

ANALISIS PENCABUTAN IZIN USAHA DAN LIKUIDASI BANK DI INDONESIA

Herlina Kurniati¹, Kuryani Saputra², Fristia Berdian Tamza³

Dosen Tetap Non PNS UIN RIL¹

Lembaga Bantuan Hukum²

Dosen Tetap Non PNS UNILA³

herlinakurniati@radenintan.ac.id¹, kuryanisaputra1980@gmail.com²,

fristia@gmail.com³

Abstract: Indonesia's economy in the banking sector is experiencing ups and downs. There are times when it grows rapidly, and under certain conditions there are a number of banks experiencing problems and eventually being revoked their licenses. Revocation of business license is done as a last step in the efforts to heal the bank if the bank's difficulties interfere with its business continuity or endanger the banking system. It is a mandate from Law No. 7 of 1992 on Banking as amended by Law No. 10 of 1998. This paper wants to reveal the understanding, legal basis, liquidation factors to analisis revocation of business license and liquidation of banks in Indonesia. The method used in this study is the normative juridical approach method, in which the research conducted is by examining library research materials, which relate to the title being studied. This study concluded, first, OJK can revoke bpr business license because the condition of a bank endangers the banking system. Like the level of difficulty experienced in conducting business activities, the bank is unable to fulfill its obligations to other banks. Second, the bank has difficulties that jeopardize the continuity of its business and actions to overcome them are not enough to overcome the difficulties faced by the bank.

Abstrak: Perekonomian di Indonesia di sektor perbankan mengalami pasang surut. Ada kalanya berkembang pesat, dan pada kondisi tertentu ada sejumlah bank mengalami masalah dan akhirnya dicabut izinnya. Pencabutan izin usaha dilakukan sebagai langkah terakhir dalam upaya penyehatan bank apabila kesulitan bank tersebut mengganggu kelangsungan usahanya atau membahayakan sistem perbankan. Hal tersebut merupakan amanat dari UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998. Tulisan ini ingin mengungkap pengertian, dasar hukum, faktor likuidasi hingga analisis pencabutan izin usaha dan likuidasi bank di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, di mana penelitian yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan (library research), yang berhubungan dengan judul yang sedang diteliti. Penelitian ini menyimpulkan, pertama, OJK bisa mencabut izin usaha BPR karena keadaan suatu bank membahayakan sistem perbankan. Seperti tingkat kesulitan yang dialami dalam melakukan kegiatan usaha, bank tidak mampu memenuhi kewajiban-kewajibannya kepada bank lain. Kedua, bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya dan tindakan untuk mengatasinya belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank.

A. Pendahuluan

Perkembangan ekonomi di Indonesia dalam sektor perbankan terus mengalami

kemajuan yang signifikan. Hal itu dapat dilihat dari segi jumlah bank, jumlah kantor bank maupun jumlah penghimpunan

dan penyaluran dana kepada masyarakat, dan hal ini terjadi pada era tahun 1988.¹ Tidak hanya bank konvensional, perbankan syariah juga maju pesat. Tujuan dari adanya BPR Syariah itu sendiri adalah untuk melindungi masyarakat dari praktik rentenir yang memberikan pinjaman dengan syarat bunga yang besar. Tumbuhnya perbankan syariah bukanlah merupakan fenomena sementara saja tetapi harus dilihat sebagai fenomena yang akan berlanjut seterusnya dan akan berkembang makin lama makin besar dan meluas di seluruh dunia.²

Namun, Indonesia juga pernah mengalami imbas krisis yang diawali dengan bergejolaknya nilai tukar yang selanjutnya berkembang menjadi krisis multi dimensi yang juga melanda sektor keuangan dan perbankan. Pasca tahun 1998, perbankan mengalami krisis kepercayaan, perbankan menjadi tidak sehat disebabkan oleh jajaran manusia pada sektor perbankan itu sendiri antara lain para pemilik bank masih sering memanfaatkan bank untuk kepentingan pribadi atau grup usahanya.

