

346.02  
SUC  
p c



# **PENERAPAN UNDANG-UNDANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

oleh :

**SUKMAWATI, SH**  
**NIM. B4A - 099151**

Pembimbing

**Prof. DR. Sri Redjeki Hartono, SH**

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.**  
**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**  
**UNIVERSITAS DIPONEGORO**  
**SEMARANG**  
**2004**

# PENERAPAN UNDANG-UNDANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN

TESIS

Telah diterima sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

Dipertahankan di hadapan sidang dewan penguji  
Pada tanggal 6 Mei 2004

Disusun oleh :

**S U K M A W A T I, SH**

**NIM. B4A - 099151**

Dosen Pembimbing

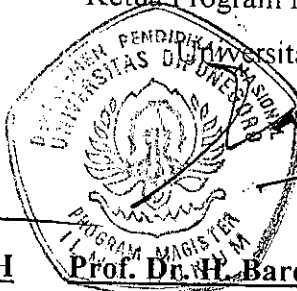
Mengetahui

Ketua Program Magister Ilmu Hukum

Universitas Diponegoro



Prof. DR. Sri Redjeki Hartono, SH  
NIP. 130 368 053



Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH  
NIP. 130 350 519

UPT-PUSTAK-UNBIP	
No. Daft.	3722/1/MIH/04
Tgl.	17 Juni 2004

## PERNYATAAN

*Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.*

Semarang, April 2004

Yang menyatakan,

**SUKMAWATI, SH**

**B4A-099151**

## ABSTRAK

Pada tanggal 22 April 1998 telah diterbitkan oleh pemerintah sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Kepailitan. Perpu tersebut merupakan upaya pembaharuan atas "*Faillissement Verordening*" warisan zaman kolonial, yang selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang No.4 Tahun 1998. Pembaharuan hukum kepailitan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan yang seimbang bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan dengan kepailitan seseorang atau suatu perusahaan, yaitu kepentingan kreditur, debitur, dan sekaligus juga kepentingan para "*Stake Holders*-nya". Dengan kata lain hukum kepailitan menghendaki adanya perlindungan bagi para kreditur dan paksaan bagi debitur untuk melunasi kewajibannya. Paksaan terhadap debitur ini harus memperhatikan asas keadilan, dan untuk itulah hukum kepailitan diciptakan, serta dirumuskan secara tersendiri, terpisah dari hukum perdata. Terpisah di sini bukan berarti lepas sama sekali dari hukum perdata, sebab pada dasarnya hukum kepailitan merupakan penjelasan murni dari ketentuan yang dirumuskan oleh pasal 1131 jo 1132 KUHPerdata.

Hukum Kepailitan ini apabila diterapkan pada usaha Perbankan ternyata tidak dapat mencapai sasaran yang diharapkan dari pembuat undang-undang. Untuk Bank dalam kedudukan sebagai kreditur, hukum kepailitan memang dapat merupakan alternatif penyelesaian kredit macet lebih cepat, mengingat untuk perkara kepailitan jangka waktu pemeriksaan perkara tidak boleh lebih 30 hari sejak diajukan, dan langsung kasasi, sehingga mempersingkat waktu yang dibutuhkan bagi penyelesaian utang debitur macet. Dan juga putusan pailit bersifat serta merta "*uit voerbaan bij voorrad*". Namun bagi bank sebagai debitur hukum kepailitan tidak dapat digunakan untuk mempailitkan bank. Sebab bagi debitur yang berupa bank berlaku ketentuan yang berbeda. Menurut pasal 1 ayat (3) UU Kepailitan, dalam hal menyangkut debitur berupa bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Hal ini berbeda dengan debitur yang bukan bank dan bukan perusahaan efek, permohonan pailit dapat diajukan oleh debitur sendiri seorang atau lebih kreditur atau kejaksaan.

Bank Indonesia sebagai bank sentral yang bertugas pembina dan pengawas bank sangat menghindari proses kepailitan. Sebab selain pertentangan dengan kebijakan Bank Indonesia, bank merupakan badan usaha yang bersifat khusus. Kekhususan ini berpangkal pada cara bekerjanya bank yang sangat tergantung oleh kepercayaan masyarakat. Pailitnya suatu bank akan menimbulkan keresahan masyarakat dalam bentuk "*rush*" yaitu penarikan uang secara besar-besaran. Pada akhirnya pailitnya suatu bank akan sangat berbahaya dan merugikan kepentingan nasional dalam kerangka kebijakan ekonomi makro. Apa lagi sesuai UU Perbankan No.7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No.10 tahun 1998, Bank Indonesia mempunyai sarana lain untuk membubarkan bank yaitu berupa likuidasi.

## ABSTRACT

On April 22, 1998 government established Regulation to shift Act No 1, Year 1998 on the change of the Bankruptcy Act. The Regulation was a renewal effort on "Faillissements Verordening" inherited from colonialism era that, thus, has been affirmed to become Act No 4, Year 1998. The renewing of the bankruptcy law was tended to provide balance protection for each party connected to and has importance with bankruptcy of someone or a company; that is the importance of creditors, debtors, and their "stake holders." In other words, the bankruptcy law requires protection toward creditors and pressure to debtors so that they will pay their financial obligations. The pressure should consider fairness aspect and for the reason the bankruptcy law settled, and organized specifically and separately from commerce law. Separated does not intend totally separated from the commerce law, because, basically, the bankruptcy law is a pure explanation of regulation stated by chapter 1131 juncto chapter 1132 of Commerce Law Act Book.

The bankruptcy law, when being applied into banking business, is not able to achieve goals or targets hoped by the Act makers. For the bank, as a creditor, the bankruptcy law can be an alternative of a faster unpaid loans solution. For the bankruptcy case, period of case checking cannot be more than 30 (thirty) days since it has been being submitted, and there will not be any reexamination but cassation, so that it shortens time needed for unpaid loans solutions. And also, the bankruptcy decision is at once "uit voerbaar bij voorrad." But for the bank as a debtor, the bankruptcy law cannot be used to state the bank as bankrupt because for bank as a debtor, there is a different regulation. According to chapter I verse (3) of Bankruptcy Act, connected to a bank as a debtor, proposal of bankruptcy can only be submitted by Bank Indonesia. It is different from non-bank and non-bond company debtors; the debtors themselves, either a single or collective, or prosecution department can submit the bankruptcy proposal.

Bank Indonesia, as a central bank plays role as banks guide and supervisor, will ultimately get rid of bank bankrupting process. Besides it is not the authority of the Bank Indonesia, it is also caused by the fact that the bank is a special business board. The specialty is derived from the bank's working attitude that relies upon customers' trust. The bankruptcy of a bank will rise customers anxiety in the form of "rush", that is withdrawing of currency in a massive amount. Finally, the bankruptcy of a bank will be very dangerous towards national importance in the frame of macro economic policy. Moreover, as stated in Act of Banking No 7, Year 1992 that had been shifted by Act No 10, Year 1998, as Bank Indonesia has another media to state bankruptcy, that is called as liquidity.

