSK mempunyai tugas:

- a. Mengevaluasi skala dan dimensi permasalahan likuiditas dan/atau solvabilitas bank/LKBB yang ditengarai Berdampak Sistemik.
- b. Menetapkan permasalahan likuiditas dan/atau masalah solvabilitas bank/LKBB Berdampak Sistemik atau tidak Berdampak Sistemik; dan
- c. Menetapkan langkah-langkah penanganan masalah bank/LKBB yang dipandang perlu dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis.

Dalam hal terdapat bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang ditengarai berdampak sistemik oleh Bank Indonesia, KSSK memutuskan kondisi bank tersebut berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik. Apabila diputuskan berdampak sistemik KSSK memutuskan pemberian fasilitas pembiayaan darurat. FPD adalah fasilitas pembiayaan dari Bank Indonesia yang dijamin oleh pemerintah kepada bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang berdampak sistemik dan berpotensi krisis namun masih memenuhi tingkat solvabilitas. Jangka waktu pemberian FPD paling lama 90 hari kalender sejak penandatanganan perjanjian pemberian FPD dan dapat diperpanjang 1x dalam jangka waktu paling lama 90 hari kalender.

Dengan diberikannya FPD kepada bank, maka berdasarkan pasal 12 PERPU No.4 Tahun 2008 Bank Indonesia berwenang:

- a. Mengambil alih hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk mengganti sebagian atau seluruh direksi dan komisaris bank;
- b. Menempatkan pihak yang mewakili Bank Indonesia sebagai direksi dan/atau komisaris bank; dan
- c. Menempatkan bank dimaksud dalam status pengawasan khusus.

Dalam hal terjadi keadaan yang dinilai membahayakan stabilitas sistem keuangan dan perkeekonomian nasional KSSK menetapkan:

- a. Pemberian FPD kepada bank yang mengalami kesulitan likuiditas oleh Bank Indonesia yang pembiayaannya dari pemerintah
- b. Melakukan penambahan modal berupa penyertaan modal sementara (PMS) kepada bank yang mengalami masalah solvabilitas yang pelaksanaan dilakukan LPS/Pemerintah.

Dalam memutus mengenai pencegahan krisis, penanganan krisis terkait penanganan Bank gagal berdampak sistemik dilakukan oleh KSSK melalui mekanisme rapat. Berdasarkan pasal 10 PERPU No.4 Tahun 2008, dikatakan bahwa:

- a. Rapat KSSK diselenggarakan sekurang-kurangnya 4 (empat) kali dalam 1 (satu) tahun.
- b. Pengambilan keputusan dalam rapat KSSK dilakukan berdasarkan mufakat.
- c. Dalam hal tidak tercapai mufakat, Ketua KSSK menetapkan keputusan.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme rapat KSSK ditetapkan dengan keputusan KSSK.

Dalam rapat KSSK untuk memutuskan kondisi bank berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik, Bank Indonesia menyampaikan informasi mengenai permasalahan likuiditas bank dan tindakan yang telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan likuiditas tersebut oleh bank sebagaimana diminta oleh Bank Indonesia sesuai dengan kewenangannya berdasarkan UU Bank Indonesia, UU Perbankan, dan UU tentang Perbankan Syariah.

4.2. Penanganan Bank Century Sebagai Bank Gagal.

4.2.1. Proses Merger Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac menjadi Bank Century

Bank Century merupakan penggabungan usaha (merger) tiga buah bank yaitu Bank CIC, Bank Danpac dan Bank Pikko. Bank CIC didirikan pada tahun 1990 dan kemudian meningkat statusnya sebagai bank devisa pada tahun 1993. Bank Danpac didirikan pada tahun 1996 dan semula bernama Bank Dwima Sejahtera. Bank Pikko didirikan pada tahun 1968 dan semula bernama Bank Rahardja Makmur.

Merger ketiga bank tersebut diawali dengan adanya akuisisi *Chinkara Capital Ltd* (sebuah perusahaan financial di kepulauan Bahama yang dimiliki oleh

Rafat Ali Rizfi) terhadap Bank Danpac dan Bank Pikko, serta kepemilikan saham pada bank CIC.⁸⁸

Pada tanggal 27 november 2001 Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia secara prinsip menyetujui akuisisi tersebut meskipun persyaratan administratif tidak dipenuhi sesuai ketentuan. Persetujuan tersebut diberikan dengan syarat ketiga bank tersebut melakukan merger, dan Chinkara diminta untuk memperbaiki bank, mencegah terulangnya tindakan bank yang melawan hukum serat mencapai dan mempertahankan CAR 8%.⁸⁹

Pada tanggal 5 juli 2002 Bank Indonesia tetap menerbitkan surat izin akuisisi Chinkara terhadap Bank Pikko dan Bank Danpac, dan Rafat Ali Rizfi dinyatakan lulus wawancara *fit and proper test* sebagai calon pemegang saham pengendali dalam rangka akuisisi tersebut.

Melalui surat izin akuisisi tersebut, Bank Indonesia memohon diajukan permohonan izin merger Bank Pikko dan Bank Danpac terlebih dahulu dan apabila terbukti *Chinkara* melakukan pelanggaran di Bank CIC atau dinyatakan tidak lulus dalam *fit and proper test* sebagai pemegang saham di Bank CIC, maka persetujuan akuisisi akan dibatalkan.

Dalam hal ini, merger ketiga bank tersebut akan dilakukan secara bertahap yaitu antara Bank Pikko dan Bank Danpac terlebih dahulu baru kemudian di merger dengan Bank CIC.

Pada tanggal 14 April 2004 pembahasan merger Bank Pikko, Bank Danpac dan Bank CIC untuk menjadi Bank Century kembali dilakukan secara intensif. Skema merger berubah dari yang semula direncanakan akan dilakukan secara bertahap yaitu, Bank Pikko dan Bank Danpac terlebih dahulu baru digabung dengan Bank CIC, diubah menjadi sekaligus menjadi merger antara Bank Pikko, Bank Danpac dan Bank CIC.

⁸⁸ Badan Pemeriksa Keuangan Negara Republik Indonesia, "Laporan Hasil Pemeriksaan Investigasi Atas Kasus Bank Century Pada BI, LPS, KSSK dan Bank Century No. 64/LHP/XV/11/2009", Jakarta, 20 November 2009, Ringkasan Eksekutif h. 3

⁸⁹ Ibid, h. 1

Kemudian Berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) pada tanggal 22 Oktober 2004 maka Bank Pikko, Bank Danpac dan Bank CIC bergabung menjadi Bank Century. Penggabungan tersebut mendapatkan persetujuan Bank Indonesia melalui Keputusan Gubernur BI No. 6/87/KEP.GBI/2004. Selanjutnya Bank Indonesia memberikan persetujuan perubahan izin usaha PT. Bank CIC menjadi Bank Century melalui SK Gubernur BI No. 6/92/KEP.GBI/2004 tanggal 28 Desember 2008.⁹⁰

pada tanggal 6 Desember 2004 Bank Indonesia menyetujui merger Bank Pikko dan Bank Danpac kedalam Bank CIC yang kemudian berubah nama menjadi Bank Century.

4.2.2. Proses Pengawasan dan Pembinaan Bank Century Oleh Bank Indonesia.

Pasca Mergernya Bank CIC, Bank Pikko dan Bank Danpac menjadi Bank Century yang disetujui Bank Indonesia pada tanggal 6 Desember 2004, ternyata tidak membuat Bank Century menjadi bank yang sehat. Hal ini dikarenakan pada proses merger Bank Indonesia terlalu memberi kelonggaran persyaratan atas proses merger tersebut. Ada beberapa masalah pasca lahirnya Bank Century yang ditemukan oleh Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas bank.

Permasalahan utama Bank Century adalah kepemilikan surat-surat berharga (SSB) dalam bentuk valuta asing yang berkualitas rendah senilai USD 203,4 Juta yang berasal dari Bank CIC. Dari total SSB tersebut pada saat proses merger oleh Bank Indonesia tidak digolongkan macet sebesar USD 127 Juta.⁹¹

Sesuai pemeriksaan Bank Indonesia sebagai pengawas pada Bank Century posisi 28 Februari 2005, SSB valas bermasalah tersebut mengakibatkan terjadinya pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) dan Posisi Devisa Netto (PDN), serta *Capital Adequacy Ratio* (CAR) menjadi negatif 132,58%.⁹² Nilai ini didapat setelah pemeriksa melakukan koreksi laba/rugi untuk Penyisihan

⁹⁰ Ibid, h. 2

⁹¹ Ibid, h. 6

⁹² Ibid, (Hasil Temuan BPK Mengenai Pengawasan Atas Bank Century), h.1

Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP) 100% atas SSB valas tersebut sesuai PBI No. 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum.