Karakteristik dari bank adalah sebagian besar usaha bank dibiayai dengan uang simpanan masyarakat. Hanya sebagian kecil saja usaha bank yang dibiayai dari modal disetor. Dengan sendirinya modal bank lebih kecil akan gampang habis bahkan menjadi negatif ketika bank mengalami kerugian cukup besar, misalnya karena begitu besarnya kredit macet, sehingga dapat mengakibatkan bank

mengalami solvabilitas. Ini berarti bank tidak sanggup lagi memenuhi kewajiban kepada seluruh deposan dan kreditur. Bila suatu bank tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya kepada deposan maupun kreditur, maka bank tersebut dapat dikatakan sebagai bank gagal (*failure bank*).

Untuk mewujudkan perekonomian nasional serta sistem keuangan yang dapat tumbuh secara berkelanjutan dan stabil diperlukan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel, dan yang mampu melindungi kepentingan konsumen maupun masyarakat. Mengingat pentingnya fungsi perbankan di sektor perekonomian, kegiatan perbankan perlu diawasi oleh Otoritas Pengawasan. Menurut Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yang selanjutnya disebut UU Perbankan, pengawasan dan pembinaan bank dilakukan oleh Bank Indonesia.³

Bank Indonesia sebagai bank sentral diberikan kewenangan untuk memelihara sistem pembayaran dan mengawasi bank-bank. Bentuk-bentuk pembinaan dan pengawasan yang dilakukan BI terhadap bank dapat bersifat preventif dalam bentuk ketentuan-ketentuan, petunjuk dan nasihat, bimbingan dan pengarahan, maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan, sehingga pada akhirnya BI dapat menetapkan

¹ Ali Said Kasim, *Penerapan Sistem Know Your Customer Principle Di Indonesia*, (Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2003), h. 32.

² Sultan Remi Syahdeni, *Perbankan Islam dan Kedudukannya dalam Tata Hukum Perbankan*

Indonesia, (Jakarta : Pustaka Utama Graffiti, 1999), h. 17

³ Nitya Yuki Mahya, *Pencabutan Izin Usaha dan Likuidasi Bank*, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan, LPP Mandala, Vol 4, Januari 2020, h. 284

arah pembinaan dan pengembangan bank, baik secara individual maupun secara keseluruhan.

Namun, hal itu belum berjalan dengan baik sehingga menyebabkan timbulnya berbagai masalah. Seperti pencabutan izin usaha hingga likuidasi bank di Indonesia. Karena itu ada beberapa permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini dengan judul Analisis Pencabutan Izin Usaha dan Likuidasi Bank di Indonesia

Metode penelitian merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan yang di dalamnya membahas tentang cara-cara yang dipergunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian yang memiliki fungsi sebagai acuan atau cara yang dipergunakan untuk memperoleh informasi tentang sebuah data secara akurat. Untuk mencapai pengetahuan yang benar, maka diperlukan metode yang mampu mengantarkan peneliti mendapat data yang valid dan otentik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, dimana penelitian yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang ada (*library research*), yang berhubungan dengan judul yang sedang diteliti.

Adapun bahan-bahan pustaka sebagai data sekunder yang diteliti itu antara lain berupa Undang-undang UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) sebagai bahan hukum primer, buku-buku literatur, dan tulisan-tulisan yang ada kaitannya dengan pencabutan izin usaha dan likuidasi bank sebagai bahan hukum sekunder, serta Kamus baik Kamus Hukum maupun kamus yang dapat memberikan bantuan

dalam menjelaskan pengertian-pengertian yang terdapat dalam literatur dan tulisan lainnya sebagai bahan hukum tertier. Bahan-bahan yang sudah terkumpul, kemudian di analisis secara kualitatif.

B. Pembahasan

1. Pengertian Likuidasi Bank

Pengertian Likuidasi Bank menurut Pasal 1 angka 13 Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 1/PLPS/2011 adalah tindakan penyelesaian seluruh asset dan kewajiban bank sebagai akibat pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Likuidasi bank merupakan tindakan penyelesaian seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Jadi likuidasi bank bukanlah sekedar pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank, tetapi berkaitan dengan proses penyelesaian segala hak dan kewajiban dari suatu bank yang dicabut izin usahanya.

