

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada bulan Juli 1997 kinerja ekonomi Indonesia mengalami kemunduran diakibatkan adanya krisis moneter yang diawali dengan melemahnya nilai tukar rupiah terhadap mata uang dolar AS. Krisis moneter yang melanda hampir seluruh belahan dunia telah menimbulkan akibat yang merugikan dalam sendi-sendi perekonomian. Dunia usaha merupakan dunia yang paling terkena dampak krisis yang tengah melanda. Negara Indonesia adalah salah satu negara yang paling menderita dan merasakan akibatnya. Sebagai akibat dari krisis moneter yang berkepanjangan tersebut saat ini makin banyak dunia usaha yang mengalami kebangkrutan, sedangkan yang masih dapat bertahan pun mengalami kemacetan dalam usahanya sehingga mengakibatkan banyak dunia usaha yang tidak dapat memenuhi kewajibannya. Dalam dunia hukum, debitur yang tidak dapat memenuhi kewajibannya kepada kreditur dapat dinyatakan pailit, karena bila hal itu dibiarkan berlarut-larut akan dapat mengganggu tatanan kehidupan ekonomi yang sudah ada.

Pada dasarnya pemerintah telah melakukan perubahan-perubahan yang cukup signifikan untuk mengantisipasi mengenai kecenderungan dunia usaha yang bangkrut yang akan berakibat pula pada tidak dipenuhinya kewajiban-

kewajiban yang sudah jatuh tempo, salah satunya adalah dengan merevisi Undang-Undang Kepailitan yang ada.

Di negara Indonesia, pengaturan mengenai kepailitan ini sudah lama ada yaitu dengan berlakunya *FaillissementsVerordering* yang diundangkan dalam *Staatsblad Tahun 1905 Nomor 217 Juncto Staatsblad Tahun 1906 Nomor 308*. Di dalam praktek *FaillissementsVerordering* relatif sangat sedikit digunakan karena saat itu jarang sekali kita dengar kasus kepailitan muncul di permukaan.

Makin banyaknya debitur yang bangkrut akan menimbulkan banyak dampak negatif, maka Pemerintah melalui Perpu Nomor 1 Tahun 1998 telah melakukan penyempurnaan atas ketentuan kepailitan yang lama. Penyempurnaan ini juga sedikit banyaknya adalah karena adanya desakan dari *International Monetary Fund (IMF)* yang sejak krisis moneter itu memberi pinjaman kepada Negara Indonesia untuk menyelamatkan negara dari kebangkrutan. Perpu ini yang menyempurnakan dengan mengatur beberapa perubahan ketentuan yang lama kemudian ditetapkan menjadi Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Pada perkembangannya Undang-undang No 4 Tahun 2004 ini dirasakan belum dapat memenuhi perkembangan dan kebutuhan masyarakat, oleh karena itu guna memberikan kesempatan kepada pihak kreditur dan debitur dalam mengupayakan suatu penyelesaian yang adil, diperlukan sarana hukum yang dapat digunakan secara cepat, terbuka dan efektif. Undang-undang tersebut diganti menjadi Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Berbicara mengenai dampak Undang-Undang Kepailitan (Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004) terhadap perbankan berarti membahas Undang-Undang Kepailitan tersebut dari sudut pandang bank sebagai debitur.

Bank adalah suatu lembaga *intermediary* karena di satu pihak melakukan kegiatan mengerahkan dana simpanan masyarakat, terutama di dalam bentuk deposito, giro, dan tabungan, dan di pihak lain menyalurkan dana simpanan tadi kepada para nasabah debiturnya dalam bentuk kredit. Selain dari masyarakat, sumber dana dari bank adalah *interbank money market*.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka dalam kedudukan bank sebagai debitur, para kreditur bank adalah nasabah penyimpan dana dan bank-bank yang memberikan pinjaman melalui *interbank money market*. Seperti halnya badan hukum yang lain, bank juga bukan mustahil harus menghadapi tagihan-tagihan dari pihak lain yang menjadi kewajiban bank. Tagihan-tagihan itu dapat berupa tagihan pembayaran sewa gedung dan pemilik gedung, pembayaran listrik, pembayaran telepon, pembayaran harga borongan kepada kontraktor pembangunan kantor gedung bank, pembayaran harga pembelian peralatan kantor dan alat tulis-menulis, dan lain sebagainya.

Bagi debitur yang merupakan bank berlaku ketentuan yang berbeda. Menurut Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004, dikatakan bahwa “ Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.”