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul : **“PENERAPAN UNDANG-UNDANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN”** Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan, waktu, tenaga serta literatur bacaan. Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya. Penulis sangat menyadari, bahwa tesis ini juga dapat terselesaikan dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Hanya beberapa nama yang disebutkan di sini, namun tidak berarti bahwa penulisan melupakan yang lain. Tanpa dukungannya tidak mungkin penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Dari lubuk hati yang dalam penulis sampaikan rasa hormat dan banggaku kepada kedua orang tuaku yang telah membesarkan,

mendidik, menasehati serta mendoakan yang tiada henti-hentinya untuk keselamatan dan kesuksesan penulis.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program **Magister Hukum Universitas Diponegoro** dan sewaktu penelitian guna penulisan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak **PROF. IR. EKO BUDIHardjo, MSC** selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak **PROF. DR. SOEHARYO HADISAPUTRO, SR.SP.PADA(K)** selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak **PROF. DR. II. BARDA NAWAWI ARIEF, SH** selaku ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
4. Ibu **PROF. DR. SRI REDJEKI HARTONO, SH** selaku Pembimbing Utama dalam penulisan tesis ini yang telah tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahannya, masukan-masukan serta kritik yang membangun selama proses penulisan tesis ini.
5. Para Guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah dengan tulus menularkan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Hukum.
6. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan

bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.

7. Staf Administrasi Program Studi Magister Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.

Akhirnya untuk kakak dan sahabatku tercinta Prim Fahrur Razi, SH, penulis ucapkan banyak terima kasih yang telah dengan tulus ikhlas, setia menanti dan selalu memberi dukungan doa serta nasehat kepada penulis selama menyelesaikan perkuliahan dan penulisan tesis ini. Karena menyadari kekurang sempurnaan penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritikan dan saran-saran yang membangun.

Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum perdata pada khususnya.

Wassalamua'alaikum Wr. Wb.

Semarang, April 2004

Penulis



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iii
<b>ABSTRAKSI</b> .....	iv
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. LATAR BELAKANG</b> .....	1
<b>B. PERMUSAN MASALAH</b> .....	6
<b>C. TUJUAN PENELITIAN</b> .....	6
<b>D. KONTRIBUSI PENELITIAN</b> .....	7
<b>E. METODE PENELITIAN</b> .....	8
<b>F. KERANGKA TEORI</b> .....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	27
<b>A. TINJAUAN TENTANG LEMBAGA KEPAAILITAN     PADA UMUMNYA</b> .....	27
1. Pembaharuan Hukum Kepailitan .....	27
2. Fungsi Hukum Kepailitan .....	42
3. Pengertian Kepailitan .....	45
4. Dasar Hukum Kepailitan .....	47
5. Asas- Asas Dalam Kepailitan .....	48
6. Syarat Permohonan Kepailitan .....	49
7. Permohonan Pailit Pada Pengadilan Niaga .....	51
8. Akibat Pernyataan Pailit .....	58
9. Berakhirnya Kepailitan .....	61
<b>B. ARTI PENTINGNYA UNDANG-UNDANG     KEPAAILITAN BAGI USAHA PERBANKAN</b> .....	62
1. Bank Sebagai Badan Usaha .....	62
a. <i>Pengertian Bank</i> .....	63
b. <i>Fungsi Bank</i> .....	66
c. <i>Kegiatan Bank</i> .....	72
d. <i>Perbedaan Prinsip Antara Bank Umum dan Bank             Sentral</i> .....	76
2. Hubungan Hukum Masyarakat Dengan Bank .....	87
a. <i>Dasar Pengaturan Hubungan Hukum</i> .....	88
b. <i>Sifat Hubungan Hukum</i> .....	91
3. Akibat Kepailitan Pada Usaha Perbankan .....	94
a. <i>Bank sebagai Debitur Dalam Kepailitan</i> .....	95
b. <i>Bank sebagai Kreditur Dalam Kepailitan</i> .....	97
<b>C. BANK SEBAGAI DEBITUR DALAM KEPAAILITAN</b> ..	103
1. Usaha Bank Bersifat Khusus .....	103

2. Permohonan Pernyataan Pailit Terhadap Bank .....	104
3. Program Penvehatan Bank Dalam Undang-Undang Perbankan .....	105
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>109</b>
<b>A. HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>109</b>
1. PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO.4 TAHUN KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN .....	109
<i>a. Menurut Pendapat Nara Sumber .....</i>	<i>110</i>
<i>b. Menurut Pendapat Kalangan Usaha Perbankan .....</i>	<i>138</i>
<i>c. Menurut Pendapat Bank Indonesia .....</i>	<i>139</i>
2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN PAILIT TERHADAP BANK SEBAGAI DEBITUR OLEH PENGADILAN NIAGA .....	141
<i>a. Kebijakan Bank Indonesia Terhadap Bank-Bank Yang Berada Di Bawah Pengawasannya .....</i>	<i>141</i>
<i>b. Bank Sebagai Badan Usaha Yang Bersifat Khusus...</i>	<i>157</i>
<i>c. Peran Pengadilan Niaga Dalam Kerangka Kebijakan Perbankan .....</i>	<i>163</i>
<b>B. PEMBAHASAN .....</b>	<b>166</b>
1. PENERAPAN UNDANG PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 4 TAHUN KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN .....	166
<i>a. Menurut Pendapat Nara Sumber .....</i>	<i>166</i>
<i>b. Menurut Pendapat Kalangan Usaha Perbankan .....</i>	<i>208</i>
<i>c. Menurut Pendapat Bank Indonesia .....</i>	<i>212</i>
2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN PAILIT TERHADAP BANK SEBAGAI DEBITUR OLEH PENGADILAN NIAGA .....	217
<i>a. Kebijakan Bank Indonesia Terhadap Bank-Bank Yang Berada Di Bawah Pengawasannya .....</i>	<i>217</i>
<i>b. Bank Sebagai Badan Usaha Yang Bersifat Khusus...</i>	<i>225</i>
<i>c. Peran Pengadilan Niaga Dalam Kerangka Kebijakan Perbankan .....</i>	<i>233</i>
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>238</b>
<b>A. KESIMPULAN .....</b>	<b>238</b>
1. PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO.4 TAHUN KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN .....	238
2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN PAILIT TERHADAP BANK SEBAGAI DEBITUR OLEH PENGADILAN NIAGA .....	239
<b>B. SARAN .....</b>	<b>241</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>242</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Tanggal 22 April 1998, Pemerintah menerbitkan Perpu No. 1 Tahun 1998 tentang Kepailitan dalam rangka pembaharuan atas Undang-Undang tentang Kepailitan atau Faillissements-Verordering warisan zaman kolonial tahun 1906 (staatsblad Tahun 1905 Nomor 217 juncto Staatsblad tahun 1906 Nomor 348). Perpu yang dinyatakan berlaku efektif 120 hari sejak diterbitkannya tersebut, kemudian telah disetujui DPR dengan mengundangkannya dalam Undang-Undang No.4 Tahun 1998.

Pada dasarnya pembaharuan Undang - undang Kepailitan merupakan salah satu bentuk upaya reformasi di bidang hukum dalam menanggapi tuntutan dunia perekonomian yang tidak lagi terakomodasikan oleh ketentuan-ketentuan yang sudah ada sebelumnya. Dahulu Undang-Undang Kepailitan warisan zaman Belanda lebih ditujukan untuk menampung kasus-kasus perusahaan perdagangan sederhana, yang umumnya masih berbentuk perorangan. Sedangkan saat ini, dimana iklim globalisasi sudah mendunia dan tidak terkecuali di Indonesia, perdagangan sudah dilakukan oleh badan-badan hukum yang umumnya berbentuk Perseroan Terbatas, yang di dalamnya terlibat sejumlah pemilik saham baik dari perusahaan nasional maupun asing.

