

**PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN
SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK
GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY**

TESIS



**Disusun oleh :
ASEP SUHERMAN
09912444**

**MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2011

HALAMAN PERSETUJUAN

**PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN
SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK
GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY**

TESIS

Oleh:

ASEP SUHERMAN

09912444

Telah disetujui oleh:

Dosen Pembimbing I

Dr. SURACH WINARNI, S.H., M.Hum

Tanggal

Dosen Pembimbing II

NURJIHAD, S.H., M.H.

Tanggal

**PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN
SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK
GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY**

TESIS



Oleh :

ASEP SUHERMAN

Nomor Mhs : 09912444
BKU : Hukum Bisnis
Program Studi : Ilmu Hukum

**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2011**

**PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN
SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK
GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY**

TESIS

Oleh :

ASEP SUHERMAN

Nomor Mhs : 09912444
BKU : Hukum Bisnis
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke
Dewan Penguji dalam ujian tesis

Pembimbing I

Dr. SURACH WINARNI, S.H., M.Hum

Tanggal

Pembimbing II

NURJIHAD, S.H., M.H.

Tanggal

Mengetahui
Ketua Program

Dr. Hj. NI'MATUL HUDA, S.H., M.Hum.

Tanggal

**PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN
SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK
GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY**

TESIS

Oleh :

ASEP SUHERMAN

Nomor Mhs : 09912444
BKU : Hukum Bisnis
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 8 Juli 2011 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua

Dr. SURACH WINARNI, S.H., M.Hum

Tanggal

Anggota

NURJIHAD, S.H., M.H.

Tanggal

Anggota

Drs. AGUS TRIYANTA, MA.,MH.,Ph.D.

Tanggal

Mengetahui
Ketua Program

Dr. Hj. NI'MATUL HUDA, S.H., M.Hum.

Tanggal

KATA PENGANTAR

Bismillahir rahmanir rahim

Assalamualaikum Wr.Wb.

Dengan mengucapkan puji dan sukur kehadirat Allah s.w.t, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan tesis dengan judul “ **Peranan dan Tanggung jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan dan Menangani Bank Gagal (*Fail Bank*): sudy kasus Bank Century**”

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, tesis ini tidak dapat diselesaikan dengan baik oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec selaku Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Ibu Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
3. Ibu Dr. Surach Winarni, S.H., M.Hum selaku dosen dan Pembimbing I yang telah penuh dengan keikhlasan dan kesabaran dalam memberikan bimbingan,

pengarahan serta nasehat-nasehat yang sangat berguna dalam penulisan tesis ini hingga selesai.

4. Bapak Nurjihad, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, pengarahan serta nasehat-nasehat yang sangat berguna dalam penulisan tesis ini hingga selesai.
5. Bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D selaku Dosen Penguji dalam seminar proposal tesis dan penguji tesis
6. Seluruh Dosen pada program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
7. Seluruh Staf dan Karyawan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
8. Bapak Fadhil Nugroho, peneliti Ekonomi Muda Senior Bank Indonesia Yogyakarta, yang telah bersedia melayani penulis melakukan wawancara dan memberikan data-data yang diperlukan dalam penulisan tesis.
9. Bapak M. Iman NHB Pinuji, selaku Sekertaris Lembaga Penjamin Simpanan Jakarta yang telah bersedia memberikan data-data yang diperlukan dalam penulisan tesis.
10. Istriku tercinta Dwi Rini Sahputri, beserta anak-anakku tersayang Putri Pratiwi Suherman, Fail Fikrie Rachmany Suherman dan Liya Zakiiyyatul Muna Suherman, yang telah memberikan semangat kepada penulis hingga selesainya tesis ini.

11. Temen-temen Angkatan XXIII tahun Akademik 2009/2010 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah memberikan suport pada saat pengajuan proposal maupun pada saat penyusunan tesis.
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini dengan baik.

Semoga amal kebaikan yang telah diberikan kepada penulis akan dijadikan amal jariah dan memperoleh balasan rahmat serta karunia dari ALLAH s.w.t Amin.

Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi yang memerlukan

Wassalamualaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 8 Juli 2011

ASEP SUHERMAN

ABSTRAKSI

Judul Penelitian ini adalah “Peranan dan Tanggung jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan dan Menangani Bank Gagal (*Fail Bank*): study kasus Bank Century”. Pendekatan dalam penelitian menggunakan metode pendekatan yuridis normative, yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

Stabilitas industry perbankan sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan, sebagaimana pengalaman yang pernah terjadi pada saat krisis moneter dan perbankan di Indonesia tahun 1998. Kepercayaan masyarakat terhadap industry perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industry perbankan sehingga krisis tidak terulang.

Kepercayaan dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Kelangsungan usaha bank secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia dana pembangunan dan pelayan jasa perbankan.

Penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*) berdasarkan keppres nomor 26 tahun 1998 tentang jaminan terhadap kewajiban pembayaran bank umum dan keppres nomor 193 tahun 1998 tentang jaminan terhadap kewajiban pembayaran bank perkreditan rakyat dimasa lalu, berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industry perbankan pada masa krisis moneter dan perbankan, namun penjaminan yang sangat luas ini membebani anggaran Negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pihak pengelola bank dan nasabah bank. Penjaminan dengan keppres kurang dapat memberikan kekuatan hukum sehingga menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penjaminan, Dalam undang-undang nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, ditetapkan penjaminan simpanan nasabah bank yang diharapkan dapat memelihara kepercayaan masyarakat terhadap industry perbankan dan dapat meminimumkan resiko yang membebani Negara atau resiko yang menimbulkan *moral hazard*. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) memiliki dua fungsi yaitu menjamin simpanan nasabah dan melakukan penyelesaian atau penanganan bank gagal. Berdasarkan hasil rekonsiliasi dan verifikasi yang dilakukan LPS terhadap simpanan nasabah diperoleh kesimpulan bahwa terdapat dua kelompok nasabah penyimpan dana yaitu simpanan yang layak dibayar dan simpanan yang tidak layak dibayar.

Lembaga Penjamin Simpanan melakukan penanganan bank gagal berdampak sistemik (bank century), setelah menerima penyerahan dari komite koordinasi. LPS wajib menyampaikan laporan tahunan kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat serta mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit pada surat kabar harian yang memiliki peredaran luas.

MOTTO

"Apabila manusia melakukan pendekatan diri kepada Tuhan Pencipta mereka dengan bermacam-macam kebaikan, maka mendekatlah engkau dengan akalmu, niscaya engkau merasakan nikmat di dunia dan dekat dengan Allah di akhirat"

- Al Hadis -

Setiap dari kamu adalah pemimpin dan kamu bertanggungjawab terhadap kepemimpinan

itu

HR Tirmizi, Abu Daud, Shahih Bukhari dan Shahih Muslim

Persembahkan

*Saya Persembahkan secara khusus kepada Istri tercinta Dwi Rini Sahputri dan
anak-anakku tersayang Putri Pratiwi Suherman, Fail Fikrie Rachmany
Suherman dan Liya Zakiyyatul Muna Suherman*

Semoga Tesis ini

Bisa menjadi Pemicu Semangat kalian dalam menuntut Ilmu

- Salam Sayang dari Bapak -

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	vii
ABSTRAKSI	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Tinjauan Pustaka	12
E. Metode Penelitian	28
F. Sistematika Penulisan Tesis	30
BAB II TINJAUAN TENTANG BANK DAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN.....	33
A. Tinjauan Tentang Bank.....	33
1. Pengertian dan Dasar Hukum Bank.....	33
2. Jenis-Jenis Bank.....	35
3. Operasional Bank.....	37

B.	Tinjauan Tentang Lembaga Penjamin Simpanan	68
1.	Pengertian dan Dasar Hukum Lembaga Penjamin Simpanan	68
2.	Fungsi, Tugas dan Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan	78
3.	Penjaminan Simpanan Nasabah Bank.....	90
4.	Penyelesaian dan Likuidasi Bank Gagal oleh Lembaga Penjamin Simpanan.....	102
BAB III	PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK GAGAL (<i>FAIL BANK</i>) : STUDI KASUS BANK CENTURY	116
A.	Peranan dan Tanggung Jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan Dan Menangani Bank Gagal	116
B.	Mekanisme Pertanggungjawaban Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Terhadap Bank Gagal Yang Mendapatkan Dana Talangan Untuk <i>Bailout</i>	170
C.	Faktor Pendukung Dan Faktor Penghambat Peranan Dan Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan Dan Menangani Bank Gagal (<i>Fail Bank</i>)	200
BAB IV	PENUTUP.....	240
A.	Kesimpulan	240
B.	Saran.....	241

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Industri perbankan merupakan salah satu komponen sangat penting dalam perekonomian nasional demi menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Stabilitas industri perbankan dimaksud sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan, sebagaimana pengalaman yang pernah terjadi pada saat krisis moneter dan perbankan di Indonesia pada tahun 1998.¹

Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industri perbankan sehingga krisis tersebut tidak terulang. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Kelangsungan usaha bank secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia dana pembangunan dan pelayan jasa perbankan.²

Apabila bank kehilangan kepercayaan dari masyarakat sehingga kelangsungan usaha bank dimaksud tidak dapat dilanjutkan, bank dimaksud menjadi Bank Gagal yang berakibat dicabut izin usahanya. Oleh sebab itu, baik pemilik dan pengelola bank maupun berbagai otoritas yang terlibat dalam

¹ Penjelasan Umum Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2004

² *Ibid*

pengaturan dan/atau pengawasan bank, harus bekerja sama mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan.

Penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*) berdasarkan Keputusan Presiden di masa lalu, berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan pada masa krisis moneter dan perbankan. Namun, penjaminan yang sangat luas ini juga membebani anggaran negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pihak pengelola bank dan nasabah bank. Pengelola bank tidak terdorong untuk melakukan usaha bank secara *prudent*, sementara nasabah tidak memperhatikan atau mementingkan kondisi kesehatan bank dalam bertransaksi dengan bank. Selain itu, penerapan penjaminan secara luas ini yang berdasarkan kepada Keputusan Presiden kurang dapat memberikan kekuatan hukum sehingga menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penjaminan. Oleh karena itu diperlukan dasar hukum yang lebih kuat dalam bentuk Undang-Undang.³

Di dalam Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2004 ditetapkan penjaminan simpanan nasabah bank yang diharapkan dapat memelihara kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan dapat meminimumkan risiko yang membebani anggaran negara atau risiko yang menimbulkan *moral hazard*. Penjaminan simpanan nasabah bank tersebut diselenggarakan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). LPS sendiri memiliki dua fungsi yaitu menjamin simpanan nasabah bank dan melakukan penyelesaian atau penanganan Bank-Gagal.⁴

³ *Ibid*

⁴ *Ibid*

Penjaminan simpanan nasabah bank yang dilakukan LPS bersifat terbatas tetapi dapat mencakup sebanyak-banyaknya nasabah. Setiap bank yang menjalankan usahanya di Indonesia diwajibkan untuk menjadi peserta dan membayar premi penjaminan. Dalam hal bank tidak dapat melanjutkan usahanya dan harus dicabut izin usahanya, LPS akan membayar simpanan setiap nasabah bank tersebut sampai jumlah tertentu. Adapun simpanan yang tidak dijamin akan diselesaikan melalui proses likuidasi bank. Likuidasi ini merupakan tindak lanjut dalam penyelesaian bank yang mengalami kesulitan keuangan.

LPS melakukan tindakan penyelesaian atau penanganan bank yang mengalami kesulitan keuangan dalam kerangka mekanisme kerja yang terpadu, efisien dan efektif untuk menciptakan ketahanan sektor keuangan Indonesia atau disebut *Indonesia Financial Safety Net (IFSN)*. LPS bersama dengan Menteri Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) menjadi anggota Komite Koordinasi.

Tindakan penyelesaian atau penanganan Bank-Gagal oleh LPS didahului berbagai tindakan lain oleh Bank Indonesia dan LPP sesuai peraturan perundang-undangan. Bank Indonesia, melalui mekanisme sistem pembayaran, akan mendeteksi bank yang mengalami kesulitan keuangan dan dapat menjalankan fungsinya sebagai penyaluran dana (*lender of last resort*). LPP juga dapat mendeteksi kesulitan tersebut dan berupaya mengatasi dengan menjalankan fungsi pengawasannya, antara lain berupa tindakan agar pemilik bank menambah modal atau menjual bank, atau agar bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain.

Apabila kondisi bank yang mengalami kesulitan keuangan tersebut semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunnya tingkat solvabilitas (kemampuan) bank, tindakan penyelesaian dan penanganan lain harus segera dilakukan. Dalam keadaan ini, penyelesaian dan penanganan Bank Gagal diserahkan kepada LPS yang akan bekerja setelah terlebih dahulu dipertimbangkan perkiraan dampak pencabutan izin usaha bank terhadap perekonomian nasional. Dalam hal pencabutan izin usaha bank diperkirakan memiliki dampak terhadap perekonomian nasional, tindakan penanganan yang dilakukan LPS yang didasarkan pada Keputusan Komite Koordinasi.⁵

Mengingat fungsinya yang sangat penting, LPS harus independen, transparan, dan akuntabel dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Karena itu, status hukum, *governance*, pengelolaan kekayaan dan kewajiban, pelaporan dan akuntabilitas LPS serta hubungannya dengan organisasi lain, diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004.

Peran industri perbankan dalam perekonomian suatu negara seringkali diibaratkan sebagai peran jantung dalam sistem tubuh manusia. Membeli dana masyarakat dalam bentuk simpanan serta menjualnya dalam bentuk kredit dalam rangka menggerakkan perekonomian. Agar dapat berfungsi efektif, jantung perekonomian tersebut perlu dijaga agar selalu dalam kondisi sehat, stabil, serta berkembang. Untuk mencapai kondisi tersebut diperlukan beberapa prasyarat antara lain kepercayaan masyarakat yang terjaga dan penyelewengan (*moral hazard*) yang tercegah.⁶

⁵ *Ibid*

⁶ Hary Prasetya, 2005, *LPS dan Upaya Meningkatkan Disiplin Pasar*, www.lps.co.id, diakses tanggal 8 Desember 2010, hlm. 1

Pencegahan *moral hazard* dalam industri perbankan dapat dilakukan melalui 3 upaya yang saling mendukung, yakni; manajemen risiko dan tata kelola yang baik (*good corporate governance*); disiplin pengaturan (*regulatory discipline*); dan disiplin pasar (*market discipline*). Adanya penerapan manajemen risiko dan tata kelola yang baik dapat membantu bank memastikan arah dan strateginya telah sesuai dan konsisten dengan yang direncanakan. Hal tersebut dapat mencegah pengelola bank melakukan tindakan yang melampaui derajat risiko yang telah digariskan.

Dalam menghadapi persaingan atau mengejar laba, pengelola bank dapat tergoda untuk mengabaikan manajemen risiko dengan memangkas sumber daya pengawasan internal atau meniadakan prosedur tertentu dalam pengendalian risiko. Oleh sebab itu adanya disiplin pengaturan merupakan upaya untuk mengurangi insentif bank mengambil risiko yang lebih besar dengan menggunakan kewenangan publik. Adapun pihak-pihak yang dapat melakukan disiplin pengaturan antara lain pengawas bank, bank sentral, pengawas transaksi keuangan, pengawas pasar modal, dan penjamin simpanan.⁷

Dengan menggunakan kewenangan publik, disiplin pengaturan dianggap merupakan cara yang paling efektif untuk mencegah *moral hazard*. Namun mengingat tindakan disiplin pengaturan umumnya tidak dipublikasikan, masyarakat sulit mengetahui pelanggaran dan sanksi yang dikenakan pada bank. Sedangkan disiplin pasar merupakan tindakan yang

⁷ *Ibid*

dilakukan oleh nasabah dan kreditur, serta investor dalam hal bank telah *go publik*, untuk “mendisiplinkan” bank yang dipersepsikan mengambil risiko terlalu besar. Tindakan tersebut diwujudkan dengan memindahkan dananya ke bank lain atau menjual kembali surat utang/obligasi/saham bank tersebut.

Harus diasadari sepenuhnya bahwa persepsi pasar tidak selalu akurat karena sangat tergantung pada ketersediaan dan kelengkapan data bank yang dipublikasikan, serta kemampuan nasabah, kreditur, serta investor dalam menilai kondisi dan kinerja bank. Atas dasar adanya kendala tersebut, maka belum bisa semua pihak dapat diharapkan melakukan disiplin pasar.

Dalam perspektif penjaminan simpanan, terdapat beberapa kebijakan yang dapat dilakukan untuk meningkatkan disiplin pasar, antara lain; pembatasan jumlah yang dijamin; pembatasan jenis yang dijamin; pembatasan pihak yang dijamin; dan pengaturan prioritas pembagian hasil likuidasi bank.

Adanya pembatasan simpanan yang dijamin menyebabkan nasabah yang simpanannya melebihi jumlah yang dijamin akan menghadapi risiko apabila bank tempat mereka menempatkan simpanannya ditutup. Oleh karena itu, nasabah tersebut akan terdorong untuk selalu memonitor kondisi dan kinerja bank.

Di lain pihak penjamin simpanan juga dapat mengecualikan penjaminan atas suatu jenis simpanan tertentu apabila simpanan tersebut dianggap lebih sebagai *investment tool* dan hanya dimiliki nasabah tertentu. Contoh jenis simpanan yang tidak dijamin antara lain; *negotiable certificate of*

deposit (Jepang, Malaysia), *structured deposit* (Singapura), simpanan dalam valuta asing (Jepang, Malaysia, Singapura, Canada).⁸

Peningkatan disiplin pasar dapat pula dilakukan dengan mengecualikan penjaminan terhadap simpanan milik pihak yang mempunyai kemampuan untuk melakukan analisis kondisi dan kinerja bank, seperti : bank, perusahaan asuransi, dana pensiun, atau perusahaan sekuritas.

Dalam konteks pembagian hasil likuidasi bank, pihak yang diharapkan melakukan disiplin pasar ditempatkan pada urutan yang lebih belakang. Nasabah penyimpan pada umumnya mempunyai urutan sebelum kreditur lainnya. Sedangkan nasabah penyimpan yang dijamin dapat diberi urutan yang berbeda dengan nasabah yang tidak dijamin. Posisi nasabah penyimpan yang telah dibayar penjaminannya digantikan oleh penjamin simpanan (hak subrogasi).

Kebijakan seperti apa yang harus dilakukan pada umumnya dipengaruhi oleh sistem perbankan di setiap negara, serta tujuan kebijakan publik yang ingin dicapai. Dari beberapa pilihan tersebut, dalam UU LPS hanya diterapkan 2, yakni; (1) pembatasan jumlah simpanan yang dijamin maksimal Rp 100 juta per nasabah per bank, dan (2) dalam pembagian hasil likuidasi bank, pembayaran kembali klaim penjaminan yang telah dibayar LPS mempunyai hak mendahului terhadap pembayaran simpanan yang tidak dijamin.

⁸ *Ibid*, hlm. 2

Dari uraian di atas dapat ditarik benang merah bahwa pihak yang diharapkan melakukan disiplin pasar adalah nasabah besar dan kreditur. Nasabah kecil memang tidak diharapkan melakukan disiplin pasar. Ketiadaan akses informasi dan kemampuan menilai kondisi dan kinerja bank menyebabkan nasabah kecil menjadi sensitif terhadap *rumors* mengenai keadaan suatu bank yang mudah menyulut kepanikan dan *bank runs*. Dalam sistem penjaminan simpanan, risiko yang dihadapi nasabah kecil dialihkan kepada LPS sehingga *bank runs* diharapkan dapat dicegah.

Manfaat penjaminan simpanan bagi nasabah besar lebih terletak pada terciptanya sistem perbankan yang lebih stabil dan kompetitif. Selain itu, nasabah besar dapat memperoleh manfaat dalam pelaksanaan fungsi LPS untuk memelihara stabilitas sistem perbankan melalui pelaksanaan resolusi bank gagal. Dalam UU LPS terdapat 4 pilihan metode resolusi bank, yakni; (1) penanganan bank gagal sistemik dengan melibatkan pemegang saham; (2) penanganan bank gagal sistemik tanpa melibatkan pemegang saham; (3) penyelamatan bank gagal tidak sistemik; serta (4) tidak menyelamatkan bank gagal tidak sistemik.⁹

Dalam metode resolusi (1), (2), dan (3), LPS melakukan penyehatan bank gagal dengan mempertahankan keberlangsungan operasional bank dan melakukan penyertaan modal sementara. Dalam ketiga metode resolusi tersebut, semua nasabah penyimpan baik yang besar maupun yang kecil, termasuk kreditur bank akan mendapat manfaat dari upaya penyehatan bank

⁹ *Ibid*

yang dilakukan LPS. Sedangkan dalam metode resolusi (4), LPS menetapkan tidak menyelamatkan bank gagal tidak sistemik, serta merekomendasikan pencabutan izin usaha bank tersebut. Setelah melakukan verifikasi dan rekonsiliasi, LPS akan membayar klaim penjaminan atas simpanan yang layak bayar. Simpanan yang tidak layak bayar, simpanan yang tidak dijamin, dan klaim kreditur lainnya akan dibayarkan dari hasil likuidasi bank.¹⁰

Jadi jelas bahwa melalui disiplin pasar, maka yang akan terbentuk adalah sosok perbankan yang kuat, sehat serta bertumbuh. Dengan kondisi seperti itu maka sama artinya bahwa secara sistem seluruh simpanan menjadi terjamin dan LPS menjadi lebih fokus melaksanakan amanat UU LPS dalam secara aktif ikut memelihara stabilitas sistem perbankan.

Sebagai bahan kajian, Kasus Bank Century memang memiliki banyak aspek. Ada kriminal, ada politik terkait dengan kebijakan pemerintah, selain sosial ekonomi karena begitu banyaknya korban yang tertipu lewat Antaboga dan Rp 6,7 triliun dana Lembaga Penjamin Simpanan yang tersedot. Dalam rangka menegakkan hukum yang berdasarkan kebenaran dan keadilan untuk menghukum yang bersalah, drama Bank Century ini perlu dibagi dalam lima babakan, yaitu penyimpangan sebelum terbentuknya Bank Century, proses mergernya, penyimpangan operasionalnya, kebijakan bailout, dan *moral hazard* setelah *bailout*.¹¹

¹⁰ *Ibid*, hlm. 3

¹¹ Siswono Yudohusodo, *Aneka Aspek Drama Bank Century*, www.kompoas.com, diakses 8 Desember 2010, hlm. 1

Bank Century merupakan merger tiga bank sakit karena salah urus dan diperkirakan telah terjadi tindak pidana perbankan oleh pemilik/manajemen CIC, Pikko, dan Danpac. Mengapa Bank Indonesia (BI) mengizinkan Chinkara Capital, perusahaan dari Pulau Bahama yang diperkirakan hanya kendaraan untuk maksud tidak baik, mengakuisisi dan memergerkannya? Tiga bank sakit dim merger menjadi satu bank tak akan menjadi lebih sehat karena sumber penyakitnya ada pada pemilik yang mengendalikan manajemennya. Kenapa waktu itu tidak ditutup? Apakah ada kolusi/kongkalikong/persekongkolan?¹²

Setelah merger menjadi Bank Century, Rafaat menguasai 15 persen saham, Hesyam Al Wareq sekitar 10 persen, Robert Tantular 35 persen, dan saham publik 40 persen. Mengingat tak ada pemegang saham Century lain yang melancarkan protes, patut diduga 40 persen saham publik Bank Century juga dikuasai oleh ketiga orang tersebut.

Praktik penyimpangan di Bank Century terus berlanjut, berupa penyaluran kredit kepada lingkungan pemilik, pembelian mahal commercial paper yang tidak punya rating, penyedotan uang masyarakat melalui berbagai instrumen bank serta laporan palsu kepada BI. Mengingat penyimpangan tersebut berlangsung bertahun-bertahun, perlu dipertanyakan efektivitas pengawasan BI; apakah ada kolusi/kongkalikong/persekongkolan? Gagal bayarnya Century murni karena *mis-management* yang ditengarai ada tindak

¹² *Ibid*

kriminal di dalamnya, berbeda dengan gagal-nya bank-bank pada tahun 1997 yang dipicu oleh krisis ekonomi.¹³

Dalam suasana perekonomian yang rentan di seluruh dunia, gagal bayarnya Bank Century yang kecil bisa berdampak besar. Jika keadaan sedang aman, pasti gagal bayarnya bank Century tak akan memberi dampak apa-apa. Semua masalah besar dunia perbankan di mana pun diawali dengan gagal bayarnya bank kecil yang menyeret bank besar.

Ketua Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) Sri Mulyani Indrawati dan Gubernur BI Boediono yang telah mengambil tindakan berani (dalam segala kapasitas ilmu yang dikuasainya dan nalurinya sebagai ekonom dengan risiko kredibilitas pribadinya menurun) dengan mem-*bailout* Bank Century. Kebijakan itu perlu diaudit, tetapi harus berdasarkan logika salah benar yang didasarkan pada situasi yang menghasilkan tindakan itu. Kebijakan *bailout* telah membuahkan hasil berupa ekonomi nasional tahun 2009 yang relatif stabil, bisa tumbuh relatif tinggi, ketika negara seperti Singapura mengalami kontraksi.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian guna penyusunan penulisan hukum dengan mengambil judul "Peranan dan Tanggung Jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan dan Menangani Bank Gagal (*Fail Bank*) : Studi Kasus Bank Century".

¹³ *Ibid*, hlm. 2

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan Lembaga Penjamin Simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal?
2. Bagaimana mekanisme pertanggungjawaban hukum Lembaga Penjamin Simpanan terhadap bank gagal yang mendapat dana talangan untuk *bailout*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji peranan Lembaga Penjamin Simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal
2. Untuk mengetahui dan mengkaji mekanisme pertanggungjawaban hukum Lembaga Penjamin Simpanan terhadap bank gagal yang mendapat dana talangan untuk *bailout*.

D. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Bank

Sesuai Pasal 1 angka 2 UU No. 10 Tahun 1998, Bank diartikan sebagai “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”.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Lembaga pelayanan masyarakat (*fiduciary financial institution*), yang mempunyai misi dan visi yang sangat mulia yaitu sebagai sebuah lembaga yang diberi tugas untuk mengemban amanat pembangunan bangsa demi tercapainya peningkatan taraf hidup rakyat.¹⁴

Ditinjau dari sudut perusahaan yang bergerak di bidang ekonomi, kenyataan di masyarakat, terdapat pemahaman yang berbeda mengenai apa yang disebut dengan bank. Ada tiga cara jalan untuk mendefinisikan apa yang disebut dengan bank:

- a. Mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku (*legal regulation within which the institutional function*).
- b. Mengacu kepada service bank mengenai apa yang ditawarkan kepada konsumen.
- c. Mengacu kepada fungsi ekonomis (*economic function*) dari bank seperti yang ditunjukkan dalam pelayanannya kepada masyarakat

Dari sudut legal, (kalau di Indonesia menurut UU No. 10 Tahun 1998) yang disebut Bank adalah usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Sudut legal, banyak lembaga lain yang juga menghimpun dan menyalurkan dana kepada

¹⁴ Nindyo Pramono, 1999, *Makalah Seminar; Bank sebagai Lembaga Kepercayaan Masyarakat*, hlm. 2

masyarakat tapi tidak disebut bank. Mengacu pada produk yang ditawarkan kepada konsumen, bank adalah institusi yang menerima simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman. Dari sudut ini banyak lembaga keuangan lain yang juga berfungsi demikian sebagai lembaga keuangan lain yang juga berfungsi demikian sebagai lembaga ekonomi, tapi tidak disebut bank, misalnya : *mortgage companies, pension funds, money market mutual funds, life insurance companies*, juga menawarkan pinjaman, tapi ia tidak disebut bank. Mengacu kepada fungsi ekonomis bank, maka didefinisikan sebagai lembaga yang menerima simpanan, menawarkan rekening dan hak istimewa dan membuat pinjaman, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari peran yang ditawarkan atau disediakan bank sebagai *financial intermediary* atas jasa-jasa transaksi kepada konsumen.

Dari ketiga definisi seperti dikemukakan di atas, ternyata pendekatan dari fungsi ekonomis yang dianggap paling memuaskan. Sebagai *financial intermediaries*, bank akan mengambil uang dari investor, kemudian mengumpulkannya dan menanamkannya kembali dana tersebut pada perusahaan lain, seperti misalnya: dalam bentuk kredit, saham, pasar modal, dan lain sebagainya. Oleh karena itu bank biasa disebut sebagai institusi yang berada di antara investor dengan investasi yang paling akhir. Seperti yang diketahui, fungsi pokok bank adalah menyalurkan tabungan menjadi investasi dengan cara menempatkan dirinya di antara penabung dan investor.

Pengertian Bank Umum sebagai mana tercantum pada Pasal 1 angka 3 UU No. 10 Tahun 1998 yaitu : “Bank yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

Pengertian Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 10 Tahun 1998 adalah : “Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

2. Jenis-Jenis Bank

Menurut UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, dikenal 2 (dua) jenis bank sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU No. 7 Tahun 1992, yaitu:

- a. Bank Umum
- b. Bank Perkreditan Rakyat

Pembagian jenis bank menurut UU tersebut hanya mendasarkan dari segi fungsi bank, juga untuk memperjelas ruang lingkup dan batas-batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya.

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, telah dikenal banyak lembaga-lembaga yang melakukan usaha perkreditan, seperti Bank Pasar, Lumbung Desa, Bank Desa dan lain

sebagainya. Lembaga-lembaga tersebut pada waktu itu sudah tumbuh dan berkembang dalam lingkungan masyarakat Indonesia.

Lembaga-lembaga tersebut mempunyai 2 (dua) ciri, yaitu:¹⁵

- a. Kebersamaan dengan sifat kooperatif;
- b. Ciri ekonomi berupa lembaga usaha keuangan sederhana yang legal dengan administrasi yang jelas.

Bank Perkreditan Rakyat dapat ditingkatkan statusnya menjadi Bank Umum. Persyaratan, BPR tersebut harus memiliki tingkat kesehatan dan permodalan yang selama 12 bulan terakhir, atau sekurang-kurangnya 10 bulan terakhir tergolong sehat dan selebihnya tergolong cukup sehat. BPR tersebut juga harus memenuhi persyaratan modal disetor untuk menjadi Bank Umum, dan memenuhi ketentuan dan dewan komisaris sebagaimana yang dipersyaratkan pada Bank Umum.

3. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah suatu lembaga yang independen, transparan dan akuntabel. Dalam pelaksanaannya, LPS yang terdiri dari Dewan Komisioner dan Kepala Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2004 tentang LPS yang kemudian dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2005,

¹⁵ Muhammad Djumhana, 1996, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 131

modal awal LPS ditetapkan sebesar Rp. 4 T,¹⁶ dan kekayaan LPS ini terbagi dalam bentuk investasi¹⁷ dan bukan investasi.¹⁸

LPS juga memiliki kewajiban untuk menyusun tahunan yang terdiri dari laporan kegiatan kerja dan laporan keuangan. Laporan tahunan ini disampaikan kepada Presiden dan DPR, disertai kewajiban untuk mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit BPK dalam minimal 2 (dua) surat kabar harian yang memiliki peredaran luas.

Adapun fungsi dari LPS adalah menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sehingga LPS bertugas untuk:¹⁹

- a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan dan memelihara stabilitas sistem perbankan;
- b. Melaksanakan penjaminan simpanan;
- c. Merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik, dan
- d. Melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Dan untuk melaksanakan tugas tersebut, LPS diberikan wewenang:

- a. Menetapkan dan memungut premi penjaminan;

¹⁶ Modal ini berasal dari asset Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi dalam bentuk saham, sehingga kekayaan LPS merupakan asset Negara yang dipisahkan

¹⁷ Dalam bentuk investasi, kekayaan hanya dapat ditempatkan pada surat berharga dari pemerintah Indonesia dan/atau Bank Indonesia

¹⁸ Dalam bentuk bukan investasi, kekayaan tersebut berupa giro, gedung kantor dan perlengkapannya

¹⁹ www.okezone.com/news, diakses tanggal 8 Desember 2010, hlm. 3

- 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 simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan hasil pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank;
- f. Menetapkan syarat, tata cara dan ketentuan pembayaran klaim;
- g. Menunjuk, menguasai dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau nama LPS, guna melaksanakan sebagian tugas tertentu;
- h. Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan;
- i. Menjatuhkan sanksi administratif;
- j. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang RUPS;
- k. Menguasai dan mengelola asset dan kewajiban Bank Gagal yang diselamatkan;
- l. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat Bank Gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; dan

- m. Menjual dan/atau mengalihkan asset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajibam bank tanpa persetujuan kreditur.

Dengan melihat fungsi, tugas serta wewenangnya maka semua bank yang melakukan kegiatan usaha di wilayah RI wajib untuk menjadi peserta penjaminan. Semua bank ini memiliki kewajiban untuk:²⁰

- a. Menyerahkan dokumen berupa salinan anggaran dasar dan/atau akta pendirian bank, salinan dokumen perizinan bank, surat keterangan dari Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) mengenai tingkat kesehatan bank (mencantumkan rasio-rasio pokok keuangan dan status pengawasan bank tersebut), dan surat pernyataan dari Pemegang Saham, Pengendali Bagi Bank Yang Berbadan Hukum Koperasi, Kantor Pusat dari cabang Bank Asing, Direksi dan Komisaris;
- b. Membayar kontribusi kepesertaan, sebesar 0,1% (satu perseribu) dari modal disetor bank bagi bank yang mendapatkan izin usaha pada atau setelah ditetapkan peraturan ini;
- c. Membayar premi penjaminan 2 (dua) kali dalam setahun, yang ditetapkan sebesar 0,1% (satu perseribu) dari rata-rata saldo bulanan total simpanan dalam setiap periode;
- d. Menyampaikan laporan secara berkala dalam format yang ditentukan;
- e. Memberikan data, informasi dan dokumen yang dibutuhkan dalam rangka penyelenggaraan penjaminan;

²⁰ *Ibid*, hlm. 4

- f. Menempatkan bukti kepesertaan atau salinannya di dalam kantor bank atau tempat lainnya sehingga dapat diketahui dengan mudah oleh masyarakat; dan
- g. Menempatkan pengumuman pada seluruh kantor bank yang dapat diketahui dengan mudah oleh nasabah penyimpan mengenai maksimum tingkat bunga yang dianggap wajar yang ditetapkan LPS.

Simpanan-simpanan yang dijamin merupakan simpanan yang berasal dari masyarakat, termasuk dari bank lain, yaitu:

Bank Umum	Bank Berdasarkan Prinsip Syariah
<ul style="list-style-type: none"> • Giro • Deposito • Sertifikat deposito • Tabungan • Dan atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu 	<ul style="list-style-type: none"> • Giro berdasarkan prinsip Wadiah • Tabungan berdasarkan prinsip Wadiah • Tabungan dan deposito berdasarkan prinsip Mudharabah Muthlaqah atau Mudharabah Muqayyadah • Simpanan berdasarkan prinsip syariah lainnya, ditetapkan oleh LPS setelah mendapat pertimbangan LPP

Sumber: www.okezone.com/news

Yang menjadi pertanyaan kemudian, bagaimana jika seorang nasabah memiliki baik rekening tunggal maupun rekening gabungan? Jika demikian maka keduanya akan diperhitungkan, dengan tetap mendahulukan perhitungan rekening tunggal. Lantas berapakah nilai jaminan yang diberikan oleh Pemerintah untuk setiap nasabah pada suatu bank? Sejak pendiriannya hingga saat ini, telah terjadi perubahan nilai penjaminan yang berarti berubahnya era penjaminan dari *blanket guarantee* menjadi *limited guarantee*. Terjadinya perubahan-perubahan ini dapat disebabkan karena salah satu atau lebih kriteria yaitu apabila terjadi penarikan dana dalam jumlah besar secara bersama-sama dan/atau apabila

terjadi inflasi yang cukup besar dalam beberapa tahun, dan/atau apabila jumlah nasabah yang dijamin seluruh dananya berkurang hingga tidak mencapai 90% dari jumlah nasabah penyimpan seluruh bank, atau terjadi ancaman krisis yang berpotensi mengakibatkan merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan dan membahayakan stabilitas sistem keuangan. Dan dalam setiap perubahannya harus terlebih dahulu dilakukan konsultasi antara pemerintah dengan DPR. Dengan alasan-alasan tersebut, maka nilai-nilai jaminan yang pernah dan sedang berlaku, yaitu:²¹

- a. Jaminan menyeluruh (*belncey guqrancee*) UU LPS mulai berlaku efektif, 22 September 2005 s/d 21 Maret 2005;
- b. Jaminan terbatas (*limited guanrantee*) maksimal sebesar Rp. 5 M, berlaku sejak 22 Maret s/d 21 September 2006;
- c. Jaminan terbatas (*limited guarantee*) maksimal sebesar Rp. 1 M, berlaku sejak 22 September s/d 21 Maret 2007;
- d. Jaminan terbatas (*limited guarantee*) maksimal sebesar Rp. 100 juta, berlaku sejak 22 Maret 2007;
- e. Jaminan terbatas (*limited guarantee*) maksimal sebesar Rp. 2 M, berlaku sejak 13 Oktober 2008 hingga saat ini.

Bilamana terdapat rekening nasabah yang jumlahnya lebih dari nilai jaminan, maka sisanya harus dibayarkan oleh bank yang telah dicabut izin usahanya melalui mekanisme likuidasi. Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa tidak semua dapat melakukan klaim. Dana tidak dapat diklaim

²¹ *Ibid*, hlm. 5

bilamana setelah dilakukan rekonsiliasi dan/atau verifikasi atas data nasabah ditemukan bahwa:²²

- a. Data nasabah tidak tercatat pada bank;
- b. Nasabah merupakan pihak yang diuntungkan secara tidak wajar, misalnya perolehan tingkat bunga tidak wajar; dan/atau
- c. Nasabah adalah pihak penyebab keadaan bank tidak sehat, misalnya nasabah memiliki kewajiban (kredit) macet dan saldo simpanannya kurang dari kewajiban tersebut.

Selain penjaminan, LPS juga memiliki tugas besar yang akhir-akhir ini menjadi sorotan seiring dengan merebaknya kasus Century. LPS diberitakan telah mengucurkan dana sebesar Rp. 6,7 Triliun bagi Bank Century, yang dibagi dalam beberapa tahap yaitu Rp. 2,776 triliun (23 November 2008), Rp. 2,201 triliun (5 Desember 2008), Rp. 1,155 Triliun (3 Februari 2009) dan Rp. 630 miliar (21 Juli 2009). Banyak pihak termasuk kalangan DPR mempertanyakan mengapa LPS mengucurkan dana *bail out* (talangan) yang begitu besar? Menurut pihak LPS, pengucuran dana *bail out* (talangan) ini dilakukan guna mencegah kegagalan yang dikhawatirkan akan berimbas secara sistematis terhadap dunia perbankan kita.

Terlepas dari konflik dan kasus yang mencuat, berdasarkan Undang-Undang memang LPS memiliki tugas baik untuk merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal yang

²² *Ibid*, hlm. 6

tidak berdampak sistemik maupun untuk melaksanakan penanganan Bank

Gagal yang berdampak sistemik, dengan syarat-syarat sebagai berikut:²³

Bank Gagal Tidak Berdampak Sistemik	Bank Gagal Berdampak Sistemik
<p>a. Perkiraan biaya penyelamatan paling tinggi sebesar 60% dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan</p> <p>b. Prospek usaha bank dengan indicator:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) NPL netto < 5% dan tidak terdapat pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit dan Posisi Devisa Netto → setelah dilakukan penambahan modal oleh LPS 2) Tingkat kesehatan bank kurang sehat dengan peringkat Komposit 4 (Bank Umum) dan Kurang Sehat Rating 3 (BPR), terdapat direksi bank yang memenuhi persyaratan <i>fit and proper test</i>, masih melakukan kegiatan perbankan (kecuali terdapat pembatasan), dan terdapat investor potensial yang dibuktikan dengan adanya kesepakatan dan setoran dana dalam <i>escrow account</i> → saat bank dinyatakan sebagai bank gagal <p>c. Pernyataan RUPS yang bersedia menyerahkan kepengurusan, hak dan wewenang RUPS kepada LPS, pernyataan bahwa tidak akan ada penuntutan terhadap LPS atau pihak yang ditunjuk LPS jika terjadi kegagalan penyelamatan sepanjang tindakan penyelamatan tersebut telah dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan, dan menyerahkan surat kuasa dari seluruh pemegang saham; serta</p> <p>d. Kesediaan pemegang saham bank menyerahkan penyelesaian bank kepada LPS termasuk untuk menyerahkan dokumen yang diperlukan</p>	<p>e. Perkiraan biaya penanganan < perkiraan biaya tidak melakukan penanganan</p> <p>f. Prospek usaha bank masih baik, setelah diselamatkan</p> <p>g. Ada pernyataan RUPS bank yang bersedia menyerahkan kepengurusan, hak dan wewenang RUPS kepada LPS, pernyataan bahwa tidak akan ada penuntutan terhadap LPS atau pihak yang ditunjuk LPS jika terjadi kegagalan penyelamatan sepanjang tindakan penyelamatan tersebut telah dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan; dan</p> <p>h. Bank menyerahkan dokumen kepada LPS.</p>

Jadi apabila LPS hendak melakukan tindakan seperti penanganan bank gagal berdampak sistemik dalam kasus Century atau menyelesaikan bank gagal yang tidak berdampak sistemik, LPS tidak dapat begitu saja mengucurkan dana melainkan harus memperhitungkan hal-hal di atas.

Penanganan bank gagal sistemik adalah rangkaian tindakan untuk menyelamatkan bank gagal sistemik yang diserahkan oleh Komite Koordinasi kepada LPS, dengan cara mengikutsertakan (*open bank*

²³ *Ibid*, hlm. 7

assistance) atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham. Baik itu mengikutsertakan maupun tidak mengikutsertakan pemegang saham lama, keputusan penanganan bank gagal sistemik ditetapkan dalam suatu Keputusan Dewan Komisiner dan diberitahukan kepada Komite Koordinasi dan LPP.²⁴

Jika kehendak mengikutsertakan pemegang saham lama, maka diwajibkan bagi pemegang saham lama telah menyetor modal minimal 20% dari perkiraan biaya penanganan, ada pernyataan dari RUPS bank yang berlaku terhitung sejak tanggal penyerahan bank oleh Komite Koordinasi kepada LPS, serta menyerahkan dokumen-dokumen kepada LPS mengenai penggunaan fasilitas pendanaan dari BI, data keuangan nasabah debitur, struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir serta informasi lain berkaitan dengan asset, kewajiban dan permodalan bank. Dan seluruh biaya penanganan bank yang timbul kemudian menjadi tanggung jawab LPS, kecuali pemegang saham lama dilibatkan maka LPS hanya bertanggung jawab atas sisa kekurangan biaya penanganan, setelah terlebih dahulu dilakukan penyetoran modal oleh pemegang saham lama.

Setelah bank gagal tersebut berada dalam penanganan LPS, maka LPS dapat melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:²⁵

- a. Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan kepemilikan atas asset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan/atau kewajiban bank;

²⁴ *Ibid*, hlm. 8

²⁵ *Ibid*, hlm. 9

- b. Menjual atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur;
- c. Melakukan penyertaan modal sementara;
- 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 dianggap merugikan bank.

Biaya-biaya yang dikeluarkan oleh LPS ini menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank dalam bentuk saham preferen yang dapat dikonversikan menjadi saham biasa, dan guna memperoleh pengembalian yang optimal, LPS wajib menjual seluruh saham bank tersebut dalam waktu paling lama 3 (tiga) tahun serta dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali masing-masing selama 1 (satu) tahun dengan biaya penjualan menjadi beban pemegang saham. Apabila dari hasil penjualan saham bank, ekuitas bank:²⁶

- a. Bernilai nol atau negatif → pemegang saham lama tidak memiliki hak atas hasil penjualan saham bank;
- b. Bernilai positif → LPS dan pemegang saham membuat perjanjian yang mengatur : pengembalian seluruh biaya dari LPS, pengembalian

²⁶ Dihitung dengan pendekatan harga pasar dan dilakukan audit oleh KAP atau Instansi Pemerintah Pengaudit

kepada pemegang saham lama, dan pembagian proporsional di antara keduanya dalam hal terdapat sisa.

Dengan adanya penjualan seluruh saham bank, maka penanganan bank gagal sistemik telah berakhir. Lalu bagaimana apabila terjadi kegagalan bank yang tidak sistemik? Dalam Undang-Undang, LPS juga ditugaskan untuk melakukan penyelesaian atas bank gagal ini, setelah diserahkan oleh LPP atau Komite Koordinasi. Dan agar dapat diselamatkan, seluruh persyaratan wajib untuk dipenuhi paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah dinyatakan sebagai bank gagal, untuk kemudian ditindaklanjuti dengan suatu Keputusan Dewan Komisiner.

Apabila keputusan menyatakan penyelamatan, maka selama dalam masa itu, LPS dapat melakukan tindakan:²⁷

- a. Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan kepemilikan atas asset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan/atau kewajiban bank;
- b. Menjual atau mengalihkan asset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur;
- c. Melakukan penyertaan modal sementara;
- 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 dianggap merugikan bank.