Setelah suatu bank dicabut izin usahanya, dilanjutkan lagi dengan proses pembubaran badan hukum bank yang bersangkutan, dan seterusnya dilakukan proses pemberesan berupa penyelesaian seluruh hak dan kewajiban (*piutang dan utang*) bank sebagai akibat dari pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Likuidasi adalah kemampuan bank untuk memenuhi kewajiban hutang-hutangnya, dapat membayar kembali semua deposannya, serta dapat memenuhi permintaan kredit yang diajukan para debitur tanpa terjadi penangguhan.

Menurut pengertian ini bank dikatakan likuid apabila:

- a. Bank tersebut memiliki cash assets sebesar kebutuhan yang akan digunakan untuk memenuhi likuiditasnya;
- b. Bank tersebut memiliki cash assets yang lebih kecil dari yang tersebut diatas, tetapi yang bersangkutan juga memiliki asset lainnya (khususnya surat-surat berharga) yang dapat dicairkan sewaktu-waktu tanpa mengalami penurunan nilai pasarnya;
- c. Bank tersebut mempunyai kemampuan untuk menciptakan cash assets baru melalui berbagai bentuk hutang.⁴

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tidak memberikan rumusan pengertian dari istilah Likuidasi Bank sebagaimana yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3). Namun jika diteliti secara cermat ketentuan Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan maka pengertian dari Likuidasi Bank ini tidak terbatas pada pencabutan izin usaha bank saja, tetapi lebih luas lagi, termasuk tindakan pembubaran (*outbinding*) badan hukum bank dan penyelesaian atau pemberesan (*verifying*) seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat dibubarkannya badan hukum bank tersebut. Jadi, likuidasi bank menurut perspektif Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

dimulai dari pencabutan izin usaha bank oleh Bank Indonesia, kemudian dilanjutkan dengan pembubaran badan hukum dari bank yang dilikuidasi tadi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan terakhir dilakukan penyelesaian terhadap seluruh hak dan kewajiban yang ditimbulkan oleh bank yang dilikuidasi.

2. Dasar Hukum Likuidasi Bank

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang merupakan dasar hukum yang dipakai sebagai landasan bagi likuidasi suatu bank yang bermasalah dalam sistem perekonomian nasional adalah sebagai berikut :

Pertama, Ketentuan likuidasi menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, yaitu terdapat dalam : 1.) Pasal 37 ayat (1) menyatakan bahwa “Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar:

- a. pemegang saham menambah modal;
- b. pemegang saham mengganti Dewan Komisaris dan atau Direksi bank;
- c. bank menghapusbukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
- d. bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- e. bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;

⁴ Hotma Sautma Ronny, *Hubungan Bank Dengan Nasabah Produk Tabungan dan Deposito : Suatu Tinjauan Hukum Terhadap Perlindungan*

Deposan di Indonesia, (Bandung : Penerbit Citra Aditya, 2005), h.. 7

- f. bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
- g. bank menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain. 2.) Pasal 37 ayat (2) yang menyatakan bahwa dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, apabila : a) Tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, dan/atau, b) Menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi. 3.) Pasal 37 ayat (3) yang menyatakan bahwa dalam hal direksi bank tidak menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pimpinan Bank Indonesia meminta kepada pengadilan untuk mengeluarkan penetapan yang berisi pembubaran badan hukum bank, penunjukan tim likuidasi, dan perintah pelaksanaan likuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kedua, Ketentuan likuidasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999, tanggal 3 Mei 1999 tentang Pencabutan izin usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank, Berdasarkan Peraturan Pemerintah

tersebut, pencabutan izin usaha bank dilakukan oleh Pimpinan Bank Indonesia apabila : a. Pasal 3 ayat (2) huruf b dan Pasal 4 ayat (1) Pasal 3 ayat (2) huruf b menyatakan bahwa apabila : a) tindakan sebagaimana dimaksud ayat (1) belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, dan/atau, b) menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham. Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa pencabutan izin usaha bank dilakukan oleh Pimpinan Bank Indonesia. b. Pasal 25 ayat (1) menyatakan bahwa pelaksanaan likuidasi bank oleh Bank Indonesia ditetapkan dan diserahkan kepada Badan Khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan berdasarkan ketentuan Pasal 37 A Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, tetap mengikuti ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. c. Pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa dalam hal para pemegang saham akan membubarkan badan hukum bank atas keinginan sendiri, pembubaran tersebut hanya dapat dilakukan setelah pencabutan izin usaha oleh Bank Indonesia.