Di samping itu, pembaharuan undang-undang kepailitan ini juga berkaitan dengan situasi dan kondisi perekonomian akhir-akhir ini dimana Pemerintah

sedang membutuhkan kepercayaan dunia internasional terhadap iklim bisnis Indonesia. Sebab ketika perekonomian Indonesia dilanda krisis sejak 1997 hingga sekarang, muncul berbagai masalah hukum ataupun ekonomi yang saling bersentuhan satu sama lain. Para kreditor asing sangat mengharapkan Indonesia melakukan pengakuan hukum yang efektif dan efisien, yang mengatur suatu proses hukum yang cepat bagi penyelesaian piutang-piutangnya pada perusahaan-perusahaan Indonesia yang sudah banyak dalam kondisi bangkrut.

Namun ternyata upaya pembaharuan tersebut masih menvisakan sejumlah permasalahan ataupun ketidakpuasan di kalangan masyarakat. Salah satunya adalah mengenai Pasal 1 Undang - undang Kepailitan yang membedakan siapa-siapa saja yang dapat mengajukan permohonan pailit terhadap debitur yang bukan bank dan terhadap debitur yang berupa bank. Dalam hal debitur bukan merupakan bank, permohonan pernyataan pailit dapat diajukan oleh :

- a. Debitur sendiri.
- b. Seorang atau lebih kreditur.
- c. Kejaksaan.
- d. Badan Pengawas Pasar Modal, dalam hal menyangkut debitur yang merupakan perusahaan efek.

Bagi debitur yang merupakan bank berlaku ketentuan yang berbeda. Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang - undang Kepailitan, dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Dengan demikian Undang - undang Kepailitan telah memberlakukan standar ganda. Ketentuan yang menentukan bahwa hanya

Bank Indonesia saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dalam hal debitur adalah bank, telah merampas hak suatu bank sebagai kreditur. Kreditur dari bank selain dari para nasabah penyimpan dana, juga justru banyak terdiri dari bank-bank lain yang memberikan fasilitas kepada bank melalui "interbank money market". Menurut Undang-Undang Kepailitan ini, bank sebagai kreditur dalam menghadapi debitur non-bank dapat mandiri menjalankan haknya untuk mengajukan permohonan pailit, tetapi apabila bank sebagai kreditur berhadapan dengan debitur yang merupakan bank, haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit hilang berdasarkan ketentuan Undang-Undang Kepailitan tersebut.

Dengan demikian terlihat bahwa Undang-Undang Kepailitan belum cukup memberikan perlindungan kepada para kreditur apabila debitur belum membayar utang-utangnya. Sebab dengan adanya ketentuan Pasal 1 ayat (3) tersebut di atas, kedudukan bank sebagai kreditur dalam berhadapan dengan bank sebagai debitur belum mendapat perlindungan maksimal. Keadaan tidak membayar oleh debitur kepada para kreditur hanya akan dirasakan langsung oleh kreditur. Yang menjadi pihak dalam perjanjian utang-piutang hanyalah debitur dan kreditur, Bank Indonesia tidak menjadi pihak dalam perjanjian tersebut. Kecuali kredit yang diterima debitur diberikan oleh Bank Indonesia berupa Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) atau berupa Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

Yang menjadi permasalahan kemudian adalah tidak mungkin Bank Indonesia mempailitkan bank-bank yang berada di bawah pengawasannya. Dalam Pasal 7 Undang-Undang No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dinyatakan

bahwa tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Adapun tugas Bank Indonesia dalam rangka mencapai tujuan tersebut adalah :

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

Berkenaan dengan tugas mengatur dan mengawasi Bank, dalam hal ini meliputi menetapkan pengaturan, memberikan dan mencabut izin usaha, melaksanakan pengawasan dan mengenakan sanksi. Dengan demikian jelas bahwa dalam hal badan usaha berbentuk bank, tertutup kemungkinan diajukan permohonan pailit ke Pengadilan Niaga sebagai satu-satunya lembaga yang ditunjuk UU Kepailitan untuk menyatakan pailit suatu badan usaha.

Hal ini diperjelas dengan ketentuan Perbankan yang sudah ada sebelumnya yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Pada Pasal 7 UU No. 7 Tahun 1992 ditentukan apabila suatu bank mengalami kesulitan keuangan yang dapat membahayakan kelangsungan usahanya dan upaya-upaya penyelamatan yang dilakukan Bank Indonesia tidak berhasil memperbaiki kondisi bank, maka Bank Indonesia akan mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Dengan adanya ketentuan ini jelas bahwa sesuai UU Perbankan, Bank Indonesia merupakan satu-satunya pihak yang berwenang menilai dan menyatakan bahwa suatu bank dalam keadaan insolven dan harus dicabut izin usahanya (ditutup). Dengan demikian

pada prinsipnya bagi bank tidak dimungkinkan ditempuh prosedur kepailitan melalui Pengadilan atas inisiatif bank itu sendiri atau krediturnya.

Pasal 37 A Undang-Undang No.10 Tahun 1998, semakin menutup kemungkinan upaya permohonan pailit bank ke Pengadilan Niaga, oleh sebab adanya ketentuan baru yang menyatakan dimungkinkan dibentuknya badan khusus dalam upaya penyehatan perbankan yang bertugas melakukan program penyehatan terhadap bank-bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia. Kemudian melalui Keppres No. 27 Tahun 1998 dibentuklah Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), yang selanjutnya mengenai BPPN ini diatur dalam PP No. 17 Tahun 1999 yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992.

Dalam pelaksanaan tugas selanjutnya BPPN yang dibentuk dalam rangka mencapai sistem penyehatan perbankan yang efisien dan efektif, kewenangannya sangat luas sehingga berbenturan dengan sarana hukum yang ada, khususnya lembaga peradilan yang dalam hal ini adalah Pengadilan Niaga. Kewenangan yang sangat luas itu seperti melakukan penyitaan, pengosongan, pengalihan aset, dan kewenangan untuk mengeluarkan surat paksa berkepal kata-kata "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Mahaesa" yang mempunyai kekuatan eksekutorial dan kedudukan hukum yang sama dengan suatu putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Terlebih lagi segala tindakan yang dilakukan BPPN dipersamakan dengan putusan pengadilan yang bersifat *serta merta (uitvoerbaar verklaard bij vooraad)*.

Benturan mengenai tugas dan kewenangan BPPN jelas akan menimbulkan komplikasi hukum dalam pelaksanaannya. Di sini juga terlihat adanya dualisme pengaturan tentang kepailitan terhadap bank, oleh Undang-Undang No.4 Tahun 1998 bank hanya dimungkinkan pailit oleh Pengadilan atas permohonan Bank Indonesia, namun ternyata BPPN pun dapat mempailitkan bank berdasarkan kewenangan khusus yang dimilikinya.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Dengan latar belakang seperti terurai di atas, maka timbul berbagai permasalahan dalam penerapan Undang-Undang Kepailitan hubungannya dengan kebijakan perbankan. Untuk itu pada penulisan tesis ini dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan Undang-undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan pada usaha perbankan ?
2. Apakah alasan penolakan permohonan pernyataan pailit terhadap bank sebagai debitur oleh Pengadilan Niaga ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa dan mempelajari lebih dalam tentang :

1. Penerapan Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang kepailitan pada usaha perbankan.



2. Alasan penolakan permohonan pernyataan pailit terhadap bank sebagai debitur oleh Pengadilan Niaga.

#### **D. KONTRIBUSI PENELITIAN**

Penelitian yang telah dilakukan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, baik terhadap segi teoritis maupun terhadap segi praktis mengenai penerapan Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 terhadap usaha perbankan.