²⁷ www.okezone.com/news, diakses tanggal 8 Desember 2010, hlm. 10

Seperti penanganan atas bank gagal yang bersifat sistemik, maka biaya penyelamatan bank gagal yang tidak berdampak sistemik juga merupakan penyertaan modal sementara dalam bentuk saham preferen, yang kemudian wajib dijual dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak bank diserahkan kepada LPS dengan mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal. Waktu penjualan saham ini dapat diperpanjang maksimal 2 (dua) kali dengan masa perpanjangan masing-masing selama 1 (satu) tahun. Hasil dari penjualan saham ini, apabila ekuitas bank menjadi nol atau negatif maka bagi pemegang saham lama tidak ada hak dan jika ekuitas bank menjadi positif maka akan terdapat perjanjian penggunaan hasil penjualan saham bank.

Namun bilamana Keputusan Dewan Komisiner menyatakan tidak akan melakukan penyelamatan, atau tidak melanjutkan tindakan penyelamatan, maka LPS akan meminta LPP untuk mencabut izin usaha bank (likuidasi).

Likuidasi bank adalah tindakan penyelesaian seluruh asset dan kewajiban bank sebagai akibat pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Seketika sejak dilakukan likuidasi, LPS kembali memiliki tugas untuk melakukan tindakan pengamanan asset, mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham. Dan sebagai konsekuensi dari pengambilalihan hak dan wewenang RUPS tersebut, maka LPS dapat memutuskan pembubaran badan hukum bank, pembentukan tim likuidasi, penetapan status bank sebagai Bank Dalam

Likuidasi dan penonaktifan seluruh direksi dan dewan komisaris. Selain itu dalam setiap kegiatan dan tindakan yang dilakukan oleh tim likuidasi harus disampaikan dan dipertanggungjawabkan kepada LPS.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek dari penelitian ini adalah:

- a. Peranan Lembaga Penjamin Simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal
- b. Mekanisme pertanggungjawaban hukum Lembaga Penjamin Simpanan terhadap bank gagal yang mendapat dana talangan untuk *bailout*.

2. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:²⁸

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
 - 2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

²⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13

- 3) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
 - 4) Peraturan perundang-undangan pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari:
- 1) Kamus Umum Bahasa Indonesia
 - 2) Kamus Hukum
 - 3) Kamus Inggris Indonesia
 - 4) Ensiklopedia
3. Subjek Penelitian
- Bertindak sebagai narasumber dalam penelitian ini adalah:
- a. Pimpinan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)
 - b. Pimpinan Bank Indonesia Pusat
4. Teknik Pengumpulan Data
- a. Wawancara, yaitu melakukan tanya jawab secara langsung dengan subjek penelitian mengenai permasalahan dalam penelitian ini.
 - b. Studi dokumen, yaitu mengkaji, menelaah dan mempelajari bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

5. Metode Pendekatan dan Analisis Data

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

Adapun metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian disajikan secara deskriptif dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Hasil klasifikasi selanjutnya disistematisasikan
- c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan Tesis

Guna memudahkan dalam memahami isi dari tesis ini, berikut disajikan sistematika penulisan dari tesis ini yang terbagi ke dalam beberapa bab dan masing-masing bab terbagi lagi ke dalam beberapa sub bab. Adapun masing-masing bab tersebut adalah:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan tinjauan pustaka yang merupakan bekal dasar bagi penulis dalam menyusun tesis ini. Pada bab ini juga diuraikan

metode penelitian, yang terdiri dari objek penelitian, sumber data/bahan hukum, teknik pengumpulan data, narasumber serta metode pendekatan dan analisis data. Pada akhir dari bab ini disajikan sistematika penulisan tesis.

BAB II TINJAUAN TENTANG BANK DAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

Pada bab ini diuraikan dan dibahas tinjauan tentang bank dan lembaga penjamin simpanan, yang berisi tinjauan tentang bank, yang di dalamnya memuat pengertian dan dasar hukum bank, jenis-jenis bank serta operasional bank yang memuat penghimpunan dana oleh bank, penyaluran dana oleh bank dan jasa-jasa perbankan lainnya. Selanjutnya dibahas tinjauan tentang lembaga penjamin simpanan, yang di dalamnya memuat pengertian dan dasar hukum lembaga penjamin simpanan, fungsi, tugas dan wewenang lembaga penjamin simpanan, penjaminan simpanan nasabah bank, serta penyelesaian dan likuidasi bank gagal oleh lembaga penjamin simpanan.

BAB III PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY

Pada bab ini diuraikan dan dianalisis mengenai peranan dan tanggung jawab hukum lembaga penjamin simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal (*fail bank*) : studi kasus Bank Century, yang di dalamnya berisi Peranan dan tanggung jawab hukum lembaga penjamin simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal, serta mekanisme

pertanggungjawaban lembaga penjamin simpanan terhadap bank gagal yang mendapatkan dana talangan untuk *bailout*.

BAB IV FAKTOR PENDUKUNG DAN FAKTOR PENGHAMBAT PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK GAGAL (*FAIL BANK*)

Pada bab ini diuraikan dan dianalisis mengenai faktor pendukung dan faktor penghambat peranan dan tanggung jawab hukum lembaga penjamin simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal (*fail bank*), yang di dalamnya berisi faktor pendukung dan faktor penghambat.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam tesis ini dan sekaligus disajikan saran yang merupakan sumbangan pemikiran dan rekomendasi dari penulis tentang peranan dan tanggung jawab hukum lembaga penjamin simpanan dalam menyelesaikan dan menangani bank gagal (*fail bank*) : studi kasus Bank Century.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB II

TINJAUAN TENTANG BANK DAN

LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

A. Tinjauan Tentang Bank

1. Pengertian dan Dasar Hukum Bank

Sesuai Pasal 1 angka 2 UU No. 10 Tahun 1998, Bank diartikan sebagai “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”.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Lembaga pelayanan masyarakat (*fiduciary financial institution*), yang mempunyai misi dan visi yang sangat mulia yaitu sebagai sebuah lembaga yang diberi tugas untuk mengemban amanat pembangunan bangsa demi tercapainya peningkatan taraf hidup rakyat.¹

Ditinjau dari sudut perusahaan yang bergerak di bidang ekonomi, kenyataan di masyarakat, terdapat pemahaman yang berbeda mengenai apa yang disebut dengan bank. Ada tiga cara jalan untuk mendefinisikan apa yang disebut dengan bank:

¹ Nindyo Pramono, 1999, *Makalah Seminar; Bank sebagai Lembaga Kepercayaan Masyarakat*, hlm. 2

- a. Mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku (*legal regulation within which the institutional function*).
- b. Mengacu kepada service bank mengenai apa yang ditawarkan kepada konsumen.
- c. Mengacu kepada fungsi ekonomis (*economic function*) dari bank seperti yang ditunjukkan dalam pelayanannya kepada masyarakat

Dari sudut legal, (kalau di Indonesia menurut UU No. 10 Tahun 1998) yang disebut Bank adalah usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Sudut legal, banyak lembaga lain yang juga menghimpun dan menyalurkan dana kepada masyarakat tapi tidak disebut bank. Mengacu pada produk yang ditawarkan kepada konsumen, bank adalah institusi yang menerima simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman. Dari sudut ini banyak lembaga keuangan lain yang juga berfungsi demikian sebagai lembaga keuangan lain yang juga berfungsi demikian sebagai lembaga ekonomi, tapi tidak disebut bank, misalnya : *mortgage companies, pension funds, money market mutual funds, life insurance companies*, juga menawarkan pinjaman, tapi ia tidak disebut bank. Mengacu kepada fungsi ekonomis bank, maka didefinisikan sebagai lembaga yang menerima simpanan, menawarkan rekening dan hak istimewa dan membuat pinjaman, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari peran yang ditawarkan atau disediakan bank sebagai *finansial intermediary* atas jasa-jasa transaksi kepada konsumen.

Dari ketiga definisi seperti dikemukakan di atas, ternyata pendekatan dari fungsi ekonomis yang dianggap paling memuaskan. Sebagai *financial intermediaries*, bank akan mengambil uang dari investor, kemudian mengumpulkannya dan menanamkannya kembali dana tersebut pada perusahaan lain, seperti misalnya: dalam bentuk kredit, saham, pasar modal, dan lain sebagainya. Oleh karena itu bank biasa disebut sebagai institusi yang berada di antara investor dengan investasi yang paling akhir. Seperti yang diketahui, fungsi pokok bank adalah menyalurkan tabungan menjadi investasi dengan cara menempatkan dirinya di antara penabung dan investor.

Pengertian Bank Umum sebagai mana tercantum pada Pasal 1 angka 3 UU No. 10 Tahun 1998 yaitu : “Bank yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

Pengertian Bank Perkreditan Rakyat (BPR) sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 10 Tahun 1998 adalah : “Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”.

2. Jenis-Jenis Bank

Menurut UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, dikenal 2 (dua)

jenis bank sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU No. 7 Tahun 1992, yaitu:

- a. Bank Umum
- b. Bank Perkreditan Rakyat

Pembagian jenis bank menurut UU tersebut hanya didasarkan dari segi fungsi bank, juga untuk memperjelas ruang lingkup dan batas-batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya.

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, telah dikenal banyak lembaga-lembaga yang melakukan usaha perkreditan, seperti Bank Pasar, Lumbung Desa, Bank Desa dan lain sebagainya. Lembaga-lembaga tersebut pada waktu itu sudah tumbuh dan berkembang dalam lingkungan masyarakat Indonesia.

Lembaga-lembaga tersebut mempunyai 2 (dua) ciri, yaitu:²

- a. Kebersamaan dengan sifat kooperatif;
- b. Ciri ekonomi berupa lembaga usaha keuangan sederhana yang legal dengan administrasi yang jelas.

Bank Perkreditan Rakyat dapat ditingkatkan statusnya menjadi Bank Umum. Persyaratan, BPR tersebut harus memiliki tingkat kesehatan dan permodalan yang selama 12 bulan terakhir, atau sekurang-kurangnya 10 bulan terakhir tergolong sehat dan selebihnya tergolong cukup sehat. BPR tersebut juga harus memenuhi persyaratan modal disetor untuk

² Muhammad Djumhana, 1996, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 131

menjadi Bank Umum, dan memenuhi ketentuan dan dewan komisaris sebagaimana yang dipersyaratkan pada Bank Umum.

3. Operasional Bank

a. Penghimpunan Dana Oleh Bank

Penghimpunan dana merupakan jasa yang utama ditawarkan dunia perbankan, baik bank umum maupun bank pembiayaan rakyat, keduanya dapat melakukan kegiatan penghimpunan dana. Jasa berupa penghimpunan dana dari masyarakat bisa dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Idealnya, dana dari masyarakat ini merupakan suatu tulang punggung (*basic*) dari dana yang dikelola oleh bank untuk memperoleh keuntungan.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, bentuk penghimpunan dana dari masyarakat yang lazim dilakukan perbankan tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh Bank Pembiayaan Rakyat. Bank Pembiayaan Rakyat, menurut Pasal 14 huruf a dilarang melakukan penghimpunan dana dari masyarakat melalui simpanan yang berupa giro, juga dilarang ikut serta dalam lalu lintas pembayaran.³

1) Simpanan Giro (*Demand Deposit, Checking Account*)

Giro adalah simpanan yang dapat digunakan sebagai alat pembayaran, dan penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan

³ *Ibid*, hlm. 173

menggunakan cek, sarana perintah pembayaran lainnya, atau dengan cara pemindahbukuan. Giro juga bisa dilakukan dengan mata uang asing tetapi terbatas hanya pada Bank Devisa. Dalam pelaksanaannya, giro ditatausahakan oleh bank dalam suatu rekening koran (*current account*). Rekening ini pula digunakan untuk menatausahakan kredit yang diberikan kepada nasabah. Sebagai imbalan bagi seorang penyimpan uang dalam bentuk giro (*girant*) diberikan “bunga giro”.

Menurut Surat Edaran Bank Indonesia(SEBI) No. SE 12/8/UBBP tanggal 9 Agustus 1979, bahwa dalam hal bank akan menerima nasabah baru, maka haruslah memperhatikan hal-hal sebagai berikut:⁴

- a) Kepada calon nasabah harus diminta data-data berupa tanda bukti diri (berupa kartu penduduk, paspor, SIM dan lain-lain) dan tanda tangan yang tercantum dalam kartu tanda tangan pada bank harus sama dengan tanda tangan dalam kartu bukti diri.
- b) Calon nasabah harus memiliki referensi tertulis dari pihak ketiga yang dikenal baik oleh bank (biasanya referensi tersebut dari nasabah bank yang bersangkutan) atau dari pejabat bank sendiri yang mengenal baik calon nasabah tersebut.

⁴ *Ibid*, hlm. 174

- c) Bila calon nasabah berupa suatu badan usaha, maka calon yang bersangkutan harus menyerahkan akta pendirian atau anggaran dasar perusahaan/badan usaha yang bersangkutan sesuai dengan KUHD dan/atau UU/Peraturan Pemerintah.
- d) Terhadap calon nasabah harus dilakukan penelitian, apakah nama yang bersangkutan tercantum dalam daftar hitam yang masih berlaku yang dikeluarkan oleh BI. Jika masih tercantum, maka permintaannya untuk menjadi nasabah harus ditolak.
- e) Apabila syarat-syarat tersebut di atas telah dipenuhi, maka nama yang bersangkutan, termasuk nama aliasnya (bila calon nasabah adalah perorangan), dan alamat lengkap harus dicatat untuk mengetahui kebenaran alamat tersebut dan sebaiknya dilakukan pengecekan oleh bank.
- f) Kepada calon nasabah yang bersangkutan, bank harus membuat perjanjian pembukaan rekening yang ditandatangani nasabah, yang antara lain harus memuat hal-hal sebagai berikut:
 - (1) Apabila cek/bilyet giro yang ditarik oleh nasabah diajukan kepada bank ternyata dananya tidak mencukupi maka cek/bilyet giro tersebut ditolak oleh bank sebagai cek/bilyet giro kosong
 - (2) Penarikan cek/bilyet giro oleh nasabah atas dana yang belum efektif dan ditolak pembayarannya oleh bank (*cross clearing*) juga diperlakukan sebagai penarikan cek/bilyet giro kosong.

- (3) Bila dalam jangka waktu enam bulan nasabah menarik cek/bilyet giro kosong sebanyak tiga kali, termasuk penarikan pada bank lain, maka rekening yang bersangkutan segera ditutup oleh bank, dan nama nasabah/perusahaan tersebut dimasukkan dalam daftar hitam penarik cek/bilyet giro kosong oleh Bank Indonesia.
- (4) Jika nasabah tercantum dalam daftar hitam yang dikeluarkan Bank Indonesia, maka rekeningnya pada bank tersebut akan ditutup pula.
- (5) Apabila rekening nasabah ditutup, maka yang bersangkutan wajib mengembalikan sisa buku cek/bilyet giro pada bank.
- g) Kopi perjanjian pembukaan rekening koran yang antara lain memuat hal tersebut di atas, harus diberikan kepada nasabah yang bersangkutan.
- h) Dalam menyediakan buku formulir cek/bilyet giro kepada nasabah, hendaknya diperhatikan bonafiditas nasabah yang bersangkutan. Untuk nasabah yang belum diketahui bonafiditasnya, misalnya karena baru membuka rekening, hendaknya diberikan buku cek/bilyet giro yang isinya tidak begitu banyak misalnya 10 lembar. Hal tersebut guna mengurangi kemungkinan penyalahgunaannya oleh nasabah yang tidak bertanggung jawab.

2) Simpanan Deposito (*Time Deposit*)

Deposito berjangka adalah simpanan pihak ketiga yang penarikannya hanya dapat dilakukan setelah jangka waktu tertentu menurut perjanjian antara penyimpan (deposan) dengan bank yang bersangkutan. Dalam praktek kita mengenal adanya deposito berjangka dan sertifikat deposito.

Definisi deposito berjangka adalah seperti diuraikan di atas jadi bila waktu yang ditentukan telah habis, deposan dapat menarik depositonya atau memperpanjang dengan suatu periode yang dibutuhkan. Deposito berjangka dikeluarkan atas nama. Sedangkan pengetikan sertifikat deposito, adalah deposito berjangka yang bukti simpanannya dapat diperdagangkan karena berbentuk atas tunjuk.⁵

Sekarang ini sejak dikeluarkannya SK Direksi Bank Indonesia No. 22/65/KEP/DIR dan SEBI No. 22/135/UPG tertanggal 1 Desember 1989 yang merupakan salah satu kebijaksanaan dari Paket Desember 1989, maka semua bank dibebaskan untuk mengatur sendiri ketentuan dan suku bunga bagi deposito masing-masing sesuai dengan kebutuhan. Sebelumnya bank milik pemerintah dalam menjalankan kegiatan penghimpunan dana melalui deposito diatur secara ketat dalam hal ketentuan dan suku bunganya, yaitu sesuai dengan ketentuan Instruksi Presiden

⁵ *Ibid*, hlm. 176

Nomor 28 Tahun 1968 yang diatur lebih lanjut tentang suku bunganya dengan SK Direksi Bank Indonesia No. 5/4/KEP/DIR tertanggal 31 Mei 1972, dan kemudian diubah dengan SK Direksi Bank Indonesia No. 22/65/KEP/DIR dan SEBI No. 16/2/UPUM tertanggal 1 Juni 1983.

Mengenai sertifikat deposito semula penerbitannya harus mendapat izin terlebih dahulu dari Bank Indonesia sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam SEBI No. 17/2/UPUM dan SK Direksi BI No. 17/44/KEP/DIR tertanggal 22 Oktober 1984. Namunm sejak dikeluarkannya SEBI No. 21/27/UPG dan SK Direksi BI No. 21/48/KEP/DIR tertanggal 27 Oktober 1988 tentang penerbitan surat deposito oleh bank, maka izin itu tidak diperlukan lagi.

Ketentuan penerbitan sertifikat deposito adalah sebagai berikut:⁶

- a) Dalam rangka pengerahan dana masyarakat, bank diperkenankan menebitkan sertifikat deposito tanpa perlu meminta persetujuan BI
- b) Sertifikat deposito hanya dapat diberikan dalam rupiah dengan niali nominal sekurang-kurangnya satu juta rupiah
- c) Jangka waktu sertifikat deposito sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari dan selama-lamanya 24 (dua puluh empat) bulan.

⁶ *Ibid*, hlm. 177

d) Sertifikat deposito dapat diperjualbelikan di pasar uang sehingga untuk melindungi pemegangnya diperlukan keseragaman bentuk, isi dan redaksinya. Untuk itu, maka warkat sertifikat deposito harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- (1) Kata-kata sertifikat deposito dan dapat diperdagangkan ditulis dalam ukuran besar sehingga mudah dilihat
- (2) Nomor seri dan nomor urut
- (3) Nama dan tempat kedudukan penerbit
- (4) Nilai nominal dalam rupiah
- (5) Tanggal dan tempat penerbitan
- (6) Tingkat bunga atau diskonto
- (7) Pernyataan bahwa penerbit mengikat diri untuk membayar sejumlah uang tertentu dalam rupiah pada tanggal dan tempat tertentu
- (8) Tanda tangan direksi atau pejabat yang berwenang dari penerbit
- (9) Tanda tangan pejabat dari kantor cabang di tempat sertifikat deposito diterbitkan.

Selain itu, pada halaman belakang sertifikat deposito harus dicantumkan klausul yang sekurang-kurangnya menyatakan bahwa:

- a) Penerbit menjamin sertifikat deposito dengan seluruh harta dan piutangnya
- b) Sertifikat deposito dapat diperjualbelikan dan dapat dipindahtangankan dengan cara penyerahan
- c) Pelunasan dilakukan pada tanggal jatuh tempo atau sesudahnya dengan menyerahkan kembali warkat sertifikat deposito yang bersangkutan oleh pembawa.

Baik atas deposito berjangka ataupun sertifikat deposito, pemerintah tidak akan mengadakan pengusutan untuk keperluan pajak mengenai asal usul uang yang dijadikan simpanan tersebut. Tetapi atas bunganya pemerintah memungut pajak sebagai pajak penghasilan sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 74 Tahun 1991 tentang Pajak atas Bunga Deposito Berjangka, Sertifikat Bank Indonesia (SBI), Sertifikat Deposito dan Tabungan, beserta peraturan pelaksanaannya berupa: Keputusan MenKeu No. 1287/KMK.04/1991 tentang Tata Cara Pemotongan, Penyetoran dan Pelaporan Pajak Penghasilan atas Bunga Deposito Berjangka, Sertifikat Bank Indonesia (SBI), Sertifikat Deposito dan Tabungan.

3) Simpanan Tabungan

Tabungan adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek atau alat yang dapat dipersamakan dengan itu. Praktek simpanan tabungan yang ada sekarang ini bentuknya

berupa: tabungan pembangunan nasional (tabanas), tabungan asuransi berjangkan (taska) dan tabungan yang lainnya seperti tabungan ongkos naik haji maupun tabungan berhadiah seperti tahapan, tabungan kesra, dan sebagainya.

Deregulasi Perbankan dengan Paket Kebijakan Oktober 1988, memberikan pengaruh pula terhadap kegiatan penghimpunan dana melalui tabungan. Semenjak itu semua bank, termasuk bank asing diperkenankan mengembangkan sendiri berbagai jenis tabungan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hanya saja masih ada batasan-batasan yang tidak boleh dilanggar, dalam penyelenggaraan tabungan ini, yaitu di antaranya:⁷

- a) Tabungan hanya dapat diselenggarakan dalam rupiah
- b) Penarikan hanya dapat dilakukan dengan menandatangani kantor bank tersebut atau alat yang disediakan untuk keperluan tersebut dan tidak dapat dilakukan dengan menggunakan cek, bilyet/giro, dan surat perintah pembayaran lainnya yang sejenis.
- c) Penarikan tidak boleh melebihi suatu jumlah tertentu sehingga menyebabkan saldo tabungan lebih kecil dari saldo minimum.

b. Penyaluran Dana Oleh Bank

Bank dalam menyalurkan dana kepada masyarakat terutama dalam bentuk:

⁷ *Ibid*, hlm. 179

1) Pemberian Kredit

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan merumuskan pengertian kredit sebagai penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak penjamin melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.⁸

Kredit yang diberikan oleh bank didasarkan atas kepercayaan sehingga dengan demikian pemberian kredit merupakan pemberian kepercayaan kepada nasabah. Oleh karena pemberian kredit oleh bank dimaksudkan sebagai salah satu usaha bank untuk mendapatkan keuntungan, maka bank hanya boleh meneruskan simpanan masyarakat kepada nasabahnya dalam bentuk kredit, jika ia betul-betul yakin bahwa si debitur akan mengembalikan pinjaman yang diterimanya sesuai dengan jangka waktu dan syarat-syarat yang telah disetujui oleh kedua belah pihak. Hal tersebut menunjukkan perlu diperhatikannya faktor kemampuan dan kemauan, sehingga tersimpul kehati-hatian dengan menjaga unsur keamanan dan sekaligus unsur keuntungan (*profitability*) dari suatu kredit.⁹

⁸ Widjanarto, 1994, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, hlm. 64

⁹ Muhamad Djumhana, *Op. Cit*, hlm. 180

2) Surat Berharga

Adapun yang dimaksud dengan penanaman dalam surat berharga adalah penanaman dana yang dilakukan oleh suatu bank dalam obligasi, saham dan surat-surat berharga lainnya pada perusahaan/bank lain dengan maksud untuk diperjualbelikan dan bukan sebagai penyertaan. Jangka waktu pemilikan untuk maksud memperjualbelikan tersebut tidak boleh lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan.

Sejak dikeluarkannya SK Direksi BI No. 23/70/KEP/DIR dan SEBI No. 23/3/UKU tanggal 28 Februari 1991 perihal pembatasan pemberian kredit untuk pembelian saham dan pemilikan saham oleh bank, bank dilarang memiliki saham yang tidak dimaksudkan sebagai penyertaan. Bank yang telah memiliki saham yang tidak dimaksudkan sebagai penyertaan wajib menyesuaikan dengan ketentuan tersebut di atas.

Penanaman dana dalam surat berharga yang lazim oleh perbankan saat ini adalah salam Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan Surat Berharga Pasar Uang (SBPU). Kedua cara tersebut adalah yang paling aman.¹⁰

Kegiatan dalam membeli, menjual atau menjamin surat berharga bank dapat bertindak atas risiko sendiri maupun untuk

¹⁰ Widjanarto, *Op. Cit*, hlm. 71

kepentingan dan atas perintah nasabahnya. Adapun surat berharga yang sering diperjualbelikan adalah:¹¹

a) Surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi

Usaha bank umum bisa melakukan jual beli atau menjamin surat wesel yang diakseptasi adalah dalam rangka pemanfaatan dana yang idle atau sebaliknya dalam rangka memperoleh tambahan dana. Bank umum yang kelebihan dana dapat membeli, atau menanamkan dananya dalam surat wesel yang diakseptasi yang diterbitkan oleh suatu bank lain, atau nasabah dari suatu bank yang dijamin oleh banknya. Wesel yang diperjualbelikan berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat wesel tersebut.

b) Surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya

Usaha bank umum bisa melakukan jual beli atau menjamin surat promes atau kertas dagang lainnya seperti aksep dalam rangka pemanfaatan dana yang idle, atau sebaliknya untuk memperoleh tambahan dana.

Bank umum yang kelebihan dana dapat membeli atau menanamkan dananya dalam surat promes, atau aksep yang diterbitkan oleh suatu bank lain yang membutuhkan dana (*borrowing bank*), atau nasabah dari suatu bank yang dijamin oleh banknya. Baik promes maupun aksep yang

¹¹ Muhamad Djumhana, *Op. Cit*, hlm. 182-186

diperjualbelikan berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat promes dan aksep tersebut.

- c) Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah
- d) Sertifikat Bank Indonesia (SBI)

Sertifikat Bank Indonesia (SBI) adalah surat berharga atas unjuk dalam rupiah yang diterbitkan dengan sistem diskonto oleh BI, sebagai tanda bukti bahwa sejumlah uang nominal dalam rupiah telah disetor oleh pihak pemegangnya dan sejumlah uang tersebut akan dibayarkan kembali pada tanggal jatuh temponya, dengan demikian SBI ini merupakan pengakuan hutang berjangka pendek dari Bank Indonesia.

Adapun yang dimaksud dengan sistem diskonto adalah bahwa orang yang membeli SBI menerima pembayaran bunganya dimuka/seketika itu, dengan ketentuan bunga yang telah diterimanya itu akan diperhitungkan pada saat SBI dibayarkan kembali, tepat pada tanggal jatuh temponya. Besarnya suku bunga SBI tergantung pada jangka waktu berlakunya SBI dan juga situasi perkembangan moneter, yang akan ditentukan oleh BI sendiri. Adapun yang dimaksud dengan surat berharga adalah karena SBI dapat diperdagangkan, juga dapat diperjualbelikan di pasar sekunder yaitu di antara bank maupun di masyarakat.

Bank Indonesia mengeluarkan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) salah satu tujuannya adalah sebagai alat pokok pengendalian moneter berupa operasi pasar terbuka, juga untuk mendorong pengembangan pasar uang dalam rangka peningkatan efisiensi pengelolaan dana oleh bank. Penggunaan SBI sebagai sarana pengendali moneter, dapat dijadikan upaya untuk membendung tingkat inflasi, yaitu melalui cara kontraksi moneter yang dilakukan Bank Indonesia berupa transaksi satu arah yaitu penjualan.

Kegiatan penjualan SBI dilakukan setiap hari kerja dengan denominasi pecahannya mulai dari Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) sampai pecahan Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah). Penerbitan SBI oleh Bank Indonesia dilakukan melalui pelelangan dengan bantuan Discount House sebagai agen dari Bank Indonesia, yang berfungsi menampung dan menyiarkan kebijaksanaan Bank Indonesia sehari-hari. Bank Umum dalam hal ini bertindak sebagai peserta lelang untuk melakukan pembelian SBI tersebut baik bertindak untuk dirinya sendiri atau untuk kepentingan nasabahnya.

e) Obligasi

Usaha bank umum bisa melakukan jual beli atau menjamin obligasi adalah dalam rangka pemanfaatan dana

yang idle atau sebaliknya dalam rangka memperoleh tambahan dana. Bank umum yang kelebihan dana dapat membeli atau menanamkan dananya dalam obligasi yang diterbitkan oleh suatu perusahaan lain yang dijamin oleh bank tertentu.

Antara obligasi dengan saham mempunyai beberapa perbedaan yang prinsipil, setidaknya terdapat lima macam perbedaan yang mendasar, yaitu:

- (1) Tuntutan pemilik obligasi dan hutang-hutang lainnya merupakan tuntutan yang harus dilunasi terlebih dahulu sebelum imbalan dapat diberikan kepada pemegang saham
- (2) Bunga obligasi merupakan tuntutan tetap, sedang pembayaran deviden hanya berupa pembayaran yang tidak menentu (bergantung laba perusahaan) dan harus mendapat persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)
- (3) Bunga obligasi sudah ditetapkan sedangkan deviden tidak tetap
- (4) Obligasi memiliki jangka waktu tertentu sampai pada jatuh tempo, sedangkan saham tidak mempunyai saat jatuh tempo
- (5) Pemegang obligasi tidak memiliki hak suara dan kekuasaan dalam perusahaan selama haknya terpenuhi, sedang pemilik saham punya suara untuk menentukan arah kebijaksanaan perusahaan, misalnya dalam pemilihan direksi.

Dilihat dari jenisnya obligasi yang diterbitkan terdiri dari:

- (1) Obligasi dengan jaminan harta kekayaan (*mortgage bonds*)
- (2) Obligasi dengan jaminan portofolio atau wali amanat (*collateral trust bonds*). Pada obligasi jenis ini, pemegang obligasi dijamin oleh portofolio yang dimiliki perusahaan atau wali amanat. Seandainya perusahaan satu saat tidak mampu membayar bunga dan pokok hutang, portofolio ini dapat dicairkan
- (3) Obligasi dengan jaminan peralatan (*equipment obligation*). Obligasi semacam ini kebanyakan diterbitkan oleh perusahaan yang memiliki peralatan yang bernilai tinggi
- (4) Obligasi dengan jaminan hutang (*bonds based on general credit*). Obligasi jenis ini tidak dijamin dengan agunan tertentu, sehingga sering juga disebut sebagai obligasi tanpa jaminan (*debenture bonds*). Untuk jenis ini umumnya pembelian obligasi menyandarkan keyakinan terhadap prospek perusahaan tersebut.
- (5) Obligasi khusus (*special types of bonds*). Obligasi ini dapat terdiri dari obligasi konvertable, di mana perusahaan bisa memberikan kemungkinan untuk mengalihkan obligasi ke dalam saham dalam keadaan tertentu.

f) Surat Dagang

Jual beli surat dagang yang diperkenalkan dilakukan sebagai suatu usaha bank umum adalah surat dagang yang

bonafid dan mudah dicairkan serta berjangka waktu sampai dengan 1 tahun.

g) Instrumen surat berharga lain

Bank umum dapat melakukan kegiatan usaha jual beli instrumen surat berharga lainnya yaitu jenis surat berharga yang selain dari surat berharga yang telah lazim. Surat berharga ini hanya boleh yang mempunyai jangka waktu sampai dengan satu tahun.

c. Jasa-Jasa Perbankan Lainnya

Kalau kita mengikuti neraca rugi/laba bank-bank di Indonesia, pendapatan utama dari hasil operasional bank-bank itu terutama masih cenderung tergantung pada pendapatan hasil bunga kredit. Seyogyanya bank juga dapat meningkatkan pendapatannya dari hasil pemberian jasa-jasa perbankan yang dapat ditawarkan kepada nasabahnya atau yang lebih dikenal dengan *fee based income*. Adapun pemberian jasa-jasa oleh bank dapat berupa:¹²

1) Transfer

Bank-bank umum diperkenankan melaksanakan pengiriman uang atau transfer dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

a) Jenis-jenis alat transfer

(1) Wesel

(2) Surat Bukti Pengiriman Uang

¹² Widjanarto, *Op. Cit*, hlm. 72

- (a) Surat Bukti Pengiriman Uang dengan Surat/*Mail Transfer* (PUS/MT)
- (b) Surat Bukti Pengiriman Uang dengan Telegram/*Telegram Transfer* (PUT/TT)
- (c) Surat Bukti Pengiriman Uang dengan Telepon/Telex (TT).

b) Syarat-Syarat alat transfer

(1) Wesel. Bentuk dan isi surat wesel harus memenuhi ketentuan-ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 100 KUHD, yaitu:

- (a) Dalam redaksi surat wesel harus terdapat kata “wesel” dalam bahasa yang dipergunakan untuk redaksi surat wesel tersebut
- (b) Surat wesel harus berisikan perintah tidak bersyarat untuk membayar sejumlah uang
- (c) Nama pihak yang harus membayar (*tertarik/drawee/betrookene*)
- (d) Penetapan hari/tanggal pembayaran, kecuali wesel tunjuk (*opzicht*). Artinya surat wesel yang belum jatuh tempo tidak dapat dibayar
- (e) Penunjukan tempat pembayaran
- (f) Nama pihak/orang, kepada siapa atau pihak/orang yang ditunjuk/order wesel tersebut harus dibayarkan.

Dengan demikian wesel tidak dapat dikeluarkan atas pembawa (*aan toonder*).

- (g) Tempat dan tanggal penarikan wesel
- (h) Tanda tangan (jika perlu juga cap) dari pihak yang menarik wesel (*penarik/drawer/treker*).

(2) Surat Bukti Pengiriman Uang Dalam Negeri. Hal-hal yang sekurang-kurangnya harus terdapat dalam Surat Bukti Pengiriman Transfer (SBPT) adalah sebagai berikut:¹³

- (a) Dari redaksi SBPT harus dapat dibaca adanya amanat pengiriman uang dari bank pemberi perintah kepada bank penerima/pembayar transfer
- (b) Nama dan tempat bank yang memberi amanat (pengiriman transfer)
- (c) Nama dan tempat bank penerima transfer
- (d) Jumlah bersih uang yang dikirimkan/yang harus dibayar
- (e) Tanggal pengiriman uang
- (f) Tanggal pengeluaran SBPT yang harus dilakukan oleh bank penerima transfer
- (g) Nomor urut pengiriman uang dari bank pengirim
- (h) Tanda tangan pejabat yang berwenang dari bank yang mengeluarkan SBPT

¹³ *Ibid*, hlm. 73

(i) Di samping syarat-syarat tersebut di atas, ketentuan-ketentuan lain yang perlu diperhatikan adalah:

- Formulir SBPT dapat dijadikan satu dengan formulir tanda pelunasan penerimaan (kwitansi) di halaman belakang SBPT
- Setelah penerima menandatangani kwitansi tersebut, jumlah uang SBPT dapat diterima tunai atau disetorkan pada bank dimana yang bersangkutan memiliki rekening
- SBPT yang dikeluarkan oleh bank peserta kliring harus langsung dapat diterima sebagai bahan perhitungan kliring (*warkat clearing*)
- Tentang sistem *cover* yang baik, yakni pengaturan likuiditas antarkantor cabang dari bank yang bersangkutan bila transfer tersebut dilakukan antarkantor cabang, diatur lebih lanjut oleh BI.

2) Jaminan Bank/Bank Garansi

Sebagaimana kita ketahui, ketentuan-ketentuan tentang pemberian bank garansi atau garansi bank yang terbaru dimuat dalam:

- a) SK Direksi BI No. 23/72/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991
- b) SEBI No. 23/5/UKU tanggal 28 Februari 1991

Dengan dikeluarkannya ketentuan-ketentuan baru perihal bank garansi, yang merupakan salah satu ketentuan dari Paket 28

Februari 1991 (Paktri), ketentuan-ketentuan lama yang dimuat dalam SBI yang bertentangan dengan ketentuan tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi.

Garansi adalah:

- a) Garansi/jaminan dalam bentuk warkat yang diterbitkan oleh bank atau LKBB yang mengakibatkan kewajiban membayar terhadap pihak yang menerima jaminan apabila pihak yang dijamin cidera janji (wanprestasi)
- b) Garansi dalam bentuk penandatanganan kedua dan seterusnya atas surat berharga seperti aval dan endosemen dengan hak regress yang dapat menimbulkan kewajiban membayar bagi bank, apabila pihak yang dijamin cidera janji.
- c) Garansi lainnya yang terjadi karena perjanjian bersyarat sehingga dapat menimbulkan kewajiban finansial bagi bank.

Garansi dalam bentuk warkat yang diterbitkan oleh bank dapat berupa:

- a) Bank Garansi
- b) *Stand by Letter of Credit (Stand by L/C)*

Adapun syarat-syarat pemberian bank garansi sekurang-kurangnya harus memuat hal-hal sebagai berikut:¹⁴

- a) Judul “Garansi Bank” atau “Bank Garansi”
- b) Nama dan alamat bank pemberi garansi bank

¹⁴ *Ibid*, hlm. 75

- c) Tanggal penerbitan bank garansi
- d) Jenis transaksi antara pihak yang dijamin dengan penerima jaminan bank
- e) Jumlah nominal uang yang dijamin oleh bank
- f) Tanggal mulai berlaku dan berakhirnya bank garansi
- g) Penegasan batas waktu pengajuan klaim
- h) Pernyataan bahwa bank penjamin akan memenuhi pembayaran:
 - (1) Dengan terlebih dahulu menyita dan menjual harta benda si berhutang/penerima jaminan bank untuk melunasi hutangnya sesuai dengan bunyi Pasal 1831 KUH Perdata
 - (2) Melepaskan hak istimewanya yang diberikan Undang-undang untuk menuntut supayaharta benda si berhutang terlebih dahulu disita dan dijual untuk melunasi hutang-hutangnya sesuai dengan bunyi Pasal 1832 KUH Perdata.

Penerbitan *stand by L/C* tunduk pada ketentuan *Uniform Customs and Practices for Documentaru Credit* (UCP). Bank dapat memberikan garansi bank dalam mata uang rupiah maupun mata uang asing.

Bank garansi adalah perjanjian buntut (*accessoir*) yang ditinjau dari segi hukum, merupakan perjanjian penanggungan hutang (*borgtocht*) sebagaimana diatur dalam Buku III Bab XVII,. Yakni Pasal 1820 s/d 1850 KUH Perdata, di mana bank dalam hal ini bertindak sebagai penanggung.

Ketentuan-ketentuan dalam, KUH Perdata di atas hanya mengatur masalah penanggungan hutang, sedangkan ketentuan tentang bentuk maupun syarat-syarat minimum yang harus dimuat dalam perjanjian ataupun warkat tidak ditentukan secara lengkap dan mendetail. Oleh karena itu, agar bank-bank mempunyai pedoman yang lengkap dalam pelaksanaan pemberian bank garansi, ditetapkan syarat-syarat minimum yang harus dipenuhi dalam pemberian bank garansi sebagaimana tersebut di atas.

Agar ketentuan-ketentuan tentang syarat minimum pemberian bank garansi tersebut lebih jelas, perlu dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

- a) Setiap bank garansi harus memuat judul “Garansi Bank” atau “Bank Garansi”. Dalam hal bank mengeluarkan bank garansi dalam bahasa asing, di bawah judul dalam bahasa asing tersebut harus diberi judul dalam kurung “Garansi Bank” atau “Bank Garansi”.
- b) Setiap bank garansi harus memuat jenis transaksi antara pihak yang dijamin dengan penerima jaminan, transaksi tersebut misalnya:
 - (1) Tender;
 - (2) Pemenuhan bea masuk;
 - (3) Pembangunan suatu proyek;
 - (4) Perizinan pedagang valuta asing;

- (5) Cukai tembakau;
 - (6) *Shipping guarantee* dan sebagainya.
- c) Dalam hal ada wanprestasi, bank harus/diwajibkan mencantumkan ketentuan yang dipilihnya dalam pemberian bank garansi tersebut, yakni apakah memilih Pasal 1831 atau Pasal 1832 KUH Perdata.

Adapun larangan dan batasan dalam pemberian bank garansi sebagai berikut:

- a) Larangan dalam pemberian bank garansi

Bank garansi tidak boleh memuat hal-hal sebagai berikut:

- (1) Syarat-syarat yang terlebih dahulu harus dipenuhi oleh pihak yang dijamin untuk berlakunya bank garansi, misalnya bank garansi baru berlaku setelah pihak yang dijamin menyetor sejumlah uang
- (2) Ketentuan bahwa bank garansi dapat diubah/dibatalkan secara sepihak, misalnya oleh bank atau pihak yang dijamin
- (3) Kata-kata yang dapat diartikan perubahan tanggal berakhirnya bank garansi.

Larangan tersebut bertujuan melindungi kepentingan masyarakat dan bank dalam melaksanakan asas-asas perbankan yang sehat, serta untuk menjaga kepercayaan terhadap bank garansi itu sendiri.

b) Batasan dalam pemberian bank garansi

Bank hanya diperkenankan memberikan bank garansi sesuai dengan kemampuan keuangannya. Berdasarkan hal tersebut dan mengingat bahwa dalam setiap pemberian bank garansi selalu terkandung unsur risiko, BI menentukan pembatasan bank garansi sebagai berikut:

- (1) Pemberian garansi dalam rangka penerimaan kredit luar negeri hanya diperbolehkan dengan ketentuan bahwa jumlah keseluruhan pemberian garansi dimaksud tidak melebihi 20% dari modal. Dalam pengertian jumlah keseluruhan tersebut termasuk pula garansi yang dikeluarkan oleh kantor-kantor bank di luar negeri.
- (2) Pemberian garansi atas permintaan bukan penduduk hanya diperkenankan apabila disertai dengan:
 - (a) Kontragaransi yang cukup dari bank di luar negeri yang bonafid, dalam pengertian bahwa bank tersebut bukan termasuk cabang dari bank yang bersangkutan di luar negeri
 - (b) Setoran sebesar 100% dari nilai garansi yang diberikan.
- (3) Pemberian garansi dikenakan ketentuan tentang BMPK dan kewajiban pemenuhan modal minimum (KPMM). BMPK yang ditetapkan saat ini adalah:
 - (a) 20% dari modal sendiri bank untuk fasilitas pemberian kredit yang disediakan bagi satu debitor

(b) 20% dari modal sendiri bank untuk fasilitas pemberian kredit yang disediakan bagi suatu debitor grup.

Adapun yang dimaksud dengan fasilitas pemberian kredit adalah semua fasilitas kredit yang disediakan oleh bank, baik yang agsung dapat digunakan maupun fasilitas yang setiap saat dapat ditarik, serta fasilitas pemberian garansi dan penyertaan bank pada perusahaan yang bersangkutan.

Pelanggaran atas ketentuan-ketentuan tersebut di atas dikenakan sanksi dalam rangka pengawasan dan pembinaan bank, juga sanksi berupa kewajiban membayar sebesar 3% sebulan dari nilai nominal pelanggaran BMPK.

Mengingat bahwa setiap pemberian bank garansi dapat menimbulkan kewajiban yang mengandung risiko, sebelum bank garansi diberikan bank harus terlebih dahulu melakukan penelitian dan penelaahan yang cermat seperti ketika akan memberikan kredit, antara lain mengenai hal-hal sebagai berikut:

- a) Meneliti bonafiditas pihak yang dijamin maupun penerima jaminan
- b) Meneliti sifat dan nilai transaksi yang akan dijamin sehingga dapat diberikan bank garansi yang sesuai
- c) Menilai jumlah bank garansi yang akan diebrikan menurut kemampuan keuangan bank
- d) Bila dalam surat kontrak dengan jelas dicantumkan bahwa untuk keperluan pelaksanaan/realisasi kontrak tersebut oleh

nasabah/pemohon bank garansi diperlukan suatu surat jaminan, bank, surat kontrak tersebut harus diteliti kewajarannya dan dipastikan apakah bisa dipertanggungjawabkan.

- e) Menilai kemampuan pihak yang akan dijamin untuk memberikan kontrajaminan/jaminan lawan yang cukup sesuai dengan kemungkinan terjadinya risiko dan memastikan bahwa jaminan tersebut sedapat mungkin bersifat mudah dieksekusi (dicairkan).

Adapun yang dimaksud dengan kontrajaminan yang cukup adalah bahwa kontrajaminan yang diminta oleh bank dari pemohon bank garansi mempunyai nilai yang memadai untuk menanggung kerugian yang mungkin dipikul oleh bank apabila pemberian bank garansi pada saatnya harus benar-benar direalisasikan/dicairkan. Sifat kontrajaminan tersebut dapat berupa jaminan materi dan atau bukan materi seperti jaminan dalam kredit. Dalam hal kontrajaminan berupa materi, perlu diadakan penilaian/taksasi dan pengikatan kontrajaminan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku disertai tindakan-tindakan pengamanan lainnya.

Dengan demikian jelas bahwa prosedur dan analisis pemberian bank garansi oleh bank adalah sama dan serupa dengan prosedur dan analisis pemberian kredit. Untuk penerbitan bank garansi, bank biasanya memungut suatu provisi yang besarnya ditetapkan oleh bank penerbit bank garansi. Di samping

pembebanan provisi, semua biaya yang timbul akibat pemberian bank garansi, misalnya biaya pengikatan jaminan, ongkos administrasi dan sebagainya tetap menjadi beban pihak yang diberi jaminan bank, sebagaimana juga berlaku dalam pemberian kredit.