Dengan CAR dibawah 8%, seharusnya Bank Century ditempatkan dalam “Bank dalam Pengawasan Khusus”. Namun, sampai dengan 30 Januari 2006 Bank Indonesia hanya menempatkan Bank Century sebagai “bank dalam pengawasan intensif”. Hal ini, dikarenakan Bank Indonesia mendapatkan komitmen dari pemegang saham pengendali (PSP) untuk menjual SSB valas tersebut. Selanjutnya, pada tanggal 21 Febuari 2006, Bank Indonesia menyetujui penyelesaian permasalahan SSB tersebut melalui skema *asset management agreement (AMA)* dan *asset sales purchase agreement (ASPA)*. Dalam pelaksanaannya skema AMA dan ASPA ternyata SSB tersebut tidak memenuhi persyaratan *Cash Collateral* sesuai PBI No.7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum. Apabila pengawas Bank Indonesia melakukan koreksi sesuai PBI tersebut maka CAR Bank Century akan menjadi negatif dan bank ditempatkan dalam pengawasan khusus.

Bank Century dalam hal pelanggaran posisi devisa netto telah melanggar ketentuan maksimum 20% yaitu 546,49% untuk PDN neraca dan 432,64% untuk PDN keseluruhan. Pelanggaran ini terjadi karena dana valas dan sebagian besar dana rupiah Bank Century ditanamkan dalam SSB valas, diantaranya berupa *Certificate Deposit (CD)* dan *Credit Link Notes (CLN)* yang beresiko tinggi. Pelanggaran posisi devisa netto bank umum yang telah dilakukan Bank Century merupakan bentuk pelanggaran terhadap PBI no.7/37/PBI/2005 tentang Posisi Devisa Netto Bank Umum. Atas pelanggaran tersebut seharusnya Bank Century dikenakan denda sebesar 22 miliar rupiah, namun, dalam pelaksanaannya Bank Indonesia memberikan keringanan dengan hanya mengenakan sanksi denda sebesar 11 miliar rupiah.

Dalam hal komitmen pemegang saham pengendali sejak 2005 hingga 2008 tidak pernah dapat dipenuhi. Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas dalam melihat permasalahan SSB valas berkualitas rendah tersebut sangatlah lambat dalam memberi keputusan. Hingga, pada tanggal 21 November 2008 Bank Century ditetapkan oleh KSSK sebagai bank gagal berdampak sistemik yang penangannya diserahkan kepada LPS.

4.2.3. Proses Penanganan Bank Century Sebagai Bank Gagal.

Berbagai pelanggaran yang terjadi di Bank Century, mengakibatkan Bank Century berdasarkan keputusan Rapat Dewan Gubernur per tanggal 5 November 2008 masuk kedalam “status pengawasan khusus” (*Special Surveillance Unit*). Dasar penentuan Bank Century masuk ke dalam status pengawasan khusus terhitung sejak tanggal 6 November 2008 setidaknya disebabkan dua hal, yaitu :

- a. Bank Century mengalami permasalahan likuiditas yang sangat mendasar, yang tercermin dari rasio Giro Wajib Minimum (GWM) rupiah kurang dari rasio yang ditetapkan. Sejak oktober 2008, Bank Century melakukan pelanggaran GWM sebanyak 13 kali
- b. Rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) atau Capital Adequacy Ratio (CAR) kurang dari 8%. Posisi per 30 September 2008 sebesar 2,35%.

Kemudian berdasarkan PBI No. 7/38/PBI/2005 sebagai tindak lanjut pengawasan dan penetapan Status Bank, maka pemegang saham Bank Century diberikan waktu selama 6 bulan (dapat diperpanjang 3 bulan) untuk menyelesaikan permasalahan bank. Apabila dalam periode tersebut permasalahan bank tidak dapat terselesaikan, maka bank tersebut akan ditetapkan oleh Bank Indonesia sebagai bank gagal.

Atas status Bank Century sebagai Bank dalam kelompok “Pengawasan Khusus” membuatnya mengajukan permohonan Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) kepada Bank Indonesia sebesar Rp. 1 Triliun. Namun Rapat Dewan Gubernur hanya menyetujui pemberian fasilitas pendanaan jangka pendek (FPJP) kepada Bank Century dalam tiga tahap dengan total senilai Rp. 689,394 milyar⁹³

Terkait masalah pemberian FPJP, terdapat suatu hal yang menarik. FPJP bertujuan untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek yang dialami suatu bank. Penyebab kesulitan ini salah satunya karena terjadinya arus dana masuk yang lebih kecil dibandingkan dengan arus dana keluar dalam rupiah. Sehingga bank tidak

⁹³ Ibid, (Hasil Temuan BPK Mengenai Penentuan Bank Century Sebagai Bank Gagal Berdampak Sitemik), h. 3.

dapat memenuhi kewajiban Giro Wajib Minimum (GWM) Rupiah. Masalah FPJP ini membuat Bank Indonesia dalam tahun yang sama (2008) melakukan perubahan terhadap peraturan FPJP yaitu :

PERSYARATAN PEMBERIAN FASILITAS PENDANAAN JANGKA PENDEK		
No.	PBI No. 10/26/PBI/2008	PBI 10/30/PBI/2008
1	Bank dapat mengajukan permohonan FPJP wajib memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum (CAR) paling kurang 8%.” (Pasal 2 ayat 2)	Bank yang mengajukan permohonan FPJP wajib memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum (CAR) positif (Pasal 2 ayat 2)
2	Asset kredit yang dapat dijadikan agunan yang berupa aset kredit harus mempunyai kolektibilitas lancar selama 12 bulan terakhir. (Pasal 4 ayat 3A)	Asset kredit yang dapat dijadikan agunan yang berupa aset kredit harus mempunyai kolektibilitas lancar minimal 3 bulan terakhir. (Pasal 4 ayat 3A)
3	Dalam rangka pengawasan atas penggunaan FPJP, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang bersangkutan.(Pasal 17)	Bank Indonesia menetapkan bank penerima FPJP dalam status pengawasan khusus. (Pasal 17)

Perubahan syarat FPJP saat itu menurut penulis kuranglah tepat. Dimana saat itu bertepatan dengan proses penyelesaian masalah Bank Century oleh Bank Indonesia. Secara yuridis hal itu dimungkinkan. Sehingga kebijakan yang diambil oleh aparat negara tidak melanggar hukum. Namun jika kita memandang dari sudut sosiologis, terkesan oleh masyarakat bahwa peraturan tersebut adalah untuk ”mensahkan” apa yang dilakukan Bank Indonesia dalam memberikan bantuan FPJP kepada Bank Century.

Perubahan PBI No. 10/26/PBI/2008 menjadi PBI 10/30/PBI/2008 menurut Bank Indonesia adalah sebagai upaya relaksasi untuk membuat semakin luas bank yang memanfaatkan FPJP, guna menghadapi krisis saat itu yang dapat membuat kinerja perbankan melemah.⁹⁴

Hal lain yang patut dicermati adalah proses pemberian FPJP kepada Bank Century oleh Bank Indonesia adalah berdasarkan posisi CAR 30 September 2008 yaitu pada posisi 2,35%. Sedangkan pengajuan FPJP oleh Bank Century adalah saat tanggal 14 November 2008. Dimana saat itu CAR Bank Century per posisi 31 Oktober 2008 adalah negatif 3,53%.⁹⁵ Sehingga jika dipakai data CAR posisi 31 Oktober 2008, maka Bank Century tidak layak mendapatkan fasilitas FPJP. Alasan Bank Indonesia tidak memakai data 31 Oktober 2008, karena saat saat pengajuan FPJP, Bank Century belum dapat menyampaikan neraca/penghitungan rasio CAR per posisi 31 Oktober 2008, dan baru dapat menyerahkan pada 19 November 2008. Kemudian jika dilihat berdasarkan system pengawasan (SIMWAS) Bank Indonesia, terdapat tengat waktu +/- 25 hari untuk mendapatkan data neraca/perhitungan rasio CAR.