##### **1. Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin di bidang ilmu hukum khususnya hukum kepailitan dan hukum perbankan.

##### **2. Praktis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembaharuan undang-undang kepailitan, khususnya dalam kaitannya dengan usaha perbankan.
- b. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi penyusunan peraturan pelaksana pasal 1 ayat (3) Undang-undang No. 4 Tahun 1998 tentang kepailitan.
- c. Menjadikan bahan dan dasar penelitian serta kepustakaan di bidang hukum bisnis khususnya di bidang hukum kepailitan.

## E. METODE PENELITIAN

### 1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif dan yuridis sosiologis, karena untuk memperoleh penjelasan atas permasalahan yang diteliti beserta hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan aspek-aspek hukumnya serta menjelajahi realitis empirik masyarakat, khususnya dalam hal penerapan Undang-Undang No.4 tentang Kepailitan dalam dunia usaha perbankan serta faktor-faktor yang mendorong atau menghambat pelaksanaan undang-undang tersebut.

Menurut Sunarjati Hartono, untuk penelitian yang dimaksudkan dalam penulisan tesis, penggunaan metode yuridis sosiologis disamping penelitian normatif akan memberi bobot lebih pada penelitian yang bersangkutan.<sup>1</sup>

Berdasarkan pendekatan tersebut di atas, maka penelitian ini meliputi lingkup penelitian inventarisasi hukum positif yang merupakan kegiatan pendahuluan dari seluruh rangkaian proses dalam penelitian hukum. Kemudian penelitian terhadap azas-azas hukum, dilanjutkan penelitian terhadap sistematika hukum yang meneliti bahan-bahan hukum primer dan sekunder dengan mengkaji pengertian-pengertian dasar yang terdapat dalam sistem hukum perdata maupun hukum kepaailitan. Selanjutnya penelitian hukum diarahkan untuk menemukan hukum "*in concreto*" guna menemukan suatu peraturan yang telah ada apakah telah sesuai saat diterapkan pada suatu keadaan konkrit (*law in action*), dengan

---

<sup>1</sup> C.F.G. Sunarjati Hartono, Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad 20, Alumni, Bandung, hal. 142.

tidak mengesampingkan penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal terhadap bahan-bahan hukum yang berkaitan.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena berusaha menggambarkan secara rinci fenomena sosial yang menjadi pokok permasalahan, dengan melakukan suatu hipotesa dan kemudian menganalisa data-data yang diperoleh untuk mendapatkan fakta-fakata yang dimaksud. Fakta-fakta yang diperoleh selama penelitian akan dilihat dari berbagai aspek dan melalui berbagai interpretasi.

Penelitian ini secara spesifik bertujuan memberikan gambaran mengenai berbagai aspek yang bersangkutan dengan penerapan Undang-Undang Kepailitan, sejauh mana kendala-kendala yang dihadapi apabila dihadapkan pada kebijakan Perbankan. Lebih jauh berusaha mengungkapkan mengapa suatu bank yang juga merupakan badan hukum ternyata kepadanya tidak mungkin diterapkan Undang-Undang Kepailitan.

## **3. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder. Data primer dapat diperoleh dari lapangan/observasi, sedangkan data sekunder merupakan data yang mendasari dan menunjang kelengkapan peneliti dalam mengamati dan menganalisis permasalahan.

Data primer yang bersumber atau diperoleh dari penelitian lapangan yaitu dari : Kantor Departemen Kehakiman dan HAM sebagai kantor yang membidani lahirnya Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, Pengadilan Niaga

Jakarta Pusat dalam kapasitasnya sebagai instansi utama yang merupakan pilar pelaksana Undang-Undang No.4 Tahun 1998 dan merupakan Pengadilan Niaga yang pertama beroperasi memeriksa perkara-perkara kepailitan, Pengadilan Niaga Semarang sebagai pembeding, Mahkamah Agung RI, dan Badan Penyehatan Perbankan Nasional sebagai satu-satunya organisasi yang menampung dan mengelola bank-bank yang bermasalah yang dibentuk setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, serta Bank Indonesia sebagai satu-satunya bank sentral.

Data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

**Bahan Hukum Primer** meliputi :

- a. UU No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan.
- b. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- c. UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
- d. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- e. Herziene Inlands reglement (HIR).
- f. Keputusan Presiden RI No. 27 Tahun 1998 tentang BPPN.
- g. Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1999 tentang pelaksanaan dari UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- h. Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Bahan hukum sekunder sangat diperlukan, karena merupakan bahan-bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer yang

digunakan untuk membantu menganalisis serta memahami bahan-bahan hukum primer. Adapun bahan-bahan hukum sekunder yang akan digunakan meliputi :

- a. Kepustakaan/buku-buku hasil karya para sarjana yang membahas masalah
- b. Kepailitan dan dunia usaha perbankan.
- c. Makalah-makalah seminar tentang kepailitan dan perbankan.
- d. Naskah/tulisan di media massa.
- e. Kamus hukum.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Mengingat penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, maka data yang diidentifikasi meliputi data primer dan data sekunder. Untuk itu pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik :

##### **a. Studi Kepustakaan**

Dalam dalam studi kepustakaan/dokumen, peneliti melakukan penelitian terhadap berbagai dokumen dan bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini seperti : Peraturan-peraturan dasar seperti halnya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, berbagai macam undang-undang yang terkait (UU Kepailitan, UU tentang Bank Indonesia, UU tentang Perseroan Terbatas), Yurisprudensi, hasil-hasil seminar, karya ilmiah, hasil penelitian maupun buku-buku petunjuk lain yang memberi kejelasan terhadap penelitian ini.

#### b. Teknik Wawancara

Teknik wawancara dilakukan untuk memperoleh data pendukung guna menunjang data sekunder yang berasal dari studi kepustakaan. Wawancara difokuskan kepada para pakar hukum bisnis yang terlibat dalam pembuatan atau penyusunan Undang-Undang Kepailitan, para Hakim Agung atau Hakim Pengadilan Niaga, dunia usaha pada umumnya dan dunia usaha perbankan pada khususnya, baik sebagai kreditur maupun sebagai debitur di dalam kepailitan.

#### 5. Teknik Analisa Data

Data yang terkumpul akan disusun, kemudian dijelaskan dan dianalisa. Oleh karena dalam penelitian ini digunakan pendekatan yuridis normatif, maka untuk menganalisis data dilakukan dengan analisis normatif kualitatif, dan diharapkan dapat menghasilkan data deskriptif kualitatif.

Pendekatan yuridis sosiologis dilakukan untuk analisis terhadap cara kerja team penyusun Undang-Undang Kepailitan pada Departemen Kehakiman dan HAM, sistem kerja Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat maupun Pengadilan Niaga Semarang, Badan Penyehatan Perbankan Nasional, situasi dan kondisi dunia usaha pada umumnya, dan dunia usaha perbankan pada umumnya.