Dalam pemberian bank garansi perlu diingat masalah bea meterai sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai. Sesuai dengan ketentuan tersebut, terhadap setiap surat/dokumen bank garansi harus dikenakan bea meterai sebesar Rp. 1.000,-.

Bank garansi yang dapat diberikan oleh bank antara lain adalah:

- a) Bank garansi untuk jaminan tender dalam negeri (*tender bid bond*). Bank garansi jenis ini diberikan kepada peserta tender yang diadakan oleh pihak-pihak di Indonesia dalam rangka suatu proyek atau suatu pesanan. Bank garansi tersebut tidak dapat dipakai sebagai jaminan bank untuk penarikan ang muka dan hanya berlaku untuk satu kali tender saja.
- b) Bank garansi untuk jaminan penerima panjar/uang muka/*voorschot*. Dalam suatu kontrak kerja/pembelian suatu proyek/barang, ada kalanya pemilik proyek/barang memberikan uang muka/barang kepada pelaksana proyek/pembeli barang lebih dahulu sehingga atas uang muka/penyerahan barang tersebut diperlukan adanya bank garansi.

- c) Bank garansi untuk bea dan cukai guna penangguhan bea masuk. Bank garansi jenis ini diberikan kepada importir yang memasukkan barang ke dalam negeri. Bank garansi untuk importir tersebut biasanya hanya dapat diberikan apabila L/C impornya dibuka melalui bank penerbit bank garansi
 - d) Bank garansi untuk bea dan cukai guna penangguhan pembayaran pita cukai/tembakau. Bank garansi jenis ini biasanya diberikan kepada perusahaan-perusahaan rokok besar yang bonafid
 - e) Bank garansi untuk penyalur/agen/dealer/*depotholder* sehubungan dengan transaksi yang bertalian dalam rangka penunjukan oleh produsen (Unilever dan sebagainya) maupun non produsen (Bulog)
 - f) Lain-lain jenis bank garansi yang diperkenankan oleh peraturan BI maupun pemerintah.
- 3) Jasa-jasa di bidang devisa

Semua bank umum dapat melakukan usaha dalam jasa-jasa di bidang devisa berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh BI. Bank bukan bank devisa baru dapat melakukan usaha tersebut setelah bank yang bersangkutan menjadi bank devisa berdasarkan penunjukan oleh BI. Dasar hukumnya adalah PP Nomor 8 Tahun 1969 tentang Penunjukkan BUSN sebagai bank devisa. Pasal 1 ayat (1) PP tersebut menyatakan bahwa BUSN yang

memenuhi syarat-syarat tertentu dapat ditunjuk oleh BI sebagai Bank devisa.

Ketentuan tentang syarat-syarat penunjukan sebagai bank devisa telah beberapa kali diubah dan disempurnakan. Ketentuan yang terakhir dalam soal itu adalah SK Direksi BI Nomor 21/46/KEP/DIR dan SEBI No. 21/8/BPPP tentang penunjukan BPD, BUSN dan Bank Umum Koperasi menjadi bank devisa pada tanggal 27 Oktober 1988.

Berdasarkan ketentuan tersebut, syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat ditunjuk sebagai bank devisa adalah sebagai berikut:

- a) Bank yang bersangkutan selama 24 bulan terakhir minimal 20 bulan tergolong sehat, demikian juga kebutuhan modalnya (*capital adequacy ratio*)
- b) Selama 6 bulan terakhir secara berturut-turut:
 - (1) Volume usaha sekurang-kurangnya sebesar Rp. 100 miliar
 - (2) Dana pihak ketiga sekurang-kurangnya sebesar Rp. 80 miliar
 - (3) Pinjaman yang diberikan sekurang-kurangnya sebesar Rp. 75 miliar.

Namun, bank bukan bank devisa dapat ditunjuk sebagai pedagang valuta asing sebagaimana ditentukan dalam SK Direksi BI No. 21/47/KEP/DIR dan SEBI No. 21/15/UD tanggal 27

Oktober 1988 (Pakto), asalkan memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a) Bank yang bersangkutan selama 12 bulan terakhir minimal dalam 10 bulan tergolong sehat
- b) Modal bank yang bersangkutan menurut perhitungan kebutuhan modal adalah cukup (*capital adequacy*) dan selama 12 bulan terakhir minimal dalam 10 bulan tergolong sehat.

4) Jasa-jasa lainnya

Jasa-jasa lain yang dapat dilakukan oleh bank umum antara lain adalah:

- a) Melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan di bidang keuangan lain seperti sewa guna usaha modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan BI
- b) Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit, dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh BI
- c) Menjadi bank persepsi dalam rangka penerimaan pajak atau setoran-setoran penerimaan negara/daerah lainnya
- d) Memberikan bantuan administrasi kepada usaha nasabah, khususnya nasabah golongan ekonomi lemah atau koperasi,

misalnya dalam pembinaan nasabah dan perwujudan tujuan perbankan guna menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional menuju peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

B. Tinjauan Tentang Lembaga Penjamin Simpanan

1. Pengertian dan Dasar Hukum Lembaga Penjamin Simpanan

Industri perbankan merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam perekonomian nasional demi menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Stabilitas industri perbankan sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan.

Pada tahun 1998, krisis moneter dan perbankan yang menghantam Indonesia, yang ditandai dengan dilikuidasinya 16 bank, mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan. Untuk mengatasi krisis yang terjadi, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan di antaranya memberikan jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk simpanan masyarakat (*blanket guarantee*). Hal ini ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum dan Keputusan Presiden Nomor 193 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat.

Dalam pelaksanaannya, *blanket guarantee* memang dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap industri

perbankan, namun ruang lingkup penjaminan yang terlalu luas menyebabkan timbulnya *moral hazard* baik dari sisi pengelola bank maupun masyarakat.

Selain itu, dalam sistem *blanket guarantee*, terdapat tiga permasalahan utama yang akan dihadapi sistem perbankan, *pertama*, adalah ketidakjelasan tentang siapa yang dilindungi masyarakat deposan ataukah bankir? *Kedua*, akan selalu muncul ketidakprofesionalan dalam pengelolaan bank, tanggung jawab manajemen bank cenderung rendah serta yang *ketiga*, risiko kerugian negara akan cenderung tinggi. Oleh karena itu, seharusnya pemerintah secepatnya meninggalkan sistem *blanket guarantee* ini dan menggantikannya dengan merealisasikan Lembaga Penjamin Simpanan, yang di negara lain seperti Amerika, Kanada, Filipina, Korea, Jepang dan Taiwan disebut sebagai *Deposit Insurance Corporation* atau di Inggris disebut sebagai Departemen *Protection Fund*, sedangkan di India disebut sebagai *Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation*.

Realisasi pendirian Lembaga Penjamin Simpanan tersebut sesuai dengan amanat Pasal 37B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang berbunyi:

- (1) setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan
- (2) untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank, dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan.

Penjelasan ayat (2) menyebutkan Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan diperlukan dalam rangka melindungi kepentingan nasabah sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada bank. Dalam menyelenggarakan penjaminan simpanan dana masyarakat pada bank, Lembaga Penjamin Simpanan dapat menggunakan: (a) skim dana bersama, (b) skim asuransi, dan (c) skim lain yang disetujui Bank Indonesia.

Untuk mengatasi hal tersebut dan agar tetap menciptakan rasa aman bagi nasabah penyimpan serta menjaga stabilitas sistem perbankan, program penjaminan yang sangat luas lingkungannya tersebut perlu digantikan dengan sistem penjaminan yang terbatas. Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mengamankan pembentukan suatu Lembaga Penjamin Simpanan sebagai pelaksana penjaminan dana masyarakat.

Pada tahun 2004, industri perbankan ditandai dengan mulai dihapuskannya program penjaminan yang populer dengan sebutan *blanket guarantee* dan akan diganti dengan sistem penjaminan yang lebih permanen. Secara bertahap program ini akan dikurangi cakupannya dan diturunkan jumlah maksimal yang dijamin. *Blanket guarantee* sebagai suatu kebijakan sementara diberlakukan pemerintah sejak tahun 1998 melalui Keppres 26 Tahun 1998. Program penjaminan ini dilaksanakan oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang pada tahun 2004 juga akan dibubarkan.¹⁵

¹⁵ Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6

Kebijakan ini memberikan jaminan pembayaran atas kewajiban bank-bank umum kepada nasabah penyimpan (deposan) dan kreditor dalam dan luar negeri. Tujuannya untuk mencegah kehancuran sistem perbankan akibat terjadinya *rush* yang dipicu oleh dilikuidasinya 16 bank pada November 1997. Likuidasi 16 bank yang pada awalnya dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap industri bank, ternyata justru mengakibatkan keadaan yang sebaliknya. Kekhawatiran akan terjadinya likuidasi bank berikutnya dan tidak adanya program penjaminan simpanan telah menyebabkan kepanikan masyarakat atas keamanan dananya di perbankan. Kondisi ini, menyebabkan kepercayaan masyarakat pada bank-bank nasional runtuh.

Terjadinya *rush* ini ditandai dengan meningkatnya jumlah uang kartal yang dipegang masyarakat. Berdasarkan data Bank Indonesia uang kartal yang dipegang masyarakat melonjak tajam dari Rp. 24,9 triliun pada akhir November 1997 menjadi Rp. 37,5 triliun pada akhir Januari 1998, dan jumlah ini terus meningkat hingga mencapai puncaknya pada bulan Juli 1998, sehingga mencapai Rp. 45,4 triliun. Ada beberapa hal positif yang dapat dicapai dengan dihapuskannya program *blanket guarantee*. *Pertama*, mengurangi biaya yang harus dikeluarkan pemerintah.¹⁶

Kedua, meminimalkan *moral hazard* (aji mumpung) bagi pemilik dan pengelola bank dan *ketiga*, meningkatkan disiplin pasar. Negatifnya adalah ketiadaan program ini dapat melemahkan kepercayaan masyarakat

¹⁶ Pilar, 2004, *Perbankan Tanpa Blanket Guarantee*, No. VI/22-28 Desember 2003, hlm.

terhadap industri perbankan. Lemahnya kepercayaan masyarakat akan mudah memicu terjadinya *rush*, suatu situasi yang sangat menakutkan industri perbankan dan otoritas moneter.

Sebagai pengganti program *blanket guarantee* pemerintah telah mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan kepada DPR. Melalui Rancangan Undang-Undang ini akan dibentuk suatu lembaga independen yang disebut Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang berfungsi menjamin simpanan masyarakat yang ada pada industri perbankan. Secara konsep, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah program penjaminan mirip dengan yang dilakukan oleh *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) yang berlaku di Amerika Serikat.

Terdapat dua perbedaan mendasar antara jaminan yang diberikan oleh program *blanket guarantee* dan jaminan yang diberikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). *Pertama*, dalam hal cakupan. *Kedua*, besarnya jumlah yang dijamin. *Blanket guarantee* menjamin hampir seluruh kewajiban bank dengan jumlah jaminan tanpa batas (*the sky is the limits*). Adapun jaminan yang diberikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) hanya mencakup simpanan masyarakat pada bank (deposan) dengan jumlah maksimal tertentu. Secara retorika yang dijamin adalah nasabah kecil dengan alasan memberikan jaminan kepada nasabah kecil dari bankir yang tidak bertanggung jawab dipandang merupakan suatu pendekatan yang adil dan tepat. Dalam Rancangan Undang-Undang, diusulkan

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang menjamin simpanan maksimal sampai jumlah Rp. 2 miliar.

Alasan memberikan jaminan kepada nasabah penyimpan dana adalah mengingat penyimpan dana di bank dapat dikatakan merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat luas dalam upaya pembangunan. Akan tetapi, seringkali posisi penyimpan dana terutama penyimpan dana yang kecil terhadap bank agak lemah. Penyimpan dana seringkali kurang memperhatikan perjanjian atau syarat-syarat simpanan yang pada bank, tetapi lebih sering memperhatikan tingkat suku bunga atau undian-undian yang ditawarkan oleh bank. Khusus tabungan, umumnya masyarakat yang berpenghasilan rendah, dalam memperjuangkan haknya sering kurang berhasil dengan baik. Alasan yang tidak kalah pentingnya adalah dalam menyelesaikan hak-hak penyimpan dana pada suatu bank yang dilikuidasi seringkali tidak memuaskan. Uang milik penyimpan telah dibawa lari oleh pengurus bank, sedangkan sisa kekayaan bank tidak cukup untuk mengembalikan dana nasabah yang telah dilarikan pengurus dan atau pemilik bank tersebut. Tambahan pula, proses pengembalian dana nasabah juga memakan waktu yang cukup lama karena menunggu dapat dicairkannya aset bank yang dilikuidasi.¹⁷

Secara teoritis Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang akan menggantikan *blanket guarantee* adalah salah satu komponen *financial safety net*. *Financial safety net* umumnya terdiri atas peraturan kehati-

¹⁷ Adrian Sutedi, 2010, *Op. Cit*, hlm. 8

hatian (*prudential regulation*), pengawasan, *lender of last resort* dan Lembaga Penjamin Simpanan. Kehadiran Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dimaksudkan untuk meningkatkan kepercayaan nasabah terhadap industri perbankan dan bertujuan untuk: *pertama*, menurunkan kemungkinan terjadinya *rush*; *kedua*, melindungi nasabah penyimpan kecil yang secara sosial dan politik tidak dapat menanggung beban akibat kebangkrutan bank; dan *ketiga*, menyediakan jalan agar biaya sosial dan politik akibat kebangkrutan bank dapat diminimalkan. Singkat kata, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) merupakan mekanisme untuk mempermudah bank bermasalah dilikuidasi.

Satu hal penting yang harus diperhatikan adalah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bukan *panacea*. Sistem ini juga memiliki kelemahannya sendiri. Presiden Franklin Delano Roosevelt pada saat pendirian *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) mengingatkan: *the minute the government starts to do that ... the government runs into probables loss*. Beliau kemudian menambahkan: *We do not wish to make the United States government liable for mistakes and errors of individual banks, and put a premium on unsound banking in the future*. Untuk itu, sistem ini harus didampingi dengan tiga pilar, yaitu pengawasan, *internal governance* dan disiplin pasar.¹⁸

Pengawasan yang dilakukan oleh bank sentral harus dilengkapi dengan disiplin internal dari perbankan dan disiplin eksternal (pasar).

¹⁸ *Ibid*, hlm. 9

Tanpa disiplin tersebut, pengawasan tidak akan mampu berpacu dengan kecepatan liberalisasi, globalisasi dan kemajuan teknologi pada instrumen keuangan. Dengan melibatkan internal *governance*, berarti perbankan sendiri harus merupakan tempat terbaik dalam mengatur dan memelihara praktik manajemen yang sehat.

Adapun kehadiran disiplin pasar diperlukan karena tanpa pasar yang kompetitif dan *punitive* atas kegagalan bersaing di pasar, maka tidak cukup insentif bagi pemilik bank, pengurus dan nasabah untuk melakukan keputusan keuangan yang tepat.

Disiplin pasar memerlukan iklim keterbukaan yang kondusif. Untuk itu dilakukan kaji ulang ketentuan tentang keterbukaan yang berlaku bagi perbankan. Hanya dengan kelengkapan demikianlah kelemahan yang ada dalam sistem Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat diminimalkan.

Pertanyaan yang pantas diajukan saat ini adalah apakah Rancangan Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang telah diajukan pemerintah yang dibahas DPR, dan menjadi undang-undang sehingga dapat menggantikan program *blanket guarantee*. Mengingat tahun 2004 diwarnai dengan agenda politik yang padat, dapat dipastikan pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang diamanatkan Rancangan Undang-Undang tersebut tidak akan terwujud. Untuk mengatasinya, pemerintah akan mendirikan lembaga sementara yang akan menggantikan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) menjalankan program

blanket guarantee. Ironisnya, BPPN dan *blanket guarantee* itu sendiri adalah kebijakan sementara. Artinya, kebijakan sementara digantikan dengan kebijakan sementara pula.

Dalam istem penjaminan simpanan, bank wajib (*mandatory*) untuk membayar suatu premi asuransi kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk sejumlah dana yang dihimpun dari masyarakat. Besarnya premi bisa sama atau bisa berbeda tergantung pilihan pemerintah. Premi penjaminan dapat dibayar per semester 0,1 persen dari rata-rata simpanan atau premi yang berbeda antara satu bank dengan bank lain, besarnya tergantung tingkat risiko kegagalan bank (*risk based premium*). Alternatif yang kedua mungkin lebih *fair*, pengelola bank akan lebih bertanggung jawab. Mereka akan berusaha menekan profit risiko dalam mengelola simpanan masyarakat, sehingga premi yang harus dibayar relatif lebih rendah. Dengan demikian, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan menjadi rem otomatis untuk menahan laju spekulatif bankir.¹⁹

Selain itu, dengan adanya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) ini, masyarakat akan lebih rasional dalam memilih bank, ukuran besarnya premi yang harus dibayar bank menjadi sinyal bagi masyarakat untuk memilih bank. Jika seorang nasabah bank menyukai risiko (*risk lover*), ia akan memilih bank yang membayar premi risiko yang besar. Sementara besar premi bank menunjukkan *risk based premium* bank semakin besar

¹⁹ Nairobi, 2004, *Kegagalan Pengelolaan Bank*, Lampung Pos, Sabtu, 17 April 2004

pula. Namun bagi nasabah yang kurang menyukai risiko, akan mencari bank yang membayar premi yang lebih rendah.

Manfaat lain dari Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) ini adalah melepaskan beban anggaran pemerintah untuk melakukan rekap terhadap bank pada masa depan. Belajar dari pengalaman pada saat krisis beban anggaran pemerintah, sebagian besar diarahkan untuk melakukan rekap terhadap sektor perbankan, Rp. 650 triliun dana pemerintah terkuras, sehingga mengurangi kemampuan pemerintah memberikan rangsangan (stimulus) fiskal. Juga berdampak terhadap turunnya daya beli masyarakat, beban utang luar negeri yang membengkak dan terseok-seoknya sektor riil, sehingga dampak akhirnya bermuara pada tingkat pengangguran yang tinggi di masyarakat.²⁰

Akhirnya, harapan kita bersama Bank Indonesia beserta pemerintah dapat mengelola dengan baik pembekuan operasional bank, langkah yang salah dan keliru akan berpeluang menjadi krisis sistematis pada sektor perbankan. Hal ini disebabkan oleh masih dominannya peran intermediasi dana dan sistem pembayaran perbankan di masyarakat, sehingga efek domino kegagalan sistem perbankan akan sangat berpengaruh kepada sektor riil.

Pada tanggal 22 September 2004, Pemerintah mensahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Berdasarkan undang-undang tersebut, Lembaga

²⁰ *Ibid*

Penjamin Simpanan (LPS), suatu lembaga independen yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya. Undang-undang ini berlaku efektif sejak tanggal 22 September 2005, dan sejak tanggal tersebut Lembaga Penjamin Simpanan resmi beroperasi.

2. Fungsi, Tugas dan Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.²¹ Industri perbankan memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi (*financial intermediary*) untuk menunjang kelancaran perekonomian.²²

Di dalam perkembangan dan pembangunan suatu negara, keberadaan bank sangat krusial bagi pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Oleh karena itu, asset bank dalam bentuk kepercayaan masyarakat sangat penting dijaga guna meningkatkan efisiensi penggunaan bank dan efisiensi intermediasi serta untuk mencegah terjadinya *bank rush and panics*. Demikian pula, kepercayaan masyarakat juga diperlukan karena bank tidak memiliki uang tunai yang cukup untuk membayar kewajiban kepada seluruh nasabahnya sekaligus.

Dengan demikian jelaslah bahwa industri perbankan merupakan salah satu komponen sangat penting dalam perekonomian nasional demi

²¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Pasal 1 butir 2

²² Abdulkadir Muhammad, 2000, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 15

menjaga keseimbangan kemajuan dan eksatuan ekonomi nasional. Hal ini berarti perlu adanya stabilitas di dalam industri perbankan suatu Negara. Stabilitas industri perbankan dimaksud sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan, sebagaimana pengalaman yang pernah terjadi pada saat krisis moneter dan perbankan di Indonesia pada tahun 1998. Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industri perbankan sehingga krisis tersebut tidak terulang. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Kelangsungan usaha bank secara sehat dapat menjamin keamanan simpanan para nasabahnya serta meningkatkan peran bank sebagai penyedia dana pembangunan dan pelayanan jasa perbankan.

Industri perbankan di Indonesia masih menghadapi berbagai masalah. Salah satu masalah yang krusial adalah lemah dan tidak diterapkannya tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Hal ini menyebabkan industri perbankan tidak dapat secara berhati-hati (*prudent*) menyerap pertumbuhan risiko kredit dan harga domestik yang cepat berubah. Sementara itu, tidak transparannya praktek dan pengelolaan suatu bank mengakibatkan bada pengawas sulit mendeteksi praktek kecurangan yang dilakukan oleh pengurus dan pejabat bank.²³

²³ Zulkarnain Sitompul, 2005, *Problematika Perbankan*, Books Terrace & Library, Bandung, hlm. 1

Masalah lain yang dihadapi bank adalah ketatnya persaingan. Penyebabnya antara lain adalah liberalisasi dan globalisasi sistem keuangan serta berpalingnya nasabah tradisional bank kepada sumber pembiayaan lain.

Liberalisasi telah menghilangkan batas wilayah usaha suatu bank. Hal ini menyebabkan bank domestik tidak saja bersaing dengan sesama meeka tetapi juga harus bersaing dengan perbankan internasional. Pesaing lain yang dihadapi industri perbankan adalah lembaga keuangan non bank yang menyediakan alternatif sumber dana bagi perusahaan-perusahaan besar yaitu antara lain dari perusahaan-perusahaan modal ventura, perusahaan-perusahaan *leasing*, dan pasar modal dengan berbagai *debt instruments* seperti *promissory notes* dan obligasi serta *equity instrument*-nya. Sementara itu, larangan terhadap bank untuk melakukan kegiatan di pasar modal mempersempit kemampuan bank dalam menyalurkan dananya sehingga menjadi alasan bank untuk melakukan kegiatan pada pemberian kredit yang berisiko tinggi yang pada gilirannya berakibat pada keamanan dan kesehatan industri perbankan.

Industri perbankan sangat penting untuk dibiarkan mengatur dirinya sendiri. Peranan bank dalam menghimpun dana dan menyalurkannya dalam bentuk pemberian kredit menyebabkan bank sangat riskan untuk dibiarkan bangkrut. Oleh karena itu, industri perbankan harus diatur dan diawasi dengan ketat baik melalui peraturan langsung (*direct regulation*) maupun peraturan tidak langsung (*indirect*

regulation). Peraturan langsung bertujuan untuk mengurangi kewenangan pengurus bank dalam menjalankan kegiatan usaha. Bank misalnya dilarang memberikan kredit kepada suatu perusahaan melebihi persentase tertentu dari modalnya. Sedangkan peraturan tidak langsung didasarkan pada pemberian insentif yang bertujuan mempengaruhi sikap tertentu dari pengurus bank, misalnya melalui penerapan peraturan mengenai persyaratan *risk based capital*. Prinsip yang dijadikan sebagai landasan dalam menyusun peraturan perbankan adalah efisiensi, keadilan sosial, pengembangan sistem, dan pemeliharaan institusi. Tujuannya adalah untuk menciptakan perbankan yang aman dan sehat (*safe and sound banking*).²⁴

Di dalam perkembangan industri perbankan, banyak negara sepakat bahwa salah satu pendekatan yang diperlukan untuk mempermudah likuidasi bank adalah dengan memberikan jaminan yang eksplisit bagi nasabah penyimpan. Alasan dasar (*rationale*) bagi pemerintah untuk memfasilitasi pendirian lembaga penjamin simpanan adalah kepercayaan pada industri perbankan sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi dan pada sistem perbankan yang diawasi secara baik dapat meminimalkan terjadinya kebangkrutan bank, dan kebangkrutan tersebut dapat diprediksi dan merupakan kejadian yang dapat dicegah. Di samping itu, kesetaraan sosial juga merupakan pertimbangan. Perlindungan nasabah kecil dari bankir yang tidak bertanggung jawab adalah suatu pendekatan yang adil dan tepat. Dengan

²⁴ *Ibid*, hlm. 3

demikian, bank dapat beroperasi secara konsisten dan dipercaya untuk menyediakan kredit dalam jumlah cukup untuk kesehatan perekonomian, mendukung sistem moneter yang aman dan efisien sekaligus mencegah pengurus bank mengambil risiko berlebihan yang pada gilirannya menghindari kemungkinan *bailout* oleh pemerintah.

Pada hakekatnya, kebijakan tentang status simpanan nasabah yang ada di Bank dapat dilakukan dengan pilihan, yaitu:²⁵

- a. Pemerintah secara tegas menyatakan tidak menjamin simpanan nasabah
- b. Simpanan nasabah tidak dijamin tetapi nasabah penyimpan diberi hak prioritas dalam proses likuidasi bank
- c. Cakupan jaminan yang tidak tegas
- d. Jaminan diberikan secara terselubung
- e. Jaminan terbatas yang dinyatakan secara eksplisit
- f. Jaminan menyeluruh yang dinyatakan secara tegas.

Salah satu unsur penting dalam memberikan jaminan adalah kecepatan menyelesaikan klaim nasabah atas simpanannya yang ada pada bank apabila bank dilikuidasi. Cepat lambatnya penyelesaian simpanan tersebut mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan. Apabila bank kehilangan kepercayaan dari masyarakat sehingga kelangsungan usaha bank dimaksud tidak dapat dilanjutkan, bank dimaksud menjadi gagal yang berakibat dicabut izin usahanya. Sistem

²⁵ *Ibid*, hlm. 311

jaminan tidak langsung seringkali mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat karena tidak tegasnya status simpanan mereka apabila suatu bank terpaksa dicabut izin usahanya oleh pemerintah atau bank pailit dan dilikuidasi. Oleh sebab itu, baik pemilik dan pengelola bank maupun berbagai otoritas yang terlibat dalam pengaturan dan/atau pengawasan bank, harus bekerjasama mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan.

Salah satu bentuk pemberian jaminan langsung kepada nasabah adalah dengan mendirikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Pendirian LPS ini dimaksudkan untuk menjamin kepercayaan nasabah terhadap bank, sehingga menghilangkan potensi terjadinya *rush*. Di samping itu, LPS juga menjamin investasi nasabah kecil yang tidak dapat melakukan investigasi terhadap kesehatan bank. Lengkapnya tujuan pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah: *pertama*, menurunkan kemungkinan terjadinya *rush*; *kedua*, melindungi nasabah penyimpan kecil yang secara sosial dan politik tidak dapat menanggung beban kerugian akibat kebangkrutan bank; dan *ketiga*, menyediakan jalan agar biaya sosial dan politik akibat kebangkrutan bank dapat diminimalkan.²⁶

Penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*) berdasarkan Keputusan Presiden di masa lalu, berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan pada masa krisis moneter dan perbankan. Namun, penjaminan yang sangat luas ini juga

²⁶ *Ibid*, hlm. 312

membebani anggaran negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pihak pengelola bank dan nasabah bank. Pengelola bank tidak terdorong untuk melakukan saha bank secara *prudent*, sementara nasabah tidak memperhatikan atau mementingkan kondisi kesehatan bank dalam bertransaksi dengan bank.

Kondisi bank yang demikian itu menyebabkan kondisi mikro perbankan menjadi rentan terhadap gejolak ekonomi. Faktor kunci yang menyebabkan hal tersebut:²⁷

- a. Pertama, lemahnya sistem pengawasan Bank Indonesia terhadap operasi perbankan nasional;
- b. Kedua, banyak pemilik bank dan bankir lokal tidak memiliki integritas moral.

Selain itu, penerapan penjaminan secara luas ini yang berdasarkan Keputusan Presiden kurang dapat memberikan kekuatan hukum sehingga menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penjaminan. Oleh karena itu diperlukan dasar hukum yang lebih kuat dalam bentuk undang-undang.

Sebagai pengganti program *blanket guarantee* pemerintah telah mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), melalui RUU ini akan dibentuk suatu lembaga independen yang disebut LPS yang berfungsi sebagai penjamin simpanan masyarakat yang ada pada industri perbankan. Secara konseptual, LPS adalah program penjaminan

²⁷ Sukamdani S. Gitosardjono, 2000, *Perkembangan Dunia Usaha, Organisasi Bisnis dan ekonomi di Indonesia 1950-2000*, Tema Baru, Jakarta, hlm. 251

mirip dengan yang dilakukan oleh *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) yang berlaku di Amerika Serikat.

Ada dua perbedaan mendasar antara jaminan yang diberikan oleh program *blanket guarantee* dan jaminan yang diberikan LPS yaitu:

Pertama, dalam hal cakupan;

Kedua, besarnya jumlah yang dijamin.

Blanket guarantee menjamin hampir seluruh kewajiban bank dengan jumlah jaminan tanpa batas (*the sky is the limits*). Sedangkan jaminan yang diberikan LPS hanya mencakup simpanan masyarakat pada bank (deposan) dengan jumlah maksimal tertentu. Secara retorika yang dijamin adalah nasabah kecil dengan alasan memberikan jamin kepada nasabah kecil dari bankir yang tidak bertanggung jawab dipandang merupakan suatu pendekatan yang adil dan tepat. Di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, LPS hanya menjamin simpanan maksimal sejumlah Rp. 100.000.000,-

Fungsi LPS itu sendiri adalah: *pertama*, menjamin simpanan nasabah penyimpan; *kedua*, turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya. Adapun tugas LPS adalah:²⁸

- a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan pinjaman simpanan
- b. Melaksanakan pinjaman simpanan

²⁸ Diana Ria Winanti Napitupulu, 2010, *Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, PT Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta, hlm. 7

- c. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan
- d. Melakukan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Di samping hal tersebut di atas, LPS memiliki 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, dan kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank
- e. Melakukan rekonsiliasi, verifikasi dan/atau konfirmasi atas data tersebut pada huruf d
- f. Menetapkan syarat, tata cara dan ketentuan pembayaran klaim
- g. Menunjuk, mneguasakan dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau nama LPS guna melaksanakan sebagian tugas tertentu
- h. Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan
- i. Menjatuhkan sanksi administratif.

LPS dibentuk Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. LPS adalah badan hukum dan merupakan lembaga independen, transparan dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan

wewenangannya. Di samping itu, LPS bertanggung jawab kepada Presiden dan berkedudukan di Jakarta serta mempunyai kantor perwakilan di wilayah negara Republik Indonesia.

Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan pada dasarnya dilakukan sebagai upaya memberikan perlindungan terhadap dua risiko yaitu *irrational run* terhadap bank dan *systemic risk*. Di dalam menjalankan usahanya, perbankan biasanya hanya menyisakan sebagian kecil dari simpanan yang diterimanya untuk berjaga-jaga apabila ada penarikan dana oleh nasabah. Sementara, bagian terbesar dari simpanan yang akan dialokasikan sebagai pemberian kredit. Keadaan ini menyebabkan perbankan tidak dapat memenuhi permintaan dalam jumlah besar dengan segera atas simpanan nasabah yang dikelolanya, bila terjadi penarikan secara tiba-tiba dan dalam jumlah besar. Keterbatasan dalam penyediaan *cash* ini, karena bank tidak dapat menarik segala pinjaman yang telah disalurkanannya.

Bilamana bank tidak dapat memenuhi permintaan penarikan simpanan oleh nasabahnya, nasabah biasanya menjadi panik dan akan menutup rekeningnya pada bank, sekalipun bank tersebut sebenarnya sehat. Untuk itulah keberadaan LPS menjadi penting guna mencegah kepanikan nasabah dengan jalan meyakinkan nasabah tentang keamanan simpanan sekalipun kondisi keuangan bank memburuk.

Risiko kedua, adalah ancaman terjadinya risiko sistemik. Hal ini terjadi karena kebangkrutan suatu bank dapat berakibat buruk terhadap bank lain, sehingga menghancurkan segmen terbesar dari sistem

perbankan. Dalam hubungan ini, LPS dapat berfungsi untuk mengatur keamanan dan kesehatan bank secara umum. Fungsi LPS lainnya adalah sebagai pengawas yang dilakukan dengan cara memantau neraca, praktek pemberian pinjaman dan strategi investasi dengan maksud untuk melihat tanda-tanda *financial distress* yang mengarah kepada kebangkrutan bank.²⁹

Dimensi lain dari peran penting LPS seperti asuransi simpanan didasarkan pada beberapa pertimbangan, yaitu:³⁰

- a. Dalam pertumbuhan perekonomian suatu negara, peranan sektor finansial yang stabil sangat penting dan inti kestabilan sektor finansial adalah stabilitas sistem perbankan domestik. Peranan penting sektor perbankan itu dapat dilihat dalam aspek sistem pembayaran yang memungkinkan terjadinya transaksi perdagangan. Di samping itu, bank melakukan penghimpunan dana secara lebih efisien dan untuk seterusnya disalurkan kepada masyarakat. Sebaliknya, dana masyarakat yang disimpan di bank sangat menentukan eksistensi dan keuntungan suatu bank.
- b. Untuk mencegah terjadinya erosi kepercayaan masyarakat terhadap bank yang dapat mengakibatkan terjadinya rush yang sudah tentu dapat membahayakan bank secara individual dan sistem perbankan secara keseluruhan
- c. Di dalam era globalisasi dengan kemajuan teknologi informasi dan komputer telah mengakibatkan terjadinya *global market* pada sektor

²⁹ *Ibid*, hlm. 8

³⁰ M. Dahlan Satalaksana, 1993, *The Importance of A Deposit Protection Scheme*, ASEAN Conference on Deposit Protection System, Desember 1993, hlm. 11

keuangan. Di dalam *global market* dana bebas bergerak dari satu negara ke negara lain. Apabila pemilik dana kurang percaya pada sistem perbankan nasional, maka ia dapat menanamkan dananya di luar negarai (*capital flight*) yang dapat mengakibatkan hilangnya atau berkurangnya kekuatan produktif dari suatu negara.

Berdasarkan pengalaman negara Amerika Serikat, pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan yang dilakukan telah berhasil mencapai tujuan utama dari reformasi perbankan untuk paling tidak selama satu abad yaitu guna mencegah terjadinya *banking panic*.³¹ Dengan adanya skim penjamin simpanan, pengumuman informasi negatif mengenai bank tertentu misalnya tidak berpengaruh terhadap bank lain sehingga tidak menyebabkan terjadinya kekacauan umum karena pasar telah mampu membedakan masalah keuangan yang dialami oleh perusahaan tertentu dan akibatnya kepada individual bank tersebut maupun terhadap industri perbankan secara keseluruhan. Keberadaan penjamin simpanan juga sebagai upaya mempermudah penyelesaian bank bermasalah, misalnya akibat pencabutan izin usaha suatu bank, sehingga dampak merosotnya kepercayaan nasabah yang pada gilirannya dapat menimbulkan *bank panic* dapat dicegah sesegera mungkin.

Dalam hal ini pentingnya penyelesaian segera bank bermasalah didasarkan pada alasan bahwa bank yang berada dalam keadaan insolven dan bila dibiarkan terus beroperasi berpeluang melakukan kegiatan

³¹ Milton Friedman dan A. Schwartz, 1993, *A Monetary History of the United States, 1867-1990*, Princeton University Press, Princeton, hlm. 440

berisiko tinggi dengan maksud memperoleh keuntungan besar. Tindakan seperti itu dapat mengakibatkan kerugian yang lebih besar lagi bagi nasabah penyimpan dan kreditur bank lainnya. Dalam rangka itu, hak-hak para nasabah harus dapat dijamin dan dilindungi dan di sini juga keberadaan dan peranan Lembaga Penjamin Simpanan bertambah penting.

3. Penjaminan Simpanan Nasabah Bank

Sesuai dengan Pasal 37B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan. Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank tersebut dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan.

Dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan ketentuan tersebut dipertegas dengan menyebutkan bahwa setiap bank yang melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia wajib menjadi peserta penjaminan Lembaga Penjamin Simpanan. Jenis bank tersebut meliputi bank umum dan BPR, termasuk bank nasional, bank campuran, dan bank asing serta bank konvensional dan bank syariah.

Bank peserta penjaminan meliputi seluruh bank umum (termasuk kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri yang melakukan kegiatan perbankan dalam wilayah Republik Indonesia) dan Bank Perkreditan Rakyat, baik bank konvensional maupun bank berdasarkan prinsip syariah. Kantor cabang dari bank yang berkedudukan

di Indonesia yang melakukan kegiatan perbankan di luar wilayah Republik Indonesia tidak termasuk dalam penjaminan.

Sebagai peserta penjaminan, setiap bank yang melakukan kegiatan usaha di Indonesia mempunyai kewajiban untuk:³²

- a. Menyerahkan dokumen sebagai berikut:
 - 1) Salinan anggaran dasar dan/atau akta pendirian bank;
 - 2) Salinan dokumen perizinan bank;
 - 3) Surat keterangan dari Lembaga Pengawas Perbankan mengenai tingkat kesehatan bank;
 - 4) Surat pernyataan dari pemegang saham, pengendali bagi yang berbadan hukum koperasi, kantor pusat dari cabang bank asing, direksi dan komisaris.
- b. Membayar kontribusi kepesertaan;
- c. Membayar premi penjaminan;
- d. Menyampaikan laporan secara berkala;
- e. Memberikan data, informasi dan dokumen yang dibutuhkan dalam rangka penyelenggaraan penjaminan;
- f. Menempatkan bukti kepesertaan atau salinannya di dalam kantor bank atau tempat lainnya, sehingga dapat diketahui dengan mudah oleh masyarakat;
- g. Menempatkan pengumuman pada seluruh kantor bank yang dapat diketahui dengan mudah oleh nasabah mengenai maksimum tingkat

³² Pasal 2 Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor IA/PLPS/2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 1/PLPS/2005 tentang Program Penjaminan Simpanan

bunga penjaminan yang berlaku yang ditetapkan Lembaga Penjamin Simpanan.

Dokumen-dokumen kepesertaan yang harus disampaikan adalah meliputi sebagai berikut:³³

a. Dokumen Kepesertaan

- 1) Dokumen Pendirian Bank yang disampaikan berupa salinan anggaran dasar dan/atau akta pendirian bank, yang memuat data dan informasi mengenai susunan terakhir dari Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham beserta komposisi kepemilikan saham
- 2) Dokumen Perizinan Bank yang disampaikan berupa copy dari surat keputusan Lembaga Pengawas Perbankan mengenai pemberian izin usaha bank
- 3) Dokumen Pendirian dan Perizinan Bank tersebut pada angka 1 dan 2 harus disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender sejak tanggal diperolehnya izin usaha
- 4) Surat Keterangan Tingkat Kesehatan Bank yang disampaikan adalah surat keterangan dari Lembaga Pengawas Perbankan mengenai Tingkat Kesehatan Bank yang memuat rasio-rasio pokok keuangan dan statis pengawasan bank yang bersangkutan
- 5) Surat Keterangan Tingkat Kesehatan tersebut pada angka 4 harus disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 4 (empat) bulan sejak tanggal persetujuan izin usaha

³³ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 62

- 6) Surat Pernyataan dari Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham Bank yang disampaikan adalah surat pernyataan dari Pemegang Saham, Pengendali bagi Bank yang Berbadan Hukum Koperasi, kantor pusat dari cabang bank asing, Direksi dan Komisaris yang bentuk dan isinya dibuat sesuai dengan format yang ditetapkan dalam lampiran Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 1/PLPS/2006, yaitu:
 - a) Pernyataan Pemegang Saham Perorangan
 - b) Pernyataan Pemegang Saham Badan Hukum
 - c) Pernyataan Pengendali bagi Bank Berbadan Hukum Koperasi
 - d) Pernyataan Kantor Pusat dari Cabang Bank Asing
 - e) Pernyataan Direksi
 - f) Pernyataan Komisaris
- 7) Surat Pernyataan Direksi, Komisaris, Pemegang Saham dan Pengendali bagi Bank yang Berbadan Hukum Koperasi tersebut wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender sejak yang bersangkutan menjadi direksi, komisaris, pemegang saham atau pengendali sesuai dengan ketentuan Lembaga Pengawas Perbankan.
- 8) Pernyataan Kantor Pusat dari cabang Bank Asing wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender sejak bank asing dimaksud memperoleh izin usaha pembukaan kantor cabang dari Lembaga Pengawas Perbankan.

b. Kontribusi Kepesertaan

- 1) Setiap bank wajib membayar kontribusi kepesertaan pada saat bank yang bersangkutan menjadi peserta penjaminan
- 2) Kontribusi kepesertaan ditetapkan sebesar 0,1% (satu per seribu) dari modal disetor bank dan wajib disetorkan ke rekening Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 3 (tiga) bulan sejak tanggal persetujuan izin usaha bank yang bersangkutan dari Lembaga Pengawas Perbankan
- 3) Modal disetor untuk kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri merupakan modal bank sebagaimana diatur dalam ketentuan mengenai kewajiban penyediaan modal minimum yang ditetapkan Lembaga Pengawas Perbankan.

c. Perhitungan dan Pembayaran Premi

- 1) Premi Penjaminan dibayarkan 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun untuk:
 - a) Periode 1 Januari sampai dengan 30 Juni, dan
 - b) Periode 1 Juli sampai dengan 31 Desember.
- 2) Premi untuk setiap periode ditetapkan sebesar 0,1% (satu per seribu) dari rata-rata saldo bulanan total simpanan dalam suatu periode
- 3) Total simpanan mencakup pula simpanan yang berasal dari bank lain

- 4) Proses pembayaran premi untuk setiap periode dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:
 - a) Pembayaran premi pada awal periode sebesar 0,1% (satu per seribu) dari rata-rata saldo bulanan total simpanan periode sebelumnya; dan
 - b) Penyesuaian premi setelah akhir periode berdasarkan realisasi rata-rata saldo bulanan total simpanan periode yang bersangkutan.
- 5) Pembayaran premi pada awal periode harus dilakukan paling lambat tanggal:
 - a) 31 Januari, untuk periode 1 Januari sampai dengan 30 Juni; dan
 - b) 31 Juli, untuk periode 1 Juli sampai dengan 31 Desember.
- 6) Penyesuaian premi dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:
 - a) Menghitung premi yang seharusnya dibayar berdasarkan realisasi rata-rata saldo bulanan total simpanan pada periode yang bersangkutan
 - b) Menghitung kelebihan atau kekurangan premi yang dibayarkan pada awal periode dengan premi yang seharusnya dibayar
 - c) Memperhitungkan kelebihan atau kekurangan terhadap premi yang dibayarkan pada awal periode berikutnya, dengan ketentuan bahwa:
 - (1) dalam hal terdapat kelebihan premi, kelebihan tersebut menjadi pengurang terhadap premi yang dibayarkan pada awal periode berikutnya; atau

- (2) dalam hal terdapat kekurangan premi, kekurangan tersebut menjadi penambah terhadap premi yang dibayarkan pada awal periode berikutnya.
- 7) Kelebihan pembayaran premi digunakan untuk pembayaran premi berikutnya, kecuali apabila bank yang bersangkutan meminta agar kelebihan tersebut digunakan untuk membayar denda yang tertunggak kepada Lembaga Penjamin Simpanan.
 - 8) Pembayaran premi untuk pertama kali bagi bank yang baru memperoleh izin usaha:
 - a) Pembayaran premi untuk pertama kali bagi bank yang baru memperoleh izin usaha dilakukan berdasarkan realisasi rata-rata saldo bulanan total simpanan periode diperolehnya izin usaha bank tersebut
 - b) Premi tersebut dihitung proporsional terhadap jumlah hari yang diallui sejak bank memperoleh izin usaha sampai dengan akhir periode diperolehnya izin usaha bank tersebut dan dibayarkan bersamaan dengan pembayaran premi awal periode berikutnya.
 - 9) Dalam hal bank-bank meakukan penggabungan usaha sebelum berakhirnya periode, maka:
 - a) Total dari seluruh premi yang telah dibayar pada awal periode oleh masing-masing bank tersebut sebelum penggabungan usaha secara otomatis ditetapkan sebagai premi yang telah dibayar pada awal periode oleh bank hasil penggabungan usaha;

- b) Dalam rangka penyesuaian premi setelah akhir periode jumlah saldo bulanan total simpanan dari masing-masing bank sebelum penggabungan usaha diperhitungkan sebagai saldo bulanan total simpanan bank hasil penggabungan usaha untuk periode yang telah dilalui sebelum penggabungan usaha.
- 10) Dalam rangka perhitungan rata-rata saldo bulanan total simpanan, kewajiban bank dalam valuta asing dikonversikan terlebih dahulu ke dalam mata uang rupiah dengan menggunakan kurs yang digunakan bank untuk penyampaian laporan bulanan kepada Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan Lembaga Pengawas Perbankan
- 11) Bagi Bank Umum, premi dibayarkan ke rekening Lembaga Penjamin Simpanan di Bank Indonesia
- 12) Bagi Bank Perkreditan Rakyat, premi dibayarkan ke rekening Lembaga Penjamin Simpanan di Bank Rakyat Indonesia
- 13) Bank menyampaikan perhitungan premi kepada Lembaga Penjamin Simpanan dengan menggunakan format sesuai lampiran peraturan dan melampirkan fotocopi bukti pembayaran (*transfer advice*)
- 14) Penghitungan premi, baik premi pada awal periode maupun premi penyesuaian, dilakukan sendiri oleh bank (*self assessment*).
- d. Menyampaikan Laporan Secara Berkala
- 1) Laporan Posisi Simpanan

- a) Disampaikan paling lambat tanggal 15 bulan berikutnya bagi bank umum, sesuai formulir pada Lampiran 1A dan Lampiran 1B Keputusan Kepala Eksekutif Nomor KEP-023/LPS/III/2006
- b) Disampaikan setiap 6 (enam) bulan bagi BPR, dengan format sesuai Lampiran 1A dan Lampiran 1B Keputusan Kepala Eksekutif Nomor KEP-024/LPS/III/2006.