Pemberian dana FPJP sebesar Rp. 698 Milyar tersebut ternyata tidak dapat membantu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi Bank Century. Hal ini terungkap dari pemaparan Direktorat Pengawasan Bank 1 (DPB1) Bank Indonesia. Menurut dokumen ringkasan eksekutif permasalahan Bank Century”, Bank Century diusulkan sebagai bank gagal yang diperkirakan berdampak sistemik dan meminta KSSK untuk memutuskan kebijakan penanganan bank tersebut, apakah berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik untuk selanjutnya diserahkan kepada LPS. Walaupun Bank Century belum melampaui jangka waktu pengawasan khusus yaitu 6 bulan. Hal ini dikarenakan kondisi Bank Century yang terus menurun, sehingga :

⁹⁴ Ibid, h. 57

⁹⁵ Badan Pemeriksa Keuangan Negara Republik Indonesia, “Laporan Hasil Pemeriksaan Investigasi Atas Kasus Bank Century Pada BI, LPS, KSSK dan Bank Century No. 64/LHP/XV/11/2009”, Jakarta, 20 November 2009, Ringkasan Eksekutif h. 2

1. Rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) Bank Century per posisi 31 Oktober 2008 adalah negatif 3,53% dan dinilai tidak dapat ditingkatkan menjadi 8% sehingga bank dinilai *insolvent*. Sebagai catatan bahwa untuk dapat meningkatkan CAR 8% dibutuhkan tambahan modal sebesar 632,37 milyar. Hal ini sampai dilaksanakannya Rapat Dewan Gubernur pada 20 November 2008, tidak dapat terpenuhi oleh pemegang saham.
2. Kondisi likuiditas atau GWM dalam rupiah per posisi 19 November 2008 masih positif sebesar 134 milyar (1,85%), namun Bank Century memiliki kewajiban real time gross settlement (RTGS) dan kliring sebesar Rp. 401 milyar, sehingga GWM rupiah menjadi kurang dari 0%. Disamping itu Bank Century juga memiliki kewajiban yang akan jatuh tempo pada 20 November 2008 sebesar Rp. 458 milyar. Untuk menopang likuiditas Bank Century, Bank Indonesia telah memberikan FPJP sebesar 689,39 milyar. Namun penarikan dana oleh nasabah jauh lebih besar. Sehingga pemberian FPJP tersebut tidak mampu memperbaiki kondisi likuiditas Bank Century.⁹⁶

Kemudian dalam Rapat Dewan Gubernur tersebut, pertimbangan lain diberikan oleh Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan (DPNP) mengenai analisa bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik. Analisa ini menggunakan 5 aspek, yaitu :

1. Aspek Institusi Keuangan.

Aspek institusi keuangan adalah menganalisa Bank Century berdasarkan parameter porsi pinjaman antar bank, dana pihak ketiga, kredit, jumlah cabang, konsentrasi deposito atau kredit berdasarkan sector dan wilayah. Dengan analisa ini diketahui bahwa Bank Century memiliki 30 kantor cabang dan kurang lebih 65.000 nasabah. Namun Bank Century tidak memiliki keterkaitan dengan bank lainnya sehingga tidak signifikan karena penguasaan asetnya kecil.

2. Aspek Pasar Keuangan.

⁹⁶ Ibid, h. 5

Aspek pasar uang adalah menganalisa Bank Century berdasarkan parameter rasio surat berharga yang dimiliki dibandingkan keseluruhan pasar, peran lembaga keuangan dalam pasar, tingkat kapitalisasi saham di bursa. Dengan analisa ini Bank Century permasalahan yang dialaminya dikuatirkan akan menimbulkan sentiment negatif dipasar keuangan. Terutama dalam kondisi pasar yang sangat rentan terhadap berita-berita yang dapat merusak kepercayaan pasar keuangan.

3. Aspek Sistem Pembayaran.

Aspek sistem pembayaran adalah menganalisa Bank Century dengan parameter porsi volume dan nilai dalam sistem pembayaran. Dengan analisa ini diketahui bahwa jika Bank Century ditutup, dikuatirkan akan menyebabkan terjadinya *rush (flight to quality* atau *capital outflow*) pada peer bank dan bank-bank yang lebih kecil sehingga kan mengganggu sistem pembayaran. Hasil pemantauan memperlihatkan ada 18 bank yang berpotensi mengalami kesulitan likuiditas dan 5 bank mirip seperti Bank Century pun mengalami kesulitan likuiditas.

4. Aspek Sektor Riil.

Aspek sektor riil adalah menganalisa Bank Century dengan parameter penurunan dposit, penurunan nilai investasi akibat *mark to market* , penurunan akses kredit, kemacetan system pembayaran, kesulitan penarikan simpanan oleh nasabah bank. Dengan analisa ini diketahui bahwa kredit Bank Century ke sector industri hanya 0,42% terhadap total kredit bank. Dapat disimpulkan bahwa peran Bank Century dalam pengucuran kredit ke sektor riil tidak significant. Sehingga jika kegagalan Bank Century tidak memiliki dampak besar terhadap sektor riil.

5. Aspek Psikologi Pasar.

Aspek psikologi pasar adalah melihat tingkat kepercayaan masyarakat. Apakah akan terjadi bank runs, jika terjadi rumor negatif dipasar, apakah akan terjadi pemindahan dana yang signifikan ke bank-bank pemerintah atau bank-bank besar atau asset keuangan yang beresiko rendah. Dari analisa ini ditahui bahwa

kegagalan Bank Century dapat menambah ketidakpastian pada pasar domestik yang dapat merusak kepercayaan terhadap pasar keuangan.⁹⁷

Berdasarkan paparan-paparan diatas mengenai Bank Century dilihat dari 5 aspek tersebut, maka pada tanggal 20 November 2008 Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia menetapkan Bank Century sebagai bank gagal. Bank Indonesia menganggap bahwa walaupun Bank Century termasuk bank kecil, namun ditengarai akan berdampak sistemik, sebab saat itu situasi sedang dalam keadaan krisis yang sangat potensial ikut membawa guncangan terhadap sistem perbankan.

Jika kita cermati, aspek-aspek tersebut sebenarnya memperlihatkan bahwa aparaturnya pengawas sistem perbankan sangatlah memperhatikan rasa keadilan bagi masyarakat yang dapat memberi kesejahteraan. Aspek ekonomi makro dan mikro merupakan salah satu parameter mengukur kesejahteraan masyarakat. Karena itu sudahlah tepat jika aspek-aspek tersebut diperhatikan dalam menentukan masalah penanganan Bank Century.

Pasca penetapan Century sebagai bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik, maka Bank Indonesia berdasarkan surat No.10/232/GBI/Rahasia tanggal 20 November 2008 yang ditujukan kepada Menteri Keuangan selaku ketua KSSK, meminta KSSK untuk memutuskan kebijakan penanganan bank century apakah berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik. Kewenangan KSSK tersebut adalah berdasarkan Perpu No. 4 tahun 2008 tentang jaring pengaman system keuangan. Kemudian Pada tanggal 21 November 2008, rapat KSSK menyimpulkan bahwa :

- a. KSSK menetapkan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik
- b. KSSK menetapkan penanganan Bank Century kepada LPS.
- c. LPS memerlukan dukungan Bank Mandiri untuk pengisian manajemen baru Bank Century pagi ini sebagai bentuk dukungan profesional Bank Mandiri.
- d. Berkenaan dengan butir ketiga, Bank Mandiri telah memiliki calon, namun perlu ada satu pengurus lama guna kesinambungan kepengurusan.⁹⁸

⁹⁷ Bank Indonesia II, h. 53-54.

⁹⁸ Ibid, (Penentuan Bank Century Sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik), h. 17

Hasil kesimpulan rapat KSSK tersebut dituangkan dalam Keputusan KSSK No. 04/KSSK.03/2008 tanggal 21 November 2008 tentang penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik yang memutuskan :

- a. Menetapkan Bank Century sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik sesuai dengan surat Gubernur Bank Indonesia no. 10/232/GBI/rahasia tanggal 20 November 2008.
- b. Menetapkan penanganan bank Gagal sebagaimana yang dimaksud dalam diktum pertama kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk dilakukan penanganan sesuai dengan UU No. 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Keputusan KSSK tersebut tidak dapat serta merta dilaksanakan oleh LPS. Berdasarkan pasal 21 ayat 3 UU LPS, "LPS melakukan penanganan Bank Gagal Berdampak Sistemik setelah Komite Kordinasi menyerahkan penanganannya kepada LPS.". Adapun Komite Kordinasi berdasarkan pasal 1 angka 9 UU LPS "Komite Kordinasi adalah beranggotakan Menteri Keuangan, Lembaga Pengawas Perbankan, Bank Indonesia, dan LPS yang memutuskan kebijakan penyelesaian dan penanganan suatu bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik".

Suatu hal yang patut dicermati adalah mengenai tugas dan wewenang Komite Kordinasi berdasarkan UU LPS dan KSSK berdasarkan Perpu No. 4 tahun 2008. Kita dapat melihat bahwa sebetulnya telah terjadi tumpang tindih kewenangan antara Komite Kordinasi dengan KSSK. Keputusan KSSK No. 04/KSSK.03/2008 tanggal 21 November 2008 tentang penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik ternyata tidak dapat dilaksanakan oleh LPS. Berdasarkan UU LPS, LPS hanya dapat melakukan penanganan Bank Gagal berdampak sistemik, jika sudah diserahkan oleh Komite Kordinasi. Kemudian mengenai keanggotaan Komite Kordinasi serta KSSK, ternyata mempunyai komposisi anggota yang sama yakni Menteri Keuangan sebagai ketua Komite Kordinasi, Gubernur BI, Pimpinan LPS selaku anggota.

Hal lain yang patut dicermati mengenai Komite Kordinasi adalah status hukum lembaga tersebut. Jika mengacu pada penjelasan pasal 21 ayat 2 UU LPS

dikatakan bahwa Komite Koordinasi adalah komite yang dibentuk berdasarkan undang-undang sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 11 ayat 5 uu no. 23 tahun 2004 tentang perubahan uu no. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dari penjelasan pasal 21 ayat 2 UU LPS, tersirat bahwa Komite koordinasi akan dibentuk berdasarkan suatu undang-undang, bukan berdasarkan UU LPS. Pentingnya untuk mencermati hal ini dikarenakan Komite Koordinasi yang akan menyerahkan penanganan suatu masalah Bank Gagal kepada LPS. Hal itu merupakan tindakan hukum, yang perlu payung hukum yang jelas, sehingga dikemudian hari kebijakan tersebut tidak dikatakan cacat hukum.