Ketiga, Ketentuan likuidasi menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/53/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Tata Cara Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran

dan Likuidasi Bank umum dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/54/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Tata Cara Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank Perkreditan Rakyat : a. Pasal 2 dari kedua Surat Keputusan tersebut menyatakan bahwa pencabutan izin usaha Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dilakukan oleh Direksi Bank Indonesia apabila : a) Tindakan penyelamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat; dan/ atau b) Menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dapat membahayakan sistem perbankan; atau c) Terdapat permintaan dari pemilik atau pemegang saham Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat. b. Pasal 3 dari surat keputusan tersebut di atas menyebutkan bahwa pencabutan izin usaha kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri dilakukan oleh direksi Bank Indonesia berdasarkan alasan tindakan penyelamatan belum cukup mengatasi kesulitan yang dihadapi oleh Bank atau membahayakan sistem perbankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a atau huruf b : a) Terdapat permintaan kantor pusat bank yang berkedudukan di luar negeri; atau b) Izin usaha kantor pusat bank yang berkedudukan di luar negeri dicabut dan/atau kantor pusat dimaksud dilikuidasi oleh otoritas yang berwenang di negara setempat. Dalam perkembangannya,

sebagai tindak lanjut pengaturan mengenai penjaminan dana masyarakat khususnya dalam rangka mewujudkan apa yang telah diamanatkan dalam ketentuan Pasal 37 B Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yaitu tentang perlunya pembentukan Lembaga Penjaminan Simpanan, pada tahun 2004 pemerintah membentuk suatu badan khusus yang disebut Lembaga Penjamin Simpanan. Dengan telah dibentuknya Lembaga Penjamin Simpanan tersebut, ketentuan mengenai likuidasi diatur pula di dalam : 1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Sentral sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009; 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 sebagaimana telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009; 3. Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/9/PBI/2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/38/PBI/2005;

Keempat, Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 2/PLPS/2005 tentang Likuidasi Bank, yang kemudian diganti dan disempurnakan dengan Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 2/PLPS/2008 tentang Likuidasi Bank;

Walaupun telah terbentuk Lembaga Penjamin Simpanan, dalam ketentuan Pasal 98 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, menyebutkan bahwa proses likuidasi yang dimulai sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, tetap dilaksanakan sesuai dengan ketentuan mengenai likuidasi bank sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank. Selain memperhatikan peraturan khusus dalam pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi bank dalam proses tersebut, maka sepanjang tidak diatur secara khusus dalam ketentuan perbankan perlu juga memperhatikan peraturan yang bersifat umum seperti: a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, bagi pembubaran bank yang berbentuk hukum perseroan terbatas; b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian, bagi pembubaran bank yang berbentuk hukum koperasi; c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, bagi pembubaran bank yang berbentuk hukum perusahaan daerah

3. Faktor-faktor Terjadinya Likuidasi Bank

Pada saat suatu perusahaan mengalami resiko likuidasi ada beberapa sebab yang melatarbelakanginya, yaitu: a. Utang perusahaan yang berada pada

posisi extreme leverage. Extreme leverage artinya utang perusahaan sudah berada dalam kategori yang membahayakan perusahaan itu sendiri. b. Jumlah utang dan berbagai tagihan yang datang disaat jatuh tempo sudah begitu besar, baik utang di perbankan, leasing, mitra bisnis, utang dagang, termasuk utang dalam bentuk bunga obligasi yang sudah jauh tempo yang secepatnya dibayar, dan berbagai bentuk tagihan lainnya c. Perusahaan telah melakukan kebijakan strategi yang salah sehingga memberi pengaruh pada kerugian yang bersifat jangka pendek dan jangka panjang. d. Kepemilikan aset perusahaan tidak lagi mencukupi untuk menstabilkan perusahaan, yaitu sudah terlalu banyak aset yang dijual sehingga jika aset yang tersisa tersebut masih ingin dijual maka itu juga tidak mencukupi untuk menstabilkan perusahaan. e. Perusahaan sering melakukan kebijakan gali lubang dan tutup lubang pada kewajiban atau menyelesaikan persoalan likuidasi di pakai dari dana untuk membayar utang, sehingga pada dana yang harusnya dialokasikan untuk membayar utang yang sudah jatuh tempo namun dipakai untuk membayar gaji karyawan, listrik, dan sejenisnya yang termasuk kategori short term liquidity.⁵