2) Laporan Keuangan Bulanan

- a) Bagi bank umum, disampaikan paling lambat akhir bulan berikutnya, dengan format laporan keuangan bulanan sesuai dengan format laporan dalam rangka penyampaian laporan keuangan bulanan oleh BPR kepada Lembaga Pengawas Perbankan yang sekurang-kurangnya memuat:
 - (1) neraca
 - (2) laporan rugi laba
 - (3) rekening administratif, dan
 - (4) daftar rincian kewajiban kepada bank lain.
- b) Bagi BPR, disampaikan setiap 6 (enam) bulan, dengan format laporan keuangan bulanan sesuai dengan format laporan dalam rangka penyampaian laporan keuangan bulanan oleh BPR kepada Lembaga Pengawas Perbankan yang sekurang-kurangnya memuat:
 - (1) neraca
 - (2) rekening administratif

- (3) daftar rincian kewajiban kepada bank lain; dan
 - (4) daftar rincian kredit yang diberikan.
- 3) Laporan tahunan yang telah diaudit atau laporan keuangan tahunan yang disampaikan kepada Lembaga Pengawas Perbankan bagi BPR yang tidak diwajibkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan untuk menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit, yang disampaikan paling lambat tanggal 31 Mei tahun berikutnya.
 - 4) Laporan susunan Direksi dan Komisaris Bank, setiap kali ada perubahan, yang wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 1 (satu) bulan setelah terjadi perubahan berdasarkan RUPS atau yang disamakan dengan itu
 - 5) Laporan susunan pemegang saham, setiap kali ada perubahan pemegang saham pengendali, yang wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 1 (satu) bulan setelah terjadi perubahan berdasarkan RUPS atau yang disamakan dengan itu
 - 6) Laporan susunan pengendali bagi bank yang berbadan hukum koperasi, setiap kali ada perubahan yang wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 1 (satu) bulan setelah terjadi perubahan berdasarkan RUPS atau yang disamakan dengan itu
 - 7) Laporan perubahan alamat bank, yang wajib disampaikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan paling lambat 1 (satu) bulan setelah

terjadi perubahan berdasarkan RUPS atau yang disamakan dengan itu.

Nilai simpanan yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan paling tinggi sebesar Rp. 2 miliar per nasabah per bank. Apabila seorang nasabah mempunyai beberapa rekening simpanan pada satu bank maka untuk menghitung simpanan yang dijamin saldo seluruh rekening tersebut dijumlahkan.

Lembaga Penjamin Simpanan menjamin seluruh simpanan nasabah bank mulai tanggal 22 September 2005. Nilai simpanan yang dijamin tersebut dikurangi secara bertahap setiap 6 bulan, sehingga menjadi sebesar Rp. 5 miliar sejak 22 Maret 2006, Rp. 1 miliar sejak 22 September 2006, dan Rp. 100 juta sejak 22 Maret 2007 dan berlaku seterusnya.

Adapun mengenai simpanan yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan sebagai berikut:³⁴

- a. Simpanan yang dijamin meliputi giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu
- b. Simpanan nasabah bank berdasarkan Prinsip Syariah yang dijamin meliputi:
 - 1) Giro berdasarkan prinsip *wadiah*
 - 2) Tabungan berdasarkan prinsip *wadiah*
 - 3) Tabungan berdasarkan prinsip *mudharabah muthlaqah* atau prinsip *mudharabah muqayyadah* yang risikonya ditanggung oleh bank

³⁴ *Ibid*, hlm. 68

- 4) Deposito berdasarkan prinsip *mudharabah muthlaqoh* atau prinsip *mudharabah muqayyadah* yang risikonya ditanggung oleh bank, dan/atau
 - 5) Simpanan berdasarkan Prinsip Syariah lainnya yang ditetapkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan setelah mendapat pertimbangan Lembaga Pengawas Perbankan.
- c. Simpanan yang dijamin merupakan simpanan yang berasal dari masyarakat, termasuk yang berasal dari bank lain
 - d. Nilai simpanan yang dijamin Lembaga Penjamin Simpanan mencakup saldo pada tanggal pencabutan izin usaha bank
 - e. Saldo tersebut berupa:
 - 1) Pokok ditambah bagi hasil yang telah menjadi hak nasabah, untuk simpanan yang memiliki komponen bagi hasil yang timbul dari transaksi dengan prinsip syariah;
 - 2) Pokok ditambah bunga yang telah menjadi hak nasabah, untuk simpanan yang memiliki komponen bunga
 - 3) Nilai sekarang per tanggal pencabutan izin usaha dengan menggunakan tingkat diskonto yang tercatat pada bilyet, untuk simpanan yang memiliki komponen diskonto.
 - f. Saldo yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank adalah hasil penjumlahan saldo seluruh rekening simpanan nasabah pada bank tersebut, baik rekening tunggal maupun rekening gabungan (*joint account*)

- g. Untuk rekening gabungan (*joint account*), saldo rekening yang diperhitungkan bagi satu nasabah adalah saldo rekening gabungan tersebut yang dibagi secara prorata dengan jumlah pemilik rekening.
- h. Dalam hal nasabah memiliki rekening tunggal dan rekening gabungan (*joint account*), saldo rekening yang terlenbih dahulu diperhitungkan adalah saldi rekening tunggal
- i. Dalam hal nasabah memiliki rekening yang dinyatakan secara tertulis diperuntukkan bagi kepentingan pihak lain (*beneficiary*), maka saldo rekening tersebut diperhitungkan sebagai saldo rekening pihak lain (*beneficiary*) yang bersangkutan
- j. Saldo yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank adalah:
 - 1) Paling tinggi sebesar Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) sejak tanggal 22 Maret 2006 sampai dengan 21 September 2006
 - 2) Paling tinggi sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) sejak tanggal 22 September 2006 sampai dengan 21 Maret 2007
 - 3) Paling tinggi sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) sejak tanggal 22 Maret 2007.

4. Penyelesaian dan Likuidasi Bank Gagal oleh Lembaga Penjamin Simpanan

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Bank Indonesia, agar istem perbankan dapat berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional, maka arah kebijakan di sektor perbankan bertujuan agar hanya bank yang sehat saja yang dapat terus

eksis berusaha dalam sektor perbankan nasional, sedangkan bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya dan tidak dapat diselamatkan lagi dan atau keadaan suatu bank yang membahayakan sistem perbankan, maka bank tersebut harus keluar dari sistem perbankan (*exit policy*).³⁵

Dalam hal terjadi kondisi yang demikian itu, Bank Indonesia secara atributif, diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Namun demikian dalam praktiknya, pencabutan izin usaha bank adalah pilihan keputusan yang terakhir. Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan mengamanatkan agar Bank Indonesia terlebih dahulu mengupayakan tindakan penyelamatan bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, sebelum bank yang bersangkutan harus *exit* dari sistem perbankan. Apabila tindakan penyelamatan yang telah diupayakan belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank dan atau menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, maka barulah suatu bank harus keluar dari sistem perbankan. Bahkan pada masa masih eksisnya Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), masih ada proses penyehatan sistem perbankan melalui tahap Bank Beku Operasi (BBO) dan Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) yang hasilnya adalah bank hasil merger dan bank yang direkomendasikan untuk mencabut izin usahanya.

³⁵ *Ibid*, hlm. 99

Dengan adanya Lembaga Penjamin Simpanan, apabila tindakan penyehatan bank yang ditempuh Bank Indonesia atas dasar Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan tidak berhasil, maka Lembaga Penjamin Simpanan masih dimungkinkan untuk melakukan tindakan penyelamatan terhadap bank dimaksud. Lembaga Penjamin Simpanan ini juga dimaksudkan untuk menjamin simpanan uang pada nasabah di bank.³⁶

Sebagai konsekuensi yuridis dicabutnya izin usaha suatu bank maka tamatlah sudah riwayat bank tersebut. Secara yuridis, bank tersebut tidak dimungkinkan untuk hidup kembali. Sebagai tindak lanjutnya, Undang-Undang Perbankan memerintahkan untuk dilakukannya proses likuidasi bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi. Oleh karena itu, penting untuk membedakan antara kewenangan Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank (*exit policy*) dalam rangka melaksanakan otoritasnya selaku pemegang *power to license* karena bank tidak dapat memenuhi standar minimal *prudential rules* di satu pihak dengan proses likuidasi yang diperintahkan oleh Undang-Undang Perbankan untuk keperluan menyelesaikan seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat dari dicabutnya izin usaha dan pembubaran badan hukum bank di pihak lain.

Patut ditegaskan bahwa kewenangan mencabut izin usaha adalah kewenangan yang didistribusikan oleh Undang-Undang Bank Indonesia jo.

³⁶ *Ibid*, hlm. 100

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

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

Perintah Undang-Undang Perbankan mengenai diberlakukannya proses likuidasi terhadap bank yang telah dicabut izin usahanya dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, dan belum lama ini pilihan tentang proses likuidasi bank itu lebih diperkuat dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan pada tanggal 22 September 2004.

Sebagaimana dimaklumi, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan mengatur ketentuan mengenai likuidasi bank di dalam Bab VI. Dengan dicantulkannya proses likuidasi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, maka ketentuan mengenai likuidasi bank sudah menjadi *lex specialis*. Beberapa pasal dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan yang dapat dikemukakan antara lain sebagai berikut:³⁷

- a. Pasal 43 mengatur pula bahwa Lembaga Penjamin Simpanan bertindak selaku likuidator, yaitu dalam rangka melakukan likuidasi bank gagal yang dicabut izin usahanya, Lembaga Penjamin Simpanan melakukan tindakan sebagai berikut:
 - 1) Melakukan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2)
 - 2) Membeirkan talangan untuk pembayaran gaji pegawai yang terutang dan talangan pesangin pegawai sebesar jumlah minimum pesangon sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan
 - 3) Melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka pengamanan aset bank sebelum proses likuidasi dimulai
 - 4) Memutuskan pembubaran badan hukum bank, membentuk tim likuidasi dan menyatakan status bank sebagai bank dalam likuidasi, berdasarkan kewenangan sebagaimana dimaksud pada angka 1.

³⁷ *Ibid*, hlm. 102

- b. Pasal 53 menyatakan likuidasi bank dilakukan dengan cara:
- 1) Pencairan aset dan/atau penagihan piutang kepada para debitor diikuti dengan pembayaran kewajiban bank kepada para kreditor dari hasil pencairan dan/atau penagihan tersebut, atau
 - 2) Pengalihan aset dan kewajiban bank kepada pihak lain berdasarkan persetujuan Lembaga Penjamin Simpanan.

Memang, pengalaman selama ini menunjukkan bahwa penyelesaian melalui likuidasi tidak menunjukkan hasil yang optimal. Hal ini mengingat walaupun batas waktu yang diberikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 telah terlampaui, namun tugas Tim Likuidasi untuk 16 Bank Dalam Likuidasi (BDL) ternyata sampai saat ini belum selesai juga.

Beberapa persoalan hukum berkenaan dengan tidak optimalnya likuidasi bank adalah sebagai berikut:³⁸

- a. Permasalahan yang timbul karena lamanya jangka waktu proses penyelesaian sengketa di pengadilan sehubungan dengan pencairan aset DBL yang disebabkan oleh adanya gugatan dari pihak ketiga. Sehubungan dengan masalah ini, kiranya proses peradilan yang lebih cepat perlu mendapat perhatian
- b. Persoalan hukum berkenaan dengan adanya benturan kepentingan antara otoritas perbankan, nasabah penyimpan, pemilik bank, karyawan bank dan Tim Likuidasi sendiri. Terhadap permasalahan ini, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin

³⁸ *Ibid*, hlm. 103

Simpanan mencoba menjembatani sehingga paling tidak kepentingan nasabah penyimpan yang tergolong kecil dan karyawan bank sudah dapat teratasi.

- c. Ketentuan lelang sebagai alternatif untuk penyelesaian tugas Tim Likuidasi tidak dapat diimplementasikan, karena terhambat oleh adanya sengketa yang memakan waktu lama. Selain itu, terkait pula dengan belum adanya jaminan kepastian hukum bagi Tim Likuidasi, khususnya berkenaan dengan dugaan tindak pidana korupsi, dalam hal ternyata *recovery rate* tidak mencapai 100 persen. Oleh karena itu, perlu dipikirkan solusi hukum untuk mengatasi hal ini.
- d. Tidak adanya pengaturan tentang pihak yang dapat diserahi tugas mengelola sisa aset BDL yang belum terselesaikan oleh Tim Likuidasi ketika masa tugas Tim Likuidasi berakhir. Untuk masa yang akan datang, permasalahan ini tampaknya diatasi oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan yang akan mengambil alih (Lembaga Penjamin Simpanan selaku pengelola *statuter* yang mengambil alih kewenangan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).
- e. Dasar hukum likuidasi bank, yaitu peraturan pemerintah yang kedudukannya lebih rendah dari undang-undang, sehingga tidak memberikan landasan yang cukup. Namun, ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan tidak memberikan solusi atas proses likuidasi 16 Bank Dalam Likuidasi

(BDL) yang masih belum selesai, karena Pasal 98 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyatakan bahwa proses likuidasi yang dimulai sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan tetap dilaksanakan sesuai dengan ketentuan likuidasi bank sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999, di mana kedudukan Peraturan Pemerintah Nomor 25 secara yuridis menjadi lebih kuat karena diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Walaupun untuk kasus 16 bank yang telah Lembaga Penjamin Simpanan dicabut izin usahanya, persoalan masa lalu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan tidak banyak membantu, namun untuk masa datang, kiranya keberadaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan akan memperkuat industri perbankan. Berkenaan dengan konteks penyelamatan bank di masa yang akan datang, sebagaimana telah dikemukakan di muka, Lembaga Penjamin Simpanan mempunyai kewenangan untuk menyelamatkan Bank Gagal (*failing bank*).³⁹

Salah satu prinsip yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan dalam rangka mempertimbangkan untuk dilakukannya upaya penyelamatan Bank Gagal adalah *least cost principle*, yaitu bahwa perkiraan biaya penyelamatan

³⁹ Pasal 21 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

secara signifikan lebih rendah daripada biaya tidak melakukan penyelamatan bank dimaksud. Selain itu, diperkirakan bahwa setelah diselamatkan, bank masih menunjukkan prospek usaha yang baik.⁴⁰

Dalam hal persyaratan ini tidak dipenuhi atau Lembaga Penjamin Simpanan memutuskan untuk tidak melanjutkan proses penyelamatan, maka Lembaga Penjamin Simpanan meminta Lembaga Pengawas Perbankan dalam hal ini Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Dalam hal izin usaha bank dicabut oleh Bank Indonesia, maka selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja sejak izin usaha bank tersebut dicabut, Lembaga Penjamin Simpanan melaksanakan pembayaran klaim penjaminan kepada nasabah penyimpan (*vide* Pasal 16 ayat (4) jo. Pasal 31 ayat (2)). Dengan demikian, diharapkan hak penabung kecil terlindungi.

Hal ini penting, karena pada dasarnya dalam membangun aturan hukum berkenaan dengan proses likuidasi bank, perlu diperhatikan hak nasabah sampai dengan Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah), sehingga ketika suatu bank dicabut izin usahanya dan dilikuidasi, maka hak nasabah sampai dengan Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) ini terlindungi.

Di samping itu, perlu juga dikemukakan mengenai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan yang bertujuan melindungi hak karyawan bank yang dicabut izin usahanya. Pasal 43 huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004

⁴⁰ Pasal 24 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

tentang Lembaga Penjamin Simpanan mengatur kewenangannya untuk memberikan talangan untuk pembayaran gaji pegawai yang terutang dan talangan pesangon pegawai sebesar jumlah minimum pesangon sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini penting untuk diatur secara tegas, mengingat ketidaktepatan eks BDL akan mengganggu proses likuidasi dan tanpa aturan yang tegas, maka hampir mustahil ada solusi, karena pemutusannya bisa dipersalahkan telah melakukan pembayaran di luar kewenangannya. Hal ini telah seringkali dialami dalam proses likuidasi BDL pada masa yang lalu, terakhir dalam proses likuidasi Bank Dagang Bali dan Bank Asiatic.⁴¹

Kasus Bank Dagang Bali ini sejak awal sudah memiliki banyak masalah, bahkan sejak awal tahun 1998 bank ini sudah seringkali bertindak tidak benar. Bank ini pernah membuat laporan fiktif kepada Bank Indonesia mengenai perolehan laba dan jumlah nasabahnya. Upaya ini dilakukan agar bank terhindar dari pembayaran pajak bunga. Pelanggaran lainnya adalah pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)⁴²

Likuidasi Bank Dagang Bali dan Bank Asiatic ini menurut Bank Indonesia adalah untuk melindungi kepentingan masyarakat perlu dilakukan tindakan terhadap bank yang mengalami kesulitan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku agar bank yang mengalami kesulitan tersebut tidak mengganggu dan atau membahayakan sistem

⁴¹ Trust, *Runtuhnya Pilar Sang Rentenir*, No. 28 Tahun 2, 12-18 April 2004, hlm. 36

⁴² Trust, *Makin Kecil Makin Bertambah*, No. 32, Tahun 2, 10-16 Mei 2004, hlm. 14

perbankan secara keseluruhan. Bank Indonesia telah melakukan berbagai upaya pembinaan terhadap PT Bank Asiatic dan PT Bank Dagang Bali antara lain:⁴³

- a. Meminta pemilik melakukan perbaikan permodalan (*capital restoration plan*)
- b. Melakukan perbaikan kualitas aktiva produktif
- c. Penghentian sementara kegiatan-kegiatan tertentu (*mandatory supervisoey action*)
- d. Menyelesaikan indikasi kredit dan transaksi fiktif, dan
- e. Melakukan penggantian pengurus karena pengurus lama dinilai tidak profesional sebagaimana tindak lanjut *fit and proper test* Bank Indonesia terhadap pengurus kedua bank tersebut. Pengurus lama dinilai tidak independen dari campur tangan pemilik bank dan tidak memiliki integritas yang baik.

Dasar hukum pencabutan izin usaha Bank Dagang Bali dan Bank Asiatic adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank
- c. Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2004 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Bank Umum

⁴³ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 107

- d. Peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004 tanggal 26 Maret 2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank
- e. Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 6/6/KEP-GBI/2004 dan No. 6/7/KEP-GBI/2004 tanggal 8 April 2004.

Selanjutnya kiranya perlu disinggung pula ketentuan *self liquidation* atau likuidasi bank sebagai akibat dari pencabutan izin usaha karena permintaan pemilik. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 memungkinkan proses ini, namun harus mendapat izin dari Bank Indonesia. Mengenai hal ini Pasal 26 Peraturan Pemerintah dimaksud mengatur:

- a. Dalam hal para pemegang saham akan membubarkan badan hukum bank atas keinginannya sendiri, pembubaran tersebut hanya dapat dilakukan setelah pencabutan izin usaha oleh Bank Indonesia;
- b. Pencabutan izin usaha hanya dapat dilakukan oleh Bank Indonesia apabila bank yang bersangkutan telah menyelesaikan kewajibannya kepada seluruh kreditor;
- c. Pembubaran badan hukum bank wajib didaftarkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Mengenai hal yang sama Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan juga memperkenalkannya, namun Lembaga Penjamin Simpanan tidak mempunyai kewajiban untuk membayar klaim penjaminan. Tentang hal ini Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan mengatur sebagai berikut:

- a. Likuidasi bank yang dicabut izin usahanya atas permintaan pemegang saham sendiri dilakukan oleh pemegang saham yang bersangkutan
- b. Lembaga Penjamin Simpanan tidak membayar klaim Penjaminan Nasabah.

Masalah pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi bank di Indonesia erat kaitannya dengan tugas, wewenang dan tanggung jawab Bank Indonesia. Untuk dapat melaksanakan berbagai tugas secara maksimal, Bank Indonesia harus mandiri, bebas dari segala intervensi dan campur tangan pihak manapun, termasuk pemerintah, juga dalam mengembangkan kebijakan *constructive ambiguity*, yaitu suatu kebijakan untuk mengumumkan atau tidak mengumumkan secara terbuka kondisi satu atau beberapa bank, mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan terhadap satu atau beberapa bank berdasarkan penilaian atau pertimbangan "bahaya atau tidaknya" tindakan yang akan diambil terhadap kelangsungan sistem perbankan. Kebijakan ini sangat diperlukan dalam rangka memberi keleluasaan kepada Bank Indonesia untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu yang menurut penilaian Bank Indonesia sangat berguna untuk menjaga kelangsungan sistem perbankan nasional.

Masalah umum ketika akan melikuidasi suatu bank adalah apakah likuidasi bank cukup dilakukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku umum bagi pelaksanaan likuidasi sebuah perusahaan, atau perlu ada peraturan tersendiri khusus bagi bank. Jika memang telah diatur

suatu peraturan yang khusus tentang likuidasi bank, hal-hal apa saja yang perlu dicermati. Sebenarnya apa yang tertuang di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 telah memberikan landasan yang cukup untuk menampung adanya permasalahan terkait dengan perbedaan bentuk badan hukum bank, tetapi Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 keberadaannya mempunyai kedudukan hukum yang lebih rendah dari undang-undang tiga badan hukum bank, yaitu Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

Apabila dicermati secara mendalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tampak menunjukkan jiwa badan hukum Perseroan Terbatas seperti pada penggunaan istilah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Komisaris, di mana hal tersebut berbeda dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dengan demikian, kebijakan yang tepat untuk dilakukan unifikasi bentuk badan hukum bank yang selama ini berbentuk perusahaan daerah dan koperasi menjadi bentuk badan hukum bank yang tunggal yaitu Perseroan Terbatas.

BAB III

PERANAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN DALAM MENYELESAIKAN DAN MENANGANI BANK GAGAL (*FAIL BANK*) : STUDI KASUS BANK CENTURY

A. Peranan dan Tanggung Jawab Hukum Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan Dan Menangani Bank Gagal

Konsep mengenai bank bermasalah berdampak sistemik yang diatur pada Pasal 1 angka 8 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat bagi Bank Umum. Menurut Pasal 1 angka 8, dampak sistemik adalah potensi penyebaran masalah (*contagion effect*) dari satu Bank Bermasalah ke bank lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga mengakibatkan kesulitan likuiditas bank-bank lain dan berpotensi menyebabkan hilangnya kepercayaan terhadap sistem perbankan dan mengancam stabilitas sistem keuangan.

Berbeda dengan konsep bank bermasalah berdampak sistemik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Bank bermasalah disebut juga dengan Bank Gagal yang dapat dibedakan menjadi dua, yaitu Bank Gagal berdampak sistemik dan Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik. Adapun dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 hanya mengatur Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Perbedaan lainnya juga terdapat pada pernyataan bahwa suatu bank tidak dapat disehatkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan (Pasal 1 angka 3

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan), sedangkan dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008, adanya pernyataan bahwa bank tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia.

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan ditegaskan bahwa suatu bank disebut sebagai Bank Gagal apabila:

1. Bank mengalami kesulitan keuangan;
2. Masalah keuangan yang dialami bank dapat membahayakan usahanya;
3. Bank tidak lagi dapat disehatkan kembali oleh Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

Adapun dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008, suatu bank disebut Bank Gagal apabila:

1. Bank mengalami kesulitan keuangan;
2. Masalah keuangan yang dialami bank dapat membahayakan usahanya;
3. Bank dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia.

Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat Bagi Bank Umum, yang dimaksud dengan Fasilitas, yang selanjutnya disebut Fasilitas Pembiayaan Darurat (FBD), adalah fasilitas pembiayaan dari Bank Indonesia yang diputuskan oleh Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK), yang dijamin oleh Pemerintah kepada bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang memiliki dampak sistemik dan berpotensi krisis, namun masih memenuhi tingkat solvabilitas.

Dalam Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia telah ditegaskan bahwa Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) diberikan untuk mengatasi kesulitan likuiditas bank yang memiliki dampak sistemik baik dalam rangka pencegahan krisis maupun penanganan krisis, dalam hal ini krisis yang dimaksud adalah suatu kondisi sistem keuangan yang sudah gagal secara efektif menjalankan fungsi dan perannya dalam perekonomian nasional (Pasal 1 angka 7 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008).

Salah satu syarat penyaluran Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) adalah bahwa bank yang kesulitan likuiditas dan berdampak sistemik haruslah masih dalam keadaan *solven*, sehingga masih dapat diselamatkan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008, sebagai berikut:

Pasal 4

- (1) Bank wajib melaksanakan kegiatan usahanya dengan berpedoman pada prinsip kehati-hatian yang berlaku, termasuk dalam menjaga kecukupan likuiditasnya
- (2) Dalam hal mengalami kesulitan likuiditas, bank wajib mencari sumber dana lain untuk mengatasi kesulitan likuiditas dimaksud.

Pasal 5

- (1) Dalam hal Bank tidak dalam memperoleh dana untuk mengatasi kesulitan likuiditas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), Bank dapat mengajukan permohonan untuk memperoleh FPD dari Bank Indonesia dengan memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia ini
- (2) Persyaratan pemberian FPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Bank mengalami Kesulitan Likuiditas yang memiliki Dampak Sistemik;
 - b. Bank memiliki rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) positif; dan
 - c. Bank memiliki aset yang dapat dijadikan agunan.

Pasal 6

FPD hanya diberikan kepada Bank yang berbadan hukum Indonesia.

Dalam Pasal 4 ayat (2) yang dimaksud dengan sumber dana lain antara lain Pinjaman Antarbank, Fasilitas Likuiditas Intrahari (FLI), Repo SBI dan/atau SBN, dan Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) sesuai dengan ketentuan yang berlaku (lihat penjelasan Peraturan Bank Indonesia).

Mencermati Pasal 5 ayat (2) huruf a tersebut terkandung makna bahwa dampak sistemik dapat dinilai dari beberapa aspek pokok antara lain ancaman penurunan kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan, penyebaran masalah (*contagion*) dan kerugian ekonomis (*degree of loss*) yang ditimbulkan. Faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam penetapan dampak sistemik adalah:

1. Faktor internal, yakni kesulitan likuiditas yang dihadapi satu atau lebih bank yang berdampak sistemik; dan/atau
2. Faktor eksternal antara lain namun tidak terbatas pada gangguan pada sistem pembayaran, krisis keuangan global, krisis mata uang (*currency crisis*), gangguan operasional akibat kegagalan teknologi dan sistem informasi dan/atau bencana alam yang mengganggu stabilitas sistem keuangan.

Adapun maksud dari rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM), sebagai mana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b adalah rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) posisi terakhir pada saat permohonan Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) diajukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kemudian, maksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf c adalah pemberian Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) tidak harus didasarkan pada nilai taksasi agunan yang diajukan oleh bank, mengingat Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) diberikan untuk mengatasi dampak sistemik sehingga tidak dapat diperlakukan sebagai *normal lending*. Namun demikian Bank wajib memberikan agunan sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia ini.

Sementara pada Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan, penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan adalah terhadap bank yang tidak dapat diselamatkan karena dianggap tidak *solven*. Masalah *solven* atau tidaknya suatu bank dapat dilihat dari faktor modal yang bersifat jangka menengah dan panjang, sedangkan masalah likuiditas dilihat dari kebutuhan jangka pendek bank untuk memenuhi kewajibannya.

Penyelesaian yang diserahkan oleh Komite Koordinasi diperuntukkan bagi penyelesaian Bank Gagal berdampak sistemik. Lembaga Penjamin Simpanan menerima pemberitahuan dari Lembaga Pengawas Perbankan mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan. Jika bank yang bermasalah tersebut dinyatakan tidak dapat disehatkan lagi oleh Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya maka bank bermasalah tersebut menjadi Bank Gagal.¹

Jika Bank Gagal tersebut dinyatakan berdampak sistemik oleh komite koordinasi, maka Lembaga Penjamin Simpanan melakukan penanganan Bank

¹ Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 137

Gagal berdampak sistemik setelah menerima penyerahan dari komite koordinasi, dilakukan dengan dua cara, yaitu²

1. Dengan penyetoran modal dari pemegang saham lama (*open bank assistance*). Pemegang saham yang melakukan penyetoran modal adalah seluruh penyetoran modal adalah seluruh atau sebagian dari pemegang saham lama. Salah satu penyetoran modal yang dapat ditempuh oleh pemegang saham lama adalah dengan menerbitkan saham biasa (*common stock*). Penanganan Bank Gagal berdampak sistemik dengan mengikutsertakan pemegang saham lama dapat dilakukan apabila:
 - a. Pemegang saham telah menyetorkan modal sekurang-kurangnya dua puluh persen dari perkiraan biaya penanganan. Penyetoran modal sebagaimana dimaksud wajib dipenuhi oleh pemegang saham selambat-lambatnya:
 - 1) Lima belas hari kalender setelah Lembaga Penjamin Simpanan menerima Bank Gagal sistemik dari Komite Koordinasi, untuk bank yang sahamnya tidak diperdagangkan di pasar modal.
 - 2) Tiga puluh lima hari kalender setelah Lembaga Penjamin Simpanan menerima Bank Gagal sistemik dari Komite Koordinasi untuk bank yang sahamnya diperdagangkan di pasar modal.
 - b. Ada pernyataan dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk:

² *Ibid*

- 1) Menyerahkan kepada Lembaga Penjamin Simpanan hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)
 - 2) Menyerahkan kepada Lembaga Penjamin Simpanan kepengurusan bank
 - 3) Tidak menuntut Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk Lembaga Penjamin Simpanan jika proses penanganan tidak berhasil sepanjang Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk Lembaga Penjamin Simpanan melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, terhitung sejak penyerahan penanganan Bank Gagal oleh Komite Koordinasi kepada Lembaga Penjamin Simpanan.
- c. Pernyataan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) bank tersebut dituangkan dalam akta notariil. Dengan adanya pernyataan dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) tersebut maka Lembaga Penjamin Simpanan dapat:
- 1) Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan kepemilikan atas aset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan atau kewajiban bank
 - 2) Menjual atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan nasabah debitur dan atau kewajiban bank tanpa persetujuan nasabah kreditor (*purchase and assumption*)
 - 3) Melakukan penyertaan modal sementara
 - 4) Mengalihkan manajemen bank kepada pihak lain

- 5) Melakukan merger dan atau konsolidasi dengan bank lain
 - 6) Melakukan pengalihan kepemilikan bank
 - 7) Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri dan atau mengubah kontrak bank yang mengikat bank dengan pihak ketiga, yang menurut Lembaga Penjamin Simpanan merugikan bank
 - 8) Jika peninjauan ulang, pembatalan, pengakhiran dan atau perubahan kontrak yang dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan menimbulkan kerugian bagi suatu pihak, pihak tersebut hanya dapat menuntut penggantian yang tidak melebihi nilai manfaat yang diperoleh dari kontrak dimaksud setelah terlebih dahulu membuktikan dengan nyata dan jelas kerugian yang dialaminya.
- d. Bank menyerahkan kepada Lembaga Penjamin Simpanan dokumen mengenai:
- 1) Penggunaan fasilitas pendanaan dari BI
 - 2) Data keuangan nasabah debitur
 - 3) Struktur permodalan dan susunan pemegang saham tiga tahun terakhir
 - 4) Informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban dan permodalan bank yang dibutuhkan Lembaga Penjamin Simpanan.

Penyerahan pernyataan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan dokumen bank yang dimintakan Lembaga Penjamin Simpanan tersebut di atas wajib dipenuhi oleh bank selambat-

lambatnya satu hari kerja setelah Lembaga Penjamin Simpanan menerima penanganan Bank Gagal sistemik dari Komite Koordinasi.

Keputusan dari Lembaga Penjamin Simpanan untuk melakukan penanganan dengan mengikutsertakan pemegang saham lama adalah tiga hari kerja setelah tanggal penyetoran modal sebesar dua puluh persen dari perkiraan biaya penanganan oleh pemegang saham. Keputusan Lembaga Penjamin Simpanan tersebut ditetapkan dalam suatu keputusan dewan komisioner yang diberitahukan kepada Lembaga Pengawas Perbankan dan Komite Koordinasi. Lembaga Penjamin Simpanan juga dapat mengumumkan Bank Gagal berdampak sistemik yang sedang dalam penanganan pada *home page* Lembaga Penjamin Simpanan.

Lembaga Penjamin Simpanan menghitung dan menetapkan perkiraan biaya penanganan Bank Gagal sistemik. Perkiraan biaya dimaksud adalah jumlah perkiraan biaya untuk menambah modal disetor bank yang bersangkutan sampai bank tersebut memenuhi ketentuan mengenai tingkat kesehatan bank. Penghitungan perkiraan biaya penanganan adalah sebesar jumlah kekurangan Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) yang ditetapkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan dan dapat ditambah dengan jumlah tertentu yang dipandang perlu oleh Lembaga Penjamin Simpanan. Sejak tanggal adanya penetapan Lembaga Penjamin Simpanan untuk melakukan penanganan Bank Gagal dengan mengikutsertakan pemegang saham lama, maka:

- a. Pemegang saham dan pengurus bank melepaskan dan menyerahkan kepada Lembaga Penjamin Simpanan segala hak, kepemilikan, kepengurusan dan atau kepentingan lain pada bank dimaksud
- b. Pemegang saham dan pengurus bank tidak dapat menuntut Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk Lembaga Penjamin Simpanan dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk Lembaga Penjamin Simpanan melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setelah pemegang saham bank melakukan penyetoran modal perlu diperhatikan keadaan ekuitas bank, jika:³

- a. Ekuitas bank bernilai positif, Lembaga Penjamin Simpanan dan pemegang saham lama membuat perjanjian yang mengatur penggunaan hasil penjualan saham bank. Dalam perjanjian tersebut diatur mengenai penggunaan hasil penjualan saham bank dengan urutan sebagai berikut:
 - 1) Pengembalian seluruh biaya penanganan yang telah dikeluarkan Lembaga Penjamin Simpanan
 - 2) Pengembalian kepada pemegang saham lama sebesar ekuitas pada posisi sesaat setelah pemegang saham lama melakukan penyetoran modal

³ *Ibid*, hlm. 140

- 3) Jika setelah penggunaan hasil penjualan saham bank masih ada sisa maka akan dibagi secara proporsional kepada Lembaga Penjamin Simpanan dan pemegang saham lama.
- b. Ekuitas bank bernilai nol atau negatif, maka pemegang saham lama tidak memiliki hak atas hasil penjualan saham bank.

Lembaga Penjamin Simpanan bertanggung jawab atas kekurangan biaya penanganan bank setelah pemegang saham lama melakukan penyetoran modal dan seluruh biaya penanganan bank menjadi penyertaan modal sementara Lembaga Penjamin Simpanan pada bank. Kekurangan biaya penanganan tersebut dapat disetorkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan secara sekaligus atau bertahap. Jika syarat yang dari Lembaga Penjamin Simpanan belum dipenuhi oleh bank sebelum berakhirnya jangka waktu, maka Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan penyetoran pendahuluan atas kekurangan biaya penanganan Bank Gagal sistemik setinggi-tingginya sebesar 80 persen dari perkiraan biaya penanganan.

Lembaga Penjamin Simpanan juga berkewajiban menjual seluruh saham bank dalam penanganan paling lama tiga tahun sejak pemegang saham dan pengurus bank menyerahkan segala hak, kepemilikan, kepengurusan dan kepentingan bank kepada Lembaga Penjamin Simpanan. Penjualan saham tersebut harus dilakukan secara transparan dengan tetap mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal bagi Lembaga Penjamin Simpanan. Jika tingkat pengembalian optimal tidak

dapat dicapai dalam jangka waktu tiga tahun, maka dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya dua kali dengan masing-masing perpanjangan selama satu tahun.

2. Tanpa penyetoran modal dari pemegang saham lama

Jika penanganan Bank Gagal berdampak sistemik dengan mengikutsertakan pemegang sama tidak dapat dilakukan, maka Lembaga Penjamin Simpanan melakukan penanganan Bank Gagal tanpa mengikutsertakan pemegang saham. Adapun yang menjadi penyebab Lembaga Penjamin Simpanan tidak mengikutsertakan pemegang saham dalam penanganan Bank Gagal berdampak sistemik adalah:

- a. Pemegang saham lama tidak bersedia memenuhi syarat penyetoran modal sebesar dua puluh persen dari perkiraan biaya penanganan tanpa menunggu berakhirnya batas waktu
- b. Bank tidak dapat memenuhi persyaratan yang diajukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan dalam jangka waktu yang ditentukan.

Keputusan penanganan Bank Gagal berdampak sistemik tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama ditetapkan dalam suatu keputusan Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan yang diberitahukan kepada Lembaga Pengawas Perbankan dan Komite Koordinasi. Lembaga Penjamin Simpanan dapat mengumumkan Bank Gagal sistemik tersebut pada *home page* Lembaga Penjamin Simpanan.

Sejak Lembaga Penjamin Simpanan menetapkan untuk menangani Bank Gagal tanpa melibatkan pemegang saham lama, maka:

a. Lembaga Penjamin Simpanan mengambil alih segala hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), kepemilikan, kepengurusan, dan atau kepentingan lain pada bank dimaksud. Setelah itu, Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan tindakan:

- 1) Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan kepemilikan atas aset milik atau yang menjadi hak-hak bank dan atau kewajiban bank
- 2) Melakukan penyertaan modal sementara
- 3) Menjual dan mengalihkan aset bank tanpa persetujuan nasabah debitur dan atau kewajiban bank tanpa persetujuan nasabah kreditur
- 4) Mengalihkan manajemen bank kepada pihak lain
- 5) Melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain
- 6) Melakukan pengalihan kepemilikan bank
- 7) Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri dan atau mengubah kontrak bank yang mengikat bank dengan pihak ketiga yang menurut Lembaga Penjamin Simpanan merugikan bank.

Jika peninjauan ulang, pembatalan, pengakhiran dan atau perubahan kontrak yang dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan menimbulkan kerugian bagi suatu pihak, pihak tersebut hanya dapat menuntut penggantian yang tidak melebihi nilai manfaat yang diperoleh dari kontrak dimaksud setelah terlebih dahulu membuktikan dengan nyata dan jelas kerugian yang dialaminya.

- b. Pemegang saham dan pengurus bank tidak dapat menuntut Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk oleh Lembaga Penjamin Simpanan jika penanganan Bank Gagal tidak berhasil, sepanjang Lembaga Penjamin Simpanan atau pihak yang ditunjuk Lembaga Penjamin Simpanan melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pernyataan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) tersebut dituangkan dalam suatu akta notariil.

Seluruh biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan menjadi penyertaan modal sementara Lembaga Penjamin Simpanan pada bank. Lembaga Penjamin Simpanan berkewajiban menjual seluruh saham bank dalam penanganan paling lama tiga tahun sejak dimulainya penanganan. Penjualan saham tersebut dilakukan secara terbuka dan transparan dengan tetap mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal bagi Lembaga Penjamin Simpanan, yaitu paling sedikit sebesar seluruh penempatan modal sementara yang dikeluarkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan. Jika dalam jangka waktu tiga tahun tingkat pengembalian optimal belum dapat dicapai, maka dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya dua kali dengan masing-masing perpanjangan selama satu tahun. Jika dengan perpanjangan waktu tersebut tingkat pengembalian optimal tidak dapat dicapai, maka Lembaga Penjamin Simpanan dapat menjual saham bank dengan mengabaikan ketentuan tingkat pengembalian optimal dalam jangka waktu satu tahun berikutnya.

Jika ekuitas bernilai positif pada saat penyerahan bank kepada Lembaga Penjamin Simpanan, maka dibuat perjanjian mengenai penggunaan hasil penjualan saham bank dengan ketentuan:⁴

- a. Pengembalian seluruh biaya penyelamatan yang telah dikeluarkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan
- b. Pengembalian kepada pemegang saham lama sebesar ekuitas pada saat penyerahan
- c. Jika masih ada sisa dari hasil penjualan saham, maka sisa tersebut akan dibagi secara proporsional kepada Lembaga Penjamin Simpanan dan pemegang saham lama.

Namun, jika ekuitas bank bernilai nol atau negatif pada saat penyerahan bank kepada Lembaga Penjamin Simpanan, maka pemegang saham lama tidak memiliki hak atas hasil penjualan saham bank setelah penanganan.

Saham preferen yang dapat dikonversikan menjadi saham biasa (*convertible preferred stock*) akan diterbitkan bank dalam rangka penyertaan sementara Lembaga Penjamin Simpanan. Saham preferen yang dapat dikonversikan menjadi saham biasa akan dijual Lembaga Penjamin Simpanan kepada pihak lain. Saham preferen yang dapat dikonversikan menjadi saham biasa adalah saham yang memberikan hak istimewa dalam:

- a. Perolehan pembayaran deviden tidak secara kumulatif
- b. Perolehan pembayaran terlebih dahulu dalam hal bank dilikuidasi

⁴ *Ibid*, hlm. 144

Selama masa penanganan bank tidak diperkenankan untuk membagi deviden dan seluruh biaya yang timbul sehubungan dengan penjualan saham bank menjadi beban pemegang saham. Selain itu, Bank Gagal sistemik yang berada di dalam penanganan Lembaga Penjamin Simpanan juga diwajibkan menyampaikan:

- a. Laporan mengenai kinerja keuangan
- b. Laporan rasio-rasio keuangan termasuk rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM)
- c. Laporan lainnya yang diperlukan Lembaga Penjamin Simpanan.

Selama Bank Gagal sistemik dalam penanganan Lembaga Penjamin Simpanan, jika menurut penilaian Lembaga Pengawas Perbankan kondisi keuangan bank menurun, sehingga memerlukan tambahan modal disetor untuk memenuhi ketentuan tingkat kesehatan bank, maka Lembaga Penjamin Simpanan meminta Komite Koordinasi untuk membahas permasalahan bank serta langkah-langkah yang akan diambil untuk penanganan bank tersebut.

Penanganan Bank Gagal sistemik dinyatakan berakhir apabila Lembaga Penjamin Simpanan telah menjual seluruh saham bank. Berakhirnya penanganan bank sistemik ditetapkan dalam suatu keputusan dewan komisioner Lembaga Penjamin Simpanan dan diberitahukan kepada Lembaga Pengawas Perbankan dan Komite Koordinasi.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Imam NHB Pinuji⁵ selaku Sekretaris LPS diperoleh keterangan bahwa dasar hukum bagi

⁵ Wawancara pada tanggal 7 Maret 2011

LPS dalam penyelesaian dan penanganan Bank Gagal adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf b vide Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (UU LPS) yang memberikan LPS tugas sebagai berikut:

1. merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan;
2. merumuskan, menetapkan dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan
3. melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Proses penanganan Bank Gagal dibedakan menjadi dua berdasarkan Pasal 22 UU LPS, yaitu bank gagal berdampak sistemik dan bank gagal yang tidak berdampak sistemik. Perbedaan dua macam bank gagal ini menyebabkan perbedaan dalam proses penanganannya. Penjelasan dan penjabaran cara penanganan bank gagal berdampak sistemik dan bank gagal tidak berdampak sistemik dalam UU LPS adalah sebagai berikut:

1. Bank Gagal yang tidak berdampak Sistemik

Penyelesaian bank gagal yang tidak berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap bank gagal.

- a. Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik yang diselamatkan (Pasal 24-29 UU LPS)

- 1) LPS menetapkan untuk menyelamatkan bank gagal yang tidak berdampak sistemik jika dipenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 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: menyerahkan hak dan wewenang RUPS kepada LPS; menyerahkan kepengurusan bank kepada LPS; dan 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: penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; data keuangan nasabah debitur; struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban termasuk permodalan bank yang dibutuhkan oleh LPS.
- 2) Setelah persyaratan sebagaimana dimaksud dalam angka (1) dipenuhi, RUPS menyerahkan segala hak dan wewenangnya kepada LPS;
 - 3) Setelah RUPS menyerahkan hak dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam angka (3), LPS dapat melakukan tindakan sebagai berikut:

- 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.
- b. Bank Gagal yang tidak berdampak Sistemik yang tidak Diselamatkan (Pasal 31 UU LPS)
- 1) Dalam hal ini biaya-biaya tidak melakukan penyelamatan bank secara signifikan lebih rendah dari perkiraan penyelamatan atau LPS memutuskan untuk tidak melanjutkan proses penyelamatan, maka LPS meminta pencabutan izin usaha bank dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - 2) LPS melaksanakan pembayaran klaim penjaminan kepada Nasabah Penyimpan bank yang dicabut izin usahanya
 - 3) LPS melakukan likuidasi bagi bank gagal yang dicabut izin usahanya (Pasal 43-60 UU LPS).