Berdasarkan surat No. SR-19/SJ.3/2009 dari Menteri Keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan atas status hukum kelembagaan Komite Koordinasi. Bahwa kelembagaan Komite Koordinasi adalah berdasarkan UU no. 24 tahun 2004 tentang LPS. Kemudian dalam rangka memberi masukan dan informasi kepada Komite Koordinasi dibentuklah Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK). FSSK berdiri berdasarkan surat keputusan bersama Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia dan Ketua Dewan Komisiner tanggal 30 Desember 2005 yang kemudian diperbaharui pada 29 Juni 2007.

Berdasarkan surat LPS No. S-701/KE/XI/2009 kepada Badan Pengawas Keuangan dijelaskan bahwa Komite Koordinasi sudah dapat melaksanakan tugasnya berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 tentang LPS

Berdasarkan keputusan Komite Koordinasi No. 01/KK.01/2008 tentang penyerahan penanganan Bank Century yang merupakan Bank Gagal Berdampak Sistemik kepada Lembaga Penjamin Simpanan diputuskan bahwa :

- a. Menyerahkan penanganan Bank Century yang merupakan bank gagal berdampak sistemik kepada Lembaga Penjamin Simpanan.
- b. Penanganan bank gagal sebagaimana dimaksud dalam diktum pertama dilakukan sesuai UU No. 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.⁹⁹

⁹⁹ Ibid, h. 18

Lembaga Penjamin Simpanan dalam upaya penanganan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik adalah dengan melakukan penyertaan modal sementara (PMS) sebesar 6,7 Triliun serta melakukan pemberhentian pengurus lama Bank Century serta menggantikannya dengan pengurus baru. Hal ini sesuai yang diamanatkan dalam pasal 40 huruf a "LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan lain pada bank dimaksud" Serta pada pasal 41 ayat 1 dan 2 yaitu :

1. Setelah LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan lain pada bank tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a, LPS dapat melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.
2. Seluruh biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank.

Terkait penyertaan modal sementara oleh LPS sebesar 6,7 Triliun terlihat melebihi perkiraan semula yang dilaporkan Bank Indonesia kepada rapat KSSK, yaitu 632 milyar. Nilai 632 milyar didapat dari laporan CAR Bank Century per 31 Oktober hanya sebesar negatif 3,53%. Namun Bank Indonesia menyampaikan bahwa jumlah ini akan bertambah sejalan dengan kondisi Bank Century yang memburuk selama bulan November 2008.

Prinsip penyertaan modal oleh LPS adalah untuk meningkatkan CAR suatu Bank agar sesuai dengan persyaratan dalam UU Perbankan. Syarat CAR berdasarkan UU Perbankan adalah 8%. Adapun pada Bank Century, pemberian dana 6,7 triliun dilakukan dalam 4 tahap yaitu :

Tanggal	Nilai PMS (Rp Milyar)	Dasar Penetapan	Data Keuangan Untuk Dasar Penetapan	Tujuan
20-11-08	Rp. 2.766,14	Kep.DK LPS No KEP.18/DK/XI/2008	Data Keuangan Bank Century posisi 20 November 2008 dengan CAR negatif 35,93%	Untuk memenuhi CAR 10%.

23-11-08	Rp. 2.201,00	Kep.DK LPS No KEP.021/RDK-LPS/2008	Data kebutuhan likuiditas tanggal 9 s.d 31 Des 2008 yang disampaikan direksi Bank Century kepada LPS tanggal 5 Desember 2008	Untuk memenuhi kebutuhan likuiditas tanggal 9 s.d 31 Des 2008
27-01-09	Rp. 1.155,00	Kep.DK LPS No KEP.001/DK/II/2009	Data keuangan Bank Century dari Bank Indonesia posisi 31 Des 2008 dengan CAR negatif 19,21%	Untuk memnuhi CAR 8%.
24-07-09	Rp. 630,22	Kep.DK LPS No KEP.019/DK/VII/2009	Data prognosa kebutuhan modal Ban Century per 30 juni 2008 yang sudah dibahas dengan LPS tanggal 24 juni 2008 dan telah disampaikan ke Bank Indonesia pada tanggal 29 juni 2008	Untuk memnuhi CAR 8%.

Penyertaan modal sementara (PMS) sebesar 6,7 Triliun oleh LPS kepada Bank Century haruslah dilihat dari akibat yang ditimbulkan. Saat itu KSSK dihadapkan pada dua pilihan. Apakah akan menyelamatkan Bank Century atau tidak menyelamatkan Bank tersebut. Pilihan ini bermuara pada penghitungan biaya serta resiko yang timbul untuk mencapai hasil yang maksimal.

Berdasarkan penghitungan jika Bank Century diselamatkan dengan injeksi modal sebesar 6.7 triliun secara konservatif diperkirakan sampai dengan akhir tahun kelima dana tersebut akan kembali kepada LPS sebesar 3.7 Triliun. Kemudian, apabila Bank Century ditutup ongkos yang akan dikeluarkan untuk pembayaran dana pihak ketiga sebesar 6.4 Triliun, sedangkan atas penjualan asset Bank Century hanya

akan didapat 0.6 Triliun. Sehingga total biaya yang harus dikeluarkan oleh LPS jika tidak dilakukan penyelamatan Bank Century adalah 5.8 Triliun¹⁰⁰.

Dari perhitungan tersebut secara rasional pilihan yang terbaik saat itu adalah menyelamatkan Bank Century. Proses Penyelamatan Bank Century tidaklah hanya dilihat secara legalistik formal, namun juga haruslah dilihat dari sudut pandang makro ekonomi. Secara makro ekonomi penyelamatan Bank Century membawa hasil positif, yaitu:

1. Penguatan IHSG dan rupiah. IHSG naik kembali dari sekitar 1.100 pada bulan November 2008 menjadi 2.500 pada akhir Desember 2009. dalam periode yang sama rupiah mengalami apresiasi dari Rp.12.100 menjadi Rp.9.500 dengan volatilitas yang relatif stabil.
2. *Credit Default Swap* (CDS) Indonesia turun tajam dari 980 bps per November 2008 menjadi sekitar 260 bps per November 2009. hal ini menunjukkan penurunan resiko Indonesia dimata investor, yang secara langsung juga tercermin pada penurunan *yield* SUN secara tajam pada periode yang sama. Penurunan *yield* sangat signifikan untuk mengurangi tekanan beban bunga penerbitan SUN pada APBN.
3. Cadangan devisa naik sebesar 31.21% dari USD 50.18 Miliar per November 2008 menjadi USD 65.84 Miliar per November 2009. hal ini mengindikasikan adanya arus modal yang masuk kembali sebagai wujud kepercayaan investor asing terhadap stabilitas keuangan nasional.
4. Kepemilikan SUN oleh investor asing mulai meningkat sejak April 2009, dengan melakukan pembelian SUN yang cukup signifikan. Pembelian SUN terbesar oleh asing pada bulan October 2009 sebesar Rp. 8.19 Triliun. Indikator ini menunjukkan pemulihan kepercayaan investor asing terhadap perekonomian Indonesia.

¹⁰⁰ Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan Depkeu RI, Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis, Jakarta, Januari 2010, h.50.

5. Pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami penurunan, namun tetap positif dan jauh lebih baik dibandingkan dengan negara-negara lain yang mengalami pertumbuhan negatif. Sementara itu, pendapatan perkapita juga naik dan penciptaan lapangan kerja masih terjadi.¹⁰¹

4.3. Implikasi Pasca Penanganan Bank Century Terkait Pembangunan Lembaga Perbankan Yang Sehat

Pasca penanganan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik. Memperlihatkan pada kita bahwa adanya banyak hal yang masih harus diperbaiki dalam sistem perbankan di Indonesia, guna menciptakan lembaga perbankan yang sehat dan kuat. Jika berbicara mengenai sistem perbankan di Indonesia, maka kita dapat mengacu pada Arsitektur Perbankan Indonesia (selanjutnya disebut API).

Menurut Dr. Agus Sugiarto, API merupakan policy recommendation bagi industri perbankan nasional dalam menghadapi segala perubahan yang terjadi dimasa mendatang. Selain itu API merupakan policy direction mengenai arah yang harus ditempuh oleh perbankan dalam kurun waktu cukup panjang.¹⁰²

Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa API dapat berfungsi sebagai alat untuk melakukan perubahan-perubahan dalam industri perbankan kedepan (*as a tool of banking engineering*), yang berarti API akan menjadi *bench mark*, *platform*, maupun sasaran yang hendak dituju oleh sistem perbankan nasional.