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 15/2/PBI/2013 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum Konvensional terdapat 3 kategori bank bermasalah yaitu

⁵ Irham Fahmi, *Pengantar Perbankan Teori dan Aplikasi*, (Bandung : Alfabeta, 2014), h. 126

bank yang masuk dalam kategori bank dalam pengawasan normal, bank dalam pengawasan intensif dan bank dalam pengawasan khusus. Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 15/2/PBI/2013 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum Konvensional menyatakan bahwa “Dalam hal bank dalam pengawasan normal namun dinilai memiliki permasalahan yang signifikan maka direksi, dewan komisaris, dan/atau pemegang saham pengendali Bank wajib menyampaikan rencana tindak (action plan) kepada Bank Indonesia.”

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 15/2/PBI/2013 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum Konvensional yang mengatur mengenai kategori bank dalam pengawasan intensif menyatakan bahwa “Bank dinilai memiliki potensi kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika memenuhi satu atau lebih kriteria sebagai berikut: a. rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) sama dengan atau lebih besar dari 8% (delapan persen) namun kurang dari rasio KPMM sesuai profil risiko Bank yang wajib dipenuhi oleh Bank; b. rasio modal inti (tier 1) kurang dari persentase tertentu yang ditetapkan oleh Bank Indonesia; c. rasio Giro Wajib Minimum (GWM) dalam rupiah sama dengan atau lebih besar dari 5% (lima persen) namun kurang dari rasio yang ditetapkan untuk GWM rupiah yang wajib dipenuhi oleh Bank, dan berdasarkan

penilaian Bank Indonesia, Bank memiliki permasalahan likuiditas mendasar; d. rasio kredit bermasalah (non performing loan) secara neto lebih dari 5% (lima persen) dari total kredit; e. tingkat kesehatan Bank dengan peringkat komposit 4 (empat) atau 5 (lima); f. tingkat kesehatan Bank dengan peringkat komposit 3 (tiga) dan Good Corporate Governance (GCG) dengan peringkat 4 (empat).

Kemudian dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 15/2/PBI/2013 tentang Penetapan Status dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum Konvensional yang mengatur kategori bank dalam pengawasan khusus menyatakan bahwa Bank dinilai mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) apabila memenuhi satu atau lebih kriteria sebagai berikut: a. rasio KPMM kurang dari 8% (delapan persen); b. rasio GWM dalam rupiah kurang dari 5% (lima persen) dan berdasarkan penilaian Bank Indonesia: 1. Bank mengalami permasalahan likuiditas mendasar; atau 2. Bank mengalami perkembangan yang memburuk dalam waktu singkat. Selain itu dalam Pasal 17 ayat (1) Bank dalam pengawasan khusus wajib melakukan penambahan modal untuk memenuhi kewajiban pemenuhan modal minimum dan/atau kewajiban pemenuhan giro wajib minimum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menetapkan 2 (dua) alasan hukum yang memungkinkan suatu bank dicabut izin usahanya oleh Bank Indonesia, yaitu apabila menurut penilaian Bank Indonesia : 1. Keadaan suatu bank membahayakan sistem perbankan; atau 2. Suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya dan tindakan untuk mengatasinya belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank.

Seperti diketahui Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut izin usaha suatu bank berdasarkan alasan apabila menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, sebagaimana kriterianya dijelaskan dalam penjelasan atas Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan sebagai berikut:

a. Kriteria yang membahayakan sistem perbankan adalah apabila tingkat kesulitan yang dialami dalam melakukan kegiatan usaha, suatu bank tidak mampu memenuhi kewajiban-kewajibannya kepada bank lain, sehingga pada gilirannya akan menimbulkan dampak berantai kepada bank-bank lainnya (Penjelasan atas Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan).

b. Suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya adalah apabila berdasarkan penilaian dari Bank Indonesia, kondisi usaha bank semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunnya permodalan, kualitas aset, likuiditas dan rentabilitas, serta pengelolaan bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian (Prudential banking) dan asas perbankan yang sehat. (Penjelasan atas Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan).