2. Bank Gagal Berdampak Sistemik

Penanganan bank gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama.

a. Penanganan Bank Gagal yang Berdampak Sistemik dengan Penyetoran Modal oleh Pemegang Saham (Pasal 32-37 UU LPS)

1) Penanganan bank gagal yang berdampak sistemik dengan penyetoran modal oleh pemegang saham hanya dapat dilakukan apabila:

a) Pemegang saham bank gagal telah menyetor modal sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari perkiraan biaya penanganan

b) Ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk: menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS; menyerahkan kepada LPS kepengurusan bank; dan 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: penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; data keuangan nasabah debitur, struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir, dan informasi lainnya

yang terkait dengan aset, kewajiban dan permodalan bank yang dibutuhkan LPS.

- 2) Terhitung sejak LPS menetapkan untuk melakukan penanganan Bank Gagal, maka berdasarkan UU LPS: pemegang saham dan pengurus bank melepaskan dan menyerahkan kepada LPS segala hak, 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.
 - 3) Dalam hal ekuitas bank bernilai positif setelah pemegang saham lama melakukan penyeteroran modal sementara, LPS dan pemegang saham lama membuat perjanjian yang mengatur penggunaan hasil penjualan saham bank.
 - 4) Dalam hal ekuitas bank bernilai nol atau negatif setelah pemegang saham lama melakukan penyeteroran modal, pemegang saham lama tidak memiliki hak atas hasil penjualan saham bank.
 - 5) Biaya penanganan bank gagal yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank.
- b. Penanganan Bank Gagal yang Berdampak Sistemik tanpa Penyeteroran Modal oleh Pemegang Saham (Pasal 39-41 UU LPS)
- 1) Dalam hal penanganan bank gagal dengan mengikutsertakan pemegang saham lama tidak dapat dilakukan, LPS melakukan

penanganan bank gagal tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama

- 2) Terhitung sejak LPS menetapkan untuk melakukan penanganan Bank Gagal, maka LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, 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 penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- 3) Setelah LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan dan/atau kepentingan lain pada bank tersebut, LPS dapat melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 UU LPS
- 4) Seluruh biaya penanganan bank gagal yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank.

Adapun mekanisme penjualan saham bank gagal yang diselamatkan oleh LPS, sebagai berikut:

1. Penjualan saham bank gagal yang tidak berdampak sistemik (Pasal 30 UU LPS)
 - a. LPS wajib menjual seluruh saham bank yang diselamatkan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak penyerahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 UU LPS

- b. Penjualan saham dilakukan secara terbuka dan transparan, dengan tetap mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal bagi LPS
 - c. Tingkat pengembalian yang optimal paling sedikit sebesar seluruh penempatan modal sementara yang dikeluarkan oleh LPS
 - d. Dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud dalam huruf b dan c tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun, jangka waktu sebagaimana dimaksud pada huruf a dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali dengan masing-masing perpanjangan selama 1 (satu) tahun.
 - e. Dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud dalam huruf b dan c tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), maka LPS menjual saham bank tanpa memperhatikan ketentuan huruf c dalam waktu 1 (satu) tahun berikutnya.
2. Penjualan saham bank gagal yang berdampak sistemik (Pasal 42 UU LPS)
- a. LPS wajib menjual seluruh saham bank dalam penanganan paling lama 3 (tiga) tahun sejak dimulainya penanganan bank gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39
 - b. Penjualan saham sebagaimana dimaksud pada huruf a dilakukan secara terbuka dan transparan, dengan tetap mempertimbangkan tingkat pengembalian yang optimal bagi LPS
 - c. Tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud pada huruf b paling sedikit sebesar seluruh penempatan modal sementara yang dikeluarkan oleh LPS

- d. Dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud dalam huruf b dan c tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun, jangka waktu sebagaimana dimaksud pada huruf a dapat diperpanjang sebanyak-banyaknya 2 (dua) kali dengan masing-masing perpanjangan selama 1 (satu) tahun
- e. Dalam hal tingkat pengembalian yang optimal sebagaimana dimaksud pada huruf b dan c tidak dapat diwujudkan dalam jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud pada huruf d, maka LPS menjual saham bank tanpa memperhatikan ketentuan huruf c dalam jangka waktu 1 (satu) tahun berikutnya
- f. Dalam hal ekuitas bank bernilai positif pada saat penyerahan kepada LPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a UU LPS, maka dalam rangka penggunaan hasil penjualan saham bank dimaksud berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 UU LPS. Dalam hal ekuitas bank bernilai nol atau negatif pada saat penyerahan kepada LPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a UU LPS, pemegang saham lama tidak memiliki hak atas hasil penjualan saham bank.

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Fadhil Nugroho⁶ selaku Peneliti Ekonomi Muda pada Bank Indonesia Cabang Yogyakarta diperoleh keterangan mengenai mekanisme pengawasan bank umum yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam rangka menciptakan

⁶ Wawancara pada tanggal 11 Maret 2011 dengan Bapak Fadhil Nugroho selaku Peneliti Ekonomi Muda pada Bank Indonesia Cabang Yogyakarta

perbankan yang sehat dan bermanfaat bagi masyarakat, BI menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin kelembagaan dan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank dan memberikan sanksi kepada bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan terhadap bank umum dilakukan dengan pengawasan secara langsung (*on site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off site supervision*). Pengawasan langsung dilakukan melalui pemeriksaan secara berkala maupun sewaktu-waktu bila diperlukan. Pengawasan tidak langsung dilakukan melalui analisis, penelitian dan evaluasi terhadap laporan yang disampaikan oleh bank maupun informasi dari pihak lain yang berdampak terhadap kinerja bank.

Berikut disajikan laporan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan pada tanggal 20 November 2009 dalam kasus Bank Century:

Dikurukannya modal penjaminan untuk Bank Century (*century*) sebesar Rp. 6,76 Triliun berdasarkan hasil pembahasan dan keputusan KSSK berbuah masalah. Keputusan penggelontoran dana fasilitas pinjaman jangka pendek (FPJP) dan penyertaan modal sementara (PMS) oleh Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dipertanyakan banyak pihak, baik dari sisi masyarakat, maupun Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan munculnya usulan hak angket kasus Century. Alasan penetapan Bank Indonesia bahwa Bank Century sebagai bank gagal yang berdampak sistemik juga disinyalir penuh rekayasa dan memiliki dasar yang kurang kuat.

Terkaitnya isu Century dengan isu besar pelemahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yaitu adanya indikasi keterlibatan pejabat teras

kepolisian semakin menempatkan kasus Century sebagai kasus prioritas yang harus dituntaskan. Kasus yang ditengarai sebagai cikal bakal munculnya kekisruhan politik dan hukum ini harus didudukkan dengan terang agar publik secara luas mengetahui dan dapat bersama-sama mengawal penuntasan dari kasus ini.

Diserahkannya hasil audit investigatif oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) kepada Panitia Hak Angket DPR RI pada 20 November 2009 memberikan gambaran yang cukup gamblang terkait kasus Bank Century. Hasil audit ini meskipun dinilai belum mengungkap semuanya, misalkan aliran dana dari para aktor yang dipandang menikmati kucuran dana Century, akan tetapi telah dipandang cukup untuk menunjukkan adanya indikasi awal korupsi dan kejahatan perbankan yang terjadi dengan indikasi keterlibatan banyak pihak baik dari sisi otoritas pengawasan perbankan, pemerintah dan pihak pemilik bank.

Diharapkan dengan adanya pemetaan yang lebih terang terkait berbagai indikasi pelanggaran aturan dan penyalahgunaan wewenang, kasus ini dapat ditindaklanjuti secara hukum oleh komisi pemberantasan korupsi terkait indikasi tindak pidana korupsi dan kepolisian terkait indikasi tindak pidana pencucian uang.

Berbagai temuan terkait kasus ini juga dapat ditindaklanjuti oleh panitia hak angket DPR RI untuk mempertanyakan sejauh mana indikasi-indikasi yang ada melibatkan otoritas pemerintahan dan otoritas keuangan yang disinyalir mengandung indikasi kerugian negara hingga trilyunan rupiah.

Kajian ini dimaksudkan untuk secara terang mendudukan Kasus Bank Century yang mencakup beberapa hal sebagai berikut:

1. Sejarah singkat Bank Century (perjalanan sejak pendirian Bank Century hingga dinyatakan sebagai bank gagal oleh BI)
2. Indikasi pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang berdasarkan temuan hasil audit investigatif oleh BPK 20 November 2009
3. Analisis unsur-unsur korupsi kasus Bank Century.

Sejarah Singkat Bank Century

Kisah Bank Century berawal dari 1989 ketika didirikan, hingga 20 November 2008 saat ditetapkan oleh Bank Indonesia sebagai Bank Gagal yang memiliki dampak sistemik. Berikut adalah beberapa catatan penting terkait perjalanan Bank Century.

PT Bank Century Tbk didirikan berdasarkan Akta No. 136 Tanggal 30 Mei 1989 yang dibuat Lina Laksmiwardhani, SH, notaris pengganti Lukman Kirana, SH, notaris di Jakarta. Disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia dalam Surat Keputusannya No. C.2-6169.HT.01.01.TH 89 tertanggal 12 Juli 1989. Didaftarkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 2 Mei 1991 dengan No. 284/Not/1991. Anggaran Dasar Bank telah disesuaikan dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 dalam Akta No. 167 tanggal 29 Juni 1998 dari Rachmat Santoso, SH., notaris di Jakarta.

Pada 16 April 1990, Bank Century memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum dari Menteri Keuangan Republik Indonesia melalui Surat

Keputusan No. 462/KMK.013/1990. Pada 22 April 1993, Bank Century memperoleh peningkatan status menjadi Bank Devisa dari Bank Indonesia melalui Surat Keputusan No. 26/5/KEP/DIR.

Anggaran Dasar Bank Century telah beberapa kali berubah, terakhir sesuai Akta No. 159 tanggal 29 Juni 2005 dari Buntario Tigris Darmawa NG, SH., SE, notaris di Jakarta. Perubahan anggaran dasar ini telah mendapat persetujuan dari Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia No. C-20789.HT.01.04.TH.2005 tanggal 27 Juli 2005. Sesuai dengan Pasal 3 Anggaran Dasar Bank, ruang lingkup kegiatan usaha ialah menjalankan kegiatan umum perbankan termasuk berdasarkan prinsip syariah. Bank Century memulai operasi komersialnya pada April 1990.

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 6/92/KEP.GBI/2004 tanggal 28 Desember 2004, menyetujui perubahan nama PT Bank CIC Internasional Tbk, menjadi PT Bank Century Tbk., dan izin untuk melakukan usaha sebagai bank umum berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 462/KMK.013/1990 tanggal 16 April 1990 tentang Pemberian Izin Usaha, nama PT Bank CIC Internasional Tbk dinyatakan tetap berlaku bagi PT Bank Century Tbk.

Bank Century berdomisili di Indonesia dengan 27 Kantor Cabang Utama, 30 Kantor Cabang Pembantu dan 8 Kantor Kas. Kantor Pusat Bank beralamat di Gedung Sentral Senayan II, Jalan Asia Afrika No. 8 Jakarta. Dari jumlah kantor ini yang beroperasi sebanyak 63 kantor.

Merger Tiga Bank

Sesuai dengan permintaan Bank Indonesia melalui surat Bank Indonesia tanggal 14 Desember 2001 (yang dipertegas melalui surat Bank Indonesia 20 Agustus 2004) dan pertemuan dengan Bank Indonesia pada 16 April 2004, manajemen bank dan pemegang saham pengendali First Gulf Asia Holdings Limited (d/h Chinkara Capital Limited) setuju untuk melakukan merger dengan PT Bank Pikko Tbk dan PT Bank Danpac Tbk, untuk menghasilkan sinergi dan memperkuat permodalan bank hasil merger. Roposal merger ini disampaikan kepada Bank Indonesia pada 26 April 2004.

Pada 21 Mei 2004, PT Bank Danpac Tbk dan PT Bank Pikko Tbk telah menandatangani kesepakatan untuk melakukan tindakan hukum penyatuan kegiatan usaha dengan cara penggabungan atau merger di mana Bank Century sebagai “Bank yang Menerima Penggabungan” dan PT Bank Danpac Tbk dan PT Bank Pikko Tbk sebagai “Bank yang Akan Bergabung”.

Para pemegang saham PT Bank Pikko Tbk dan PT Bank Danpac Tbk telah menyetujui penggabungan usaha bank-bank tersebut ke dalam bank sesuai dengan risalah Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa masing-masing bank yang diaktakan masing-masing dengan Akta No. 155 dan No.157 pada 22 Oktober 2004 dari Buntario Tigris Darmawa NG, SH., notaris di Jakarta.

Pada 7 September 2004, bank mengajukan pernyataan penggabungan kepada Bapepam dalam rangka penggabungan usaha dengan bank-bank yang menggabungkan diri dan telah mendapat pemberitahuan efektifnya

penggabungan tersebut sesuai dengan surat Ketua Bapepam No. S.3232/PM/2004 tanggal 20 Oktober 2004.

Berdasarkan Akta No. 158 tanggal 22 Oktober 2004 dari Buntario Tigris Darmawa NG, SH., SE., notaris di Jakarta, bank dan bank-bank yang menggabungkan diri yang terdiri dari PT Bank Pikko Tbk dan PT Bank Danpac Tbk., dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa telah sepakat melakukan peleburan usaha. Peleburan usaha dilaksanakan dengan syarat dan ketentuan antara lain:

1. Semua kekayaan dan kewajiban serta operasi, usaha, kegiatan setiap bank yang menggabungkan diri beralih hukum kepada Bank Century
2. Semua pemegang saham bank-bank yang bergabung karena hukum menjadi pemegang saham Bank Century
3. Bank sebagai perusahaan hasil penggabungan tetap mempertahankan eksistensinya sebagai perusahaan terbatas dan sebagai bank umum dengan memakai nama PT Bank Century Tbk
4. Semua perusahaan yang menggabungkan diri karena hukum akan bubar tanpa melakukan likuidasi.

Status Bank Century

Sejak 29 Desember 2005, Bank Century dinyatakan sebagai bank dalam pengawasan intensif sesuai dengan surat BI No. 7/135/DPwB1/PwB11/Rahasia. Hal ini karena surat-surat berharga (SSB) valuta asing dan penyaluran kredit yang berpotensi menimbulkan masalah.

Status ini terus disandang oleh Bank Century hingga 6 November 2008, saat ditetapkan menjadi Bank Dalam Pengawasan Khusus (DPK).

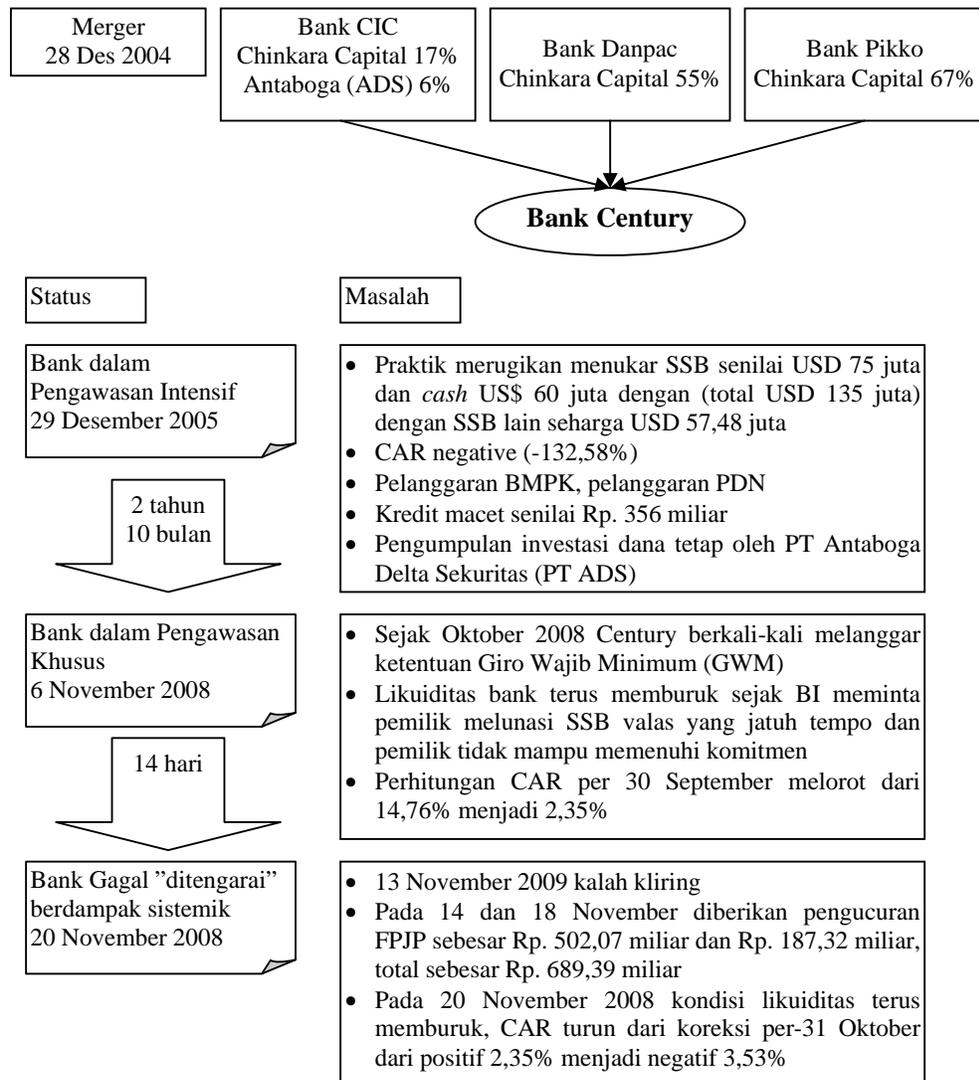
Sejak 6 November 2008, PT Bank Century Tbk ditetapkan oleh Bank Indonesia sebagai Bank Dalam Pengawasan Khusus. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004 tanggal 26 Maret 2004, No. 7/38/PBI/2005 tanggal 10 Oktober 2005 dan No. 10/27/PBI/2008 tanggal 30 Oktober 2008, status ini ditetapkan paling lama enam bulan.

Pada 13 November 2008, PT Bank Century Tbk mengalami keterlambatan penyeteroran dana *pre-fund* untuk mengikuti kliring dan dana di Bank Indonesia yang telah berada di bawah saldo minimal, sehingga Bank di-*suspend* untuk transaksi kliring pada hari tersebut, pada 14 November 2008 sampai dengan 20 November 2008, transaksi kliring telah dibuka kembali namun terjadi penarikan dana nasabah secara besar-besaran akibat turunnya tingkat kepercayaan yang timbul sebagai akibat turunnya tingkat kepercayaan yang timbul sebagai akibat dari pemberitaan seputar ketidakikutsertaan bank pada kliring 13 November 2008.

Pada 20 November 2008, berdasarkan surat No. 10/232/GBI/Rahasia, Bank Indonesia menetapkan PT Bank Century Tbk sebagai Bank Gagal yang ditengarai berdampak sistemik.

Selanjutnya, sesuai dengan Perpu No. 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan, Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) melalui Keputusan No. 04/K/KSSK.03/2008 tanggal 21 November 2008 menetapkan PT Bank Century Tbk sebagai bank gagal yang berdampak sistemik dan menyerahkan penanganannya kepada Lembaga Penjamin

Simpanan (LPS). Sesuai dengan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS, terhitung sejak LPS melakukan penanganan bank gagal, maka LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan dan/atau kepentingan lain pada bank dimaksud.



Bagan 3.1. Skema Status Bank Century

Hasil Audit Investigatif BPK yang diserahkan kepada DPR RI tertanggal 20 November 2009 memaparkan delapan temuan penting, sejak

kisah meleburnya (merger) tiga bank hingga penggelapan dana di Bank Century. Pada intinya, temuan-temuan yang ada mencoba mengonfirmasi satu hal, yaitu bahwa penyelamatan Bank Century merupakan sebuah keputusan yang keliru dan diambil dengan tidak memerhatikan berbagai catatan praktik perbankan yang tidak sehat juga kinerja perbankan yang buruk. Dengan demikian, keputusan menggelontorkan dana hingga triliunan rupiah terhadap Bank Century sangat berisiko untuk diselewengkan.

Indikasi korupsi terkait dengan kasus ini terutama terlihat dari terjadinya pelanggaran aturan dan penyalahgunaan wewenang. Berikut beberapa catatan indikasi korupsi dari laporan BPK:

1. Terkait merger tiga bank
2. Terkait penyaluran fasilitas pinjaman jangka pendek (FPJP)
3. Terkait pengambilan Keputusan KSSK dan Penyaluran Penyertaan Modal Sementara (PMS)
4. Penyalahgunaan Dana FPJP dan PMS.

Ad.1. Indikasi Korupsi Terkait Penggabungan (Merger) Tiga Bank

Sebelum penggabungan tiga bank, Bank Pikko dan Bank CIC memiliki permasalahan terkait surat-surat berharga (SSB) dan Capital Adequacy Ratio (CAR). Merger ini diduga untuk menghindari penutupan Bank Pikko dan Bank CIC yang kondisinya tidak sehat. Sejak penggabungan, status Bank Century selalu bermasalah.

Terdapat beberapa Indikasi Pelanggaran yang terjadi pada saat proses merger ini. Bank Indonesia diduga memberikan kelonggaran terhadap persyaratan merger yaitu dengan:

1. Aset SSB yang semula dinyatakan macet oleh BI kemudian dianggap lancar untuk memenuhi performa CAR
2. Tetap mempertahankan pemegang saham pengendali (PSP) yang tidak lulus *fit and proper test*
3. Komisaris dan Direksi Bank ditunjuk tanpa *fit and proper test*
4. Audit KAP atas laporan keuangan Bank Pikko dan Bank CIC dinyatakan *disclaimer*.

Temuan BPK terkait penggabungan tiga bank ini adalah sebagai berikut:

1. Akuisisi Bank Danpac dan Bank Pikko tidak sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia
2. Surat izin Akuisisi Chinkara atas Bank Pikko dan Bank Danpac tetap dilakukan meskipun terdapat indikasi praktik perbankan yang tidak sehat dan perbuatan melaan hukum yang melibatkan Chinkara
3. Bank Indonesia menghindari penutupan Bank CIC dengan memasukkan Bank tersebut dalam Skema Merger
4. Tidak membatalkan persetujuan akuisisi meskipun pada 2001-2003 hasil pemeriksaan BI pada ketiga bank menemukan indikasi pelanggaran yang signifikan
5. Adanya perlakuan surat-surat berharga (SSB) yang semula macet menjadi lancar dengan rekomendasi KEP (Komite Evaluasi Perbankan).

Terkait dengan beberapa catatan temuan tersebut, dapat dibuat daftar indikasi korupsi sebagai berikut:

Tabel 3.1.
Daftar Pelanggaran Terkait Proses Penggabungan Tiga Bank

No	Tindakan	Unsur Korupsi	Aktor	Keterangan
Temuan 1				
1	Keputusan Rapat Dewan Gubernur (RDG) 27 November 2001 yang menyetujui akuisisi Chinkara atas Bank Pikko dan Bank Danpac	Melanggar aturan SK Direksi BI No. 21/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang persyaratan dan tata cara merger, konsolidasi dan akuisisi bank umum	Keputusan ditandatangani: 1. Anwar Nasution (AN) selaku Deputy Gubernur Senior dan 2. SCF, Direktur Direktorat Pengawasan Bank (DPwB1) Yang menyetujui: 1. Aulia Pohan, Deputy Gubernur 2. SCF	Persyaratan yang tidak dipenuhi Chinkara: 1. Belum ada publikasi rencana akuisisi di media massa 2. Chinkara baru didirikan 8 Oktober 1999 sehingga belum dapat menyampaikan laporan keuangan selama tiga tahun berturut-turut 3. Rekomendasi dari negara asal tidak secara jelas menginformasikan performance perusahaan
Temuan 2				
2	Penerbitan surat izin akuisisi 5 Juli 2002 tidak mengindahkan temuan indikasi transaksi SSB fiktif yang melibatkan Chinkara	Melanggar aturan SK Direksi BI No. 21/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang persyaratan dan tata cara merger, konsolidasi dan akuisisi bank umum	Surat izin ditandatangani: MHS, Deputy Gubernur BI Disetujui AA, Direktur Direktorat Pengawasan Bank (DPwB1) Rafat Ali Rizvi (RAR), pemilik Chinkara	Direktorat Perizinan dan Informasi Perbankan (DPIP) telah mengirim memorandum terkait hal ini sebanyak dua kali (28 November 2001 dan 19 Maret 2002) kepada Direktorat Hukum (DHK) Tim Pemeriksa dan Unit Khusus Investigasi perbankan (UKIP) menemukan penyimpangan pembelian SSB <i>Credit Link Notes (CLN) Hypovereins Bank</i> senilai US\$ 25 juta yang melibatkan Chinkara
Temuan 3				
3	Penarikan tim <i>onsite Supervision Presence</i> (OSP) yang melaporkan kondisi permodalan bank CIC yang berada di bawah 8% (CAR) dengan alasan tidak ada <i>term of reference</i> (TOR)	Melanggar Peraturan BI (PBI) No. 3/25/PBI/2001 tentang Penetapan Status Bank dan Penyerahan Bank kepada BPPN	Yang seharusnya membuat TOR: 1. SAT, Direktur DPwB1 2. HIZ, Tim Pengawas BI pada Bank CIC	Keterangan JKM (mantan anggota OSP) bahwa dari laporan hasil pemeriksaan permodalan Bank CIC tidak mencapai 8% hingga berakhirnya masa penempatan sebagai <i>Special Surveillance Unit</i> (SSU) Penempatan CIC sebagai SSU dimulai sejak 26 Maret 2002 hingga September 2002, diperpanjang hingga Desember 20 2
Temuan 4 : Berbagai masalah sebelum merger				
4	Setelah status SSU, tahun 2003: ▪ Pembelian CLN sebesar US\$ 75 juta yang tidak memiliki rating notes ▪ Pencatatan ROI-LOAN tidak sesuai standar akuntansi Periode 2003: ▪ Terdapat SSB berisiko tinggi sehingga CAR menjadi negatif ▪ Pembayaran GSM 102 ▪ Penarikan DPK dalam jumlah besar, bank mengalami kesulitan likuiditas ▪ Adanya biaya-biaya fiktif pada Bank CIC	Melanggar aturan SK Direksi BI No. 21/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang persyaratan dan tata cara merger, konsolidasi dan akuisisi bank umum SK Direksi BI No. 21/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang persyaratan dan tata cara merger, konsolidasi dan akuisisi bank umum UU Perbankan UU Anti Korupsi	RAR, pemilik Chinkara terkait SSB berisiko: ▪ Pemilik bank Terkait kredit dan L/C fiktif: ▪ PT Paramitra Langgeng Sejahtera (PLS)/Induk Koperasi Tahu Tempe (Inkopti), PT Upaya Makmur Sejahtera (UMS), PT PLS Inkud ▪ TGMH ▪ Empat perusahaan yang dimiliki karyawan Robert Tantular ▪ RIK dengan anggungan L/C BNI Palsu Terkait indikasi penyelewengan Dana penjaminan PL-416B: ▪ INKUD (Induk Koperasi Unit Desa) ▪ INKOPTI (Induk Koperasi Tahu Tempe) ▪ IKKU-DMI (Induk Koperasi Kesejahteraan Umat Dewan Masjid Indonesia)	Setelah adanya temuan-temuan ini persetujuan akuisisi tetap tidak dibatalkan. Terjadi pembiasaan oleh BI. Penempatan pada SSB CLN-ROI yang <i>non-rating</i> dikategorikan macer sebesar US\$ 127juta, sebesar US\$ 50 juta di antaranya fiktif. Total biaya fiktif sebesar 15,845 miliar dan US\$ 1,05 juta Total kredit dan L/C fiktif sebesar Rp. 727,911 miliar dan US\$ 91,79 juta Terkait indikasi penyelewengan dana penjaminan PL-416B, indikasi kerugian negara sebesar US\$ 17,28 juta

	Temuan 4 : lanjutan			
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pada Bank Pikko terdapat utang Texmaco yang dikonversi menjadi MTN pada Dresdner Bank dianggap macet ▪ Pemberian kredit dan <i>letter of credit</i> (L/C) fiktif (tidak ada realisasi ekspor-impor) ▪ Terlibat dalam rencana penyelesaian dana penjaminan PL-416 			
	Temuan 5			
5	Rapat Komite Evaluasi Perbankan (KEP) 3-4 Juli 2003 merekomendasikan soal SSB Bank CIC (US\$ 127 juta) yang semula dianggap macet menjadi lancar	Melanggar Peraturan Dewan Gubernur BI (PDG) No. 3/1/PDG/2001 Tentang Organisasi Sektor Perbankan	Rekomendasi Ini Disampaikan Oleh SAT, Direktur Dpwb1 Hanya Diputuskan Di Level Deputi Gubernur Senior, AN Dan Deputi Gubernur, AP.	Rekomendasi KEP didasarkan karena SSB belu jatuh tempo, bukan berdasarkan <i>rating notes</i> dari SSB Keputusan ini disertai manipulasi SAT atas disposisi Gubernur BI (BA) dan Deputi Gubernur (MI)

Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan, tahun 2010

Sejak 2005-2007, hasil pemeriksaan BI menemukan adanya pelanggaran BMPK dalam kegiatan Bank Century namun tidak diambil tindakan tegas. Terhadap pelanggaran posisi devisa neto (PDN) seharusnya dikenakan denda sebesar Rp. 22 miliar, namun BI memberikan keringanan dengan hanya membayar 50%-nya atau sebesar Rp. 11 miliar.

Dua bulan setelah penggabungan (merger), yaitu 28 Februari 2005, posisi CAR Bank Century negatif (-132%). Hal ini disebabkan oleh adanya aset SSB sebesar \$ 203 juta yang berkualitas rendah dan \$ 116 juta diantaranya masih dikuasai pemegang saham. BI menyetujui untuk tidak melakukan PPAP (Penyisihan Penghapusan Aktiva Tetap) terhadap SSB tersebut meskipun sesuai dengan Peraturan BI (PBI) No. 7/2/PBI/2005 tentang penilaian kualitas aktiva bank umum, seharusnya dilakukan PPAP sebesar 100%.

Sesuai dengan ketentuan, seharusnya BI telah menetapkan Bank Century pada status bank dalam pengawasan khusus, yaitu sejak 31 Oktober 2005 (setelah hasil pemeriksaan BI atas Bank Century dipublikasikan). Namun atas usul Direktur Pengawasan Bank 1 dan disetujui oleh Deputi Gubernur 6, Bank Century hanya dikenai status bank dalam pengawasan intensif. Terhadap pembiaran ini, terjadi penundaan penetapan status bank dalam pengawasan khusus terhadap Bank Century selama kurang lebih 3 tahun (31 Oktober 2005 – 6 November 2008).

Ad.2. Penyaluran Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP)

Sejak Juli 2008, Bank Century telah mengalami kesulitan likuiditas dan bergantung pada pinjaman uang antarbank (PUAB). Karena PUAB sulit diperoleh, hingga 27 Oktober 2008, Bank Century telah melanggar pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM) minimal 5% dari dana pihak ketiga (DPK).

Bank Century kemudian menyurat ke Direktorat Pengelolaan Moneter (DPM) dengan tembusan ke Direktorat Pengawasan Bank (DPB) untuk mengajukan kepada BI fasilitas repo aset. Surat ini dilayangkan dua kali, yaitu:

1. Pada 30 Oktober 2008 sebesar Rp. 1 triliun (pengajuan fasilitas repo aset)
2. Pada 3 November 2008 sebesar Rp. 1 triliun (menyampaikan tambahan data aset kredit)

Posisi CAR Bank Century saat mengajukan FPJP (posisi 30 September 2008) sebesar positif 2,35%. Pada saat ini berlaku ketentuan BI (PBI) No.

10/26/PBI/2008 bahwa fasilitas FPJP diberikan kepada bank yang memiliki CAR minimal 8%. Dengan demikian, Bank Century sebenarnya tidak memenuhi syarat menerima FPJP.

Namun pada 14 November 2008, BI mengubah PBI tentang persyaratan pemberian FPJP dari semula minimal CAR 8% menjadi CAR positif. Hal ini diduga untuk memuluskan Bank Century menggunakan fasilitas FPJP. Berdasarkan posisi CAR Bank Century per 30 September (positif 2,35%) BI menyatakan Bank Century memenuhi syarat. Padahal posisi CAR Bank Century per 31 Oktober 2008 justru negatif (-3,53%) dan tidak memenuhi persyaratan bahkan terhadap PBI yang telah diubah per 14 November 2008.

BI kemudian menyetujui pemberian fasilitas FPJP kepada Bank Century per tanggal 14 November 2008 yaitu sebesar Rp. 689,39 miliar, dengan perincian sebagai berikut:

1. Pada 14 November 2008 dicairkan sebesar Rp. 356,81 miliar
2. Pada 17 November 2008 dicairkan sebesar Rp. 145,26 miliar
3. Pada 18 November 2008 dicairkan sebesar Rp. 187,32 miliar

Dalam menanggapi surat dari Bank Century (30 Oktober 2008), sebetulnya terjadi proses yang cukup alot di internal BI. Hal ini berkaitan dengan perumusan keputusan yang tepat terkait Bank Century yang berlangsung antara 30 Oktober 2008 sampai 14 November 2008. Kronologi dari proses ini dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 3.2.
Kronologi Proses Perumusan Keputusan Terkait Bank Century

No	Tanggal	Peristiwa	Keterangan	Catatan Penting
1	30 Okt 2008	Surat Dari ZA, Direktur DPBI Kepada Gubernur BI, Boediono (BO) dan Deputi Gubernur Bidang 6, SCH No. 10/GBI/DPBI/Rahasia tertanggal 30 Oktober 2008	BC tidak memenuhi syarat menerima FPJP karena memiliki masalah struktural: <ul style="list-style-type: none"> Masalah likuiditas akibat penarikan dana nasabah Insolvent, CAR 2,02% FPJP hanya akan efektif untuk sementara waktu 	
2	31 Okt 2008	Deputi Gubernur, SCF memberikan disposisi	Disposisi ini menyebutkan bahwa "sesuai dengan pesan Gubernur Bank Indonesia (GBI) tanggal 30 Oktober masalah Bank Century harus dibantu dan tidak boleh ada bank gagal untuk saat ini..."	
3	03 Nov 2008	ZA, Direktur DPBI mengirim catatan No. 10/74/DpG/DPBI/Rahasia ditujukan kepada DpG SCF	Catatan ini menyimpulkan bahwa BC tidak memenuhi persyaratan untuk memperoleh FPJP. CAR posisi September 2008 hanya 2,35% (di bawah 8%)	ZA merujuk pada PBI No. 10/26/PBI/2008 tanggal 30 Oktober 2008. ZA mengusulkan agar keputusan dibawa ke RDG, agar mengundang HAW dan RT sebagai pemegang saham.
4	04 Nov 2008	ZA meminta BC menyelesaikan pembayaran SSB yang jatuh tempo	SSB valas yang jatuh tempo 30 Oktober 2008 sebesar US\$ 11 juta dan 3 November sebesar US\$ 45 juta.	
5	05 Nov 2008	RDG BI yang memutuskan BC berstatus dalam pengawasan khusus (<i>special surveillance unit/SSU</i>)	Sebab: <ol style="list-style-type: none"> BC memiliki masalah likuiditas yang mendasar BC mengalami penurunan CAR pada September 2008 dari 14,76% menjadi 2,35% RDG memberikan arahan kepada Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan (DPNP), DPB1, DPB2 dan DPB3 untuk: <p>Mengkaji persyaratan FPJP terkait aset kredit, pengajuan modal minimum dan melakukan simulasi.</p>	RDG dihadiri oleh: seluruh anggota Dewan Gubernur BI (BO, MSG, HAS, SCF, SBR, BM dan AM) kecuali MGH. Pimpinan Direktorat: AFU (DHk), ZA (DPB1), WY (DPI), HK (DPB1), ESY (DPM), SS (DASP), DMK dan DVG (DPSHM) dan HA (DPNP). Catatan : hasil laporan bulanan bank umum, diketahui bahwa untuk posisi September 2008, CAR berkisar antara 10,39% - 476,34% dan rata-rata CAR sebesar 34,6%.
6	13 Nov 2008	RDG memutuskan untuk mengubah PBI No. 10/26/PBI/2008 tertanggal 30 Oktober 2008	Dalam kondisi mendesak BI dapat mengubah Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (3) dan menambahkan Pasal 4A. Perubahan yang dilakukan: <ul style="list-style-type: none"> Mengubah CAR minimal positif dari sebelumnya minimum 8% Memperpendek kolektibilitas aset kredit lancar dari 12 bulan menjadi 3 bulan Bukan kredit konsumsi kecuali KPR Bukan kredit kepada pihak terkait bank Aset kredit yang memiliki tanggungan Memiliki perjanjian kredit dan pengikatan tanggungan yang berkekuatan hukum 	Isi Pasal 4A: kondisi di mana kesulitan likuiditas bank jika tidak segera diatasi dapat menyebabkan <i>contagion</i> efek pada sistem keuangan dan perekonomian. Dalam risalah rapat ini juga dicatat pembicaraan antara MSG, HA, SCF dan BR.
7	14 Nov 2008	RDG memutuskan persyaratan minimum CAR positif dan mengganti PBI lama dengan PBI baru yang efektif berlaku sejak 14 November 2008	PBI ini juga diputuskan bersifat sementara. PBI No. 10/26/PBI/2008 diganti menjadi PBI No. 10/30/PBI/2008	

Sumber : Bank Indonesia, Tahun 2010

Catatan:

1. Diubahnya PBI No. 10/26/PBI/2008 menjadi PBI No. 10/30/PBI/2008 terlihat sangat mendesak dengan alasan "tidak boleh ada bank gagal untuk saat ini", mengutip Deputy Gubernur SCF.
2. Terkesan, meskipun kebijakan ini didasarkan pada kondisi mendesak untuk menyelamatkan sistem perbankan dan perekonomian, akan tetapi diarahkan untuk memuluskan BC menerima kucuran dana FPJP. Hal ini juga diperkuat dengan jomplangnya kondisi BC dengan rata-rata kondisi bank umum lainnya, berdasarkan Hasil Laporan Bukanan bank umum, diketahui bahwa untuk posisi September 2008, CAR berkisar antara 10,39% - 476,34% dan rata-rata CAR sebesar 34,6%.
3. Dengan demikian, pengucuran dana ini terkesan dipaksakan.
4. Berdasarkan posisi CAR Bank Century per 30 September (positif 2,35%) BI menyatakan Bank Century memenuhi syarat. Padahal posisi CAR Bank Century per 31 Oktober 2008 justru negatif (-3,53) dan tidak memenuhi persyaratan bahkan terhadap PBI yang telah diubah per 14 November 2008.

Tabel 3.3.
Perubahan PBI Tentang FPJP Untuk Bank Umum

PBI No. 10/26/PBI/2008	PBI No. 10/30/PBI/2008
Pasal 2 ayat (2) Bank yang dapat mengajukan permohonan FPJP wajib memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum (CAR) paling kurang 8%	Pasal 2 ayat (2) Bank yang dapat mengajukan permohonan FPJP wajib memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum (CAR) positif.
Pasal 4 ayat (3) Aset kredit yang dijadikan anggunan FPJP sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b wajib memiliki kriteria sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kolektibilitas lancar selama 12 bulan terakhir 2. Bukan merupakan kredit konsumsi kecuali KPR 3. Kredit dijamin dengan anggunan paling kurang 110% dari total plafon kredit 4. Bukan merupakan kredit kepada pihak terkait bank 5. Kredit belum pernah direstrukturisasi 6. Sisa jangka waktu kredit paling cepat 3 bulan dari saat persetujuan FPJP 7. Baki kredit (<i>outstanding</i>) tidak melebihi plafon kredit dan batas maksimum pemberian kredit 8. Memiliki perjanjian kredit dan perikatan anggunan yang mempunyai kekuatan hukum. 	Pasal 4 ayat (3) Aset kredit yang dijadikan anggunan FPJP sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b wajib memiliki kriteria sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kolektibilitas lancar selama 3 bulan terakhir 2. Bukan merupakan kredit konsumsi kecuali KPR 3. Bukan merupakan kredit kepada pihak terkait Bank. 4. Aset kredit memiliki anggunan 5. Baki debit (<i>outstanding</i>) tidak melebihi plafon kredit dan batas maksimum pemberian kredit 6. Memiliki perjanjian kredit dan perikatan anggunan yang mempunyai kekuatan hukum.

Sumber : Bank Indonesia, Tahun 2010

Catatan Atas Aset yang Dijaminkan

Setelah adanya perubahan PBI tentang FPJP untuk bank umum, proses pemberian FPJP dan BI mulai diproses. Namun di tengah proses persetujuan tersebut, ZA, Direktur DPBI mengirim catatan No. 10/78/DpG/DPBI/Rahasia tanggal 14 November 2008. Catatan ini dikirimkan kepada DpG Bidang 6, SCF. Catatan ini terkait jaminan FPJP BC yang tidak memiliki kelengkapan persyaratan agunan sebagai berikut:

Tabel 3.4.
Jaminan FPJP BC Yang Tidak Memiliki
Kelengkapan Persyaratan Agunan

No	Nama Debitur	Plafon (Rp)	Baki Debet	Catatan
1	BS	200 miliar	195 miliar	Tidak ada PK asli
2	PT Artha Persada Finance	225 miliar	222,99 miliar	Tidak ada PK asli
3	PT Inti Putra Fikasa	95,48 miliar	89,33 miliar	Tidak ada bukti kepemilikan
4	HG	54,2 miliar	52,73 miliar	PK jatuh tempo 7 Nov 2008
5	PT Zensei Indonesia	40,95 miliar	40,44 miliar	Tidak ada PK
6	Tranka Kabel	50 miliar	50 miliar	Tidak ada PK
7	PT Sunter Agung	50 miliar	50 miliar	Tidak ada PK dan dokumen pengikatan
8	PT Bangun Archatama	40 miliar	40 miliar	Polis asuransi dan <i>appraisal</i> tidak ada

Sumber : Bank Indonesia, Tahun 2010

Menurut keterangan deputy direktur DPBI, FPJP tetap dilakukan karena harus selesai 14 November 2008 dan proses ini ditunggu oleh Deputy Gubernur SBR dan BM.

Sejak 4 November 2008, BI menetapkan Bank Century sebagai Bank dalam pengawasan khusus dan menempatkan pengawas. Berikut perubahan susunan Komite Audit dan Kepengurusan Bank Century antara Juni 2008 hingga Juni 2009. Susunan Komite Audit per 30 Juni 2009 dan 2008 sebagai berikut:

	2009	2008
Ketua	: Pontas Riyanto Siahaan	Poerwanto Kamsjadi
Anggota	: Yusuf Subianto	Yusuf Subianto
Anggota	: Dharmawan Effendi	APA Timo Pangerang
Dewan Komisaris	2009	2008
Komisaris Utama	: Pontas Riyanto Siahaan ***)	Drs. Sulaiman Ahmad Basyir,. M.Sc. **)
Wakil Komisaris	: -	Alwarraq Hesyam Talaat M. **)
Komisaris Independen	: -	Poerwanto Kamsjadi **)
Komisaris	: -	Drs. Rusli Prakarsa **)
Dewan Komisaris		
Direktur Utama	: Maryono *)	Hermanus Hasan Muslim **)
Wakil Direktur	: -	Hamidy, SE **)
Direktur	: Ahmad Fajar *)	Drs. Edwar Mandahar Situmorang **)
Direktur	: Erwin Prasetio *****)	Khrisna Jagateesen **)
Direktur	: Benny Purnomo *****)	Lila Komaladewi Gondokusumo **)

*) Diangkat oleh LPS pada 21 November 2008 dan telah mendapat persetujuan BI sesuai Surat No. 11/29/GBI/DPIP/Rahasia Tanggal 12 Maret 2009

**) Diberhentikan oleh LPS pada 21 November 2008

***) Diangkat oleh LPS pada 23 November 2008 dan telah mendapat persetujuan BI sesuai Surat No. 1129/GBI/DPIP/Rahasia tanggal 12 Maret 2009

*****) Diangkat oleh LPS pada 1 Desember 2008

*****) Diangkat oleh LPS pada 1 Mei 2009

Berdasarkan Rapat Dewan Gubernur (RDG) BI 20 November 2008 BI menetapkan Bank Century sebagai Bank Gagal. Penetapan ini berdasarkan pertimbangan:

1. CAR Bank Century tertanggal 31 Oktober 2008 pada posisi negatif (-3,53%) dan dinilai tidak dapat ditingkatkan menjadi positif 8% sehingga dinilai tidak dapat membayar utang (*insolvent*). Hal ini ditunjukkan dengan pemegang saham yang tidak dapat menambah modal dan upaya mengundang investor baru gagal.
2. Meskipun kondisi likuiditas giro wajib minimum (GWM) dalam rupiah tertanggal 19 November 2008 positif 1,85% (Rp. 134 miliar) namun terdapat kewajiban RTGS dan kliring yang belum diselesaikan sebesar Rp. 401 miliar sehingga GWM rupiah negatif. Selain itu, terdapat kewajiban yang akan jatuh tempo pada 20 November 2008 sebesar Rp. 458 miliar.