Dengan dilaksanakannya arsitektur perbankan secara konsisten dan komprehensif, oleh *stake holder* dalam kurun waktu kedepan baik dari segi regulasi, pengawasan, dan struktur kelembagaan, dapat menciptakan sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Menurut Burhanudin Abdulah secara kontekstual setidaknya terdapat tiga alasan penting keberadaan Arsitektur Perbankan Indonesia, yaitu:

¹⁰¹ Ibid, h.51-55

¹⁰² Hermansyah, Op. Cit, h. 179

- a. Bank masih merupakan Institusi penting bahkan terpenting dalam menyediakan sumber dana untuk dunia usaha.
- b. Industri perbankan memiliki potensi resiko yang dapat memicu instabilitas perekonomian suatu negara bahkan perkeekonomian global.
- c. Arsitektur Perbankan Indonesia juga menggambarkan upaya Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan untuk lebih transparan dalam kebijakan perbankannya dan merupakan salah satu bentuk dari adanya peningkatan *good governance* dipihak Bank Indonesia¹⁰³.

Untuk mempercepat akselerasi API guna menciptakan sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien terdapat 6 pilar utama sebagai sasaran yang harus dicapai, yaitu:

a. Struktur perbankan yang sehat.

Struktur perbankan yang sehat merupakan tujuan utama sistem perbankan di negara manapun. Dengan adanya struktur perbankan yang sehat, suatu negara memiliki fundamental perbankan yang kuat. Salah satu cara menciptakan struktur perbankan yang sehat adalah dengan menciptakan lembaga perbankan yang disebut sebagai bank jangkar (*anchor bank*). Hadirnya konsep bank jangkar merupakan bagian dari tahap konsolidasi industri perbankan yang akan meningkatkan ketahanan dan kesehatan sektor perbankan dalam jangka panjang, juga untuk meningkatkan perlindungan kepada masyarakat mengingat peran perbankan sebagai lembaga kepercayaan.¹⁰⁴ Setidaknya ada 3 hal yang menyebabkan konsolidasi perbankan sangat diperlukan, yaitu :

- a. Memperkuat kelembagaan perbankan melalui penguatan modal yang sepadan dengan kebutuhan investasi untuk menjawab tantangan ke depan.
- b. Mendorong perbankan untuk melakukan persiapan yang lebih matang dalam bidang tehnologi informasi, kualitas sumber daya manusia dan

¹⁰³ Ibid, h.181.

¹⁰⁴ Burhanuddin Abdullah, Op. Cit, h. 230.

praktek standar manajemen risiko, sehingga pada kedepannya bank dapat beroperasi sesuai dengan strata bank yang dipilih.

- c. Mendorong perbankan untuk memiliki daya saing yang tinggi sehingga mampu mendukung pertumbuhan ekonomi minimum per tahun serta menghadapi globalisasi dan tantangan eksternal yang semakin kompleks.

Dalam Siaran Pers Bank Indonesia 30 Juni 2005 dikatakan bahwa Bank Jangkar adalah "Bank dengan Kinerja yang Baik (BKB) dan berpotensi serta memiliki inisiatif untuk melakukan akuisisi terhadap bank lain". Kemudian yang dimaksud dengan Bank Kinerja Baik adalah bank yang memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut :

- a. Modal inti lebih dari 100 milyar.
- b. Memiliki tingkat kesehatan dengan kriteria CAMELS tergolong sehat (peringkat komposit sekurang-kurangnya 2) dengan faktor manajemen tergolong baik.
- c. Memiliki rasio kewajiban pemenuhan modal minimum (CAR) sebesar 10%.¹⁰⁵

Jika kita cermati, maka kita dapat melihat bahwa Bank Indonesia sangat peduli untuk dapat mengsucceskan konsep bank jangkar. Salah satu hal yang sangat diperhatikan adalah mengenai ketentuan modal inti minimum bank umum. Dalam pasal 2 Peraturan Bank Indonesia No. 7/15/PBI/2005 Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum, diamanatkan bahwa :

1. Bank wajib memenuhi jumlah Modal Inti paling kurang sebesar Rp80.000.000.000,00 (delapan puluh miliar rupiah) pada tanggal 31 Desember 2007.
2. Bank yang telah memenuhi jumlah Modal Inti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selanjutnya wajib memenuhi jumlah Modal Inti paling kurang sebesar Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) pada tanggal 31 Desember 2010.

¹⁰⁵ Ibid, h. 232

Pemenuhan kewajiban tersebut diatas wajib dilakukan bank umum paling lambat Tanggal 31 Desember 2008, bagi Bank yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan Tanggal 31 Desember 2011, bagi Bank yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2). Dalam upaya memenuhi kewajiban tersebut, Bank Indonesia membuka opsi terjadinya merger ataupun akuisisi terhadap bank umum. Hal yang patut dicermati dalam proses merger ataupun akuisisi adalah pertama ; bagaimana proses merger ataupun akuisisi dapat dijalankan sesuai syarat dan ketentuan dengan peraturan yang berlaku (Adapun beberapa peraturan yang wajib dipatuhi adalah PP No. 28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, SK Direksi BI No. 32/51/KEP/DIR tahun 1999 tentang persyaratan dan tata-cara merger, konsolidasi dan akuisisi bank umum, SK Direksi BI No. 31/147/KEP/DIR tahun 1998 tentang kualitas aktiva produktif, PBI No. 2/1/PBI/2000 tahun 2000 sebagaimana diubah dengan PBI No. 5/25/PBI/2003 tahun 2003 tentang penilaian kemampuan dan kepatutan (*Fit & Proper Test*). Kedua ; bagaimana proses merger ataupun akuisisi tersebut dalam jangka panjang dapat membuat bank umum hasil merger dan akuisisi tersebut menjadi bank yang lebih sehat dan kuat.

Bank Century merupakan suatu contoh kasus mengenai terjadinya proses merger dan akuisisi yang bermuara pada lahirnya Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik. Suatu hal yang penting bagi Bank Indonesia untuk konsisten dalam memberi petunjuk, pengawasan dan keputusan apakah layak suatu bank dapat melakukan merger ataupun suatu bank dapat melakukan akuisisi, demi terciptanya struktur perbankan yang sehat.

b. Pengaturan perbankan yang efektif.

Pengaturan perbankan yang efektif diperlukan untuk kegiatan perbankan. Pengaturan perbankan ini haruslah sesuai dengan perkembangan industri perbankan itu sendiri. Serta pengaturan perbankan tersebut haruslah mengacu pada standar internasional. Tujuan dari pengaturan perbankan yang efektif adalah untuk meningkatkan daya saing dan ketahanan menghadapi resiko pada industri perbankan

nasional. Selain itu pengaturan perbankan yang efektif akan menciptakan *good corporate governance*.

Bank Indonesia sebagai lembaga regulator perbankan nasional haruslah secara simultan memperbaiki proses penyusunan peraturan perbankan guna mengantisipasi perkembangan industri perbankan nasional. Dalam penyusunan peraturan perbankan tersebut, seyogyanya Bank Indonesia melibatkan para stakeholders perbankan dengan selalu memperhatikan kemampuan stakeholders.¹⁰⁶ Kemudian Bank Indonesia pun wajib mengikuti *best practices* ketentuan perbankan yang bersifat internasional. Saat ini *25 Basel Core Principles for Effective Banking Supervision* serta *the New Basel Accord* (Basel II) haruslah secara bertahap diimplementasikan.

Hal lain yang haruslah diperhatikan adalah bagaimana pemerintah sebagai eksekutif serta DPR sebagai lembaga legislatif dapat membuat suatu aturan hukum tegas dan transparan, yang memberi pijakan bagi Bank Indonesia, LPS, Kementerian Keuangan ataupun lembaga terkait lainnya dalam sistem perbankan dalam menghadapi suatu masalah pada industri perbankan. Tahun 2008, Bangsa Indonesia mendapatkan imbas krisis akibat permasalahan ekonomi dunia. Dalam masa tersebut pemerintah mengajukan Perpu No. 4 tahun 2008 mengenai Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) kepada DPR, dan saat itu DPR tidak tegas menolak atau pun menyetujui, padahal saat itu suasana ekonomi nasional membutuhkan aturan-aturan hukum yang dapat dijadikan pijakan guna mengamankan ekonomi nasional. Perpu No. 4 tahun 2008 kemudian dijadikan dasar hukum oleh pemerintah (Bank Indonesia, LPS dan Kementerian Keuangan) dalam menangani masalah Bank Century. Namun Perpu ini kemudian menjadi masalah karena ditolak oleh DPR pada 30 September 2009. Pasca penolakan tersebut, seluruh “aktor” pelaksana kebijakan diperiksa oleh DPR serta kemudian BPK melakukan audit akan proses penyelamatan tersebut.