Bank Indonesia merupakan bank Sentral yang mempunyai peranan sangat penting di dalam dunia perbankan. Bank Sentral merupakan urat nadinya perekonomian di suatu negara dan sangat menentukan untuk dapat meminimalkan risiko-risiko dari dunia perbankan yang pada gilirannya dapat melindungi masyarakat berhubung adanya dana masyarakat dalam bank-bank tersebut.

Pada dasarnya tugas Bank Indonesia telah diatur di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yaitu :

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter (Pasal 8 huruf a).
- b. Mengatur dan menjaga sistem pembayaran (Pasal 8 huruf b)
- c. Mengatur dan mengawasi Bank (Pasal 8 huruf c)

Menurut Subagyo, (2002:69) ketiga tugas Bank Indonesia tersebut saling berkaitan satu sama lain. Tugas Bank Indonesia dalam melakukan kebijakan moneter melalui pengendalian jumlah uang beredar dan suku bunga. Efektifitas pelaksanaan tugas ini memerlukan dukungan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan andal sebagai sasaran dari pelaksanaan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Sistem pembayaran yang demikian memerlukan sistem perbankan yang sehat sebagai sasaran dalam tugas mengatur dan mengawasi Bank. Sistem perbankan yang sehat akan mendukung pengendalian moneter mengingat pelaksanaan kebijakan moneter terutama dilakukan melalui sistem perbankan.

Dunia perbankan memiliki peranan yang strategis dalam menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan

pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak. Suhardi, (2002:57) menyatakan bahwa bank mempunyai fungsi yang sangat penting yakni fungsi *intermediary* atau fungsi perantara antara pihak yang kelebihan dana dan pihak yang memerlukan dana sehingga dana yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal. Oleh karena itu setiap bank harus dapat menjaga kesehatannya untuk dapat menjalankan fungsinya dengan baik guna memperkuat dan memperlancar kegiatan ekonomi nasional.

Mengingat bahwa usaha bank sangat berkaitan dengan kepentingan masyarakat, maka jika Bank Indonesia mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap bank pasti akan memunculkan kepanikan terhadap kreditur bank yang berstatus sebagai nasabah bank dan tidak mustahil akan menimbulkan *rush*. Kepanikan para kreditur bukan tidak mungkin dapat menyebabkan dunia perekonomian akan lebih bertambah terpuruk dalam menghadapi krisis moneter yang berkepanjangan.

Menyangkut tugas pengawasan bank yang merupakan kewenangan Bank Indonesia dalam perkembangannya, Djumhana (2000:106) menyatakan bahwa selanjutnya akan diserahkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang indenpenden, namun tetap ada keterkaitan dengan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral.

Hal ini lebih lanjut diatur dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 mengenai Bank Indonesia dinyatakan bahwa “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang.”

Di Indonesia, Lembaga Pengawas Jasa Keuangan ini akan diwujudkan pada tahun 2010 sebagaimana terdapat dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004. Segala jenis lembaga keuangan akan berada di bawah pengawasan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan ini, seperti bank, asuransi, dana pensiun, perusahaan pembiayaan, pegadaian, modal ventura, sampai badan penyelenggara program jaminan sosial tenaga kerja, koperasi simpan pinjam dan lembaga keuangan yang mengelola dana masyarakat termasuk dalam mengawasi pasar modal.

Berdasarkan Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004, maka tugas Bank Indonesia sebagai lembaga pembina dan pengawas bank akan dipisahkan kedua tugasnya tersebut. Bank Indonesia diberikan kekuasaan dalam hal pengaturan kegiatan bank yang terkait dengan kewenangan otoritas moneter sedangkan fungsi mengawasi bank dialihkan kepada Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Sehingga ini menimbulkan kerancuan apabila tugas pengawasan dan tugas pengaturan ditangani oleh dua lembaga yang berbeda, karena hal ini akan membawa dampak besar bagi dunia perbankan sebab fungsi pengaturan dan fungsi pengawasan tersebut merupakan sesuatu yang tidak dipisahkan begitu saja.

Kepailitan bank berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa apabila terdapat kreditur yang akan mengajukan permohonan kepailitan terhadap debitur yang berupa bank maka kreditur tersebut akan mengajukan kepada Bank Indonesia. Akan tetapi, apabila pemisahan fungsi pengaturan dan pengawasan bank telah terlaksana maka kreditur yang hendak memailitkan suatu debitur berupa bank akan mengajukan kepada Bank Indonesia ataukah kepada Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Dalam perkembangannya nantinya jika kepailitan bank tetap merupakan kewenangan Bank Indonesia, ini sangat tidak relevan karena Bank Indonesia sebagai pihak yang berwenang untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur yang merupakan bank haruslah melakukan pemeriksaan dan penelitian terlebih dahulu terhadap bank yang diajukan kepailitannya tersebut, akan tetapi pemeriksaan dan penelitian tersebut merupakan bagian dari pengawasan bank yang dilakukan oleh Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Dengan demikian fungsi pemisahan mengenai pengaturan dan pengawasan ini selain menimbulkan kerancuan terhadap dunia perbankan, juga berdampak terhadap kepailitan mengenai pihak yang berwenang mengajukan kepailitan terhadap debitur berupa bank.