Kondisi Bank Century dinilai tetap tidak dapat ditingkatkan likuiditasnya, meskipun dicairkan FPJP sebesar Rp. 689 miliar. Hal ini disebabkan penarikan dana dari nasabah yang jauh lebih besar. Penentuan kondisi Bank Century sebagai Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan dasar *MoU-On Cooperation Between the Financial Supervisory Authorities, Central Banks and Finance Ministries of European Union; On Cross-Border Financial Stability* (tertanggal 1 Juni 2009).

Sesuai dwengan MoU ini, disepakati empat aspek dasar dalam penentuan dampak sistemik yang diukur dengan menggunakan indikator kuantitatif, yaitu:

1. Aspek institusi keuangan;
2. Aspek pasar keuangan;
3. aspek sistem pembayaran; dan
4. Sektor riil.

Meskipun keempat aspek di atas diukur dengan indikator kuantitatif, namun BI hanya menerapkan satu faktor secara kuantitatif, yaitu aspek institusi keuangan, yaitu terhadap aspek fungsi, hubungan dengan nasabah, ukuran bank, keberlanjutan (*sustainability*) dan keterkaitan. Hasilnya yaitu Bank Century tidak terlalu berfungsi penting dalam industri perbankan dengan DPK Bank/DPK Industri hanya sebesar 0,68%. Kredit Bank/Kredit Industri juga hanya 0,42%.

Dalam pelayanan nasabah juga terlihat bahwa fasilitas kredit Bank Century 76,57% atau mayoritas diberikan untuk modal kerja, 21,79% untuk

industri pengolahan, 22,93% untuk perdagangan, restoran dan hotel, dan 28,47% untuk jasa-jasa dunia usaha. Namun jika dilihat dari pangsa kredit terhadap kredit industri perbankan (0,42% perannya relatif kecil) dari segi perhimpunan dana 84,82% dihimpun dalam bentuk deposito.

Dari sisi ukuran bank juga relatif kecil, yaitu aset bank/aset industri hanya 0,72%, DPK bank/DPK industri 0,68% dan Kredit Bank/Kredit Industri juga hanya 0,42%. Selain itu, fungsi substitusi terkait keberlanjutan bisnis bank untuk bank sejenis juga cukup banyak bank sejenis sama dengan Bank Century.

Dalam hasil kajian ini, ditemukan relatif signifikan kaitan Bank Century dengan bank lain yang ditunjukkan dengan transaksi antarbank aktiva/total aset yang mencapai 24,28% dan transaksi antarbank pasiva/total kewajiban yang mencapai 19,34%.

Namun, dalam memberikan kesimpulan terkait aspek sistemis ini, BI menambahkan satu faktor lagi, yaitu aspek psikologi pasar. Dengan memunculkan aspek ini, penentuan terhadap tiga indikator lain berdasarkan MoU dilakukan secara kualitatif. Dengan berdasarkan aspek ini, BI mengambil kesimpulan: "bahwa akan terjadi ketidakpastian yang tinggi terutama terhadap psikologi pasar masyarakat yang selanjutnya dapat memicu gangguan/ketidakpastian di pasar keuangan dan sistem pembayaran".

Dasar inilah yang kemudian disampaikan lewat surat No. 10/232/GBI/Rahasia tertanggal 20 November 2008 tentang Penetapan Bank Century sebagai Bank Gagal dan Penetapan Tindak Lanjutnya.

Terhadap Surat Gubernur BI No. 10/232/GBI/Rahasia tertanggal 20 November 2008 tentang Penetapan Bank Century sebagai Bank Gagal dan Penetapan Tindak Lanjutnya, Departemen Keuangan dan LPS melakukan rapat konsultasi KSSK pada 14, 17, 18, 19 dan 20 November 2008. KSSK kemudian mengadakan rapat pada 21 November 2008. Rapat didahului dengan presentasi dari BI.

Pada rapat tersebut banyak pihak yang tidak setuju dengan argumentasi BI yang menyatakan Bank Century akan berdampak sistemik. Terhadap pendapat yang tidak setuju BI menyatakan bahwa: "sulit untuk mengukur apakah akan berdampak sistem atau tidak karena merupakan dampak berantai yang sulit diukur dari awal secara pasti. Yang dapat diukur hanyalah besarnya ongkos yang timbul jika dilakukan penyelamatan. Melihat kondisi yang tidak menentu lebih baik mengambil pendekatan kehati-hatian dengan melakukan penyelamatan, namun dengan meminimalisasi cost. Keputusan harus diambil segera dan tidak dapat ditunda hingga Jum'at sore karena Bank Century tidak memiliki cukup dana untuk refund kliring dan memenuhi kliring sepanjang hari".

Dalam Rapat KSSK 21 November 2008 yang dihadiri oleh Menteri Keuangan selaku Ketua KSSK, Gubernur BI selaku anggota KSSK dan Sekretaris KSSK diputuskan Bank Century sebagai Bank Gagal yang berdampak sistemik dan menetapkan penanganannya kepada LPS. Hasil keputusan ini kemudian dibawa dalam rapat Komite Koordinasi pada hari yang sama antara Menteri Keuangan, Gubernur BI dan Ketua Dewan

Komisioner LPS yang kemudian menyerahkan penanganan Bank Century kepada LPS untuk dilakukan sesuai dengan UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Kondisi Bank Century memburuk selama periode November 2008 sehingga BI kemudian memunculkan data baru mengenai kebutuhan dana untuk penyertaan modal sementara (PMS) LPS untuk penyelamatan Bank Century. Dana PMS kemudian membengkak dari Rp. 632 miliar menjadi Rp. 6,76 triliun. Berikut hasil *assessment* oleh BI terhadap Posisi CAR Bank Century:

Tabel 3.5.
Hasil Assessment Oleh BI Terhadap Posisi CAR Bank Century

No	Posisi	Tanggal Assessment oleh BI	CAR	Kebutuhan PMS Kumulatif (Rp. Miliar)
1	31 Oktober 2008	20 November 2008	Negatif 3,53%	632
2	20 November 2008	23 November 2008	Negatif 35,92%	2.655
3	31 Desember 2008	27 Januari 2009	Negatif 19,21%	6.132
4	30 Juni 2009	24 Juli 2009	Positif 8%	6.762

Sumber : Bank Indonesia, Tahun 2010

Dana total Rp. 6,76 triliun kemudian dikururkan per tahap berdasarkan hasil rapat Dewan Komisioner (RDK) LPS sebagai berikut:

Tabel 3.6.
Tahap Penyaluran Dana

No	Tahap	Tanggal Penyaluran	Jumlah (Rp Miliar)	Dasar
1	I	24 Nov – 01 Des 2008	2.776.140	RDK No. 043/RDK-LPS/2008, 23 November 2008
2	II	09 Des – 30 Des 2008	2.201.000	RDK No. 050/RDK-LPS/2008, 5 Desember 2008
3	III	04 Feb – 24 Feb 2009	1.155.000	RDK No. 008/RDK-LPS/2008, 3 Februari 2009
4	IV	24 Juli 2009	630.221	RDK No. 039/RDK-LPS/2008, 30 Juni 2009
		Total	6.762.361	

Sumber : Dewan Komisioner Lembaga Penjamin Simpanan, tahun 2010

Terhadap penyaluran dana ini, dan munculnya data kebutuhan PMS tambahan yang sangat besar terhadap Bank Century dapat disampaikan bahwa BI tidak memberikan informasi mengenai risiko penurunan CAR yang disebabkan oleh penurunan kualitas aset yang seharusnya diketahui lebih awal oleh BI. Hal ini antara lain disebabkan oleh adanya beberapa hal:

1. Dugaan rekayasa akuntansi yang selama ini dilakukan oleh Bank Century dengan tidak menerapkan PPAP secara benar
2. Dugaan adanya LC dan kredit fiktif
3. Dugaan penyimpangan lainnya yang dilakukan oleh pemilik/pengurus Bank Century sebelum diambil alih oleh LPS.

Terkait dengan penyaluran dana yang diputuskan oleh KSSK dan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perpu) Nomor 4 Tahun 2008 Jaring Pengaman Sektor Keuangan (JPSK) pada 15 Oktober 2008. Dalam Perpu ini diatur soal Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) yang terdiri dari Gubernur BI dan Menteri Keuangan.

Terkait dengan hal ini, Rapat Paripurna DPR RI tertanggal 18 Desember 2008 telah memutuskan agar pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang JPSK. Artinya, KSSK telah berjalan dengan tanpa persetujuan penuh oleh DPR RI. Dengan demikian, otoritas atau kewenangan KSSK sebenarnya belum memiliki dasar hukum yang cukup kuat secara konstitusional, sehingga segala keputusan yang dihasilkan juga masih dapat dipertanyakan. Terkait dengan pengucuran dana ke Bank Century, jika mengacu pada persetujuan DPR RI, sejumlah Rp. 2,88 triliun masih disalurkan oleh LPS tanpa dukungan pengesahan atau persetujuan DPR atas dasar KSSK.

Pada 6 November BI melarang Bank Century dalam mengizinkan penarikan dana giro, tabungan dan deposito dari pihak-pihak terkait dengan bank dan/atau pihak lain yang ditetapkan BI. Hal ini tertulis di dalam surat Deputi Gubernur BI kepada direksi Bank Century No. 10/9/DpG/DPBI/Rahasia tertanggal 6 November 2008. Ketentuan ini berlaku sejak 6 November 2008 hingga 10 Agustus 2009 (setelah perubahan status dari SSU menjadi pengawasan intensif).

Temuan BPK selama periode SSU tersebut telah terjadi penarikan DPK oleh pihak terkait Bank Century yaitu:

1. Periode sebelum FPJP (6-13 November 2008) sebesar Rp. 344.015 miliar
2. Periode FPJP (14-21 November 2008) sebesar Rp. 273.842 miliar
3. Periode PMS (24 November 2008-10 Agustus 2008) sebesar Rp. 320.797 miliar.

Total penarikan dana oleh pihak terkait Bank Century selama periode SSU yaitu sebesar Rp. 938.654 miliar. Dalam uji petik yang dilakukan BPK terhadap 1.129 rekening dari 1.427 rekening (79,11%). 1.427 rekening tersebut yaitu:

Tabel 3.7.
Uji Petik BPK Terhadap Rekening di Bank Century

No	Uraian	Jumlah Rekening	Keterangan
1	Data pihak internal Bank Century (memo 22 November 2008)	694 rekening	Sebanyak 489 rekening sama dengan rekening pihak terkait BI
2	Data pihak terkait BI berdasarkan data pengawas BI, 28 Januari 2009	998 rekening	Sejumlah 489 rekening sama dengan rekening pihak internal BC, 43 rekening sama dengan rekening pihak terkait Polri.
3	Data pihak terkait Bareskrim Polri berdasarkan surat permintaan blokir bareskrim Polri kepada BC	267 rekening	Sejumlah 43 rekening sama dengan rekening pihak terkait BI.
	Jumlah	1.427 rekening	

Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan, Tahun 2010

Selain berdasarkan penarikan pihak terkait, terdapat juga unsur penggelapan dana kas valas sebesar US\$ 18 juta dan pemecahan 247 NCD dengan masing-masing Rp. 2 miliar yang melibatkan DT dan BS. Pemecahan menjadi 247 NCD telah diselesaikan di pengadilan dengan perubahan NCD menjadi CD sebanyak 40 bilyet masing-masing senilai US\$ 1 juta.

Pada 14 November 2008, ada permintaan dari RT yang meminta kepada Kabag Operasional Bank Century Cabang Surabaya-Kertajaya untuk memindahkan deposito milik PT LSB (BS) salah satu nasabah Bank Century senilai US\$ 96.388 juta ke Kantor Pusat Operasional (KPO) Senayan, Jakarta. Setelah berpindah, DT dan RT mencairkan dana milik nasabah tersebut senilai US\$ 18 juta pada 15 November 2008.

Uang ini kemudian digunakan oleh DT untuk menutupi kekurangan bank notes yang selama ini telah digunakan untuk keperluan pribadi DT. Deposito milik nasabah tersebut kemudian diganti oleh Bank Century dengan dana yang berasal dari PMS.

Terkait dengan tindak pidana korupsi, dalam kasus Bank Century ada perdebatan apakah dana yang dikucurkan oleh LPS merupakan keuangan negara atau bukan. Terutama karena uang itu berasal dari premi yang dibayarkan oleh bank yang mengikuti program penjaminan. Akan tetapi, bila melihat secara lebih jernih, uang yang dikelola oleh LPS sesungguhnya termasuk yurisdiksi keuangan negara karena, *pertama*, modal awal LPS menggunakan uang negara, *kedua*, LPS mengumpulkan premi dari perbankan yang besarnya mencapai 0,1% dari jumlah simpanan yang dikelola bank

selama satu semester. Saat ini modal LPS sebesar Rp. 18 triliun yang terdiri dari modal awal dari pemerintah sebesar Rp. 4 triliun dan premi yang besarnya mencapai Rp. 14 triliun.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menyebutkan:

Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi:

- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pada bagian penjelasan juga disebutkan: "kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud dalam huruh i meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga atau perusahaan negara/daerah.

Berdasarkan pengertian dari UU Keuangan Negara di atas, LPS ialah lembaga yang mengelola dana dari deposit perbankan sehingga termasuk dalam pengertian kekayaan yang dikelola oleh badan yang dibentuk berdasarkan kebijakan pemerintah. Apalagi sebagian modal dari LPS didapat dari APBN. Oleh karena itu, uang yang dikelola oleh LPS termasuk dalam yurisdiksi keuangan negara.

Contoh dalam kasus Sisminbakum, penyedia peralatan ialah pihak ketiga yakni PT SRD yang bekerja sama dengan koperasi di lingkungan Depkumham. Praktis tidak ada duit APBN sepeser pun. Akan tetapi, para pejabat di Depkumham tetap bisa dituntut dalam kasus korupsi karena Sisminbakum merupakan fasilitas negara.

Mengenai unsur kerugian negara telah dijabarkan bahwa sumber keuangan LPS dapat dikategorikan sebagai anggaran negara, sehingga penyalurannya yang terindikasi mengandung unsur penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran hukum dapat dikategorikan sebagai kerugian negara.

Dari indikasi kasus "penyelamatan" Bank Century seperti dijabarkan di atas dapat diperjelas potensi indikasi korupsi yang terjadi menyangkut dua unsur korupsi, yaitu unsur penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran aturan sebagai berikut:

1. Terhadap Pihak Bank Indonesia, atas:
 - a. Keterlambatan penetapan Bank Century sebagai bank di bawah pengawasan khusus BI, ditunjukkan dengan nilai CAR Bank Century yang merosot pada 31 Oktober 2005 (-132%)
 - b. Dugaan rekayasa perubahan PBI No. 10/26/PBI/2008 diganti menjadi PBI No.10/30/PBI/2008
 - c. Persetujuan pemberian FPJP yang bertentangan dengan peraturan BI, terhadap posisi CAR Bank Century per 31 Oktober 2008 justru negatif (-3,53%) dan tidak memenuhi persyaratan bahkan terhadap PBI yang baru
 - d. Dugaan menyembunyikan informasi yang sebenarnya terkait latar belakang Bank Century pada saat usulan penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik.

2. KSSK, atas:
 - a. Pengambilan keputusan sebelum mendapatkan pengesahan/persetujuan DPR terkait dasar hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 4 Tahun 2008 Jaring Pengaman Sektor Keuangan (JPSK)
 - b. Keputusan penyaluran PMS yang terkesan dipaksakan, jika didasarkan pada argumentasi BI yang hanya dibangun atas analisis kualitatif yang lemah terkait dampak psikologi pasar yang berantai. Hal ini juga tidak konsisten dengan dasar MoU yang digunakan dalam penentuan kondisi berdampak sistemik yang seharusnya didukung oleh analisis kuantitatif.

Selain berbagai pihak di atas, terdapat juga indikasi penyimpangan penggunaan dana FPJP dan PMS sebagai berikut:

1. Penarikan dana oleh pihak terkait setelah penetapan Bank Century sebagai bank dalam pengawasan khusus oleh BI. Padahal BI meminta kepada Bank Century untuk tidak mengizinkan penarikan dana atas rekening simpanan milik pihak yang terkait dengan Bank Century atau pihak lain yang ditetapkan oleh BI. Nilai uang yang ditarik sebesar Rp. 454.898 miliar, US\$ 2,22 juta, AUD 164,81 ribu dan SGD 41.18 ribu.
2. Pada 14 November 2008, ada permintaan dari RT yang meminta kepada Kabag Operasional Bank Century Cabang Surabaya-Kertajaya untuk memindahkan deposito milik salah satu nasabah senilai US\$ 91 juta ke Kantor Pusat Operasional (KPO) Senayan Jakarta. Setelah berpindah, DT dan RT mencairkan dana milik nasabah tersebut senilai US\$ 18 juta pada

15 November 2008. Uang ini kemudian digunakan oleh DT untuk menutupi kekurangan bank notes yang selama ini telah digunakan untuk keperluan pribadi DT. Deposito milik nasabah tersebut kemudian diganti oleh Bank Century dengan dana yang berasal dari FPJP.

3. Laporan keuangan Bank Century yang berada di bawah pengawasan LPS menunjukkan selama 6 bulan di tahun 2009 terjadi penurunan kewajiban terhadap nasabah dalam bentuk simpanan, dari Rp. 10,82 triliun pada Desember 2008 menjadi Rp. 5,18 triliun pada Juni 2009. Diduga selama 6 bulan tersebut terjadi penarikan dana nasabah dalam jumlah besar. Pertanyaan penting yang harus dilontarkan yaitu siapa saja yang menerima dana sebesar Rp. 4,64 triliun itu?

Adapun sebagai kesimpulan dalam sub bab ini adalah:

1. Kasus Bank Century menyangkut kisah yang panjang sejak penggabungan (merger) tiga buah bank yang terjadi sejak 2001
2. Kasus Bank Century menunjukkan lemahnya pengawasan terhadap perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia
3. Terdapat indikasi kuat kecerobohan di balik keputusan pengucuran dana FPJP sejak November 2008, yang berlanjut dengan pengucuran dana oleh LPS berdasarkan keputusan KSSK dengan total Rp. 6,762 triliun
4. terdapat indikasi kuat korupsi terkait pengucuran dana ini karena diputuskan dengan dasar hukum yang lemah, terkesan dikondisikan sedemikian rupa, baik dalam perubahan Peraturan Bank Indonesia (PBI) maupun terkait dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

Undang (Perpu) No. 4 Tahun 2008 Jaring Pengaman Keuangan (JPSK) yang melegitimasi KSSK yang pada saat yang sama belum mendapatkan persetujuan DPR RI.

5. Dalam kasus Bank Century, LPS terancam rugi dan yang pemerintah serta dana yang dikumpulkan dari nasabah terancam hilang dan justru digunakan untuk mensubsidi pada deposito Bank Century. Hal ini sudah barang tentu menimbulkan ketidakadilan karena kebijakan pemerintah terkesan lebih menguntungkan segelintir orang kaya.
6. Untuk membuang teras soal kisruh Bank Century, langkah obyektif terhadap kebijakan pemerintah dalam mengambil alih Bank Century
7. BPK juga harus didukung untuk melakukan penelusuran atau aliran dana PSPJ dan PMS di Bank Century dan mengumumkan kepada pemilik siapa saja yang diuntungkan dalam kebijakan pengambilalihan Century
8. Transparansi tentang informasi nasabah juga sangat penting karena praktik korupsi diduga telah terjadi dalam kasus pencairan dana nasabah. Beberapa waktu lalu, seorang petinggi Mabes Polri diduga terlibat kasus korupsi. Oleh karena itu, telah ada indikasi awal terjadinya tindak pidana korupsi dalam pencairan dana deposito Bank Century. Oleh karena itu, KPK harus didorong untuk berani mengungkap dugaan korupsi di Bank Century
9. Pelibatan polisi dalam memproses kasus ini harus ditolak karena mengandung konflik kepentingan. Hal ini juga untuk menghindari terjadinya pengalaman yang sama dengan kasus BLBI yang banyak mandek di tengah jalan ketika kepada polisi, jaksa dan pengadilan umum

10. KPK dan PPATK harus segera bergerak untuk mendorong penuntasan kasus ini.

B. Mekanisme Pertanggungjawaban Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Terhadap Bank Gagal Yang Mendapatkan Dana Talangan Untuk *Bailout*

Imbas krisis keuangan global mulai tampak di sektor perbankan. Korban pun mulai berjatuh. PT Bank Century Tbk yang menjadi korban pertama. Bank Century tersebut tidak dapat ikut serta dalam kliring pada hari Kamis tanggal 13 November 2008 dikarenakan oleh faktor teknis berupa keterlambatan penyetoran *prefund*.

Pemerintah melalui Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) memutuskan pengelolaan operasional bank swasta nasional itu diambil alih Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Operasional bank devisa ini juga dihentikan untuk sementara dan mulai beroperasi kembali (tanggal 24 Oktober 2008) di bawah Tim Pengelola baru.

Pengambilalihan Bank Century guna mengamankan dana nasabah. Tim manajemen baru yang terdiri atas para profesional telah ditunjuk hari ini untuk mengelola dan meningkatkan kinerja bank dan Bank Indonesia sendiri menunjuk Maryono sebagai Direktur Utama Bank Century menggantikan Hermanus Hasan Muslim. Maryono sebelumnya menjabat *Executive Vice President Group Head Jakarta Network Group* di PT Bank Mandiri Tbk. Dengan ditunjuknya Maryono, operasional Bank Century akan di bawah kembali Bank Mandiri.

Bank Indonesia menilai kondisi yang dialami Bank Century bisa berdampak sistemik, oleh karena itu Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) memutuskan supaya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) melakukan penyertaan modal sementara, selain mengganti manajemen bank. Dampak sistemik ini, akan menimbulkan potensi penyebaran masalah (*contagion effect*) dari satu bank bermasalah ke bank lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga mengakibatkan kesulitan likuiditas bank-bank lain. Antisipasi dampak sistemik inilah yang sedang dilakukan Bank Indonesia. Secara umum kondisi perbankan dalam kondisi yang stabil. Namun, Bank Indonesia terus melakukan pengawasan kepada semua bank dengan meningkatkan kewaspadaan.

Kejatuhan Bank Century sebenarnya sudah terbaca, bank tersebut mengalami gagal kliring. Bank Indonesia mengklaim kegagalan Bank Century karena masalah teknis, yakni adanya keterlambatan penyetoran *prefund* atau pendanaan awal yang wajib disetorkan bank ke Bank Indonesia sebelum kliring. Direktur Penelitian dan Pengaturan Perbankan Bank Indonesia, Halim Alamsyah mengungkapkan kalau Bank Century tengah memohon fasilitas pendanaan jangka pendek kepada Bank Indonesia. Namun, Halim tidak menjelaskan besarnya dana yang diminta.

Bank Indonesia sendiri mengakui kalau beberapa waktu lalu Bank Century menghadapi masalah likuiditas (permodalan). Namun, manajemen bank masih dapat mengatasinya. Ternyata, krisis keuangan global yang terus berlangsung, memberikan tekanan likuiditas yang semakin berat kepada Bank

Century. Tekanan tersebut diperparah dengan menurunnya persepsi positif nasabah terhadap bank yang merupakan hasil peleburan PT Bank Danpac dan PT Bank Pikko ke dalam PT Bank CIC Internasional Tbk ini.⁷

Dengan kondisi Bank Century makin parah, Bank Indonesia melakukan sejumlah tindakan, yakni:

1. meminta pemegang saham dan pengurus bank untuk menyelesaikan masalah likuiditas dengan cara menjual aset likuid berupa surat-surat berharga;
2. menempatkan bank dalam status pengawasan intensif;
3. meminta pemegang saham bank untuk menambah modal (sudah dilakukan bulan Juni 2007 melalui *right issue*);
4. meminta bank mengundang investor strategis;
5. menempatkan bank dalam status pengawasan khusus (*special surveillance*);
6. melakukan penyediaan fasilitas pendanaan jangka pendek.

PT Sinar Mas Multi Artha sendiri adalah investor yang tertarik mengakuisisi Bank Century. Namun proses akuisisi membutuhkan proses *due diligence* yang mendalam dan waktu yang cukup panjang untuk dapat segera direalisasi. Dengan pertimbangan bahwa permasalahan bank berdampak sistemik, sementara proses akuisisi memerlukan waktu yang relatif lama, maka disepakati agar Bank Century segera dialihkan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Adapun proses akuisisi oleh PT Sinar Mas Multi Artha dan

⁷ <http://www.hukumonline.com>, "Bank Century, Bank Pertama Korban Krisis"

investor lainnya akan menjadi kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Pengambilalihan Bank Century oleh Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) melalui Bank Indoensia dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) ini sendiri dilegalkan oleh Peraturan Bank Indonesia No. 10/31/PBI/2008 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat Bagi Bank Umum. Peraturan Bank Indonesia ini sebagai aturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan.

Dalam Pasal 26 Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 disebutkan Bank Indonesia berwenang mengambil alih hak dan wwenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk mengganti sebagian atau seluruh direksi dan komisaris Bank. Bank Indonesia juga berhak menempatkan direksi dan/atau komisaris di bank penerima bantuan sampai fasilitas pembiayaan dilunasi.

Pengamat ekonomi Iman Sugema mengatakan opsi yang dilakukan pemerintah terhadap Bank Century hanya dua, yakni mengambil alih atau menutupnya. Pemerintah jangan berharap banyak ada investor yang mau mengakuisisi bank kolaps seperti Bank Century. Dalam kondisi krisis global seperti ini nampaknya sulit untuk mengundang investor.

Pengambilalihan PT Bank Century Tbk oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) bahkan tumpang tindih dengan tugas PT Perusahaan Pengelola Aset (PPA).

Di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) belum diatur tentang pengambilalihan suatu bank, termasuk berapa besarnya jumlah dana yang harus disetor ke bank hingga kondisi bagaimana Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) harus mengambil alih bank yang diduga mengalami kesulitan likuiditas.

Pengambilalihan bank yang mengalami kesulitan likuiditas lebih tepat ditangani oleh PPA. Bahkan jika kondisi tersebut berlangsung lama, akan menimbulkan motif bisnis dalam pengambilalihan hingga pengelolaan suatu bank. Pemberian *blanket quarantine* akan menambah kepercayaan nasabah terhadap perbankan, sehingga tidak akan menimbulkan dampak yang lebih buruk jika bank mengalami sesuatu yang luar biasa. Selain itu yang patut diingat perbankan adalah jantung dari perekonomian di satu negara, sehingga bila terjadi gangguan terhadap kesehatan perbankan bisa berdampak pada perekonomian secara luas.

Kasus gagal setor dana dalam sistem kliring nasional Bank Century harus menjadi pelajaran bagi bank lain bahwa masalah likuiditas adalah masalah paling serius dalam situasi ekonomi yang rawan saat ini. Mereka yang gagal menyediakan likuiditas akan membayar "mahal" kelalaiannya. Dalam situasi yang kritis, mereka yang memiliki dan mengelola likuiditas dengan benar saja yang akan bertahan. Bagi individual Bank, kasus Bank Century mengajarkan bahwa manajemen likuiditas adalah masalah krusial dan perlu dikelola secara hati-hati dan prioritas. Bagian *Treasury* atau *Asset*

Liability Committe (ALCO) harus makin proaktif untuk melakukan proyeksi kebutuhan dana baik untuk keperluan operasional, kliring maupun RTGS.

Bagian *Treasury* harus selalu melakukan peramalan ke depan yang komprehensif terkait dengan faktor yang bisa memengaruhi kebutuhan likuiditas bank. Analisis skenario dengan memasukkan berbagai variabel mutlak dilakukan untuk memprediksi kebutuhan likuiditas. Sebenarnya setiap bank pasti sudah memiliki mekanisme terkait dengan manajemen likuiditas. Periode kritis lima sampai delapan hari selalu menjadi jargon mereka yang ada di ALCO. Namun, sekarang situasi sudah berubah. Kebutuhan likuiditas harian dan bahkan dalam periode jam harus menjadi perhatian serius.

Manajemen perlu melakukan pendekatan ke bank lain agar memperoleh pinjaman siaga. *Money Market Line* pada babak besar harus dilakukan. Sebenarnya Bank Century tidak seharusnya mengalami masalah itu karena aset kreditnya tidak terlalu besar kalau dilihat dari angka LDR-nya yang hanya 48%.⁸

Sebenarnya Bank Indonesia telah melakukan berbagai kelonggaran ketentuan yang dapat membuat bank mengalami kesulitan likuiditas. Giro Wajib Minimum (GWM) menjadi 7,5%. Sebelumnya perhitungan GWM dikaitkan dengan LDR. BI juga menyediakan fasilitas REPO yang makin panjang untuk keperluan likuiditas. Bahkan, selain aset berupa SBI dan obligasi negara, kredit dalam kategori lancar juga diperkenankan untuk

⁸ Abdul Mongid, "Pelajaran dari Bank Century", <http://www.radarbanten.com>

jaminan. Sayang, mayoritas enggan memanfaatkan fasilitas ini. Fasilitas tersebut hanya terjual kurang dari Rp. 5 triliun sehari.⁹

Bagi industri perbankan, pelajarannya adalah tidak ada bank yang kebal dari masalah likuiditas. Artinya, individual bank tidak boleh terlalu yakin banknya aman dari masalah ini. Ingat industri ini 99% bisnisnya tergantung pada kepercayaan nasabah. Saat ini di lapangan masih sering terjadi kampanye "negatif" terhadap bank lain. Isu kalah kliring, manajemen tidak beres, kredit macet dan lain-lain isu negatif masih sering digunakan untuk menggerogoti nasabah deposit bank lain.

Saat ini memang ada sinyalemen bahwa perbankan nasional sudah terkotak dalam egoismenya sendiri-sendiri. Masing-masing mencari selamat sendiri. Gagal setor yang hanya Rp. 5 miliar, kalau ada sifat solidaritas, pasti tidak akan terjadi. Para pelaku industri perbankan harus menyadari sistem perbankan adalah sistem yang saling menopang. Artinya, kalau salah satu tiangnya roboh, imbasnya juga akan ke bank yang lain. Egoisme dan saling tidak percaya harus dihilangkan. Semua harus bersatu untuk menjaga agar sistem perbankan makin terpercaya dan kuat.

Bank Indonesia sebagai otoritas harus makin aktif melakukan pengawasan praktik tidak sehat di perbankan nasional, terutama terkait dengan perebutan dana nasabah. Upaya menaikkan solidaritas perbankan juga perlu dilakukan. Semua langkah yang dirasa perlu untuk mengamankan likuiditas dan kepercayaan terhadap sistem perbankan perlu dilakukan. Tanpa likuiditas

⁹ *Ibid*

dan kepercayaan, sistem perbankan akan rawan isu. Ingat, perbankan adalah benteng kita menghadang krisis global.

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) merupakan kerangka kerja yang melandasi pengaturan mengenai skim asuransi simpanan mekanisme pemberian fasilitas pembiataan darurat oleh bank sentral (*lender of last resort*), serta kebijakan penyelesaian krisis. Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) pada dasarnya lebih ditujukan untuk pencegahan krisis, namun demikian, kerangka kerja ini juga meliputi mekanisme penyelesaian krisis sehingga tidak menimbulkan biaya yang besar kepada perekonomian. Dengan demikian, sasaran Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) adalah menjaga stabilitas sistem keuangan sehingga sektor keuangan dapat berfungsi secara normal dan memiliki kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi yang berkesinambungan.

Stabilitas sistem keuangan merupakan suatu upaya yang ditujukan untuk menciptakan lembaga dan pasar keuangan yang stabil guna menghindari terjadinya krisis keuangan yang dapat mengganggu tatanan perekonomian nasional. Terdapat tiga alasan utama mengapa Stabilitas Sistem Keuangan (SSK) itu penting. *Pertama*, sistem keuangan yang stabil akan menciptakan kepercayaan dan lingkungan yang mendukung bagi nasabah penyimpan dan investor untuk menanamkan dananya pada lembaga keuangan, termasuk menjamin kepentingan masyarakat terutama nasabah kecil. *Kedua*, sistem keuangan yang stabil akan mendorong intermediasi keuangan yang efisien, sehingga pada akhirnya dapat mendorong investasi dan pertumbuhan

ekonomi. *Ketiga*, kestabilan sistem keuangan akan mendorong beroperasinya pasar dan memperbaiki alokasi sumber daya dalam perekonomian.

Untuk mewujudkan Stabilitas Sistem Keuangan (SSK) memerlukan kondisi sebagai berikut:

1. makro ekonomi yang stabil;
2. lembaga keuangan yang dikelola dengan baik;
3. pasar keuangan yang efisien;
4. kerangka pengawasan prudensial yang sehat; dan
5. sistem pembayaran yang aman dan handal.

Selain itu, strategi Bank Indonesia dalam melaksanakan perannya dalam memelihara Stabilitas Sistem Keuangan (SSK), maka pada dasarnya terdapat 4 strategi sebagai upaya perwujudan Stabilitas Sistem Keuangan (SSK) melalui:

1. penerapan regulasi, serta *standards* yang diterapkan secara internasional (*best practices*);
2. peningkatan koordinasi dan kerja sama antara otoritas pengawas lembaga keuangan untuk menjamin efektivitas pengawasan yang dilakukan;
3. kegiatan penelitian dan monitoring pada sektor keuangan untuk dapat mengantisipasi gangguan pada sektor keuangan;
4. manajemen krisis (*crisis management*) yang efektif.

Secara umum, terdapat dua kebijakan umum dalam menghadapi krisis. *Pertama*, mencegah agar krisis tersebut tidak terjadi (*crisis prevention*). *Kedua*, menangani krisis (*crisis resolution*) yang terjadi untuk meminimalkan dampak buruknya agar tidak meluas.

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK), kerangka Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) dimaksud dimuat secara jelas mengenai tugas dan tanggung jawab lembaga terkait, yakni Departemen Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagai pemain dalam Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Pada prinsipnya Departemen Keuangan bertanggung jawab untuk menyusun perundang-undangan untuk sektor keuangan dan menyediakan dana untuk penangana krisis. Bank Indonesia sebagai bank sentral bertanggung jawab untuk menjaga stabilitas moneter dan kesehatan perbankan serta keamanan dan kelancaran sistem pembayaran. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bertanggung jawab untuk menjamin simpanan nasabah bank serta resolusi bank bermasalah.

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) berfungsi sebagai landasan yang kuat bagi kebijakan dan peraturan yang ditetapkan oleh otoritas terkait dalam rangka memelihara stabilitas sistem keuangan. Dalam Perpu Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) semua komponen Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) ditetapkan meliputi: (1) pengaturan dan pengawasan bank yang efektif; (2) *lender of the last resort*; (3) skim asuransi simpanan yang memadai; (4) mekanisme penyelesaian krisis yang efektif; dan (5) kebijakan resolusi krisis yang efektif. Secara rinci diuraikan di bawah ini:

1. Pengaturan dan Pengawasan Bank yang Efektif

Pengaturan dan pengawasan bank yang efektif merupakan jaring pengaman pertama dalam Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) (*first*

line of defence). Mengingat pentingnya fungsi pengawasan dan pengaturan yang efektif, dalam kerangka Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) telah digariskan *guiding principles* bahwa pengawasan dan pengaturan terhadap lembaga dan pasar keuangan oleh otoritas harus senantiasa ditujukan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, serta harus berpedoman kepada *best practices* dan standar yang berlaku.¹⁰

2. *Lender of the Last Resort*

Kebijakan *lender of the last resort* (LLR) yang baik terbukti sebagai salah satu alat efektif dalam pencegahan dan penanganan krisis. Sejalan dengan itu, BI telah merumuskan secara lebih jelas kebijakan *the lender of last resort* (LLR) dalam kerangka Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) untuk dalam kondisi normal dan darurat (krisis) mengacu pada *best practices*. Pada prinsipnya, LLR untuk dalam kondisi normal hanya diberikan kepada bank yang illikuid tetapi *solvent* yang memiliki agunan likuid dan bernilai tinggi. Adapun dalam pemberian LLR untuk kondisi kritis, potensi dampak sistemik menjadi faktor pertimbangan utama, dengan tetap mensyaratkan solvensi dan agunan.

Untuk mengatasi kesulitan likuiditas yang berdampak sistemik, Bank Indonesia sebagai *lender of last resort* dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat kepada Bank Umum yang pendanaannya menjadi beban Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

¹⁰ Adrian Sutedi, 2010, *Op. Cit*, hlm. 168

Nomor 3 Tahun 2004 yang telah disetujui SPR tanggal 15 Januari 2004. Sebagai peraturan pelaksanaan fungsi *lender of the last resort*, telah diberlakukan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 136/PMK.05/2005 tanggal 30 Desember 2005 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 172/PMK.01/2008 tentang Tata Cara Penebitan Jaminan Pemerintah Atas Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) yang diberikan oleh Bank Indonesia dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat bagi Bank Umum. Pendanaan Fasilitas Pembiayaan Darurat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/31/PBI/2008 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat bagi Bank Umum.¹¹

3. Skim Asuransi Simpanan yang Memadai dan Mekanisme Penyelesaian Krisis yang Efektif

Pengalaman menunjukkan bahwa LPS merupakan salah satu elemen penting dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Program penjaminan pemerintah (*blanket guarantee*) yang diberlakukan akibat krisis sejak tahun 1998 memang telah berhasil memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan. Namun penelitian menunjukkan bahwa *blanket guarantee* tersebut dapat mendorong *moral hazard* yang berpotensi menimbulkan krisis dalam jangka panjang.

¹¹ *Ibid*, hlm. 169

Sejalan dengan itu, telah diberlakukan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Dalam undang-undang tersebut, LPS memiliki dua tanggung jawab pokok, yakni:

- a. Untuk menjamin simpanan nasabah bank; dan
- b. Untuk menangani (resolusi) bank bermasalah.

Untuk menghindari dampak negatif terhadap stabilitas keuangan penerapan skim LPS tersebut akan dilakukan secara bertahap. Selanjutnya, jaminan simpanan nasabah bank akan dibatasi sampai dengan Rp. 100 juta per rekening mulai Maret 2007.

4. Kebijakan Resolusi Krisis yang Efektif

Kebijakan penyelesaian krisis yang efektif dituangkan dalam kerangka kebijakan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) agar krisis dapat ditangani secara cepat tanpa menimbulkan beban yang berat bagi perekonomian. Dalam Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) ditetapkan peran dan kewenangan masing-masing otoritas dalam penanganan dan penyelesaian krisis, sehingga setiap lembaga memiliki tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas. Dengan demikian, krisis dapat ditangani secara efektif, cepat dan tidak menimbulkan biaya sosial dan biaya ekonomi yang tinggi.

Dalam pelaksanaannya, Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) memerlukan koordinasi yang efektif antarotoritas terkait. Untuk itu dibentuk Komite Koordinasi yang terdiri atas Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Sebagai bagian dari kebijakan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) tersebut, telah dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia dan Ketua Dewan Komisioner LPS tentang Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) sebagai wadah koordinasi bagi Bank Indonesia, Depkeu dan LPS dalam memelihara stabilitas sistem keuangan.¹²

Pembentukan Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) merupakan tindak lanjut Pasal 31 Nota Kesepakatan antara Menkeu dan Gubernur Bank Indonesia tanggal 17 Maret 2004 mengenai ketentuan dan tata cara pengambilan keputusan kesulitan keuangan bank yang berdampak sistemik, pemberian Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) dan sumber pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini dikarenakan, jika terjadi krisis dan lain-lainnya ujung-ujungnya adalah menjadi beban negara, jadi sangat mempengaruhi APBN, dan terjadinya kerawanan.

Kesepakatan tersebut kemudian diamandemen pada tanggal 30 Desember 2005 yang ditandatangani oleh Menkeu, Gubernur BI dan Ketua Dewan Komisioner LPS. Pembentukan Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) merupakan bagian dari upaya penguatan sistem keuangan melalui kerjasama, koordinasi dan pertukaran informasi antar lembaga-lembaga yang bertanggung jawab dalam penciptaan dan pemeliharaan stabilitas sistem keuangan.

¹² <http://www.bi.go.id>, "Jaring Pengaman Sistem Keuangan"

Pada saat ini tanggung jawab antara sektor keuangan Bank dan non Bank semakin kabur, sehingga perlu didesain bersama-sama. Sementara pembentukan Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) merupakan bagian dari upaya penguatan sistem keuangan melalui kerjasama, koordinasi dan pertukaran informasi antarlembaga yang bertanggung jawab dalam menciptakan dana memelihara stabilitas sistem keuangan.

Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) mempunyai fungsi menunjang tugas Komite Koordinasi (yang diketuai Menkeu, dengan anggota Gubernur Bank Indonesia dan Ketua Dewan Komisiner LPS) dalam rangka pengambilan keputusan terhadap bank bermasalah yang ditengarai bersifat sistemik. Kemudian fungsi sinkronisasi peraturan perundangan di sektor keuangan, dan penyiapan sistem peringatan dini makro (*macro early warning system*) sektor keuangan terhadap permasalahan lembaga-lembaga dalam sistem keuangan yang berpotensi sistemik.

Fungsi lainnya, yaitu mengkoordinasikan dan mensinkronisasikan penyusunan Arsitektur Sistem Keuangan Indonesia (ASKI), penyiapan *Financial Sector Assessment Program* (FSAP), menjadi delegasi dalam forum internasional yang berkaitan dengan stabilitas sistem keuangan dan tugas-tugas lain terkait dengan stabilitas sistem keuangan.

Struktur keanggotaan Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) meliputi:

1. Forum Pengarah (8 orang), yang terdiri atas 4 orang Eselon I Departemen Keuangan (Depkeu), 3 orang Deputi Gubernur Senior/Deputi Gubernur Bank Indonesia dan Kepala Eksekutif LPS

2. Forum Pelaksana (24 orang), yang terdiri atas 11 orang Eselon II Depkeu, 10 orang Direktur dari BI dan 3 orang Direktur dari LPS.

Ketua dan Wakil Ketua Forum Pelaksana dijabat secara bergantian oleh wakil dari Depkeu dan BI untuk masa jabatan selama 3 tahun, serta Tim Kerja dan Sekretariat yang akan dibentuk oleh Ketua Forum Pelaksana. Keanggotaan Tim Kerja berasal dari wakil-wakil Depkeu, BI dan LPS.

Telah dilakukan pula penandatanganan nota kesepahaman antara Gubernur BI dan Ketua Dewan Komisioner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam rangka memperkuat Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK), melakukan koordinasi dan pertukaran informasi yang memuat lima aspek terkait program penjaminan dan pengawasan bank serta penanganan Bank Gagal. Kelima aspek terkait tersebut adalah pelaksanaan penjaminan simpanan, penanganan bank bermasalah, penyelesaian dan/atau penanganan bank gagal, tindak lanjut bank yang dicabut izin usahanya, dan penetapan tingkat suku bunga yang wajar dalam rangka penetapan klaim yang layak bayar. Sedangkan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) yang komprehensif mencakup 4 elemen pokok, yaitu pengaturan dan pengawasan lembaga dan pasar keuangan, fasilitas *lender of the last resort*, program penjamin simpanan, dan manajemen krisis.¹³

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) (*financial system safety net*) merupakan salah satu pilar utama stabilitas sistem keuangan. Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) mencebah *bank run*, meminimalkan

¹³ <http://www.depkominfo.com>, "FSSK Dibentuk untuk Menciptakan Stabilitas Sistem Keuangan"

kemungkinan terjadinya krisis keuangan dan mengurangi frekuensi dan dampak kontraksi ekonomi. Pengalaman menunjukkan bahwa asuransi simpanan, fasilitas diskonto dan akses terhadap pinjaman likuiditas dan fasilitas *overdraft* yang diberikan bank sentral memberikan keamanan dan likuiditas kepada bank-bank.

Namun demikian, Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) juga berdampak negatif yang menimbulkan distorsi pada sinyal harga yang digunakan untuk mengalokasikan sumber daya, mendorong *risk taking* dan *moral hazard* yang pada akhirnya menuntut pengawasan dan regulasi yang lebih efektif.

Tidak terdapat suatu definisi universal mengenai Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Umumnya Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) merupakan kebijakan publik yang disediakan oleh pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan stabilitas keuangan. Meskipun bentuknya berbeda-beda, namun pada umumnya Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) mencakup kombinasi dari empat elemen, yakni:¹⁴

1. regulasi dan pengawasan yang independen dan efektif;
2. *lender of the last resort* yang memadai;
3. asuransi simpanan yang memadai;
4. resolusi bank bermasalah dan penyelesaian krisis yang memadai.

Secara lebih sempit, Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) biasanya dibatasi pada *lender of the last resort* dan asuransi simpanan. Istilah

¹⁴ Nicholas J. Ketcha Jr., 1999, *Deposit Insurance System Design and Considerations*, BIS Policy No. 07, November 1999

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) mengacu pada definisi umum yang lebih luas. Selain itu, sasaran pokok dari regulasi dan supervise adalah untuk mendorong keamanan dan kesehatan lembaga-lembaga keuangan melalui evaluasi dan pemantauan yang berkesinambungan termasuk penilaian terhadap manajemen risiko, kondisi keuangan dan kepatuhan terhadap undang-undang dan regulasi.