¹⁰⁶ Hermansyah, Op. Cit, h. 185

Proses ini dapat membawa preseden buruk bagi pejabat Negara yang akan melaksanakan kebijakan disaat kondisi ekonomi tidak normal. Pejabat tersebut akan berpotensi “kehilangan keberanian” dalam mengambil kebijakan. Karena takut melanggar hukum. Karena itu Pemerintah dan DPR haruslah “berani” dalam membuat satu aturan hukum terkait bagaimana menangani suatu permasalahan yang dialami dunia perbankan saat kondisi ekonomi tidak normal. Hal ini diperlukan agar para pelaksana kebijakan penyelamatan perbankan yang melaksanakan kebijakan dapat berjalan dalam koridor hukum yang jelas dan pasti. Sehingga tidak mendapat masalah terkait kebijakan yang dikeluarkannya..

c. Pengawasan bank yang independen dan efektif.

Pengawasan terhadap sistem perbankan adalah mutlak dilakukan. Dimana kegiatan usaha perbankan semakin kompleks serta resiko yang didalamnya yang semakin tinggi (Perkembangan produk perbankan yang cepat, membuat produk perbankan saat ini sudah tidak hanya berupa produk konvensional). Pengawasan Perbankan nasional saat ini masih dilakukan oleh Bank Indonesia. Berdasarkan interview dengan Direktorat Pengawasan Bank, Bank Indonesia, dikatakan bahwa ”tugas mengawasi bank adalah memastikan bahwa semua aturan main perbankan sudah dijalankan sebagaimana mestinya”¹⁰⁷ Lebih lanjut, secara teknis ada dua pendekatan pengawasan yang lazim dilakukan, yakni pengawasan berdasarkan kepatuhan (*compliance based supervision/CBS*) dan pengawasan berdasarkan risiko (*risk based supervision/RBS*). CBS adalah model pengawasan berdasarkan kepatuhan bank untuk melaksanakan rambu-rambu yang ditetapkan BI dan prinsip kehati-hatian terkait dengan operasi dan pengelolaan bank.

Contoh pengawasan CBS, pengawas bank akan memanfaatkan laporan yang dikirimkan oleh pihak bank, berisi pelaksanaan rambu-rambu yang telah ditetapkan BI. Misalnya, laporan batas maksimum pemberian kredit (BMPK), laporan komisaris, laporan posisi devisa netto (PDN), dan laporan lainnya. Seandainya ditemukan

¹⁰⁷ Wawancara dilakukan dengan Direktorat Pengawas Bank, Bank Indonesia tanggal 18 Mei 2010.

adanya keganjilan atau pelanggaran rambu-rambu, UU memberi amanat dan mandat agar BI segera mengambil tindakan-tindakan.

Sedangkan prinsip kerja pengawasan berdasarkan RBS adalah pendekatan fungsi pengawasan yang melihat ke depan (*forward looking*). Pendekatan pengawasan ini difokuskan pada risiko-risiko yang melekat (*inherent risk*) pada aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian risiko (*risk control system*). Dengan model pengawasan RBS ini memberi ruang bagi pengawas bank BI untuk bertindak lebih proaktif dalam mencegah potensi masalah yang akan timbul. Intinya, semua potensi risiko akan diteropong mulai dari risiko kredit (kemungkinan gagal bayar), risiko pasar (fluktuasi suku bunga dan nilai tukar), risiko likuiditas (kemampuan memenuhi kewajiban jatuh tempo), risiko operasional (kesalahan manusia, kegagalan sistem), risiko hukum dan lainnya.

Pada proses pengawas Bank Century kedua system pengawasan tersebut sebetulnya dilakukan. Dengan system CBS, pengawas BI menemukan persoalan yang membelit Bank Century, yakni tingkat kredit macet atau NPL (*non-performing loan*) di atas 5%. Bank Century kemudian diminta untuk membuat rencana tindak penyelesaian NPL tersebut dan segera membentuk pencadangan kerugian. Tambahan pencadangan tersebut memberikan konsekuensi pemegang saham pengendali (PSP) dan pemegang saham (PS) untuk menyetorkan tambahan modal.

Kemudian penerapan sistem RBS pada Bank Century adalah pengawas BI menemukan adanya surat-surat berharga (SSB) valas di Bank Century yang tidak memiliki rating dan berpotensi bermasalah ke depan menurut konsep RBS. SSB itu lalu diminta untuk segera dijual. Surat berharga tersebut bisa dikategorikan macet apabila sampai batas waktu yang ditentukan ternyata tidak dapat dijual. Penurunan kolektibilitas ini dapat membuat kondisi CAR bank menjadi negatif. Pihak manajemen bank dapat mengajukan proposal penyelesaian SSB melalui penjaminan tunai (*cash collateral*) dari pemegang saham pengendali. Melalui skema ini, setiap SSB jatuh tempo akan langsung dibayarkan. Skema penyelesaian seperti ini merupakan salah satu alternatif penanganan masalah bank yang dapat dilakukan.

Kedua sistem ini sangatlah baik dijadikan pedoman oleh Bank Indonesia sebagai Otoritas Pengawas Bank. Namun patut dicermati adalah pasca ditemukannya oleh pengawas, suatu indikasi pelanggaran oleh lembaga bank, haruslah Bank Indonesia bertindak tegas untuk langsung menyelesaikan masalah tersebut. Pada kasus Bank Century, sebetulnya pengawas Bank Indonesia sejak akan dilakukannya merger ataupun akuisisi yang melahirkan Bank Century telah menemukan indikasi pelanggaran. Namun hal ini tidak tegas diselesaikan. Kedepannya selama Bank Indonesia masih sebagai Otoritas pengawas Bank umum, haruslah tegas menjalankan tugasnya. Guna menjaga agar tidak terjadi kasus bank gagal seperti Bank Century.

Hal lain yang patut dicermati dalam rangka pengawasan bank yang independen dan efektif adalah upaya memisahkan tugas pengawasan bank umum ke suatu lembaga pengawasan yang independen. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah bersama DPR haruslah segera membentuk Otoritas Pengawasan Sektor Jasa Keuangan yang independen berdasarkan dengan undang-undang. Hal ini sebetulnya sudah diamanatkan pada pasal 34 ayat 1 dan 2 UU No. 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Pada pasal 34 ayat 2 UU Bank Indonesia tersebut diamanatkan bahwa Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 34 ayat 1 tersebut akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010. Namun sampai dengan semester I 2010, Belum ada upaya nyata dalam melaksanakan amanta tersebut.

d. Kualitas manajemen dan operasional perbankan.

Menjaga serta meningkatkan kualitas manajemen dan operasional perbankan adalah suatu hal yang mutlak dilaksanakan untuk masa kini dan mendatang, guna menciptakan sistem perbankan yang tangguh dan sehat.

Peningkatan kualitas manajemen merupakan bank diperlukan untuk meningkatkan *good corporate governance* dari manajemen bank itu sendiri, sehingga praktek-praktek perbankan yang tidak sehat (*improper behaviour*) dapat diminimalisir atau dihilangkan. Peningkatan kualitas manajemen perbankan juga diperlukan untuk memperkecil terjadinya resiko-resiko bank, khususnya *operational risk* yang dapat terjadi.

Resiko operasional pun dapat haruslah diperhatikan. Resiko operasional sangat mudah terjadi pada sistem prosedur maupun sumber daya manusia apabila bank tidak memiliki kualitas manajemen yang baik. Untuk itu Bank Indonesia mewajibkan dilakukannya sertifikasi bagi semua *risk manager*, sehingga memiliki kompetensi yang memadai dalam mengelola resiko bank.

Pada kasus Bank Century, Kualitas manajemen serta operasional bank sangatlah minim. Parameternya adalah NPL yang tinggi, Kualitas aktiva yang rendah serta terjadinya *fraud* oleh pengurus. Hal ini berujung pada lahirnya Bank Century sebagai Bank gagal berdampak sistemik. Pasca kasus Bank Century, Peningkatan Manajemen Perbankan sangatlah penting dilakukan. Bank Indonesia selaku pembina dan pengawas bank umum, wajib memberi sanksi tegas kepada bank yang menganbaikan masalah peningkatan manajemen dan operasional bank.

e. Penciptaan dan penguatan infrastruktur pendukung industri perbankan.

Kehadiran infrastruktur perbankan sangatlah dibutuhkan untuk menunjang sistem perbankan yang kuat dan sehat. Salah satu prioritas penting adalah tersedianya sistem *credit bureau*¹⁰⁸

Konsep *credit bureau* sangat dibutuhkan oleh lembaga bank untuk memperbaiki dan mempercepat proses pemberian kredit dari bank kepada debiturnya. Konsep *credit bureau* adalah menyediakan data historis kondisi calon debitur sehingga bank memiliki kapasitas untuk meningkatkan kualitas kredit sekaligus mengurangi potensi resiko kredit yang muncul. *Credit bureau* dibutuhkan juga oleh bank untuk dilakukannya *clearing information* diantara semua lembaga bank maupun lembaga keuangan bukan bank (perusahaan leasing, dll). Dengan adanya *clearing information* antar lembaga bank maupun lembaga keuangan bukan bank, maka akan meminimalisir terjadinya pemberian kredit yang salah kepada calon debitur yang sebetulnya tidak layak menerima fasilitas kredit bank. Jika konsep *credit bureau* sudah berjalan, maka bank dapat menekan nilai *Non Performing Loan* (NPL) nya.

f. Perlindungan dan pemberdayaan nasabah.