Mengingat bahwa dasar utama kegiatan perbankan adalah trust atau kepercayaan masyarakat, sebab tanpa adanya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan dan sebaliknya maka kegiatan tidak akan dapat berjalan dengan baik. Masyarakat harus percaya bahwa pada saatnya nanti bank akan mampu untuk

mengembalikan dana yang disimpannya terhadap bank tersebut, uangnya akan dikelola dengan baik oleh bank dan yakin bahwa banknya tidak dipailitkan dan ataupun dilikuidasi. Oleh karena itu lembaga perbankan harus benar-benar menjaga kepercayaan ini sehingga akan tercipta suatu kepastian hukum bagi masyarakat untuk menyimpan uangnya di bank.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka permasalahan dalam penulisan tesis ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

Bagaimanakah kewenangan Bank Indonesia di dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur yang merupakan bank sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 setelah fungsi pengawasan bank dialihkan pada Lembaga Pengawas Jasa Keuangan?

## **C. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah mengenai kewenangan Bank Indonesia di dalam mengajukan kepailitan bank setelah berdirinya Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Lembaga Pengawasan Jasa Keuangan yang dimaksud adalah lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang mempunyai tugas dalam mengawasi bank.



#### **D. Keaslian Penelitian**

Penulis telah mengetahui bahwa banyak artikel, karya ilmiah dan tulisan dalam bentuk-bentuk lain yang membahas tentang kewenangan Bank Indonesia dalam kepailitan bank dan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan, akan tetapi sepanjang pengetahuan penulis, penelitian mengenai kewenangan Bank Indonesia dalam mengajukan kepailitan bank setelah berdirinya Lembaga Pengawas Jasa Keuangan belum ada yang meneliti. Namun apabila ternyata pernah ada penelitian yang sama maka penelitian ini sebagai pelengkap penelitian yang terdahulu.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai permohonan pengajuan kepailitan terhadap bank setelah terdapat pemisahan fungsi Bank Indonesia mengenai pengaturan dan pengawasan bank
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan tentang Lembaga Pengawas Jasa Keuangan yang dapat berjalan secara efektif sehingga tercipta suatu sistem perbankan yang sehat.

#### **F. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, memahami, menganalisis, serta mengevaluasi mengenai kewenangan Bank Indonesia di dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur yang merupakan bank

sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-undang No. 37 Tahun 2004 setelah fungsi pengawasan bank dialihkan pada Lembaga Pengawas Jasa Keuangan

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan tesis dengan judul Kewenangan Bank Indonesia dalam mengajukan kepailitan bank setelah berdirinya Lembaga Pengawas Jasa Keuangan, yang terdiri dari bab-bab yang terurai sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan masalah, Batasan masalah, Keaslian Penelitian, Manfaat Penelitian, Tujuan Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka, menguraikan tentang Kepailitan berdasarkan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang meliputi pengertian kepailitan, tujuan kepailitan syarat-syarat kepailitan, pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit, dan akibat kepailitan; Pernyataan pailit terhadap bank berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 ; Tugas Bank Indonesia menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia ; Lembaga Pengawas Jasa Keuangan berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 mengenai Bank Indonesia

yang meliputi pengertian Lembaga Pengawas Jasa Keuangan, tugas Lembaga Pengawas Jasa Keuangan, perbandingan kedudukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dengan Bank Sentral, dan pengawasan bank.

Bab III : Metode Penelitian dalam penyusunan tesis ini meliputi Jenis Penelitian, Pendekatan, Bahan Hukum, dan Analisis Hukum.

Bab IV : Hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari deskripsi, identifikasi, sistematisasi, serta interpretasi tentang Pelaksanaan kewenangan Bank Indonesia mengajukan permohonan pailit terhadap bank sebelum adanya Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dan Kewenangan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dalam mengajukan kepailitan bank

Bab V : Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan merupakan jawaban atas permasalahan yang didapatkan dari hasil penelitian. Saran merupakan langkah atau upaya yang bersifat positif