Menurut penjelasan umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan dinyatakan LPS melakukan tindakan penyelesaian atau penanganan bank yang mengalami kesulitan keuangan dalam kerangka mekanisme kerja yang terpadu, efisien dan efektif untuk menciptakan ketahanan sektor keuangan Indonesia atau disebut Indonesia Financial Safety Net (IFSN). LPS bersama dengan Menteri Keuangan, Bank Indonesia dan Lembaga Pengawas Perbankan (LPP) menjadi anggota Komite Koordinasi.

Tindakan penyelesaian atau penanganan Bank Gagal oleh LPS didahului berbagai tindakan lain oleh Bank Indonesia dan LPP sesuai peraturan perundang-undangan. Bank Indonesia, melalui mekanisme sistem pembayaran, akan mendeteksi bank yang mengalami kesulitan keuangan dan dapat menjalankan fungsinya sebagai *lender of the last resort*. LPP juga dapat mendeteksi kesulitan tersebut dan berupaya mengatasi dengan menjalankan fungsi pengawasannya, antara lain berupa tindakan agar pemilik bank menambah modal atau menjual bank, atau bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain.

Apabila kondisi bank yang mengalami kesulitan keuangan tersebut semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunnya tingkat solvabilitas bank, tindakan penyelesaian dan penanganan lain harus segera dilakukan. Dalam keadaan ini, penyelesaian dan penanganan Bank Gagal diserahkan kepada LPS yang akan bekerja setelah terlebih dahulu dipertimbangkan perkiraan dampak pencabutan izin usaha bank terhadap perekonomian nasional. Dalam hal pencabutan izin usaha bank diperkirakan memiliki dampak terhadap perekonomian nasional, tindakan penanganan yang dilakukan LPS yang didasarkan pada Keputusan Komite Koordinasi.

Mengingat fungsinya yang sangat penting, LPS harus independen, transparan dan akuntabel dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Karena itu, status hukum, *governance*, pengelolaan kekayaan dan kewajiban, pelaporan dan akuntabilitas LPS serta hubungannya dengan organisasi lain, diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004.

Terkait dengan penyelesaian simpanan nasabah, LPS akan melakukan rekonsiliasi dan verifikasi simpanan nasabah untuk menentukan simpanan layak dibayar dan tidak layak dibayar. Rekonsiliasi dan verifikasi dimaksud, akan diselesaikan LPS paling lambat dalam waktu 90 hari kerja sejak tanggal pencabutan izin usaha bank. Selanjutnya, pelaksanaan pembayaran yang ditetapkan sebagai simpanan layak bayar akan dilakukan oleh LPS dengan mekanisme pembayaran dilakukan oleh bank pembayar yang ditunjuk LPS melalui kantor-kantor cabangnya yang terdekat untuk memudahkan nasabah/kreditur menerima pembayaran dana simpanannya. Kedua, untuk

memudahkan pelaksanaan pembayaran, nasabah penyimpan dana dan kreditur lainnya diwajibkan membawa dokumen-dokumen atau bukti-bukti kepemilikan dana disertai dengan identitas diri berupa KTP, SIM atau identitas lainnya. Ketiga, LPS akan segera mengumumkan waktu pelaksanaan pembayaran.

Berdasarkan hasil rekonsiliasi dan verifikasi yang dilakukan oleh LPS terhadap simpanan nasabah diperoleh kesimpulan bahwa terdapat dua kelompok nasabah penyimpan dana yang berdasarkan Pasal 27 Peraturan LPS No. 1/PLPS/2006 tentang Program Penjaminan Simpanan yang menyatakan bahwa hasil rekonsiliasi terhadap simpanan bank dapat berupa:

1. Simpanan yang layak dibayar
2. Simpanan yang tidak layak dibayar.

Salah satu penyebab simpanan nasabah tidak layak dibayar oleh LPS karena simpanan tersebut sukubunga tidak mengikuti ketentuan sukubunga dari LPS sehingga oleh LPS dinyatakan simpanan tersebut tidak layak dibayar. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 38 Peraturan LPS No. 1/PLPS/2006 tentang Program Penjaminan Simpanan yang menentukan bahwa:

- (1) Nasabah penyimpan dinyatakan sebagai pihak yang diuntungkan secara tidak wajar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 huruf b, antara lain apabila nasabah tersebut memperoleh tingkat bunga melebihi maksimum tingkat sukubunga penjaminan yang ditetapkan LPS.
- (2) Dalam menetapkan maksimum tingkat bunga wajar penjaminan, Dewan Komisioner LPS dapat meminta pertimbangan Bank Indonesia.

(3) LPS mengumumkan maksimum tingkat bunga penjaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setiap bulan dengan ketentuan:

- a. Tingkat suku bunga tersebut berlaku selama 1 (satu) bulan; dan
- b. Pengumuman dilakukan paling lambat 2 (dua) hari kerja sebelum diberlakukan.

Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya simpanan nasabah yang dijamin oleh LPS berdasarkan rekonsiliasi dan verifikasi ternyata dapat dikategorikan menjadi dua kelompok yaitu simpanan yang layak dibayar oleh LPS dan simpanan yang tidak layak dibayar oleh LPS.

Terhadap simpanan yang tidak layak dibayar oleh LPS menurut ketentuan Pasal 40 Peraturan LPS No. 1/PLPS/2006 tentang Program Penjaminan Simpanan nasabah penyimpan dana dapat mengajukan keberatan kepada LPS yang didukung dengan bukti nyata dan jelas atau melakukan upaya hukum melalui pengadilan. Selanjutnya apabila upaya-upaya hukum di atas tetap belum bisa menyelesaikan simpanan yang tidak layak dibayar tersebut di atas, maka nasabah penyimpan dana dapat mengajukan permintaan pembayaran simpanannya kepada pemegang saham, direksi, dan komisaris dari bank yang bersangkutan.

Sebagaimana diketahui bahwa pemegang saham bertanggung jawab sebatas nilai saham yang dimiliki, tidak bertanggung jawab secara pribadi. Pengecualiannya adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UUPT.

Pengecualian inilah yang dijadikan dasar kepada pemegang saham untuk bertanggung jawab sampai dengan harta pribadinya.

Terhadap pengecualian Pasal 3 ayat (2) butir 1, yaitu apabila terjadinya kerugian pada perseroan sebelum perseroan didaftarkan, maka tanggung jawab adalah bersifat tanggung renteng antara para pengurus yang ada. Oleh karena kewajiban pendaftaran ada pada direksi terhadap kerugian perseroan sebelum didaftarkan oleh direksi, maka dapat dimintakan pertanggungjawaban terhadap direksi sesuai dengan ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Selanjutnya pengecualian Pasal 3 ayat (2) butir 2, 3 dan 4 dipertanggungjawabkan secara pribadi kepada pemegang saham, sesuai dengan doktrin pada sistem *common law* mengenai *piercing the corporate veil* (PCV). Berdasarkan doktrin ini, pemegang saham (*shareholdership*), dimungkinkan bertanggung jawab sampai harta pribadinya atas tindakan yang dilakukan oleh dan atas nama perseroan sendiri.

Dalam peraturan perbankan tentang tanggung jawab pemegang saham sampai kepada harta pribadi dalam hal yang bersangkutan turut serta menjadi penyebab kesulitan keuangan yang dihadapi atau menjadi penyebab kegagalan suatu bank. Ukuran menjadi penyebab kegagalan bank dapat dilihat pada ditaati atau tidaknya ketentuan yang telah menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawabnya sebagai pengurus dalam perbankan. Selain itu juga tentunya ditaatinya ketentuan perbankan yang berlaku, antara lain ketentuan tentang prinsip kehati-hatian bank (*prudential banking principle*) dan kewajiban permodalan.

Selanjutnya menurut Pasal 89 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, mekanisme pertanggungjawaban LPS adalah sebagai berikut:

- (1) LPS wajib menyampaikan laporan tahunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya.
- (2) LPS wajib mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit pada sekurang-kurangnya 2 (dua) surat kabar harian yang memiliki peredaran luas, paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya.
- (3) Bentuk dan susunan laporan keuangan yang diumumkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Dewan Komisioner.

Regulasi dan supervisi yang efektif merupakan jaring pengaman pertama yang bertujuan untuk menciptakan dan memelihara sistem keuangan, khususnya perbankan yang sehat. Lemahnya pengawasan sering disitir sebagai salah satu penyebab kelemahan sistem keuangan.¹⁵ Seperti yang dikemukakan oleh Mishkin¹⁶, informasi asimetrik mendorong timbulnya masalah *adverse selection* dan *moral hazard* yang berdampak penting terhadap istem keuangan dan karenanya perlu dilakukan pengawasan dengan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*).

¹⁵ Mayes David G., Liisa Halme and Aaro Liuksila, 2001, "Improving banking Supervision" Palgrave,. Lihat juga Liisa Halme, et.al, 2000, *Financial Stability and Central Banks: Selected Issues for Financial Safety Nets and Market Discipline*, Centre for Central Banking Studies, Bank of England

¹⁶ Frederick Mishkin, 2001, *Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries*, NBER Working Paper No. 8087, January 2001

Fokus utama dalam penetapan kondisi bank sebelum terjadinya krisis adalah agar pengawas mampu membedakan secara cepat antara bank-bank yang kemungkinan besar berhasil bertahan dengan bank-bank yang bermasalah. Karakteristik utama dari krisis sistemik adalah bahwa kondisi keuangan suatu bank dapat memburuk secara cepat akibat memburuknya kondisi ekonomi dan atau penarikan dana besar-besaran oleh nasabah (*bank run*).

Sejalan dengan perkembangan industri dan meningkatnya kompleksitas usaha dan risiko yang dihadapi oleh industri keuangan, berbagai lembaga multilateral telah mengembangkan dan menetapkan standard an prinsip pengawasan untuk industri keuangan yang berlaku secara internasional. Standar dan regulasi untuk lembaga perbankan, mengacu pada prinsip-prinsip pokok pengawasan bank yang efektif yang ditetapkan oleh Komite Basel, sedangkan untuk industri asuransi mengacu pada Prinsip-prinsip Pokok Pengawasan Asuransi.

Beberapa analis seperti Goodhart¹⁷ merumuskan prinsip-prinsip regulasi perbankan yang baik. Beberapa prinsip yang mereka kemukakan di luar 25 prinsip-prinsip pokok Basel adalah mengenai pentingnya insentif bagi manajemen dan pengurus bank, desain dan implementasi jaring pengaman yang mendorong *stakeholders* untuk bertindak hati-hati dan pentingnya disiplin pasar serta tata kelola yang baik.

¹⁷ C.A.E. Goodhart, 1995, *The Central Bank and the Financial System*, MIT Press, Cambridge, MA

Stabilitas sistem keuangan hanya akan terwujud jika terdapat suatu keseimbangan kepentingan antara berbagai *stakeholders*, pemegang saham, deposan, debitur, kreditur, manajer dan pengawas. Karenanya, tata kelola yang baik (*good corporate governance*) merupakan elemen kunci dalam suatu kerangka pengawasan sektor keuangan. Terkait dengan tata kelola yang baik adalah penting untuk lebih menerapkan rejim yang lebih berbasis pasar. Dalam konteks ini, perlu lebih dikembangkan transportasi lembaga keuangan melalui kewajiban *disclosure*. Selandia Baru merupakan contoh salah satu Negara yang bersandar pada rejim berbasis pasar.

Kelemahan tata kelola (*governance*) dan pengawasan yang disitir analis sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi krisis keuangan tahun 1997/1998 di Asia, khususnya Indonesia. Menurut Nasution¹⁸ hal ini telah menjadi komitmen Bank Indonesia untuk meningkatkan efektivitas pengawasan bank secara terencana dan komprehensif sejalan dengan program restrukturisasi perbankan pasca krisis. Telah dicapai banyak kemajuan di bidang pengawasan baik menyangkut regulasi dan supervise. Namun demikian, masih terdapat beberapa tantangan yang perlu diatasi secara serius.

Di sisi otoritas pengawasan, perlu peningkatan kualitas dan kuantitas pengawas secara berkesinambungan serta pengembangan sistem informasi dan alat-alat pengawasan yang lebih baik sejalan dengan peningkatan kompleksitas usaha dan risiko-risiko bank. Di sisi industri perbankan, perlu implementasi tata kelola yang baik dan manajemen risiko serta pengendalian

¹⁸ Anwar Nasution, 2000, *The Meltdown of the Indonesian Economy: Causes, Responses and Lessons*, ASEAN Economic Bulletin, Agustus 2000

internal yang efektif secara konsisten. Di samping itu, untuk membuat struktur industri perbankan perlu konsolidasi melalui peningkatan modal dan merger.

Isu lainnya adalah mengenai rencana penggabungan fungsi pengawasan dalam satu mega regulator yang independent seperti yang telah ditempuh oleh beberapa Negara seperti Inggris, Australia, Jepang dan Korea dalam beberapa tahun terakhir. Pada umumnya, alasan utama untuk penggabungan tersebut adalah untuk efisiensi dan perkembangan konglomerat keuangan. Namun demikian, belum terdapat suatu bukti empiris mengenai keunggulan dari penggabungan otoritas pengawasan tersebut terutama baik dari sisi mikro prudensial maupun dari sisi stabilitas system keuangan.

Goodhart¹⁹ mengemukakan pembahasan yang bagus tentang masalah-masalah seputar penggabungan pengawasan sektor keuangan. Goodhart berargumen bahwa pengawasan perbankan di Negara-negara berkembang lebih baik dipertahankan di bank sentral karena memiliki anggaran yang lebih memadai, lebih independent dan lebih ahli serta terpercaya.

Untuk kasus Indonesia, yang berencana untuk mengalihkan fungsi pengawasan bank dan Bank Indonesia kepada suatu lembaga pengawasan sector jasa keuangan yang independen, hal ini perlu menjadi pertimbangan serius agar tidak menimbulkan permasalahan baru yang justru memperburuk stabilitas sistem keuangan.

Dua masalah pokok diajukan sebagai bagian strategi manajemen krisis yang komprehensif di Indonesia. Pertama, mengganti asuransi simpanan penuh (ASP) dengan suatu skim asuransi simpanan terbatas yang eksplisit

¹⁹ Charles Goodhart and Gerhard Illing, 2002, *Financial Crises, Contagion, and the Lender of the Last Resort: A Reader*, Oxford University Press, hlm. 365

(ASTE) (*explicit and limited deposit insurance scheme*), dan kedua meredesain fasilitas *the lender of the last resort* (LLR).

Terdapat kontroversi mengenai penerapan ASP. Beberapa pengamat seperti Furman dan Stiglitz,²⁰ Radelet dan Sachs²¹ berargumen bahwa jika *blenket guarantee* (ASP) diterapkan lebih awal, kerusakan dan biaya krisis yang timbul mungkin lebih kecil. Sebaliknya, komentator lain mengkritik ASP karena cakupannya terlalu luas. Goldstein²² berargumen bahwa jika semua bank bermasalah ditutup pada awal krisis, bahkan tanpa ASP pun tidak akan terjadi penarikan simpanan besar-besaran karena bank-bank yang tersisa adalah yang sehat. Dia meyakini bahwa dengan ASP, pemerintah akhirnya terpaksa memberikan asuransi simpanan dengan biaya fiskal yang lebih tinggi dan dengan dampak negatif *moral hazard* yang meningkatkan kemungkinan terjadinya krisis di masa mendatang. Oleh karena itu, dia menyarankan agar Indonesia mengembangkan sistem asuransi simpanan yang mengandung insentif seperti yang diterapkan oleh FDICIA di Amerika Serikat sebagai bagian integral dari infrastruktur keuangan.

Honohan and Klingebiel²³ berdasarkan sampel 40 krisis di negara maju dan berkembang menemukan bahwa ASP, bantuan likuiditas yang tak terbatas, rekapitalisasi berulang, penalangan (*baikout*) kewajiban debitur dan penggolongan regulasi akan meningkatkan biaya penyelesaian krisis secara

²⁰ J. Furman and J.E. Stiglitz, 1998, *Economic Crisis: Evidence and Insights from East Asia*, Brooking Papers on Economic Activity

²¹ S. Radelet and J.D. Sachs, 1998, *The East Asian Financial Crisis: Diagnosis Remedies Prospects*, Brooking Papers on Economic Activity

²² Morris Goldstein, 2000, *IMF Structural Programs, paper prepared for NBER Conference on Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies*, Vermont, October 2000

²³ Patrick Honohan and Daniella Klingebiel, 2000, *Controlling Fiscal Costs of Banking Crisis*, Policy Research Paper No. 2441, The World Bank, September 2000

sangat signifikan. Lebih lanjut, berdasarkan bukti dari 61 negara dalam kurun 1980-1997, Demirguc-Kunt dan Detragiache²⁴ menemukan bahwa asuransi simpanan eksplisit cenderung melemahkan stabilitas bank, terlebih lagi apabila penetapan suku bunga diregulasi (tidak berdasarkan mekanisme pasar) dan kondisi kelembagaan (termasuk pengawasan bank) lemah. Serupa dengan itu, Cull²⁵ berdasarkan sampel 58 negara juga menemukan bahwa asuransi simpanan yang tidak terbatas dan dalam lingkungan pengaturan yang lemah mendorong timbulnya instabilitas keuangan.

Namun demikian, penarikan simpanan secara sistemik di Indonesia pada awal krisis tahun 1997 tidak hanya dapat ditimpakan akibat ketiadaan ASP. Kebijakan pemerintah dalam likuidasi bank yang tidak transparan dan inkonsisten serta adanya ketidakjelasan politik menjelang akhir rezim Soeharto waktu itu juga berperan penting, seperti yang dilaporkan oleh Lindgren²⁶ and Scott.²⁷ Penerapan ASP pada awal krisis mungkin perlu untuk mencegah timbulnya biaya-biaya ekonomi dan sosial yang lebih besar akibat krisis sistemik. Akan tetapi, skim ASP harus diganti sesegera mungkin dengan skim yang lebih sesuai dengan kondisi normal yang tidak menimbulkan *moral*

²⁴ Demirguc-Kunt and E. Detragiache, 1999, *Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability*, World Bank Policy Research Paper No. 2247, November 1999

²⁵ Robert Cull, L.W. Senbet and M. Sorge, 2001, *Deposit Insurance and Financial Development*, World Bank Policy Research Paper No. 2682, September 2001

²⁶ C.J. Lindgren, T.J.T Balino, C. Enoch, A.M. Gulde, M. Quintyn and L. Teo, 1999, *Financial Sector Crisis and Restructuring: Lessons from Asia*, IMF Occasional Paper No. 188, International Monetary Fund, Washington

²⁷ David Scott, 2002, *Practical Guide to Managing Systems Financial Crises, A Review of Approaches Taken in Indonesia, the Republic of Korea and Thailand*, World Bank Policy Research Paper, No. 2843, May 2002

hazard. Garcia²⁸ berdasarkan survei di 68 negara, mengidentifikasi praktik terbaik ASTE. Pada prinsipnya ASTE harus memiliki infrastruktur yang baik, menghilangkan *moral hazard*, menghindari *adverse selection*, mengurangi *agency problems* dan meyakinkan kredibilitas dan integritas sistem keuangan. Berdasarkan telaah sistem asuransi simpanan di Asia, disebutkan bahwa pentingnya pembentukan ASTE di Asia untuk mencegah kemungkinan terjadinya krisis keuangan. Penganut lain, Pangestu dan Habir²⁹ menyarankan sistem asuransi simpanan Indonesia harus dirancang dengan membuat dua aspek. *Pertama*, skim tersebut harus memberikan insentif bagi bank-bank yang berkinerja lebih baik dengan menghubungkan pembayaran premi tahunan dengan profil risiko mereka. *Kedua*, skim itu harus didanai sendiri oleh industri perbankan untuk mendorong disiplin pasar dan mengurangi beban fiskal pemerintah.

Untuk menghindari ancaman terhadap sistem perbankan, Garcia³⁰ menyarankan bahwa seharusnya ASTE diterapkan setelah dipenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. krisis domestik dan internasional telah berakhir;
2. perekonomian telah mulai bangkit;
3. lingkungan makro ekonomi mendukung kesehatan bank;
4. sistem perbankan telah berhasil direstruktur;

²⁸ Gillian GH Garcia, 1999, *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practice*, IMF Working Paper No. 99/54 April 1999

²⁹ Mari Pangestu dan Habir Manggi, 2002, *The Boom, Bust and Restructuring of Indonesian Banks*, IMF Working Paper No. 02/56, April 2002

³⁰ Gillian G.H. Garcia, 2000, *Deposit Insurance and Crisis Management*, IMF Working Paper No. 00/57, March 2000

5. otoritas memiliki dan siap menerapkan, kebijakan penyehatan dan *exit policies* yang kuat bagi bank-bank bermasalah;
6. tersedianya sistem akuntansi, disklosur dan legal yang memadai;
7. berfungsinya kerangka regulasi prudensial yang kuat;
8. kepercayaan publik telah pulih.

Tampaknya belum semua persyaratan tersebut dipenuhi di Indonesia. Demirguc-Kunt dan Kane³¹ juga menyarankan bahwa negara-negara terlebih dahulu harus menilai dan memperbaiki lingkungan internasional dan pengawasannya sebelum menerapkan JST yang eksplisit. Sejalan dengan ini, Wesaratchakit³² melaporkan bahwa Thailand mengadopsi perubahan bertahap dari skim ASP ke ASTE. Dipertimbangkan bahwa terdapat prasyarat yang harus dipenuhi khususnya stabilitas sistem perbankan dan perekonomian secara keseluruhan, efektivitas regulasi dan pengawasan serta pemahaman publik- sebelum beralih ke ASTE. Terdapat masalah mengenai reaksi deposan terhadap penerapan skim ASTE. Pada Januari 2001, Korea Selatan mengganti sistem ASP nya menjadi ASTE dengan batas asuransi 50 juta won per deposan per lembaga. Terdapat migrasi dana yang cukup besar dari bank-bank berperingkat lebih rendah ke yang tidak sehat. Yang lebih menarik, deposan besar secara aktif membagi deposito mereka ke dalam beberapa rekening baik di bank maupun lembaga keuangan non bank. Akan tetapi, tidak terdapat *bank run* dalam sistem keuangan Korea secara menyeluruh. Adalah penting untuk

³¹ Demirguc-Kunt and Enrica Detragiache and Poonam Gupta, 2000, *Inside the Crisis: an empirical Analysis of Banking Systems in Distress*, World Bank Policy Research Paper No. 2185, August 2000

³² Worawut Wesaratchakit, 2002, *The Future of Deposit Insurance System in Thailand*, Bank of Thailand Quarterly Bulletin, March 2002

menyiapkan rencana kontijensi sebelum mengganti ASP untuk mengantisipasi kemungkinan timbulnya kondisi terburuk seperti hilangnya kepercayaan publik. Jika hal itu terjadi, harus terdapat kerangka legal yang jelas mengenai skim asuransi simpanan. Untuk mengurangi *moral hazard* dan mendorong disiplin pasar, otoritas terkait harus menetapkan sanksi yang tegas terhadap lembaga keuangan dan para pelaku yang melanggar peraturan dan menimbulkan masalah terhadap bank-bank serta meyakinkan bahwa penegakan hukum berjalan secara konsisten.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Peranan dan Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Menyelesaikan dan Menangani Bank Gagal (*Fail Bank*)

Sebagaimana telah diketahui, salah satu misi dunia usaha perbankan adalah menerima simpanan baik berupa giro ataupun jasa tabungan lainnya. Dana ini dibutuhkan bank dalam menjalankan usahanya, yang tidak mungkin hanya diandalkan dari modal bank itu sendiri. Untuk itu, dalam rangka menarik dana segar dari masyarakat bank pun terus melakukan pembenahan dalam menawarkan layanan jasa perbankan.

Selain itu, bank sebagai salah satu komponen dalam menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional dalam menjalankan usahanya memerlukan kepercayaan masyarakat. Kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan nasional merupakan salah satu kunci untuk memelihara stabilitas industri perbankan. Kepercayaan ini dapat diperoleh

dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank. Oleh sebab itu baik pemilik dan pengelola bank maupun otoritas yang terlibat dalam pengaturan dan/atau pengawasan bank harus dapat mewujudkan kepercayaan masyarakat dengan penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*).

Perlindungan hukum nasabah bank sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) belum diatur secara tegas dalam Undang-Undang Perbankan. Berdasarkan praktik terbaik yang diterapkan di banyak negara, ada 3 prinsip pokok dalam penerapan sistem penjaminan simpanan, yakni diberikan terhadap simpanan sampai jumlah terbatas, didesain sesuai kondisi masing-masing negara dan merupakan bagian dari sistem keuangan (*financial safety net system*).³³

Hubungan bank dan nasabah penyimpan dana adalah hubungan kontrak antara debitor dengan kreditor yang dilandasi oleh asas kehati-hatian. Hubungan hukum tersebut bukanlah sekedar hubungan kontraktual biasa, tetapi juga hubungan kepercayaan atau *fiduciary relation* yang didasarkan pada prinsip kerahasiaan bank. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), dibentuklah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang berbentuk badan hukum yang dalam menjalankan fungsinya harus independen, transparan dan akuntabel serta dalam melaksanakan tugas dan wewenang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

³³ Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) (LPS)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 115

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) memiliki dua fungsi yaitu menjamin simpanan nasabah dan melakukan penyelesaian atau penanganan bank gagal. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bertanggung jawab untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan, melaksanakan penjaminan simpanan nasabah bank (baik giro, deosito, sertifikat deposito, tabungan dan/atau bentuk lainnya) dan melakukan penyelesaian atau penanganan bank gagal. Penjamin simpanan nasabah bank yang dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bersifat terbatas, tetapi dapat mencakup sebanyak-banyaknya nasabah.

Dalam hal ini bank tidak dapat melanjutkan usahanya dan harus dicabut izin usahanya, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bertanggung jawab membayar simpanan setiap nasabah bank tersebut sampai jumlah tertentu. Likuidasi merupakan tindak lanjut dalam penyelesaian bank yang mengalami kesulitan keuangan. Tiga pihak yang melakukan hubungan hukum, yakni Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), bank dan nasabah teikat pada perjanjian, sedangkan bank mempunyai kewajiban untuk melakukan premi. Hal ini disebabkan bank yang melakukan kegiatan usaha adalah sebagai peserta jaminan.³⁴

Adanya *exit policy* bank yang ditentukan dalam Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Perbankan merupakan upaya terakhir yang ditempuh ole Bank Indonesia karena likuidasi bank dapat menimbulkan dampak negatif bagi kpercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan. Ole karena itu,

³⁴ Muhammad Noordin, 2005, *Analisis Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Dalam Upaya Perlindungan Dana Nasabah Bank*, Tesis Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan

sebelum mencabut izin usaha bank, terlebih dahulu dilakukan tindakan-tindakan penyelamatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan. Dengan melaksanakan tindakan-tindakan tersebut, diharapkan kondisi bank dapat membaik. Namun, bilamana kondisi bank tersebut tidak dapat membaik, maka Bank Indonesia berwenang menggunakan *exit policy* berupa pencabutan izin usaha, pembubaran badan hukum dan pelaksanaan likuiasi.

Exit policy melalui Undang-Undang Perbankan dan peraturan pelaksanaannya merupakan koridor yang paling tepat bagi Bank Indonesia. Undang-Undang Perbankan memberikan wewenang bagi Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank, memerintahkan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk membubarkan badan hukum bank dan membentuk Tim Likuidasi. Namun dalam melaksanakan *exit policy* yang bertitik tolak dari Undang-Undang Perbankan, perlu adanya ketentuan hukum yang secara khusus mengatur proses pelaksanaan likuidasi bank.

Ketentuan hukum tersebut seyogyanya berbentuk undang-undang karena pelaksanaan likuidasi bank sangat terkait dengan kepentingan masyarakat, sehingga undang-undang yang dibuat oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) akan memberikan kekuatan hukum dan legitimasi yang kuat. Alasan yang lain, yaitu walaupun Pasal 25 Undang-Undang Bank Indonesia mengatur tentang Peraturan Bank Indonesia sebagai produk hukum yang dapat dikeluarkan oleh Bank Indonesia, namun posisi Peraturan Bank Indonesia tidak jelas dalam TAP MPR Nomor 3 Tahun 2000. Oleh karena itu,

ketentuan tentang pelaksanaan likuidasi bank sebaiknya tidak didasarkan pada Peraturan Bank Indonesia melainkan perlu diatur dengan undang-undang.

Adanya rencana peningkatan peraturan pemerintah tentang likuidasi bank menjadi undang-undang yang sekarang masih berada di DPR, ini dapat menjadi *lex specialis* dalam ketentuan hukum yang berkaitan dengan *exit policy* lembaga perbankan. Mengingat likuidasi bank menyangkut hak-hak keperdataan dan kewenangan publik, maka pengaturan mengenai likuidasi bank perlu diatur dalam bentuk undang-undang, sehingga dapat memperkokoh landasan hukum sekaligus menjamin proses likuidasi bank yang efektif dan efisien.

Di samping itu, bank merupakan badan usaha yang memiliki karakteristik khusus dibandingkan badan usaha pada umumnya. Ole karena itu, proses likuidasi bank tidak dapat disamakan dengan prosedur yang berlaku pada badan usaha selain bank. Dengan demikian, ketentuan undang-undang ini merupakan *lex specialis* terhadap ketentuan yang bersifat umum. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperkokoh landasan hukum bagi kelancaran pencabutan izin usaha, pembubaran badan hukum dan likuidasi bank.

Penyempurnaan Rancangan Undang-Undang Likuidasi Bank tersebut harus memuat beberapa substansi sebagai berikut:

1. Peranan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk Melindungi Kepentingan Nasabah

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) merupakan salah satu upaya untuk memberikan perlindungan dana nasabah yang memiliki peran sebagai berikut:

a. Tahap Penyehatan Bank

Sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, suatu bank yang mengalami kesulitan dalam kelangsungan usaha dapat melakukan tindakan-tindakan guna penyehatan bank. Salah satu tindakan tersebut adalah menyerahkan pengelolaan kepada pihak lain. Pengelolaan dialihkan karena bank tersebut *insolven*. Bank Indonesia dapat mengalihkan pengelolaan bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Salah satu pihak yang dapat menerima pengalihan pengelolaan bank tersebut adalah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) karena Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sangat berkepentingan untuk melindungi simpanan nasabah. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) mengambil alih pengelolaan bank atas perintah dari Bank Indonesia.

Pengelolaan tersebut dapat dilakukan dengan cara melakukan rekapitulasi pada saat bank mengalami kesulitan dalam kelangsungan usahanya. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat mengambil alih fungsi direksi bank tersebut. Oleh karena itu, agar tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas yang mengatur tentang kewenangan direksi, kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) ini juga seyogyanya dimuat dalam bentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Pengalihan pengelolaan dari pengurus bank yang *insolven* tersebut dimaksudkan untuk mencegah terjadinya likuidasi bank.

Apabila dari hasil pengelolaan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), bank tersebut tidak bisa membaik, maka Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan memberikan rekomendasi kepada Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank tersebut.

Sebagaimana telah disinggung di atas, kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam likuidasi bank mencakup pula wewenang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Dengan pemberian wewenang ini kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), diharapkan agar Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat menjalankan proses pemberesan aset dan penyelesaian kewajiban dari bank yang dicabut izin usahanya secara efektif dan efisien sesuai ketentuan yang berlaku serta dapat mengoptimalkan tingkat pengembalian dana penjaminan yang telah dikeluarkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) tanpa intervensi dari pemegang saham. Penggunaan istilah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat ditafsirkan sebagai keinginan pembentuk undang-undang untuk menyerahkan forum pengambilan keputusan tertinggi pada bank sebagai *legal entity* kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Pengambilalihan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dari pemegang saham menyebabkan pemegang saham menjadi *invalid*, dengan tidak menghilangkan

kewajiban tanggung jawab pribadi pemegang saham apabila dikemudian hari terbukti bahwa kegagalan bank juga disebabkan adanya kontribusi dari pemegang saham.³⁵

Apabila kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) (LPS) untuk mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), tersebut di atas ditafsirkan secara gramatikal,³⁶ kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) hanyalah melakukan Rapat Umum Pemegang Saham dengan agenda misalnya mengangkat semacam Tim Pemberes Sementara, sebagai kepanjangan tangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk melakukan penagihan kredit kepada debitor tanpa memiliki kewenangan untuk membubarkan badan hukum bank, membentuk Tim Likuidasi, menetapkan status bank sebagai “BDL” dan menonaktifkan seluruh direksi dan komisaris sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Bahkan untuk melakukan perbuatan hukum berupa pencairan aset bank dalam rangka pengembalian dana penjaminan pun, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan terkena ketentuan Pasal 178 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur bahwa barang milik daerah yang dipergunakan untuk melayani kepentingan umum tidak dapat dijual, diserahkan haknya

³⁵ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 119

³⁶ Muchsin, 2006, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit IBLAM, Jakarta, hlm. 36

kepada pihak lain, dijadikan tanggungan atau digadaikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 152 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Barang Daerah menegaskan bahwa perubahan status hukum barang daerah berupa penghapusan barang, penjualan kendaraan dinas, penjualan rumah daerah dan pelepasan hak atas tanah dan atau bangunan harus dalam bentuk Keputusan Kepala Daerah atau Keputusan Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.

Hambatan yang akan dihadapi oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) berasal dari pihak legislatif dan eksekutif di daerah berupa kemungkinan terjadinya keterlambatan proses penyusunan Perda sebagai dasar hukum dari pembubaran suatu bank yang berbadan hukum Perusahaan Daerah. Berdasarkan pengalaman Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas perbankan, alasan yang dikemukakan oleh DPRD antara lain adalah bahwa pembahasan perda mengenai pembubaran Perusahaan Daerah tidak termasuk salah satu agenda rapat DPRD pada tahun berjalan atau tidak termasuk agenda yang diprioritaskan, sedangkan Pemda memberikan alasan antara lain bahwa tidak tersedianya anggaran pada APBD tahun berjalan untuk penyusunan perda atau satu perda mengatur lebih dari satu bank berbentuk hukum Perusahaan Daerah, sehingga menyulitkan pembuatan perda baru yang hanya mengatur pembubaran satu atau beberapa Perusahaan Daerah yang merupakan bagian dari perda yang lama.

Sebaliknya, apabila dianut penafsiran ekstensif dimana Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) ditafsirkan sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi pada bank sebagai *business entity*, seyogyanya proses pembubaran bank cukup diawali dengan Rapat Dewan Komisioner (RDK) Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagaimana layaknya Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dari suatu perseroan terbatas dengan agenda sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), tanpa perlu mendapatkan pengesahan dari instansi atasa dan persetujuan dari DPRD, serta diakhiri dengan pengundangan dalam lembaran daerah. Dengan dilatarbelakangi oleh pertimbangan untuk melakukan penyelamatan terhadap kekayaan negara yang telah digunakan sebagai semacam “dana talangan” berupa pembayaran terlebih dahulu kepada nasabah penyimpan dari bank yang dicabut izin usahanya, penggunaan istilah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) oleh pembentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat ditafsirkan sebagai ketentuan horizontal yang berlaku terhadap semua bentuk hukum bank yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Di samping itu, dalam rangka pelaksanaan resolusi bank yang dijalankan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Undang-Undang

Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat ditafsirkan sebagai *lex specialis* terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur Perseroan Terbatas, koperasi, Perusahaan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur hal-hal umum yang berkaitan dengan bank sebagai *legal entity*. Walaupun dari segi Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) penafsiran secara luas ini membawa dampak positif bagi terselenggaranya tugas Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), namun implikasi negatif dari penafsiran secara luas ini adalah dapat berupa terjadinya dampak politis kepada pihak legislatif dan eksekutif (DPRD maupun Pemda tempat bank beroperasi), sehingga dapat terjadi semacam konflik kelembagaan dengan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang pada gilirannya akan mempersulit tugas Tim Likuidasi sebagai kepanjangan tangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam melakukan tindakan pemberesan terhadap harta kekayaan bank.

Penerapan adagium *lex specialis derogat legi generali* dalam kasus ini sangat mungkin menimbulkan polemik mengingat kewenangan Pemda dan DPRD dalam membubarkan badan hukum Perusahaan Daerah telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Perusahaan Daerah, sedangkan kemungkinan pembubaran badan Perusahaan Daerah oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dengan hanya melakukan RDK baru pada tataran interpretasi atau penafsiran hukum. Oleh karena itu, kemungkinan terjadinya gugatan hukum

kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) bukanlah menjadi sesuai yang mustahil.

Hambatan lain yang akan dihadapi Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang berkaitan dengan penerapan adagium *lex specialis derogat legi generali* dalam kasus ini dipastikan juga akan datang dari pihak yudikatif, misalnya kemungkinan dari hakim untuk mengatakan bahwa adagium dimaksud dapat diaplikasikan sepanjang undang-undang yang mengatur sesuatu hal yang bersifat sangat khusus yang akan menyimpangi dalil yang umum yang diatur dalam undang-undang lain menegaskan secara eksplisit pemberlakuan adagium tersebut. Dalam hal ini, apabila penafsiran secara luas tersebut di atas akan dianut, maka seharusnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menyebutkan secara eksplisit yang menyimpangi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan undang-undang lain yang mengatur mengenai hal-hal umum yang berkaitan dengan bank sebagai *legal entity*, termasuk Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dan Undang-Undang BUMN.

Hukum bank merupakan pintu masuk untuk dilakukannya pemberesan harta kekayaan bank yang akan digunakan untuk pembayaran tagihan kreditor, termasuk kepada Lembaga Penjamin

Simpanan (LPS). Dapat dibayangkan masalah yang akan dihadapi oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) apabila di kemudian hari terdapat banyak bank yang berbentuk Perusahaan Daerah yang masuk dalam pengawasan khusus (*special surveillance*) BI yang tersebar di berbagai daerah di seluruh Indonesia dicabut izin usahanya oleh BI, sedangkan kewajiban pembayaran klaim penjaminan simpanan nasabah harus segera dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Mengingat kekayaan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah kekayaan negara yang dipisahkan yang termasuk ke dalam cakupan pengertian piutang negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, maka hambatan yang timbul dalam proses *asset recovery* tersebut berpotensi menimbulkan kerugian negara sebagai akibat tertundanya pemasukan sejumlah uang kepada negara yang tidak tertutup kemungkinan ditafsirkan sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dapat dikriminalisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.³⁷

Dari uraian di atas dapat dikemukakan bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, kewenangan untuk melakukan tindakan dalam mengatasi kesulitan yang membahayakan kelangsungan usaha suatu

³⁷ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 124

bank anya dimiliki oleh Bank Indonesia (BI) sebagai otoritas pengawas perbankan berdasarkan amanat Pasal 37 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Restrukturisasi perbankan kemudian dilakukan oleh Badan Penyelamatan Perbankan Nasional (BPPN) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Perbankan dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, kewenangan untuk melakukan restrukturisasi perbankan dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan penyelamatan atau penanganan suatu bank dalam hal tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tersebut di atas tidak cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank dan/atau keadaan bank tersebut membahayakan sistem perbankan berdasarkan penilaian Bank Indonesia.

Dalam rezim resolusi bank yang dianut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, kewenangan untuk melakukan likuidasi bank berada di tangan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang sebelumnya merupakan kewenangan penuh pemegang saham bank, termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan likuidasi yang sebelumnya berada di Bank

Indonesia. Dengan kata lain, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan memberikan kewenangan yang sangat besar kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk menangani seluruh aspek likuidasi bank, baik yang *upstream* maupun yang *downstream*. Tujuan pembentuk undang-undang memberikan kewenangan yang sangat luas kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sangat mungkin dilandasi pemikiran untuk mengatasi hambatan-hambatan yang pernah dialami oleh Bank Indonesia dalam menjalankan fungsinya sebagai otoritas pengawasan likuidasi bank berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank (PP Likuidasi Bank) yang telah dicabut oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Di sisi lain, terkait dengan pelaksanaan fungsi penjaminan simpanan, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) melakukan pembayaran klaim penjaminan kepada nasabah penyimpan dari bank yang dicabut izin usahanya sepanjang telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Melalui *aset recovery*, pembayaran klaim penjaminan tersebut dikemudian hari diupayakan diperoleh kembali oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dengan cara melakukan pencairan aset dan/atau penagihan piutang kepada debitor sesuai urutan preferensi yang ditentukan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan yang berkaitan dengan resolusi bank, termasuk ketentuan mengenai likuidasi bank, memberikan ruang yang terlalu luas terhadap penafsiran yang beragam yang menimbulkan potensi perbedaan pandangan di kalangan ahli hukum korporasi. Hal ini jelas akan melahirkan kondisi yang tidak kondusif dalam melindungi kepentingan negara, terkait dengan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) di bidang penjaminan simpanan nasabah bank. Oleh karena itu, seyogyanya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam jangka pendek, terhadap hambatan yang timbul dari penafsiran secara sempit dapat dieliminir dengan jalan melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait seperti dengan Departemen Dalam Negeri serta Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Di samping itu, dapat pula dilakukan usaha permintaan opini hukum kepada Mahkamah Agung (MA) berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang mengatur bahwa Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum baik diminta maupun tidak kepada Lembaga Tinggi Negara yang lain. Karena Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif di bawah Presiden, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) seyogyanya dapat memanfaatkan

ketentuan ini. Dalam jangka panjang, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan perlu disempurnakan guna memberikan landasan hukum yang lebih jelas dan lebih tegas kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) khususnya dalam rangka melakukan kewenangan resolusi bank. Terkait dengan itu, rencana amandemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yang antara lain mengusulkan muatan mengenai keharusan bentuk hukum bank berupa Perseroan Terbatas patut didukung untuk memperoleh ketegasan mengenai tanggung jawab pemegang saham Perseroan Terbatas.

b. Tahap Likuidasi Bank

Pada saat bank sudah tidak dapat disehatkan maka Lembaga Penjamin Simpanan memberikan rekomendasi kepada Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank tersebut. Setelah Bank Indonesia mencabut izin usaha, dilakukan pembubaran badan hukum bank, maka Lembaga Penjamin Simpanan dapat berperan untuk menunjuk Tim Likuidasi atau Lembaga Penjamin Simpanan bertindak sebagai likuidator. Lembaga Penjamin Simpanan diberikan peran dalam tahap likuidasi bank karena Lembaga Penjamin Simpanan menggantikan kedudukan nasabah penyimpan dana.

Menurut Marulak Pardede, apabila nantinya terjadi likuidasi atas suatu bank, maka lambara asuransi deposito yang dimaksud akan

mengambil alih kedudukan nasabah penyimpan dana setelah lembaga itu membayar ganti kerugian kepada nasabah penyimpan dana dimaksud berdasarkan ketentuan lembaga subrogasi sebagaimana diatur oleh undang-undang.³⁸

Lembaga Penjamin Simpanan dapat pula bertindak sebagai likuidator. Hal ini dapat dilihat di Amerika Serikat melalui *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC). *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) bertindak sebagai *receiver* (likuidator) untuk bank-bank yang mengalami likuidasi dan memaksa agar standar-standar perbankan yang sehat dipatuhi melalui proses pemeriksaan. Berdasarkan penilaian ternyata *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) telah menjasi *scheme* yang sukses. Lembaga tersebut merupakan *safety net* bagi sistem keuangan Amerika Serikat.³⁹

Di dalam Pasal 8 ayat (1) Rancangan Undang-Undang Likuidasi Bank dikemukakan bahwa demi hukum Lembaga Penjamin Simpanan mengambil alih kewenangan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan kepengurusan bank dalam likuidasi. Dari sisi efisien dan efektivitas ketentuan ini sangat tepat, namun dari aspek hukum akan mengakibatkan terjadinya perubahan terhadap Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Perbankan. Tegasnya, kewenangan Bank Indonesia untuk memerintahkan direksi bank menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan

³⁸ Marulak Pardede, 1998, *Likuidasi Bank dan Perlindungan Nasabah*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 65

³⁹ *Ibid*, hlm. 126

kewenangan meminta penetapan dari pengadilan dalam hal Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) tidak terselenggara harus dihapus. Perlu juga diantisipasi dalam hubungannya dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Tegasnya apakah dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menjamin simpanan nasabah penyimpan dana saja, atau juga menjamin kreditor-kreditor dari bank. Jika fungsi Lembaga Penjamin Simpanan hanya menjamin simpanan nasabah penyimpan dana, maka ada kemungkinan dalam pelaksanaannya terjadi *conflict of interest* dengan kepentingan-kepentingan para kreditor bank di luar kepentingan nasabah penyimpan.

2. Prioritas Utama Perlindungan terhadap Nasabah Penyimpan Dana

Pengembalian dana terhadap nasabah penyimpan dana harus berada pada prioritas utama. Asas kepercayaan yang dianut oleh Undang-Undang Perbankan, yaitu hubungan antara bank dan nasabah penyimpan dana adalah suatu hubungan kepercayaan atau *fiduciary relationship*. Oleh karena itu, agar menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, maka pemerintah memberikan ketentuan Pasal 37B Undang-Undang Perbankan mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.