#### F. KERANGKA TEORI

Undang-Undang merupakan suatu produk hukum. Ketika suatu Undang-Undang disahkan, maka masih berupa sistem peraturan-peraturan yang abstrak. Sedangkan menurut Roscoe Pound, kehidupan hukum terletak pada pelaksanaannya. Hukum merupakan alat untuk rekayasa sosial atau "*a tool of*

*social engineering*". Tujuan social engineering adalah untuk membangun suatu struktur masyarakat sedemikian rupa, sehingga secara maksimal dicapai kepuasan akan kebutuhan-kebutuhan, dengan seminimum mungkin benturan dan pemborosan.<sup>2</sup>

UU tentang Kepailitan dan UU tentang Perbankan sebagai suatu produk hukum juga dimaksudkan untuk alat rekayasa sosial dalam mencapai tujuan yang diharapkan oleh para pembentuk undang-undang. Hal ini jelas dapat dibaca dalam dasar pertimbangan dibentuknya UU Kepailitan yang berbunyi sebagai berikut :

*"bahwa sebagai salah satu sarana hukum untuk penyelesaian utang piutang, Undang-Undang tentang Kepailitan (Faillissements-Verordering) sebagian besar materinya tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat dan oleh karena itu telah diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU tentang Kepailitan, yang kemudian ditetapkan menjadi UU No. 4 Tahun 1998, namun perubahan tersebut belum juga memenuhi perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat"*.

Untuk UU Perbankan, fungsi Perbankan di Indonesia dijabarkan secara jelas dalam Pasal 4 UU No. 7 Tahun 1992 yang telah diubah menjadi UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yaitu :

*"Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak"*.

Namun demikian UU Kepailitan dalam penerapannya menimbulkan problematika, khususnya apabila dihadapkan dengan kebijakan Pemerintah di bidang usaha perbankan. UU Kepailitan yang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada para kreditur apabila debitur tidak membayar utang-

---

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1986, hal. 266.

utangnya, ternyata dalam penerapannya menyisakan sejumlah ketidakpuasan di kalangan masyarakat.

Kenyataan tersebut dapat dijelaskan bila melihat pendapat Radbruch yang mengatakan hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya yang disebut sebagai tiga nilai dasar dari hukum. Ketiga nilai dasar tersebut adalah : Keadilan, Kegunaan dan Kepastian Hukum. Ketiganya mempunyai potensi untuk bertentangan satu sama lain. Apabila mengedepankan kepastian hukum, maka akan menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan ke samping. Tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakatnya adalah di luar pengutamaan nilai kepastian hukum.<sup>3</sup>

Sedangkan sejak semula salah satu maksud UU Kepailitan diperbaharui adalah:

*"bahwa pembangunan hukum nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, harus dapat mendukung dan menjamin kepastian, ketertiban, penegakan dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran".*

Demikian pula dalam mengungkap fenomena di seputar UU No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, bahwa benar adanya UU tersebut telah memberi kepastian hukum dalam hal kepailitan. Namun ternyata nilai kepastian tersebut harus bergeser manakala dihadapkan dalam hal yang akan dipailitkan adalah suatu bank. Sebab akan menjadi sangat berbahaya apabila setiap bank mudah dipailitkan. Sedangkan secara teoritis, bank seharusnya dapat dipailitkan sebagaimana setiap badan usaha yang berbentuk badan hukum. Sehingga UU

---

<sup>3</sup> Ibid., hal. 20 - 21.



Kepailitan memberikan toleransi dengan adanya ketentuan yang menyatakan hanya Bank Indonesia yang dapat mengajukan permohonan kepailitan terhadap bank. Permasalahannya kemudian Bank Indonesia tidak mungkin mengajukan permohonan kepailitan terhadap bank kepada Pengadilan Niaga.

Untuk lebih jelasnya, maka di bawah ini akan diuraikan beberapa pengertian yang diperlukan dalam membahas problematika penerapan Undang-Undang Kepailitan dalam hubungannya dengan kebijakan pemerintah di bidang usaha bank. Beberapa pengertian yang dimaksud adalah :

- a. Pengertian Kepailitan;
- b. Pengertian Pengadilan Niaga;
- c. Pengertian Bank, baik bank sebagai debitur maupun bank sebagai kreditur ;
- d. Pengertian Bank Indonesia;
- e. Pengertian Badan Penyehatan Perbankan Nasional;

#### a. Pengertian Kepailitan

Kepailitan adalah suatu keadaan dimana seseorang atau badan hukum (debitur) sampai pada suatu kondisi tidak mampu lagi untuk memenuhi kewajibannya, dalam hal ini utang-utangnya kepada si pemberi utang (kreditur). Kondisi pailit harus melalui putusan berupa penetapan hakim di badan peradilan umum.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Iman Sjahputra Tunggal dan Heri Herjandono, *Susunan dalam Satu Naskah UU Kepailitan dan Perpu No.1 /1998*, Harvarindo, Jakarta, 1999, hal. X.

Kepailitan adalah sita umum yang mencakup seluruh kekayaan debitur untuk kepentingan semua krediturnya. Tujuan kepailitan adalah (untuk melakukan) pembagian kekayaan debitur oleh kurator kepada semua kreditur dengan memperhatikan hak-hak mereka masing-masing. Melalui sita umum tersebut (akan dapat) dihindari dan diakhiri sita, dan eksekusi oleh para kreditur secara sendiri-sendiri. Dengan demikian para kreditur harus bertindak secara bersama-sama sesuai azas "*pari passu pro rata parte*" (pasal 1132 KUH Perdata).<sup>5</sup>

Hak kreditur atas harta si pailit meliputi baik harta benda debitur pada saat pernyataan pailit maupun terhadap yang diperolehnya selama kepailitan.<sup>6</sup> Hal ini dijelaskan dalam Pasal 19 UU Kepailitan yang menyatakan :

*Kepailitan meliputi seluruh kekayaan si debitur pada saat pernyataan pailit, beserta segala apa yang diperoleh selama kepailitan.*

Menurut Fred B.G. Tumbuan, kekayaan adalah semua barang dan hak atas benda yang dapat diuangkan (*ten gelde worden gemaakt*).

Kepailitan hanya menyangkut kekayaan debitur, sementara status pribadi debiturnya tidak ikut terpengaruh akibat kepailitan tersebut. Dengan kata lain debitur tidak berada di bawah pengampuan (*curatele*). Akibat pernyataan pailit, debitur tidak kehilangan kecakapannya untuk melakukan perbuatan hukum (*volkomen handelingsbevoegd*), namun perbuatannya tidak mempunyai akibat hukum atas kekayaannya yang tercakup dalam kepailitan. Kalupun debitur

---

<sup>5</sup> Fred B.G. Tumbuan, Mencermati Pokok-Pokok UU Kepailitan yang Diubah Perpu No.1/1998, Newsletter No.33/IX, 1998, hal.1.

<sup>6</sup> Munir Fuady, Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek, Buku Kesatu, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hal. 201.

melanggar ketentuan tersebut, maka perbuatannya tidak mengikat kekayaannya (budel pailit), kecuali perikatan yang bersangkutan mendatangkan keuntungan bagi budel pailit.<sup>7</sup>

Akibat pernyataan pailit bagi para kreditur, mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi budel pailit sesuai dengan besarnya tagihan masing-masing (*paritas creditorium*). Akan tetapi terdapat pengecualian yaitu bagi kreditur yang memegang hak jaminan yang haknya didahulukan berdasarkan UU Kepailitan dan peraturan perundangan lainnya. Jadi azas *paritas creditorium* hanya berlaku bagi kreditur konkuren saja.