¹⁰⁸ Ibid, h. 188

Perlindungan dan pemberdayaan nasabah merupakan bagian penting yang tidak dapat terpisahkan dalam menciptakan sistem perbankan yang sehat. Saat ini, seringkali posisi nasabah bank sangatlah lemah. Sehingga jika terjadi masalah antara nasabah dengan suatu bank, maka nasabahlah yang akan dirugikan. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, sudah sewajarnya, regulator memperkuat posisi perlindungan nasabah sebagai konsumen jasa perbankan. Hal-hal yang dapat diupayakan terkait penguatan posisi perlindungan nasabah adalah :

- a. Menyusun mekanisme pengaduan nasabah.
- b. Membentuk lembaga mediasi perbankan yang independen.
- c. Meningkatkan transparansi informasi produk perbankan.
- d. Melakukan edukasi produk-produk perbankan kepada masyarakat.¹⁰⁹

Dunia perbankan Indonesia, saat ini permasalahan perlindungan dana nasabah terkait produk perbankan yang dibelinya sangatlah minim. Padahal bisnis utama perbankan adalah berhubungan dengan kepercayaan masyarakat pada lembaga perbankan itu sendiri. Seperti pada kasus Bank Century, dimana Bank Century menjual produk deposito kepada nasabahnya, namun kemudian oleh bank bersangkutan dialihkan menjadi produk investasi lainnya, yang beresiko tinggi. Hingga saat ini permasalahan tersebut membuat dana nasabah menjadi tidak masuk ke perlindungan LPS. Sehingga dana tersebut tidak mendapat ganti rugi oleh LPS.

Keenam pilar Arsitektur Perbankan Indonesia (API) tersebut haruslah diimplementasikan secara konsisten dan berkesinambungan, demi menciptakan pembangunan perbankan yang dinamis, sehat dan kuat. Konsep API dapat berjalan baik, jika setiap elemen sistem perbankan mempunyai kesamaan persepsi dan tujuan terhadap dunia perbankan di Indonesia. Dalam pelaksanaannya tidak menutup kemungkinan akan banyak kendala, namun jika terjadi sinergi yang baik antara pemerintah, legislatif, Bank Indonesia, lembaga perbankan serta masyarakat, maka kendala tersebut akan dapat terselesaikan.

Pembangunan lembaga perbankan yang sehat dan kuat sangatlah diperlukan guna mendukung pembangunan ekonomi nasional. Dengan terjadinya pembangunan

¹⁰⁹ Ibid, h. 189

ekonomi nasional yang berkesinambungan, maka akan bermuara pada terciptanya masyarakat Indonesia yang makmur.



BAB V

PENUTUP

5.1. Simpulan

Berdasarkan pada pembahasan di bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Bentuk-Bentuk sistem pengawasan kegiatan perbankan oleh Bank Indonesia mengalami perkembangan yang baik. Saat ini Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas kegiatan perbankan sebagai upaya preventif mencegah lahirnya Bank Gagal adalah menggunakan metode :

a) Pengawasan berdasarkan kepatuhan (*Compliance Based Supervision*)

Pendekatan pengawasan ini adalah menekankan pemantauan kepatuhan bank untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank. Pendekatan ini mengacu pada kondisi bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip kehati-hatian.

b) Pengawasan berdasarkan resiko (*Risk Based Supervision*)

Pendekatan pengawasan ini adalah menekankan pada pengawasan yang berorientasi ke depan (*forward looking*). Dengan pendekatan ini pengawasan atau pemeriksaan suatu bank difokuskan pada resiko-resiko yang melekat pada aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian resiko. Pendekatan ini memungkinkan otoritas pengawas bank untuk proaktif dalam melaksanakan pencegahan terhadap permasalahan yang potensial timbul di bank.

Kemudian terkait pencegahan lahirnya bank gagal, maka Bank Indonesia melakukan upaya pengelompokkan bank kedalam 3 bentuk status pengawasan bank, yaitu :

a) Status dalam pengawasan Normal

Pengawasan dan penilaian tingkat kesehatan dan resiko yang dilakukan melalui analisa laporan-laporan berkala bank. Dalam bentuk pengawasan ini, pengawas bank dalam melakukan pemeriksaan dilakukan dalam tataran normal, yakni secara berkala atau minimal 1 tahun sekali.

b) Status Pengawasan intensif

Pengawasan yang diberikan kepada bank umum, tatkala pengawas mendapati bahwa bank tersebut berpotensi mengalami kesulitan yang dapat membahayakan tingkat kelangsungan hidupnya. Indikasi yang menunjukkan bank tersebut dalam kondisi membahayakan adalah pelampauan batas minimum pemberian kredit, tingkat kredit bermasalah yang melampaui ambang batas, yakni 5%. Dalam kondisi ini Bank Indonesia akan meminta pengurus bank untuk membuat rencana tindakan guna menghadapi permasalahan yang dihadapi. Kemudian pengawas pun akan meminta laporan berkala, yakni seminggu sekali atau bahkan dapat lebih cepat.

c) Status Pengawasan Khusus

Pengawasan yang dilakukan terhadap bank yang didapati telah melakukan tata-kelola perbankan yang salah. Kesalahan ini dapat mengancam kehidupan bank tersebut. Indikasi terjadinya tata kelola yang salah adalah anjloknya modal minimum kurang dari 8%, penurunan tingkat laba. Dalam keadaan ini pengawas akan meminta pergantian dewan komisaris dan dewan direksi bank. Hal lain yang akan dilakukan oleh Bank Indonesia adalah merekomendasikan bank tersebut melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain. Hal lain yang dapat dilakukan adalah menyerahkan pengelolaan bank kepada pihak lain, atau pun menjual asset-asset bank.

2. Dalam melihat proses penanganan terhadap Bank Gagal dalam perspektif hukum perbankan di Indonesia, haruslah dilihat dari lembaga-lembaga yang menangani masalah tersebut, yaitu :

A. Bank Indonesia

Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan-tindakan terhadap suatu bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Adapun tindakan tersebut adalah:

- a. Pemegang saham menambah modal.
- b. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan/atau dewan direksi bank.
- c. Bank menghapusbukukan 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 mengambalalih seluruh kewajiban.
- f. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain.
- g. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.

Kemudian Bank Indonesia pun dapat membantu bank yang mengalami masalah dengan pemberian fasilitas pembiayaan jangka pendek (FPJP). Berdasarkan PERPU RI No.2 Tahun 2008 Tentang Bank Indonesia, pada pasal 11 diamanatkan bahwa:

- a. Bank Indonesia dapat meberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah untuk jangka waktu paling lama 90 hari kepada bank untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek bank yang bersangkutan.
- b. Pelaksanaan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dijamin oleh bank penerima dengan agunan yang berkualitas tinggi yang nilainya minimal sebesar jumlah kredit atau pembiayaan yang diterimanya.

- c. Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan keuangan yang berdampak sistemik, dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan, Bank Indonesia dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya mejadi beban pemerintah

Kemudian jika diketahui bahwa bank gagal tersebut ditengarai berdampak sistemik, maka Bank Indonesia akan berkoordinasi dengan KSSK, Komite Koordinasi, dan LPS.

B. Komite Stabilitas Sistem Keuangan.

Komite Stabilitas Sistem Kuangan merupakan lembaga yang beranggotakan Menteri Keuangan sebagai ketua merangkap anggota dan Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota. Lembaga KSSK terkait penanganan bank gagal melalui rapat KSSK akan melakukan beberapa tindakan, yaitu :

- a. Mengevaluasi skala dan dimensi permasalahan likuiditas dan/atau solvabilitas bank/LKBB yang ditengarai berdampak sistemik.
- b. Menetapkan permasalahan likuiditas dan/atau masalah solvabilitas bank/LKBB berdampak sistemik dan tidak berdampak sistemik ; dan
- c. Menetapkan langkah-langkah penanganan masalah bank/LKBB yang dipandang perlu dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

KSSK setelah memutuskan suatu bank gagal berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik, akan berkoordinasi dengan Komite Koordinasi yang beranggotakan Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan. Hasil keputusan Komite Koordianasi kemudian akan menyerahkan penanganan Bank gagal kepada LPS.

C. Komite Koordinasi

Lembaga Komite Koordinasi merupakan lembaga yang terbentuk berdasarkan UU No. 24 tahun 2004 tentang LPS. Lembaga Komite Koordinasi yang beranggotakan Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia dan LPS akan memutuskan kebijakan penyelesaian dan penanganan bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik. Setelah memutuskan kebijakan yang akan diambil, maka Komite Koordinasi akan menyerahkan penyelesaiannya kepada LPS.