Menurut Agus Santoso, dalam membangun aturan hukum likuidasi bank ini, ada doktrin lain yang juga sangat berpengaruh, yaitu diutamakannya kepentingan nasabah kecil penyimpan dana (*small*

depositors). Oleh karena itu, ketika suatu bank dicabut izin usahanya, *small depositors* inilah yang terlebih dahulu terjamin keamanan dananya.⁴⁰ Dalam melindungi simpanan nasabah yang mempunyai akibat pada kelangsungan hidup perbankan, maka seluruh kalangan perbankan maupun nasabah merekomendasikan pembentukan lembaga asuransi simpanan nasabah.⁴¹

Mengingat belum terbentuknya Lembaga Penjamin Simpanan, program penjaminan yang saat ini dilakukan oleh pemerintah melalui Keputusan Presiden harus memuat kewajiban seluruh Bank Umum dan BPR untuk mengikutinya (bersifat imperatif). Program penjaminan ini sangat berpengaruh bagi kepentingan perlindungan dana nasabah. Keikutsertaan seluruh Bank Umum dan BPR terhadap program penjaminan ini dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan.

Di samping melaksanakan program penjamin, LPS juga mempunyai tugas untuk menanganai bank secara sistemik. Pengertian sistemik adalah apabila kegagalan bank akan berdampak luar biasa. Apabila LPS memutuskan untuk melakukan penyelamatan, maka ada perbedaan perlakuan antara penyelamatan gagal sistemik dan tidak sistemik, dalam hal pemegang saham lama akan terlibat penyelamatan maka diwajibkan menyetero minimal 20% dari total biaya penyelamatan.

⁴⁰ Agus Santoso, 2003, *Karakter Khusus Ketentuan Hukum dalam Sistem Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol. 1, Jakarta, hlm. 65

⁴¹ Marulak Pardede, *Op. Cit*, hlm. 89

Untuk penanganan bank gagal dengan skim apapun, pihak LPS berdasarkan UU kewenangan yang memadai sepertinya LPS mempunyai kewenangan untuk melaksanakan RUPS luar biasa sehingga menguasai dan pengelolaan bank yang dinyatakan gagal.

Mengurangi RPC, tidak ada alasan nasabah tidak membayar kewajibannya dalam mengantisipasi *Non Performing Loan* (NPL) dan dapat juga dilakukan melalui program restrukturisasi sejak dini, kondisi sudah sangat memburuk baru dilakukan restrukturisasi, misalnya untuk kredit konsumtif tinggal masa jangka waktunya, maka RPC akan meningkat karena kewajiban membayarnya lebih kecil.

Pada awal berdirinya LPS, ada enam catatan bagaimana LPS yang dikaitkan dengan prospek perbankan adalah sebagai berikut:

1. Keberadaan LPS merupakan jawaban perlunya reformasi sistem penjaminan yang semula *blanket guarantee* menjadi *limited guarantee*, tentunya ada alasan mengapa terjadi reformasi program simpanan, alasan yang paling mudah adalah dapat diterima mengapa program penjaminan menjadi dibatasi, karena menghindari adanya *moral hazard* (tindakan tidak terpuji yang disengaja), para oknum pemilik dana sekaligus mempunyai bank, dengan modal seperti itu, oknum-oknum seperti itu bisa saja bangkrut dengan memberikan pinjaman kepada grupnya sementara simpanannya tetap terjamin.
2. Perlu adanya reformasi dalam proses berpikir (paradigma), bahwa pembatasan simpanan bukan berarti simpanannya menjadi sama sekali tidak terjamin.

3. Keberadaan LPS merupakan bagian dari kelengkapan instrumen pemerintah dalam jejaring pengaman perbankan (*banking safety net*)
4. Keberadaan LPS dikaitkan dengan prospek perbankan tentunya sangat terkait dengan adanya LPS, mala bank dapat terlindungi karena semuanya telah menjadi peserta LPS.
5. Memasuki tahun 2006, industri perbankan akan menghadapi berbagai turbulensi yang relatif dibandingkan awal tahun 2005, selain ancaman peningkatan NPL
6. Pada akhirnya bank harus mengambil pilihan untuk menjadikan tahun 2006 sebagai tahun sekaligus introspeksi, menghadapi era stabilisasi lebih baik mengutamakan kepentingan jangka panjang.

Ada empat pokok atau dasar yang menjadi bagian dari tugas dan pelaksanaan Lembaga Penjamin Simpanan yaitu sebagai berikut:

1. Penjaminan simpanan dengan berbagai bentuk lainnya seperti bentuk-bentuk simpanan di dalam bank syariah atau bentuk simpanan baru yang dipersamakan dengan simpanan berdasarkan ketentuan Bank Indonesia
2. Besarnya premi sebesar 0,1% dapat dirubah apabila dipenuhi sekurang-kurangnya satu kriteria berikut: (a) perubahan nilai simpanan yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank; (b) akumulasi cadangan penjamin melampaui tingkat sasaran sebesar 2,5% dari total simpanan di setiap bank; (c) terjadi perubahan tingkat kegagalan pada industri perbankan.
3. Besarnya maksimum simpanan yang dijamin oleh LPS berdasarkan UU memang dapat rubah apabila salah satu atau lebih kriteria sebagai berikut: (a) terjadi penarikan dana perbankan dalam jumlah besar; (b) terjadi inflasi

yang cukup besar dalam keberadaan tahun; (c) jumlah nasabah yang dijamin seluruhnya menjadi kurang dan 90% dari jumlah nasabah seluruh bank.

4. Penetapan tingkat suku bunga penjaminan oleh LPS mempertimbangkan berbagai faktor antara lain besaran yang ditetapkan oleh BI, situasi dan kondisi perbankan nasional.

Sejak beroperasinya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dikesankan bahwa bagi kalangan perbankan mengenai tingkat suku bunga yaitu BI Rate dan tingkat Suku Bunga Penjaminan (SBP). Kalau kita melihat keluar sebenarnya SBP sudah ada sejak beroperasinya Badan Perbankan Nasional (BPPN). Perbedaan waktu era BPPN yang menetapkan SBP adalah Bank Indonesia sementara sejak 22 September 2005 penetapan yang dilakukan oleh LPS.

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) menetapkan Suku Bunga Penjaminan (SBP) karena merupakan bagian dari pelaksanaan UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), khusus Pasal 19 ayat (1) butir b berikut penjelasannya. Esensinya adalah berkaitan dengan kriteria klaim yang tidak layak pakai apabila (a) data simpanan tidak tercatat pada bank, (b) nasabah merupakan pihak yang diuntungkan secara tidak langsung dan atau (c) nasabah merupakan pihak yang menyebabkan bank menjadi tidak sehat.

Dalam penjelasan Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Pasal 19 tersebut ditegaskan bahwa nasabah yang mendapatkan

keuntungan yang wajar adalah apabila mendapatkan hasil bunga jauh di atas bunga pasar. Kemudian dalam Pasal 20 ayat (2) dikatakan bahwa Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) hanya membayar simpanan nasabah sesuai dengan penjaminan berikut bunga yang wajar. Dalam suku bunga pasar dan bunga yang wajar itulah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) harus menetapkan acuan dalam bentuk Suku Bunga Penjaminan (SBP).

Karena konteksnya adalah suku bunga pasar dan suku bunga yang wajar, maka secara teknis akan mempertimbangkan tingkat suku bunga pasar yang terbentuk karena aktivitas perbankan dalam mengelola Dana Pihak Ketiga (DPK). Sebagai kebutuhan praktis biasanya digunakan acuan rata-rata suku bunga dari 10 bank terbesar dianggap sebagai penentu pasar (*market marker*). Pengertian bank terbesar umumnya dikaitkan dengan pendekatan perolehan dana pihak ketiga.

Di samping menggunakan pendekatan tersebut, lazimnya sebuah metodologi maka perlu juga adanya untuk mengantisipasi adanya variabel-variabel seperti misalnya adanya ekspektasi atau persepsi terhadap variabel ekonomi dan suatu kebijakan. Namun demikian, sekalipun ada *adjustment* tetap harus disertai sejumlah dan beberapa informasi yang akurat dan relevan.

Karena acuannya adalah perolehan imbalan yang wajar, maka kebijakan suku bunga penjaminan simpanan mempertimbangkan daya tarik di satu pihak dan risiko di lain pihak. Dalam meramu kedua hal tersebut, implementasinya haruslah dapat menjaga tingkat kepercayaan (*level of confident*) penyimpan kepada bank wajar kalau “jam terbang” para pengambil keputusan ikut mewarnai kualitas SBP.

Demikian pula, selain pertimbangan tersebut di atas, ada hal lain yang juga menjadi pertimbangan yaitu yang berkaitan kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk membentuk cadangan klaim bank gagal. Karena klaim yang dibayar adalah pokok dan bunga pembentukan cadangan klaim bank gagal memperhitungkan jumlah bunga yang harus dibayar. Dengan demikian rendahnya Suku Bunga Penjaminan (SBP) akan terkait dengan tinggi rendahnya pembentukan cadangan klaim bank gagal.

Sebagai bahan diskusi lebih lanjut, menarik untuk dikaji bagaimana implementasi pemberlakuan Suku Bunga Penjaminan (SBP) sepanjang tahun 2006. Pada tahun tersebut ada kecenderungan perbankan nasional masih memberikan suku bunga simpanan di bawah Suku Bunga Penjaminan (SBP). Demikian pula dapat diindikasikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sangat memperhatikan pasar di satu pihak dan adjustment di pihak lain.

Adanya selisih sekitar 70-90 basis poin antara rata-rata suku bunga tertimbang dengan SBP adalah merupakan dari *adjustment*. Mengapa hal tersebut dilakukan tentunya sebagai bentuk dari fleksibilitas perbankan untuk tetap menjaga daya tarik simpanan. Kalau pada akhirnya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) harus memprioritaskan kepentingan, maka keberpihakan tentu harus sesuai dengan amanat Undang-undang yang melindungi sebagian besar penyimpan. Sebagian besar penyimpan dalam kelompok mempunyai saldo sampai dengan Rp. 100 juta, yaitu lebih dari 98% untuk bank umum dan 99% untuk BPR.

Banyak yang mempertanyakan mengapa Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam penetapan SBP periode 15 Maret – 14 April 2007 tetap sama

pada periode sebelumnya yaitu sebesar 9,25% sementara BI Rate justru turun menjadi 9,00%. Atas kebijakan yang bermunculan opini bahwa penurunan *cost of fund* (COF) menjadi terhambat sehingga perbankan tidak menurunkan suku bunga kredit. Bahkan ada yang berpendapat seharusnya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) lebih berani menetapkan SBP di luar rate.

Pendapat dan opini tersebut di atas tentunya sangat wajar, tetapi belum tetap tepat dan relevan. Kalau semua simpanan diberikan bunga sama dengan SBP tentu benar kalau akhirnya COF tidak bisa turun. Tetapi harus dipahami bahwa tinggi rendahnya COF tergantung kepada bagaimana masing-masing bank menetapkan pendanaannya. Akan halnya harapan Suku Bunga Penjaminan (SBP) tidak dimaksudkan memasuki koridor pengaturan dalam implementasinya sering banyak dikaitkan. Misalnya banyaknya pihak perbankan membeli SBI agar disebabkan karena SBP masih sama dengan BI Rate. Analoginya kalau SBP di bawah BI rate dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) melakukan itu, maka perolehan DPK masih menarik untuk dibelikan SBI.

Dengan uraian tersebut di atas haruslah dipahami dengan benar bahwa SBP bukan merupakan instrumen ditujukan untuk pengendalian moneter. Bahwa dalam prakteknya ada yang mengaitkan tentu bukan merupakan tujuan dari Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Secara kelembagaan tujuan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam menetapkan Suku Bunga Penjaminan (SBP) adalah dalam kerangka Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) membayar klaim. Tentu ada juga kaitannya dalam rangka menjaga tingkat kepercayaan

perbankan di masyarakat dan penjaminan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) berada. Ini sesuai dengan amanat UU Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Pasal 4 di mana salah satu fungsi Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah untuk memelihara stabilitas sistem perbankan.

Membangun sebuah industri perbankan yang stabil memang dipengaruhi oleh berbagai faktor. Namun demikian kepercayaan adalah merupakan faktor utama sekaligus penentu. Oleh sebab itu tentu akan ada pengorbanan biasa yang harus dipikul oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dalam konteks menjadi tingkat kepercayaan terhadap perbankan. Tingkat SBP yang tinggi menimbulkan beban biaya cadangan klaim bank gagal yang lebih besar. Sebaiknya SBP yang terlalu rendah juga mengurangi daya tarik penyimpan terbesar yang pada umumnya kurang memiliki posisi tawar yang tinggi. Hal yang cukup penting untuk dimaklumi adalah bahwa suku bunga hanya merupakan salah satu faktor menentukan daya tarik, sehingga peran Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) tentunya mempunyai keterbatasan. Oleh sebab itu implementasi SBP harus dijadikan sebagai kajian yang komprehensif bagi kalangan perbankan dalam mengelola semua kewajibannya. Jadi alat untuk bersaingnya tidak semata-mata hanya mendasarkan kepada suku bunga saja.

Pada tanggal 22 Maret 2007, skim penjaminan untuk simpanan menjadi maksimum sampai dengan Rp. 100 juta per nasabah/bank. Pelaksanaan skim penjaminan tersebut merupakan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Dalam

undang-undang diamanatkan bahwa untuk memberikan masa transaksi kepada pemberlakuan besarnya penjaminan dilaksanakan secara bertahap.

Tahap pertama, yaitu sejak beroperasinya LPS (22 September 2005) sampai dengan 21 Maret 2006 masih *blanket guarantee* atau seluruh simpanan dijamin. Selanjutnya 22 Maret 2006 – 21 September 2006 jumlah penjaminan maksimum Rp. 5 milyar. Mulai dari tanggal 22 Maret sampai 21 Maret 2007 menjadi Rp. 1 milyar dan terhitung mulai 22 Maret 2007 menjadi Rp. 100 juta per nasabah/bank.

Tentunya menjadi pertanyaan mengapa skim penjaminan oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) hanya sampai dengan Rp. 100 juta saja tentunya erat kaitannya dengan alasan mengapa diperlukan suatu lembaga penjamin simpanan. Secara filosofis dan telah menjadi acuan di seluruh 80 negara yang telah mempunyai *deposit insurance*, maka tujuan utama pendirian lembaga penjamin simpanan adalah untuk menjamin sebagian besar para penyimpan. Dalam konteks ini yang diberlakukan di Indonesia adalah dengan memperhatikan komposisi penyedia perbankan.

Dalam UU LPS Pasal 53 dan 54 dijelaskan bahwa hasil pencairan aset dari bank yang dilikuidasi bersama prioritasnya ada yang harus dibayarkan kepada penyimpan yang simpanan tidak dijamin. Ini berarti termasuk penyimpan yang mempunyai simpanan di atas Rp. 100 juta.

Katakanlah penyimpan mempunyai simpanan Rp. 200 juta di bank A. Pada saat Bank A gagal dan harus dilikuidasi, maka klaim yang akan dibayarkan oleh LPS adalah Rp. 100 juta. Selebihnya karena termasuk

simpanan yang tidak dijamin LPS, maka pembayarannya menunggu perolehan hasil penjualan aset.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka secara tidak langsung dapat diartikan bahwa semua penyimpan tetap sama. Dalam prakteknya penjaminan menjadi tanggung jawab LPS sebesar Rp. 100 juta dan selebihnya oleh bank yang bersangkutan. Dalam apa jaminan yang diberikan oleh bank tidak lain adalah berupa kepercayaan.

Harus diakui untuk dapat mengetahui apakah suatu bank itu layak dipercaya atau tidak bukan persoalan yang mudah. Namun demikian untuk memberikan acuan agar nasabah tidak menjadi obyek yang dirugikan dapat dilihat dalam syarat pembayaran klaim sebagaimana diatur dalam UU LPS.

Di dalam UU LPS memang tidak mengacu kepada persyaratan layak bayar suatu klaim. Acuannya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 19 adalah hal-hal yang berkaitan dengan klaim yang tidak layak bayar yaitu sebagai berikut:

Pertama, dana simpanan nasabah tidak tercatat pada bank. Dalam prakteknya apabila suatu bank gagal dilikuidasi maka dilakukan verifikasi atas seluruh dokumentasi yang berkaitan dengan simpanannya. Oleh sebab itu kewajiban nasabah untuk memperhatikan dan menyimpan bukti-bukti transaksi mutlak diperlukan.

Kedua, nasabah penyimpan merupakan pihak yang diuntungkan secara tidak wajar. Pengertiannya apabila nasabah mendapatkan suku bunga jauh di atas bunga yang wajar. Untuk itu, LPS memberikan pedoman berupa suku bunga penjaminan sebagai batasan kewajaran peroleh suku bunga.

Ketiga, nasabah penyimpan merupakan pihak yang menyebabkan keadaan bank menjadi tidak sehat. Salah satu contoh yang termasuk kategori ini adalah apabila nasabah penyimpan mempunyai kredit yang kredatnya menjadi macet.

Dengan memperhatikan uraian tersebut di atas, maka ada dua hal yang perlu dipahami dengan berpedoman: pertama, bahwa setelah tanggal 22 Maret 2007 simpanan yang di atas Rp. 100 juta menjadi tidak terjamin, tidak seluruhnya benar. Kedua, nasabah dituntut hati-hati dan selektif dalam menyimpan karena adanya persyaratan untuk mendapatkan klaim.

Apabila dikaji secara seksama, maka penerapan penjaminan sampai dengan Rp. 100 juta tidak berimplikasi kepada nasabahnya saja tetapi juga kepada pihak banknya. Pihak nasabah harus secara sadar bahwa bank yang mereka pilih adalah benar-benar layak untuk dipercaya. Di lain pihak, bank yang bersangkutan juga harus membuktikan bahwa banknya memang layak dipercaya.

Sekiranya nasabah dan bank bersikap seperti itu, maka bank yang benar-benar akan tetap bertahan adalah bank yang kuat sekaligus sehat. Karena kuat dan sehat, maka nasabahnya menjadi semakin aman. Kondisi tersebut merupakan harapan yang memang harus diwujudkan agar pengalaman pahit di masa lalu tidak terulang lagi.

Sekalipun masyarakat luas sudah sangat maklum bahwa bank adalah lembaga kepercayaan, tetapi dalam praktiknya sering mengabaikan hal-hal yang mendasar. Misalnya apakah anda sebagai penabung simpanan di bank

pernah bertanya kalau banknya bangkrut, lantas siapa yang menjamin simpanan anda?

Kalau ada juga yang bertanya, maka jawaban pihak bank sangatlah klise, yaitu pemegang saham. Bahkan, mungkin ada yang menjawab masa tidak percaya dengan reputasi bank yang anda pilih? Kenyataan menunjukkan lain di saat krisis terjadi di mana banyak bank gagal dan harus dilikuidasi. Apakah pemegang saham saham yang bertanggung jawab untuk membayar kembali simpanan anda? Apakah yang namanya reputasi bank mampu mengatasinya? Jawabnya jelas tidak, karena pada akhirnya pemerintahlah yang menanggungnya melalui obligasi rekap yang sampai sekarang terus menjadi beban berkelanjutan.

Terhitung mulai 22 September 2005, apabila pertanyaan serupa anda tanyakan kepada bank, maka jawabannya berbeda. Sesuai Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, pada tanggal itu Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) resmi beroperasi.

LPS adalah lembaga badan hukum yang baru dibentuk dan bertanggung jawab langsung kepada presiden. Ini merupakan refleksi betapa penting dan strategisnya LPS karena fungsinya selain menjamin simpanan milik nasabah penyimpan juga menangani penyelamatan bank gagal.

Sebenarnya simpanan masyarakat di bank saat ini dijamin melalui skim *blanket guarantee*. Keberadaan LPS memang akan menggantikan skim *blanket guarantee* yang dipandang terlalu luas sehingga di satu pihak meninabobokan bank dan di lain pihak membebani pemerintah. Oleh sebab

itu, skim penjaminan LPS menjadi lebih fokus, spesifik dan mengikuti tatanan program simpanan yang berlaku secara universal di berbagai negara.

Perbedaan sistem *blanket guarantee* dengan skema LPS adalah dalam hal jumlah simpanan yang dijamin. Enam bulan pertama sejak LPS beroperasi, yaitu sampai dengan Maret 2006, yang dijamin adalah seluruh simpanan berupa tabungan, giro, sertifikat deposito, deposito dan yang dipersamakan dengan itu. Kemudian enam bulan berikutnya (September 2006), jumlah simpanan yang dijamin paling tinggi adalah Rp. 5 miliar, dan akan menjadi Rp. 1 miliar pada bulan Maret 2007. Terhitung mulai April 2007, maka jumlah simpanan yang dijamin paling tinggi adalah Rp. 100 juta untuk setiap penyimpan di sebuah bank. Tetapi dengan terjadinya Krisis Perbankan di Amerika Serikat dan gugurnya beberapa Bank besar di sana maka pada tanggal 13 Oktober 2008 terbit Perpu Nomor 3 Tahun 2008 dan yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 untuk mengubah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS dengan penambahan kriteria ancaman krisis yang berakibat merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan dan membahayakan stabilitas keuangan untuk merubah nilai simpanan yang dijamin. Dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2008 tanggal 17 Oktober 2008, maka simpanan maksimal yang dijamin oleh LPS menjadi Rp. 2 milyar per nasabah.

Sekalipun simpanan itu dijamin LPS tentu ada aturan maunnya untuk membayar kembali simpanan nasabah. LPS hanya akan membayar uang simpanan nasabah yang tercatat secara resmi yang dibuktikan dengan bukti-

bukti yang otentik. Di samping itu, LPS tidak akan membayarkan klaim kepada nasabah yang merupakan pihak yang diuntungkan secara tidak wajar.

Kategori penyimpan yang tidak wajar misalnya apabila nasabah tersebut mendapatkan bunga simpanan yang tidak lazim atau diberlakukan secara khusus sehingga melampaui batas bunga penjaminan. Termasuk juga yang tidak akan dibayar adalah para penyimpan yang terbukti merupakan pihak yang menyebabkan keadaan bank menjadi tidak sehat.

Di samping melaksanakan program penjaminan, LPS juga mempunyai tugas untuk menangani bank gagal, baik secara sistemik maupun tidak. Dalam hal penanganan bank gagal, tentu LPS bukan semata-mata sekadar jadi algojo untuk penyelesaian likuidasi bank gagal. LPS tetap melakukan kajian sampai pada kesimpulan apakah bank gagal itu bisa diselamatkan atau tidak melalui penyertaan sementara, akuisisi atau merger.

Berkaitan dengan penanganan bank gagal, LPS mempunyai kewenangan untuk mengambil alih segala hal dan kewenangan pemegang saham bank gagal. Juga melakukan pembatalan setiap kontrak yang mengikat bank gagal, termasuk menjual dan atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitor. Dengan kewenangan seperti itu, tentunya memberikan ruang gerak yang lebih fleksibel dalam rangka usaha-usaha penyelamatan bank gagal.

Sebagai suatu lembaga, tentu LPS akan menkreasi perolehan kekayaan, apakah dari akumulasi premi ataupun pendapatan lainnya. Kekayaan yang dimiliki LPS hanya dapat diinvestasikan pada surat berharga

yang diterbitkan oleh Pemerintah RI dan atau Bank Indonesia. Kemudian apabila akumulasi cadangan penjaminan mencapai 2,5 persen dari total simpanan pada seluruh bank, maka bagian surplus tersebut merupakan penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Dengan ketentuan tersebut di atas, maka semakin sehat perbankan nasional akan semakin besar akumulasi premi yang diperoleh LPS, yang pada gilirannya akan dapat dipergunakan baik sebagai sumber dana untuk investasi pada surat-surat berharga maupun terhadap peningkatan penerimaan negara bukan pajak. Dengan demikian secara tidak langsung akan ada kontribusi LPS dalam mengurangi beban APBN.

Dari pemahaman apa dan bagaimana LPS dapat disimpulkan bahwa keberadaannya merupakan bagian dari reformasi penjaminan simpanan. LPS dan akhirnya menjadi kelengkapan instrumen pemerintah dalam menciptakan jejaring pengaman perbankan (*banking safety net*) sekaligus juga pengamanan sistem keuangan (*financial safety net*). Sebagai *banking safety net* dilakukan melalui program penjaminan dan penanganan bank gagal, sementara sebagai *financial safety net* diwujudkan dalam bentuk pemanfaatan surplus dan akumulasi premi.

Meskipun demikian, harus juga diingat bahwa keberadaan LPS bukanlah dewa penolong yang mahasakti. Sebab kalau banyak bank gagal dan harus dilikuidasi, maka bukan hal mustahil kalau pada akhirnya akan menjadi beban pemerintah lagi, dengan modal Rp. 4 triliun plus perolehan premi 0,2 persen per tahun, sementara yang harus dijamin menjadi sekitar Rp. 900

triliun, sangat jelas posisi LPS begitu rentan, sehingga LPS harus berjuang untuk berkarya dengan melakukan investasi dari modal dan perolehan preminya kepada investasi yang aman dan likuid dan dikelola dengan sangat hati-hati dan sudah menjajagi untuk bergabung dengan sebuah perusahaan re-asuransi internasional.

Alasan dasar (*rationale*) bagi pemerintah untuk memfasilitasi pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) adalah kepercayaan pada industri perbankan sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi dan pada sistem perbankan yang diawasi secara baik dapat meminimalkan terjadinya kebangkrutan bank dan kebangkrutan itu sendiri dapat diprediksi dan merupakan kejadian yang dapat dicegah. Selain itu, kesetaraan sosial juga merupakan pertimbangan. Perlindungan nasabah kecil dari bankir yang tidak bertanggung jawab merupakan suatu pendekatan yang adil dan tepat. Ditambah dengan fungsi bank sentral dalam hal Bank Indonesia sejak perubahan diberlakukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tidak lagi sebagai *lender of last resort* yang menyediakan likuiditas apabila diperlukan, maka *bank runs* akan hilang dan tinggal sejarah. Dalam kondisi seperti itu bank dapat beroperasi secara konsisten dan dipercaya untuk menyediakan kredit dalam jumlah cukup untuk kesehatan perekonomian.

Pentingnya kepercayaan masyarakat terhadap bank telah menciptakan hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabahnya menjadi penting. Hal ini terjadi karena bank memiliki status yang unik di tengah masyarakat –

selain bank sebagai sandaran suatu kepercayaan ia juga menempati posisi khusus sebagai tempat yang aman. Di samping itu, dalam menjalankan kegiatan usahanya bank juga terlibat dengan masalah-masalah internal perusahaan dan individu sehingga peranan bank telah melampaui hubungan tradisional antara debitur dan kreditur. Dengan karakteristik demikian itu, maka hubungan antara bank dengan nasabah adalah hubungan kepercayaan. Hal ini lebih dipertegas lagi dalam praktik perbankan modern yang melibatkan struktur yang sangat kompleks dan seringkali menyebabkan bank berperan sebagai penasihat keuangan (*financial adviser*) bagi nasabahnya.

Salah satu unsur penting dalam memberikan jaminan adalah kecepatan menyelesaikan klaim nasabah atas simpanannya yang ada pada bank apabila bank dimaksud pailit atau dilikuidasi. Cepat lambatnya penyelesaian simpanan tersebut mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan. Sistem penjaminan tidak langsung seringkali mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat karena tidak tegasnya status simpanan mereka apabila suatu bank dicabut ijin usahanya oleh pemerintah, atau karena bank dimaksud pailit atau dilikuidasi, sehingga menciptakan hubungan kepercayaan dan kerahasiaan (*confidentiality*) yang pada gilirannya menghasilkan suatu *fiduciary duty* terhadap bank yang pada gilirannya menghasilkan suatu *fiduciary duty* terhadap bank ketika berurusan dengan nasabahnya. Dengan hubungan yang demikian itu, maka bank memiliki kewajiban untuk mengungkapkan (*a duty to disclose*) seluruh fakta material kepada nasabahnya, apabila bank memiliki pengetahuan yang mungkin sangat

penting bagi nasabah. Berdasarkan prinsip *fiducia* yang baru, kewajiban bank menjadi lebih berat dan potensi kerugian di luar kontrak timbul apabila salah satu pihak dalam kontrak lemah dan tergantung, sedang pihak lainnya memiliki kekuasaan sehingga pihak yang memberikan kepercayaan tidak lagi mampu untuk melindungi dirinya sendiri, dan kekuasaan telah diterima dan dilaksanakan oleh pihak lainnya. Pada dasarnya apabila suatu pihak menerima kepercayaan ini, pihak tersebut telah menerima risiko yang apabila dilanggar atau dikhianati dapat diminta pertanggungjawabannya atas dasar kerugian karena *extracontractual*. Prinsip fidusia yang baru memberikan suatu landasan untuk meminta pertanggungjawaban dan membayar ganti rugi atas kerugian yang disebabkan bukan karena wanprestasi.

Sistem perlindungan nasabah, banyak menghasilkan manfaat, meskipun juga mengandung kelemahan, seperti kemunduran dalam disiplin pasar (*moral hazard*). Untuk itu, pengawasan dan pengaturan yang efektif merupakan elemen penting dari *financial safety net* dalam mengendalikan *moral hazard*. Pentingnya penyelesaian segera bank bermasalah didasarkan pada alasan bahwa bank yang berada dalam keadaan insolven dan bila dibiarkan terus beroperasi berpeluang melakukan kegiatan berisiko tinggi dengan maksud memperoleh keuntungan besar. Tindakan seperti ini dapat mengakibatkan kerugian yang lebih besar lagi bagi nasabah penyimpan dan kreditur bank lainnya (*regulation*) dan pengawasan yang efektif meningkatkan krisis perbankan, apalagi dengan adanya sistem penjaminan nasabah seperti skim asuransi simpanan.

Pengawasan dan pengaturan adalah instrumen penting untuk menekan bank dalam pengambilan risiko – bila hal ini tidak dijaankan sebagaimana mestinya akan dapat mengancam stabilitas sistem keuangan secara keseluruhan. Dengan demikian, maka sistem perlindungan nasabah (*deposit protection system*) seperti LPS yang dilengkapi dengan pengaturan dan pengawasan efektif dapat menurangi risiko sistemik meskipun tidak dapat menghilangkannya sama sekali. Kehadiran LPS yang efektif dapat memberikan kontribusi terhadap stabilitas sistem keuangan suatu negara, terlebih bila sistem yang ada merupakan bagian dari suatu jaring pengaman keuangan yang disusun secara baik.

Di dalam situasi apa saja, apabila bank salah mengusahakan atau menggunakan dana nasabah tersebut, tidak perduli nasabah dimaksud kaya, miskin likuid atau tidak likuid, nasabah tidak berdaya untuk melindungi kerugian atau kehilangan dananya. Nasabah tentunya dapat menggugat bank karena wanprestasi, tetapi biaya transaksi dan biaya berperkara menghambat nasabah untuk melakukannya. Nasabah dengan demikian menyerahkan dirinya ketangan bank pada saat dia mempercayakan hartanya. Bank baik secara tegas atau implisit, menerima penyerahan kekuasaan tersebut. Hal inilah yang membuat lembaga perbankan harus dikelola secara jujur sehingga bank disebut lembaga *trust*, *security* atau *guarantee*, sehingga operasional industri perbankan yang baik adalah yang dipimpin oleh pengurus bank yang telah bersertifikasi dan lulus uji kepatutan (*fit and proper test*) harus menerapkan *good corporate governance* yang memiliki empat aspek seperti: akuntabilitas,

fairness atau kewajaran, transparansi dan responsibility atau tanggung jawab harus diaudit pelaksanaan secara berkesinambungan.

Pemegang fidusia wajib melaksanakan *duty of care*. Kegagalan untuk melaksanakan *duty of care* tersebut dengan sendirinya merupakan pelanggaran terhadap *fiduciary duty* tanpa memperhatikan apakah perbuatan tersebut sebenarnya menimbulkan kerugian pada pemberi fidusia. Standar ganti rugi untuk pelanggaran *fiduciary duty* adalah pengambilalihan (*disgorgement*) keuntungan yang diperoleh, yang dilakukan melalui penegakan kepercayaan konstruktif (*constructive trust*), suatu kepercayaan yang diwajibkan oleh hukum, bukan oleh maksud individu. Pihak yang mendapat keuntungan, berdasarkan keadilan harus menyerahkan keuntungan tersebut kepada pihak lain dengan alasan menyerahkan keuntungan tersebut kepada pihak lain dengan alasan apabila hal itu tidak dilakukan, maka orang ini berarti telah memperoleh keuntungan secara tidak adil (*unjustly enrichment*). Di samping itu, pelanggar *fiduciary duty* dapat dikenakan *punitive damage*, dengan alasan pihak yang telah memberikan kepercayaan telah mengambil posisi di mana dia tidak lagi memiliki pilihan lain kecuali percaya pada pihak yang telah diberikan kepercayaan tersebut. Shepherd mendefinisikan hubungan fidusia sebagai suatu hubungan yang terjadi apabila seseorang menerima kuasa dengan syarat yang bersangkutan akan melaksanakan kuasa tersebut untuk kepentingan terbaik pihak yang memberikan kekuasaan.

Dalam kaitannya dengan *fiduciary duty* dapat dijelaskan bahwa nasabah bank secara keuangan umumnya lemah, menyimpan uang di bawah

bantal misalnya tidaklah aman, sehingga mereka harus mempercayakan kekayaannya tersebut kepada bank. Suatu hubungan kepercayaan berbeda dengan hubungan kerahasiaan. Hubungan kerahasiaan terjadi diantara dua pihak apabila satu pihak mendapat kerahasiaan dari pihak lainnya dan bermaksud untuk bertindak atau memberikan nasehat untuk kepentingan pihak lain. Suatu hubungan kerahasiaan dapat terjadi meskipun tidak ada hubungan fidusia. Apabila seseorang berada dalam suatu kepercayaan tetapi bukan dalam hubungan fidusia dengan pihak lain, suatu transaksi di antara mereka tidak akan dikesampingkan kecuali kenyataannya dia memberikan kepercayaan pada pihak lainnya dan pihak lain tersebut dengan curang (*fraud*) atau pemaksaan (*under influence*) atau lainnya melanggar kepercayaan yang telah diberikan padanya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang telah penulis lakukan pada bab-bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Lembaga Penjamin Simpanan melakukan penanganan Bank Gagal berdampak sistemik (Bank Century), setelah menerima penyerahan dari komite koordinasi, dilakukan dengan tanpa penyetoran modal dari pemegang saham lama. Keputusan penanganan Bank Gagal berdampak sistemik tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama ditetapkan dalam suatu keputusan Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan yang diberitahukan kepada Lembaga Pengawas Perbankan dan Komite Koordinasi. Lembaga Penjamin Simpanan dapat mengumumkan Bank Gagal sistemik tersebut pada *home page* Lembaga Penjamin Simpanan. Terkait dengan penyelesaian simpanan nasabah, LPS akan melakukan rekonsiliasi dan verifikasi simpanan nasabah untuk menentukan simpanan layak dibayar dan tidak layak dibayar. Rekonsiliasi dan verifikasi dimaksud, akan diselesaikan LPS paling lambat dalam waktu 90 hari kerja sejak tanggal pencabutan ijin usaha bank. Penanganan Bank Gagal (Bank Century) tersebut telah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

2. Mekanisme pertanggungjawaban Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) terhadap penanganan Bank Gagal (Bank Century) yang mendapat dana talangan untuk *bailout* adalah sebagai berikut:
 - a. LPS wajib menyampaikan laporan tahunan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya.
 - b. LPS wajib mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit pada sekurang-kurangnya 2 (dua) surat kabar harian yang memiliki peredaran luas, paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya.
 - c. Bentuk dan susunan laporan keuangan yang diumumkan ditetapkan dengan Keputusan Dewan Komisiner.

Mekanisme pertanggungjawaban Lembaga Penjamin Simpanan tersebut telah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

B. Saran

1. Untuk sebuah kebijakan yang fair, sebaiknya bank yang menjadi peserta penjaminan dari LPS membayar premi sebesar simpanan dana pihak ketiga (DPK) yang dijamin, karena selama ini bank membayar premi dari seluruh nominal dana pihak ketiga (DPK) yang ada pada bank tersebut, termasuk simpanan DPK yang tidak dijamin oleh LPS yaitu simpanan dari pihak terkait dan simpanan nasabah utama (*prime customer*) yang oleh bank biasanya diberikan rate (bunga) di atas rate yang umum diberlakukan oleh

bank tersebut, sehingga pembayaran premi yang dihitung dari seluruh simpanan dana pihak ketiga (DPK) termasuk yang tidak dijamin akan menambah *cost of fund* dari bank tersebut dan berakibat bunga kredit yang dijual cenderung lebih mahal.

2. LPS juga harus melaksanakan bisnisnya dengan menjalankan prinsip *Good Corporate Governance* dan sebagai badan hukum yang independen tidak bergantung tergantung mutlak dari modal pemerintah tetapi mengembangkan penghasilannya dalam investasi yang aman dan likuid yang dikelola oleh manajer investasi yang profesional sehingga LPS tetap memiliki likuiditas yang aman untuk mengcover risiko bank gagal dan bank yang dilikuidasi dan karena LPS sehingga Lembaga Asuransi (*Deposit Insurance Company*) dimana menurut ketentuan yang sehat sebuah asuransi memiliki *gearing ratio* yaitu sebuah perusahaan asuransi hanya dapat menjamin risiko tidak melebihi sepertiga ($1/3$) dari komponen modal lembaga tersebut, sehingga sudah selayaknya LPS mengikuti reasuransi kepada perusahaan re-asuransi multinasional yang memiliki modal sangat besar untuk membagi risiko sehingga LPS dapat menjamin simpanan DPK dari bank peserta LPS dalam arti yang sebenarnya.
3. Setelah secara institusi LPS menjadi lembaga yang kuat dan likuid secara aset bahkan making profit dalam menjalankan usahanya, sebaiknya dipikirkan untuk meningkatkan nilai penjaminan menjadi sebesar Rp. 5 milyar (*equivalent* \$ 520,000 USD) untuk meningkatkan kepercayaan nasabah simpanan kepada perbankan nasional sehingga meminimalkan

pelarian modal keluar negeri (*capital flight*) seperti saat ini, sehingga terjadilah pertumbuhan ekonomi nasional.

4. Belajar dari menanganai penjaminan sejak krisis melanda Indonesia tahun 1997 dan belajar dari krisis ekonomi yang mengakibatkan *rush* bank-bank di Amerika Serikat yang berimbas dengan bangkrutnya bank-bank besar di negara tersebut, bahkan pusran krisis di Amerika serikat telah berimbas ke Eropa, Jepang dan beberapa negara lainnya, maka LPS harus siapkan diri untuk melakukan spesifikasi dalam penjaminan nasabah simpanan atau investor dalam berbagai bentuk investasi dengan besaran nominalnya; misalnya dibentuk sesuai dengan produknya yaitu:
 - a. Lembaga Penjamin untuk simpanan di bank-bank besar yang simpanannya relatif lebih besar
 - b. Lembaga Penjamin untuk simpanan di bank-bank kecil (*rural banking*)
 - c. Lembaga Penjamin untuk produk-produk investasi yang dikeluarkan oleh Lembaga Keuangan bukan bank, yang diakui oleh Bank Indonesia dan Menteri Keuangan seperti Danareksa, SUN, SUP dan sebagainya.
5. Hendaknya dalam Undang-Undang LPS ditambahkan suatu peraturan yang mengatur tentang sanksi pidana dan/atau denda bagi LPS/Komisioner dalam hal terjadi pelanggaran terhadap penggunaan dana LPS berkaitan dengan dana talangan terhadap bank yang mengalami kegagalan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Literatur

- Abdulkadir Muhammad, 2000, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Adrian Sutedi, 2010, *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*, Sinar Grafika, Jakarta
- C.A.E. Goodhart, 1995, *The Central Bank and the Financial System*, MIT Press, Cambridge, MA
- Charles Goodhart and Gerhard Illing, 2002, *Financial Crises, Contagion, and the Lender of the Last Resort: A Reader*, Oxford University Press
- Diana Ria Winanti Napitupulu, 2010, *Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, PT Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta
- Liisa Halme, et.al, 2000, *Financial Stability and Central Banks: Selected Issues for Financial Safety Nets and Market Discipline*, Centre for Central Banking Studies, Bank of England
- M. Dahlan Sitalaksana, 1993, *The Importance of A Deposit Protection Scheme*, ASEAN Conference on Deposit Protection System, Desember 1993
- Marulak Pardede, 1998, *Likuidasi Bank dan Perlindungan Nasabah*, Sinar Harapan, Jakarta
- Milton Friedman dan A. Schwart, 1993, *A Monetary History of the United States, 1867-1990*, Princeton University Press, Princeton
- Muchsin, 2006, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit IBLAM, Jakarta
- Muhammad Djumhana, 1996, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Muhammad Noordin, 2005, *Analisis Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Dalam Upaya Perlindungan Dana Nasabah Bank*, Tesis Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan
- Nindyo Pramono, 1999, *Makalah Seminar; Bank sebagai Lembaga Kepercayaan Masyarakat*

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Sukamdani S. Gitosardjono, 2000, *Perkembangan Dunia Usaha, Organisasi Bisnis dan ekonomi di Indonesia 1950-2000*, Tema Baru, Jakarta

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

Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan

Media Massa

Agus Santoso, 2003, *Karakter Khusus Ketentuan Hukum dalam Sistem Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol. 1, Jakarta

Anwar Nasution, 2000, *The Meltdown of the Indonesian Economy: Causes, Responses and Lessons*, ASEAN Economic Bulletin, Agustus 2000

C.J. Lindgren, T.J.T Balino, C. Enoch, A.M. Gulde, M. Quintyn and L. Teo, 1999, *Financial Sector Crisis and Restructuring: Lessons from Asia*, IMF Occasional Paper No. 188, International Monetary Fund, Washington

David Scott, 2002, *Practical Guide to Managing Systems Financial Crises, A Review of Approaches Taken in Indonesia, the Republic of Korea and Thailand*, World Bank Policy Research Paper, No. 2843, May 2002

Demirguc-Kunt and E. Detragiache, 1999, *Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability*, World Bank Policy Research Paper No. 2247, November 1999

Demirguc-Kunt and Enrica Detragiache and Poonam Gupta, 2000, *Inside the Crisis: an empirical Analysis of Banking Systems in Distress*, World Bank Policy Research Paper No. 2185, August 2000

- Frederick Mishkin, 2001, *Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries*, NBER Working Paper No. 8087, January 2001
- Gillian G.H. Garcia, 1999, *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practice*, IMF Working Paper No. 99/54 April 1999
- Gillian G.H. Garcia, 2000, *Deposit Insurance and Crisis Management*, IMF Working Paper No. 00/57, March 2000
- J. Furman and J.E. Stiglitz, 1998, *Economic Crisis: Evidence and Insights from East Asia*, Brooking Papers on Economic Activity
- Mari Pangestu dan Habir Manggi, 2002, *The Boom, Bust and Restructuring of Indonesian Banks*, IMF Working Paper No. 02/56, April 2002
- Mayes David G., Liisa Halme and Aaro Liuksila, 2001, *“Improving banking Supervision”* Palgrave
- Morris Goldstein, 2000, *IMF Structural Programs, paper prepared for NBER Conference on Economic and Financial Crises in Emerging Market Economies*, Vermont, October 2000
- Nairobi, 2004, *Kegagalan Pengelolaan Bank*, Lampung Pos, Sabtu, 17 April 2004
- Nicholas J. Ketcha Jr., 1999, *Deposit Insurance System Design and Considerations*, BIS Policy No. 07, November 1999
- Patrick Honohan and Daniella Klingebiel, 2000, *Controlling Fiscal Costs of Banking Crisis*, Policy Research Paper No. 2441, The World Bank, September 2000
- Pilar, 2004, *Perbankan Tanpa Blanket Guarantee*, No. VI/22-28 Desember 2003
- Robert Cull, L.W. Senbet and M. Sorge, 2001, *Deposit Insurance and Financial Development*, World Bank Policy Research Paper No. 2682, September 2001
- S. Radelet and J.D. Sachs, 1998, *The East Asian Financial Crisis: Diagnosis Remedies Prospects*, Brooking Papers on Economic Activity
- Trust, *Makin Kecil Makin Bertambah*, No. 32, Tahun 2, 10-16 Mei 2004
- Trust, *Runtuhnya Pilar Sang Rentenir*, No. 28 Tahun 2, 12-18 April 2004

Worawut Wesaratchakit, 2002, *The Future of Deposit Insurance System in Thailand*, Bank of Thailand Quarterly Bulletin, March 2002

Internet

Abdul Mongid, "Pelajaran dari Bank Century", <http://www.radarbanten.com>

Hary Prasetya, 2005, *LPS dan Upaya Meningkatkan Disiplin Pasar*, www.lps.co.id, diakses tanggal 8 Desember 2010

<http://www.bi.go.id>, "Jaring Pengaman Sistem Keuangan"

<http://www.depkominfo.com>, "FSSK Dibentuk untuk Menciptakan Stabilitas Sistem Keuangan"

<http://www.hukumonline.com>, "Bank Century, Bank Pertama Korban Krisis"

Siswono Yudohusodo, *Aneka Aspek Drama Bank Century*, www.kompoas.com, diakses 8 Desember 2010

www.okezone.com/news, diakses tanggal 8 Desember 2010