Hal ini penting untuk diketahui, sebab dalam kepailitan terdapat tiga golongan kreditur :

1. Kreditur separatis, yaitu golongan kreditur yang tidak terkena akibat putusan pernyataan pailit, artinya hak-hak eksekusi mereka tetap dapat dijalankan haknya seperti tidak ada kepailitan debitur. Yang termasuk kreditur separatis adalah kreditur pemegang hipotik pertama, hak tanggungan pertama dengan janji kuasa menjual sendiri, gadai dan pemegang hak agunan atas kebendaan lainnya (termasuk pemegang hak retensi).
2. Kreditur preferen, yaitu kreditur yang oleh Undang-Undang diberikan hak istimewa, sehingga kedudukannya lebih tinggi daripada kreditur-kreditur lainnya semata-mata berdasarkan sifat piutangnya.

---

<sup>7</sup> Fred B.G. Tumbuan, *op.cit.*, hal.2.

3. Kreditur konkuren, yaitu semua kreditur yang tidak termasuk golongan separatis maupun preferen. Kreditur ini mendapat pembayaran setelah kreditur preferen.<sup>8</sup>

Dari beberapa pengertian tentang kepailitan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan mengenai akibat-akibat putusan pernyataan pailit yang dikeluarkan Pengadilan. Menurut Elijana Stansah, SH sejak putusan pernyataan pailit diucapkan, maka :

1. Seluruh harta kekayaan debitur pailit berada dalam sitaan umum, kecuali yang disebut dalam Pasal 20 UU No. 4 Tahun 1998.
2. Semua sita, sita jaminan (*conservatoire beslag*), sita revindikator (*revindicatoire beslag*) dan sita eksekusi (*executorial beslaag*) yang sebelumnya telah dilakukan, tidak berlaku lagi/gugur.
3. Semua eksekusi yang baru dimulai dihentikan, sedang eksekusi yang telah selesai dilanjutkan sampai tuntas dan hasilnya di luar harta pailit.
4. Semua perkara perdata dalam lapangan harta kekayaan, baik si pailit adalah penggugat atau tergugat diambil oper oleh kurator, dapat kurator swasta atau Balai Harta Peninggalan.
5. Debitur pailit berada di bawah pengampuan kuratornya yang berarti debitur menjadi tidak cakap untuk berbuat terhadap harta kekayaannya, karena seluruh harta kekayaannya telah berada dalam sitaan umum.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Elijana Stansah, Perpu No.1 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Kepailitan, Makalah, Jakarta, Juni 1998, hal. 4.

<sup>9</sup> Ibid, hal. 1.

#### b. Pengertian Pengadilan Niaga

Dalam Pasal 280 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1998 ditentukan bahwa yang berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang adalah Pengadilan Niaga yang berada di lingkungan Peradilan Umum.

Menurut Iman Sjahputra Tunggal, SH, CN, LLM dan Heri Herjandono, SH, Pengadilan Niaga adalah Pengadilan yang berhak menangani permohonan pernyataan pailit. Posisinya berada di dalam lingkungan Pengadilan Negeri, persisnya di bawah bagian pengadilan kasus perdata.<sup>10</sup>

Dasar pertimbangan dibentuknya Pengadilan Niaga adalah upaya pencapaian mekanisme penyelesaian perkara permohonan kepailitan, penundaan kewajiban pembayaran utang dan perkara-perkara dalam bidang niaga agar lebih cepat dan efektif. Sebab penyelesaian perkara di Pengadilan Negeri tidak ditentukan batas waktunya, sedangkan di Pengadilan Niaga dibatasi waktunya, yaitu dalam jangka waktu 30 hari sejak perkara permohonan pailit diajukan atau didaftarkan di kepaniteraan Pengadilan Negeri. Selain itu setiap putusan perkara permohonan kepailitan bersifat serta merta. Upaya hukum terhadap putusan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang adalah kasasi dan peninjauan kembali, jadi tidak melalui upaya banding ke Pengadilan Tinggi. Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan Niaga, adalah Hukum Acara perdata yang berlaku pada Pengadilan Negeri, kecuali ditentukan lain dengan Undang-Undang.

---

<sup>10</sup> Irtam S. Tunggal dan Heri Herjandono, *op.cit.*, hal.X.

### c. Pengertian Bank

Bank adalah suatu lembaga "*intermediary*" karena di satu pihak melakukan kegiatan mengerahkan dana simpanan masyarakat, terutama dalam bentuk deposito, giro dan tabungan, dan di pihak lain menyalurkan dana simpanan tadi kepada para nasabah debiturnya.<sup>11</sup>

Menurut O.P. Simorangkir, Bank sebagai satu lembaga keuangan yang paling penting dan besar peranannya dalam kehidupan masyarakat. Dalam menjalankan peranannya maka bank bertindak sebagai salah satu bentuk lembaga keuangan yang bertujuan memberikan kredit, dan jasa-jasa keuangan lainnya. Adapun pemberian kredit itu dilakukan baik dengan modal sendiri atau dengan dana-dana yang dipercayakan oleh pihak ketiga maupun dengan jalan memperredarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang giral.<sup>12</sup>

Pasal 1 butir ke-2 Undang-Undang RI No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU RI No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan merumuskan, Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Dengan demikian terdapat suatu garis pasti, bahwa bank yang dimaksud di sini adalah suatu badan usaha yang berbentuk badan hukum. Sebagai suatu badan usaha, bank dalam menjalankan usahanya bisa berperan sebagai debitur ataupun

---

<sup>11</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Perlindungan Debitur dan Kreditur Dampak UU Kepailitan terhadap Perbankan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume V, YPHB, Jakarta, 1998, hal. 5.

<sup>12</sup> O.P. Simorangkir, *Kamus Perbankan*, Cetakan Kedua, Bina Aksara, Jakarta, 1989, hal. 33.

kreditur. Untuk itu berarti pada usaha bank, dapat pula diterapkan UU Kepailitan seperti halnya badan usaha lain.

Namun kenyataannya dalam hal kedudukan bank sebagai debitur, UU Kepailitan memperlakukannya secara khusus, yaitu bahwa permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Dasar pemikirannya adalah karena usaha bank sangat terkait dengan kepentingan masyarakat, karena bank bekerja terutama dengan dana masyarakat yang tersimpan di bank. Di samping itu bank merupakan sistem finansial yang terarah untuk meningkatkan berbagai usaha dan taraf hidup rakyat banyak. Oleh karenanya bubarnya atau pailitnya suatu bank akan menimbulkan dampak yang sangat luas bagi masyarakat. Dampak tersebut dapat dialami, baik terhadap nasabah bank yang bersangkutan, maupun terhadap bank-bank lainnya karena adanya "*interbank money market*".

Pasal 37 ayat (1) UU Perbankan menentukan dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar :

- Pemegang saham menambah modal;
- Pemegang saham mengganti Dewan Komisaris dan atau Direksi bank;
- Bank menghapus bukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
- bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajibannya;

- Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
- Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.