D. Lembaga Penjamin Simpanan

Dalam rangka penanganan penyelamatan Bank Gagal. LPS akan membagi dalam dua kelompok. Yaitu Bank gagal berdampak sistemik dan bank gagal tidak berdampak sistemik. Kemudian tindakan yang dapat dilakukan LPS atas suatu bank gagal adalah :

- a. Menguasai, mengelola, dan melakukan tindakan kepemilikan atas aset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan/atau kewajiban bank;
- b. Melakukan penyertaan modal sementara;
- c. Menjual atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan Nasabah Debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan Nasabah Kreditur;
- d. Mengalihkan manajemen bank kepada pihak lain;
- e. Melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- f. Melakukan pengalihan kepemilikan bank; dan
- g. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah kontrak bank yang mengikat bank dengan pihak ketiga, yang menurut LPS merugikan bank.

Adapun mengenai biaya yang dikeluarkan terkait penyelamatan bank gagal berdampak sistemik, merupakan penempatan modal sementara (PMS) oleh LPS. Dimana dana tersebut diproyeksikan akan dapat dikembalikan saat bank tersebut dapat kembali sehat. Kemudian mengenai penanganan Bank Gagal berdampak sistemik yang dilakukan oleh LPS terbagi dalam dua bentuk. Yaitu dengan mengikutsertakan pemegang saham (*open bank assistance*) dengan cara penyetoran modal oleh pemegang saham atau tanpa menyertakan pemegang saham.

3. Penanganan Bank Century memberi implikasi bahwa sistem perbankan nasional cukup rentan terhadap masalah saat terjadi fraud ataupun kondisi ekonomi tidak normal (krisis). Untuk membangun lembaga perbankan yang sehat dan tangguh, maka beberapa hal yang harus diperhatikan serta dilakukan perbaikan adalah :
 - a) Struktur Perbankan yang Sehat.
 - b) Pengaturan Perbankan Yang Efektif.

- c) Pengawasan Bank yang Independen dan Efektif.
- d) Meningkatkan Kualitas Manajemen dan Operasional Perbankan.
- e) Menciptakan Infrastruktur Pendukung yang Memadai bagi Sistem Perbankan.
- f) Meningkatkan serta Memperkuat Perlindungan Nasabah sebagai Konsumen

5.2. Saran

1. Dalam penanganan Bank Century sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik, terdapat permasalahan dasar hukum terhadap penanganan masalah tersebut. Pemerintah dalam menjalankan kebijakan penanganan masalah tersebut mengacu pada Perpu No. 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan. Namun ternyata Perpu tersebut bermasalah, karena DPR tidak tegas meyetujui atau pun menolaknya. Namun pasca penanganan Bank Century, DPR menyatakan menolak Perpu No. 4 tahun 2008 tersebut. Hal ini membawa implikasi, apakah penanganan Bank Century memiliki dasar hukum? Apakah pembuat kebijakan atas penanganan Bank Century telah menyalahgunakan wewenang yang dimiliki sebagai aparat hukum? Terkait perangkat aturan hukum dalam konteks penanganan bank gagal dimasa ekonomi nasional tidak normal (krisis) haruslah dilengkapi dengan dasar hukum dan landasan operasional yang khusus. Peraturan hukum yang diterapkan dalam situasi dan kondisi khusus selayaknya berbeda peraturan hukum yang diberlakukan pada saat normal. Namun landasan ketentuan tersebut hendaknya memperhatikan gradasi hierarki peraturan perundang-undangan sehingga mendukung kelancaran penerapannya.
2. Terkait pembangunan sistem hukum perbankan dimasa yang akan datang, diperlukan suatu sikap tegas dari lembaga legislatif dan eksekutif dalam menentukan perangkat hukum yang akan disepakati untuk diperlakukan. Walaupun kondisi ekonomi tidak normal, lembaga legislatif dan eksekutif haruslah tegas menentukan dasar hukum terhadap penanganan krisis pada sistem perbankan. Sehingga pasca penanganan krisis perbankan, tidak membawa ekses negatif terhadap langkah-langkah yang telah diambil oleh lembaga terkait penanganan krisis perbankan.

3. Tatanan kelembagaan terkait penanganan krisis perbankan (lahirnya bank gagal berdampak sistemik) dalam sistem perbankan di Indonesia haruslah diperkuat dengan :
 - a. Dasar hukum pendirian, yang memberikan legalitas keberadaan regulasi institusi terkait.
 - b. Dasar hukum kewenangan, yang memberikan kejelasan cakupan kewenangan dari masing-masing institusi yang terlibat dalam regulasi/kebijakan.
 - c. Adanya hierarki dan mekanisme kerja, yang memberi kejelasan bagaimana regulasi atau kebijakan dapat dilaksanakan oleh institusi terkait.
 - d. Kelengkapan peraturan pendukung yang memudahkan institusi terkait untuk melakukan eksekusi kebijakan sesuai kewenangan yang dimiliki.
4. Dalam menjalankan kegiatan usaha perbankan, lembaga perbankan dan lembaga otoritas pengawas haruslah memperhatikan prinsip manajemen risiko dan tata kelola yang baik. Hal ini adalah bagian dari upaya preventif lahirnya suatu bank gagal.
5. Penguatan sistem perbankan nasional sangatlah diperlukan. Dan untuk dapat mencapai hal tersebut seluruh institusi terkait sistem perbankan nasional haruslah dapat mengimplementasikan penerapan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Dimana API merupakan blue print yang komprehensif dalam membangun sistem perbankan nasional yang kuat, efektif dan efisien.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Adrian Sutedi, Hukum Perbankan, Sinar Grafika, Jakarta, 2007

Adrian Sutedi, Hukum Perbankan ; Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan, Sinar Grafika, Jakarta, 2008

Adiwarman A. Karim, Bank Islam : Analisis Fiqih dan Keuangan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.

Burhanuddin Abdullah, Jalan Menuju Stabilitas (Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan), LP3ES, Jakarta, 2006.

Bank Indonesia, Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank, Bank Indonesia, Jakarta, 2010

Bank Indonesia, Krisis Global dan Penyelamatan Sistem Perbankan Indonesia, Bank Indonesia, Jakarta, 2010

Erman Rajagukguk, Kumpulan Bahan Kuliah Hukum dan Pembangunan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Pasca Sarjana, 2008

Hermansyah, Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Kencana, Jakarta, 2008

Kusumaningtuti SS, Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia, Rajawali Pers, Jakarta, 2008

Lawrence M. Friedman, A History of American Law, Simon & Schuster, New York, 1973, dan New York : W.W. Norton & Company, 1984

Marwan Mas, Pengantar Ilmu Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004

Maqdir Ismail, Bank Indonesia Dalam Perdebatan politik Dan Hukum, Navila idea, Jogjakarta, 2009

Muhamad Djumhana, Hukum Perbankan di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006

Martono, Bank dan Lembaga Keuangan Lain, Ekonosia, Yogyakarta, 2002

Permadi Gandapradja, Dasar dan Prinsip Pengawasan Bank, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004

Rachmadi Usman, Aspek-Aspek Hukum Perbankan Indonesia, Gramedia, 2003

Soejono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cet. 3, UI Press, 1986

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1985

Sajipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

Sutan Remy Sjahdeini, Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993

Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan Depkeu RI, Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis, Depkeu RI, Jakarta, 2010

Zulkarnain Sitompul, Perlindungan Dana Nasabah Bank : Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002

Zulkarnain Sitompul, Problematika Perbankan, Books Terrace & Library, Bandung, 2005

2. ARTIKEL

A. Surat Kabar

Penyelamatan Century Dinilai Gagal, Kompas, Artikel Dimuat 2 September 2009, h. 1

Bank Nakal Jangan Dibantu, Kompas, Artikel Dimuat Tanggal 2 September 2009, h. 1

Badan Pemeriksa Keuangan Negara Republik Indonesia, “Laporan Hasil Pemeriksaan Investigasi Atas Kasus Bank Century Pada BI, LPS, KSSK dan Bank Century No. 64/LHP/XV/11/2009”, Jakarta, 20 November 2009

B. Makalah Ilmiah

Direktorat Perizinan dan Informasi Bank Indonesia, Booklet Perbankan Indonesia 2006, Vol 3, No. 1 Maret 2006

C. INTERNET

”Strategi Pengembangan Wilayah Dalam Kerangka Pembangunan Ekonomi Nasional Yang Lebih Merata Dan Lebih Adil”
http://www.penataanruang.net/taru/Makalah/Men_%20101203,Makalah.pdf

FDIC, When a Bank Fails - Facts for Depositors, Creditors, and Borrowers,
www.fdic.gov/deposit/deposits/insured

George G. Kaufman, Bank Failures, Systemic Risk, and Bank Regulation,
<http://www.cato.org/pubs/journal/cj16n1-2.html>

3. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Tentang Perbankan, UU No. 10 Tahun 1998, LN No. 182 Tahun 1998.
TLN No. 3790,

Undang-Undang Tentang Bank Indonesia UU No. 23 tahun 1999 jo UU No. 3 tahun 2004

Undang-Undang Tentang Lembaga Penjamin Simpanan, UU No. 24 tahun 2004

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tentang Jaring Pengaman Sistem
Keuangan (JPSK)., Undang Nomor 4 tahun 2008