Selain itu, salah satu cara untuk mengukur kesehatan suatu lembaga perbankan adalah dengan mempergunakan metode CAMEL. CAMEL atau Capital Assets Management Earning Liquidity merupakan salah satu metode penilaian kesehatan perbankan. Metode CAMEL berisikan langkah-langkah yang dimulai dengan menghitung besarnya masing-masing rasio pada komponen-komponen berikut: 1. C: Capital (Untuk Rasio Kecukupan Modal) 2. A: Assets (Untuk rasio-rasio kualitas aktiva) 3. M: Management (Untuk menilai kualitas manajemen) 4. E: Earning (Untuk rasio-rasio rentabilitas bank) 5. L: Liquidity (Untuk rasio-rasio likuiditas bank).⁶

⁶ Lukman Dendawijaya, *Manajemen Perbankan*, Edisi Kedua, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2009), h. 142

Dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan menyatakan bahwa “Bank Indonesia menetapkan ketentuan tentang kesehatan bank dengan memperhatikan aspek permodalan, kualitas asset, kuitas manajemen, rentabilitas, likuiditas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank.” Penilaian kesehatan bank dinilai berdasarkan pada peringkatnya, dan setiap peringkat itu menjelaskan posisi setiap bank. Termasuk ketika sebuah bank dari posisi tidak sehat menjadi sehat menjadi sehat maka disini ada acuannya yang harus dipahami.

Dalam tata cara penilaian tingkat kesehatan bank umum (Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/11/kep/Dir Tanggal 30 April 1997) Direksi Bank Indonesia di Pasal 6 disebutkan, yaitu : Predikat tingkat kesehatan bank yng sehat atau cukup sehat atau kurang sehat akan diturunkan menjadi sehat apabila terdapat : a. Perselisihan intern yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam bank yang bersangkutan; b. Campur tangan pihak-pihak di luar bank dalm kepengurusan (manajemen) bank, termasuk di dalamnya kerja sama yang tidak wajar yang mengakibatkan salah satu atau beberapa kantornya berdiri sendiri; c. “window dressing” dalam pembukuan dan atau laporan

bank yang secara materiil dapat berpengaruh terhadap kadaan keuangan bank sehingga mengakibatkan penilaian yang keliru terhadap bank; d. Praktik “bank dalam bank” atau melakukan usaha bank di luar pembukuan bank e. Kesulitan keuangan yang mengakibatkan penghentian sementara atau pengunduran diri dari keikutsertaan dalam kliring; atau f. Praktik perbankan lain yang dapat membayangkan kelangsungan usaha bank dan/atau menurunkan kesehatan bank.

C. Analisis Pencabutan Izin Usaha Dan Likuidasi Bank Di Indonesia

Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Bank Indonesia mengamanatkan agar sistem 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.⁷ 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).⁸

Saat erjadi kondisi yang demikian itu, Bank Indonesia, secara atributif, diberi kewenangan oleh undang-undang untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan.⁹

⁷ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, edisi Revisi, (Bandung : Mandar Maju, 2012), h. 323

⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2014), h. 137

⁹ Pasal 37 ayat (2) Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-

undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan jo. Pasal 26 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Lihat juga Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

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 system perbankan, maka barulah suatu bank harus keluar dari system perbankan. Bahkan, pada masa masih eksisnya Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), masih ada proses penyehatan system perbankan melalui tahap Bank Beku Operasi (BBO) dan Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) yang hasilnya adalah bank hasil merger dan bank yang direkomendasikan untuk dicabut izin usahanya. Adanya Lembaga Penjamin Simpanan, apabila tindakan penyehatan yang ditempuh Bank Indonesia atas dasar Pasal 37 ayat (1) Undang-undang Perbankan tidak berhasil, maka Lembaga Penjamin Simpanan masih dimungkinkan untuk melakukan tindakan penyelamatan terhadap bank dimaksud. Lembaga Penjamin Simpanan ini juga dimaksudkan untuk menjamin simpanan uang para nasabah di bank.