Dengan demikian sistem perundang-undangan Indonesia menutup kemungkinan suatu bank dipailitkan. Sebab Bank Indonesia yang bertugas membina dan mengawasi usaha bank akan sangat kontradiktif apabila ia akan menempuh jalur mempailitkan bank. Jika itu terjadi pasti dianggap Bank Indonesia tidak benar dalam tugas pembinaan dan pengawasannya.

Dalam hal kedudukan bank sebagai kreditur, UU kepailitan sangat membantu dalam penyelesaian kredit macet. Selama ini apabila kredit yang diberikan bank macet, maka bank mengalami kesulitan dalam pengembaliannya. Sebab bank harus mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri, lalu harus melalui proses banding atau kasasi. Hal ini membutuhkan waktu yang sangat lama dan digunakan debitur untuk mengulur-ulur waktu pelunasan.

Pengikatan kredit dengan "*grosse acte notaries*" dan pembebanan hak tanggungan relatif lebih cepat karena bank sebagai kreditur dapat langsung mengajukan permohonan eksekusi atas jaminan pemberian kredit berdasar Pasal 224 ayat (1) HIR. Namun dibandingkan dengan proses permohonan pernyataan kepailitan masih lebih lama. Alasannya, penyelesaian kredit macet dalam hal krediturnya bank, dengan melalui permohonan pernyataan pailit prosesnya lebih cepat dan efisien, waktunya dibatasi, putusannya selalu "*uitvoerbaar bij voorraad*" dan upaya hukumnya langsung kasasi dan Peninjauan Kembali.



#### d. Pengertian Bank Indonesia

Menurut Drs. Muhamad Djumhana, SH, dari segi fungsi serta tujuan usahanya, ada empat jenis bentuk bank, yaitu :

- Bank Sentral;
- Bank Umum;
- Bank Tabungan;
- Bank Pembangunan;<sup>13</sup>

Bank Sentral (Central Bank), adalah bank yang dapat bertindak sebagai bankers bank pimpinan, penguasa moneter, mendorong dan mengarahkan semua jenis bank yang ada. Bank yang berfungsi dan menjalankan kewenangan sebagai Bank Sentral di Indonesia yaitu Bank Indonesia. Kedudukan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Ketentuan Pasal 7 UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mengatur bahwa tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Konsekuensi sebagai lembaga yang bertujuan untuk menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, maka Bank Indonesia mempunyai tugas untuk:

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

---

<sup>13</sup> Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 83.

Bank Indonesia dalam mengemban tugas untuk mengatur dan mengawasi bank, sesuai dengan ketentuan Pasal 24 UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, berwenang untuk :

- Menetapkan peraturan;
- Memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank;
- Melaksanakan pengawasan bank;
- Mengenaikan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Mengacu kepada ketentuan tersebut, maka sangat jelas bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif maupun represif. Sehingga apabila suatu bank mengalami kesulitan keuangan yang dapat membahayakan kelangsungan usahanya, maka Bank Indonesia akan mengadakan upaya-upaya penyelamatan untuk memperbaiki kondisi bank. Baru apabila upaya penyelamatan tidak berhasil, Bank Indonesia akan menempuh jalur mencabut izin usaha bank yang bersangkutan.

Selain itu dalam melaksanakan tugasnya mengatur dan menetapkan kebijakan moneter, Bank Indonesia melakukan transmisi kebijakan moneternya melalui perbankan dengan menggunakan instrumen-instrumen moneter yang ada, seperti ketentuan Giro wajib minimum, lelang Sertifikat Bank Indonesia (SBI), ketentuan Posisi Devisa Neto, dan secara tidak langsung berperan dalam

penentuan suku bunga perbankan. Hal ini merupakan salah satu faktor yang membedakan bank dengan badan usaha lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka untuk usaha bank tidak diterapkan ketentuan kepailitan yang berlaku bagi badan usaha pada umumnya, melainkan diterapkan ketentuan tentang pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi bank. Pengajuan permohonan pailit oleh bank dapat menyebabkan setiap bank melepaskan tanggung jawab dan kegagalan bank yang bersangkutan, yang pada gilirannya akan sangat berpengaruh pada sistem perbankan nasional.

#### e. Pengertian Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)

BPPN merupakan badan khusus yang didirikan melalui Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1998. Selanjutnya mengenai BPPN ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1999 yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Pasal 37 A ayat (1) UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan berbunyi :

*“ Apabila menurut penilaian Bank Indonesia terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, atas permintaan Bank Indonesia, Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR RI dapat membentuk badan khusus yang bersifat sementara, dalam rangka penyehatan perbankan ”*

Pembentukan BPPN ini merupakan korelasi dari tugas Bank Indonesia dalam upaya penyelamatan preventif terhadap bank-bank yang berada di bawah pengawasannya. Sehingga keberadaan BPPN menjadi sangat penting, namun justru kewenangannya sangat luas, karena kepada BPPN diberikan kewenangan eksekusi dan kewenangan yudikatif.

BPPN bersifat sementara hanya untuk jangka waktu 5 (lima) tahun sejak tanggal 27 Pebruari 1999 (Pasal 2 ayat (4) PP No. 17 Tahun 1999 tentang BPPN),

namun dapat diperpanjang untuk jangka waktu tertentu sepanjang masih diperlukan untuk menjalankan tugasnya. Tugas-tugas BPPN yaitu :

- a. Penychatan bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia;
- b. Penyelesaian aset bank baik aset fisik maupun kewajiban debitur melalui Unit Pengelolaan Aset (*Asset Management Unit*), dan
- c. Pengupayaan pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank-bank melalui penyelesaian Aset dalam restrukturisasi.

Melalui format ini hukum memberikan kekuasaan kepada BPPN untuk membereskan kekacauan di wilayah perbankan. Kekuatan ini dirumuskan melalui berbagai bentuk eksekusi riil terhadap aset yang memiliki kekuatan yang sama dengan Putusan pengadilan yang bersifat serta merta. Selama ini putusan yang bersifat serta merta hanya bisa dilakukan lembaga yudikatif, sedangkan BPPN berada di wilayah eksekutif. Dengan demikian BPPN bisa mengabaikan apapun putusan pengadilan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. TINJAUAN TENTANG LEMBAGA KEPAILITAN PADA UMUMNYA

##### 1. Pembaharuan Hukum Kepailitan

Pada tanggal 22 April 1998 telah diterbitkan oleh pemerintah sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau Perpu No. 1 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Kepailitan, dan mulai berlaku setelah 120 hari sejak tanggal diundangkan. Perpu tersebut merupakan upaya pembaharuan atas "*Faillissements Verordening*" warisan zaman kolonial, dan untuk selanjutnya telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan mengundangkannya dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1998.

Sebagai upaya pembaharuan, undang-undang tentang kepailitan tersebut tidak menggantikan peraturan yang lama yaitu "*Faillissements Verordening*" yang tertuang dalam Staatsblad 1905-217 juncto Staatsblad 1906-348, melainkan hanya "mengubah" dan "menambah". Perubahan yang dilakukan meliputi isi pasal-pasal nya dan juga penambahan jumlah pasal yang sedemikian banyak. Dapat dikatakan peraturan yang lama secara yuridis formal tetap masih berlaku, meskipun secara materiil undang-undang kepailitan yang baru tersebut telah "mengganti" peraturan kepailitan yang lama.