Sebagai konsekuensi yuridis dicabutnya izin usaha suatu bank, maka tamalah sudah riwayat bank tersebut. Secara yuridis, bank tersebut tidak dimungkinkan untuk hidup kembali. Sebagai tindak lanjutnya, Undang-undang Perbankan memerintahkan untuk

dilakukan proses likuidasi bank dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi. Oleh karena itu penting untuk membedakan antara kewenangan Bank Indonesia untuk mencabut izin usaha bank (exit policy) dalam rangka melaksanakan otoritasnya selaku pemegang power to license karena bank tidak dapat memenuhi standar minimal prudential rules, dengan proses likuidasi yang diperintahkan oleh Undang-undang Perbankan untuk keperluan menyelesaikan seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat dari dicabutnya izin usaha dan pembubaran badan hukum bank.

Patut ditegaskan bahwa kewenangan mencabut izin usaha adalah kewenangan yang diatribusikan oleh Undang-undang Bank Indonesia ke Bank Indonesia. Undang-undang Perbankan kepada Bank Indonesia yang merupakan kewenangan diskresioner karena suatu bank telah gagal memenuhi ketentuan prudential standards yang ditetapkan, sedangkan likuidasi adalah cara atau proses yang diperintahkan Undang-undang Perbankan untuk menyelesaikan hak dan kewajiban bank. Jadi, pencabutan izin usaha bank merupakan exercise atas kewenangan hukum publik yang diberikan undang-undang kepada Bank Indonesia selaku otoritas perbankan. Adapun likuidasi dipilih oleh pembentuk Undang-undang Perbankan sebagai proses keperdataan untuk mengakhiri (membubarkan) badan hukum bank dan menyelesaikan hak dan kewajiban bank, termasuk menjual asset, menagih piutang dan membayar utang, dengan tujuan agar nasabah

penyimpan dana pada bank terlindungi haknya.

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

D. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa terjadinya likuidasi bank karena manajemen tidak memenuhi standar yang diberikan oleh Bank Indonesia. Saat ini kewenangannya telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan. Kewenangan OJK untuk mencabut izin usaha BPR karena keadaan suatu bank membahayakan sistem perbankan. Kriteria yang membahayakan sistem perbankan adalah apabila tingkat kesulitan yang dialami dalam melakukan kegiatan usaha, suatu bank tidak mampu memenuhi kewajiban-

kewajibannya kepada bank lain, sehingga pada gilirannya akan menimbulkan dampak berantai kepada bank-bank lainnya. Kedua, bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya dan tindakan untuk mengatasinya belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank. Termasuk dalam kriteria bahwa “suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya” adalah apabila berdasarkan penilaian dari BI, kondisi usaha bank semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunnya permodalan, kualitas aset, likuiditas dan rentabilitas, serta pengelolaan bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian (Prudential banking) dan asas perbankan yang sehat. Pelaksanaan likuidasi bank dilakukan oleh Tim Likuidasi yang dibentuk oleh LPS. Dengan terbentuknya Tim Likuidasi, tanggung jawab dan kepengurusan bank dalam likuidasi dilakukan oleh Tim Likuidasi dan wajib diselesaikan dalam jangka dua tahun.

E. Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2014
- Ali Said Kasim, *Penerapan Sistem Know Your Customer Principle Di Indonesia*, Jakarta : Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, 2003
- Hotma Sautma Ronny, *Hubungan Bank Dengan Nasabah Produk Tabungan dan Deposito : Suatu Tinjauan Hukum Terhadap Perlindungan Deposan di Indonesia*, Bandung : Penerbit Citra Aditya, 2005
- Irham Fahmi, *Pengantar Perbankan Teori dan Aplikasi*, Bandung : Alfabeta, 2014

- Lukman Dendawijaya, *Manajemen Perbankan*, Edisi Kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009
- Nitya Yuki Mahya, *Pencabutan Izin Usaha dan Likuidasi Bank*, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan, LPP Mandala, Vol 4, Januari 2020
- Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, edisi Revisi, Bandung: Mandar Maju, 2012
- Sultan Remi Syahdeni, *Perbankan Islam dan Kedudukannya dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia*, Jakarta: Pustaka Utama Graffiti, 1999