Sesuai dengan nama Perpu : "Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan", menunjukkan 2 (dua) hal :

*Pertama*, Indonesia telah lama memiliki peraturan kepailitan yang ditetapkan tahun 1905 dan mulai berlaku 1906. Peraturan kepailitan tersebut tetap berlaku dan menjadi dasar proses kepailitan, termasuk misalnya wewenang Balai Harta Peninggalan mengurus harta pailit. Namun kepailitan bukan peristiwa sehari-hari sehingga jarang terdengar, kecuali bagi kalangan tertentu (Sarjana Hukum) dan instansi pemerintah seperti Balai Harta Peninggalan.

*Kedua*, Perpu belum membentuk peraturan kepailitan yang baru, melainkan sekedar mengubah dan menambah ketentuan kepailitan yang telah ada. Ketentuan kepailitan tahun 1906 terdiri dari 279 pasal, dengan ketentuan terdapat ayat dari pasal tertentu telah dicabut. Perpu mencabut 7 (tujuh) pasal (14a, 19, 218, 219, 221 dan 272) dan 1 (satu) ayat (pasal 149 ayat 3). Pasal-pasal yang diubah (dari ketentuan lama) sebanyak 93 pasal, dan penambahan sebanyak 10 pasal. Dengan demikian, secara keseluruhan ketentuan kepailitan sekarang menjadi 282 pasal.<sup>14</sup>

**a. Pokok-Pokok Perubahan Yang Terdapat Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 Tentang Kepailitan**

Pokok-pokok perubahan yang terdapat dalam Undang-Undang Kepailitan adalah sebagai berikut :

**1). Permohonan Pernyataan Pailit;**

Menurut peraturan kepailitan yang lama, permohonan kepailitan hanya dapat diajukan oleh debitur sendiri, kreditur atau

---

<sup>14</sup> Bagir Manan, *Mengenal Perpu Kepailitan (Penyelesaian Utang Piutang)*, Alumni, 2001, Bandung, h. 67.

jaksa untuk kepentingan umum. Ketentuan ini tetap dipertahankan, namun ada penambahan 2 (dua) komponen.

Penambahan 2 (dua) komponen yang dimaksud adalah :

*Pertama*, terhadap Bank, kepailitan hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.

*Kedua*, terhadap perusahaan efek, kepailitan perusahaan hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam).<sup>15</sup>

## 2). "*Time Frame*" yang pasti;

Undang – Undang Kepailitan mengatur secara ketat "*Time Frame*" bagi penyelesaian proses kepailitan. Pengadilan Niaga yang memeriksa permohonan kepailitan harus memutus paling lambat 30 hari terhitung sejak permohonan didaftarkan. Demikian pula apabila diajukan upaya kasasi, maka Mahkamah Agung harus memutus paling lambat 30 hari sejak kasasi didaftarkan. Penentuan waktu tersebut dimaksudkan untuk mencegah penyelesaian kepailitan secara berlarut-larut, yang dapat mengakibatkan pihak-pihak tertentu akan dirugikan baik secara ekonomis maupun psikologis;

## 3). Tindakan sementara sebelum adanya putusan pailit;

Sebelum perkara diputuskan kreditur dapat meminta kepada Pengadilan dengan memberitahukan kepada debitur untuk :

---

<sup>15</sup> Ibid., h. 71.

- a. Meletakkan sita jaminan terhadap harta debitur.
- b. Menunjuk kurator sementara untuk mengawasi pengelolaan usaha debitur, sekaligus menguasai harta debitur.

Setiap tindakan terhadap harta tersebut harus seizin kurator sementara. Terhadap permintaan ini kreditur dapat diminta untuk meletakkan jaminan. Permintaan hanya dapat diajukan kalau ada petunjuk dengan bukti yang kuat bahwa debitur akan bertindak merugikan kepentingan kreditur<sup>16</sup>.

#### 4). Penguahan fungsi kurator dan dibukanya kemungkinan adanya kurator swasta ;

Dalam peraturan kepailitan yang telah ada, Balai Harta Peninggalan (BHP) merupakan satu-satunya kurator boedel pailit. UU Kepailitan yang baru memungkinkan adanya kurator swasta, mengingat kemungkinan semakin kompleksnya masalah kepailitan.

Pasal 67A ayat (2) menyebutkan :

*“Yang dapat menjadi kurator sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b adalah :*

- a. *Perorangan atau persekutuan perdata yang berdomisili di Indonesia, yang memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan dalam rangka mengurus dan atau membereskan harta pailit; dan*
- b. *Telah terdaftar pada Departemen Kehakiman.<sup>17</sup>*

<sup>16</sup> Bambang Kesowo, *Perpu No.1 Tahun 1998, Latar Belakang dan Arahnya (Penyelesaian Utang Piutang)*, Alumni, Bandung, h. 108.

<sup>17</sup> Iman Sjahputra Tunggal & Heri Herjandono, *Susunan Dalam Satu Naskah UU Kepailitan dan Perpu No. 1/1998*, Harvarindo, 1999, Jakarta, h. 31



Pasal-pasal yang mengatur tentang kurator adalah Pasal 67, 67A, 67B, 67C, 67D, 68,69, 70, 70A dan 70B, yang pada intinya meneguhkan fungsi kurator sebagai berikut:

- a. Tugas kurator adalah mengurus dan atau membereskan harta pailit.

Untuk melaksanakan tugas ini, ia didampingi dan diawasi oleh seorang hakim pengawas, yang ditunjuk dalam Putusan Pernyataan Pailit.

- b. Kurator bertanggung jawab terhadap kesalahan atau kelalaiannya dalam melaksanakan tugas pengurusan dan atau pemberesan yang menyebabkan kerugian terhadap harta pailit.

- c. Besarnya imbalan jasa yang harus dibayarkan kepada kurator ditetapkan oleh Menteri Kehakiman.

Dan dalam putusan pernyataan pailit dicantumkan besarnya imbalan jasa yang harus dibayarkan kepada kurator.

- d. Atas persetujuan Hakim Pengawas, Kurator dapat mengalihkan harta pailit sepanjang diperlukan untuk menutup ongkos kepailitan atau apabila penahanannya akan mengakibatkan kerugian pada harta pailit, meskipun terhadap putusan pernyataan pailit diajukan kasasi atau peninjauan kembali<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Retnowulan Sutantio, *Pengurus Harta Pailit (Penyelesaian Utang Piutang)*, Alumni, 2001, Bandung, h. 355

5). Pengesahan bahwa upaya hukum yang mungkin adalah kasasi (tanpa banding) serta tata caranya yang lebih jelas;

Tidak ada banding atas putusan pernyataan pailit. Upaya hukum atas putusan pengadilan tingkat pertama adalah kasasi ke Mahkamah Agung. Peniadaan upaya hukum banding dimaksudkan agar permohonan atau perkara kepailitan dapat diselesaikan dalam waktu yang cepat. Putusan kasasi paling lambat 30 hari terhitung sejak kasasi didaftarkan<sup>19</sup>.

6). Pengaturan status hukum tentang perikatan yang telah dibuat sebelum putusan pernyataan pailit;

Kreditur dapat memohon pembatalan atas segala perbuatan hukum yang dilakukan debitur atas harta pailit yang dapat merugikan kepentingan kreditur dalam batas waktu 1 (satu) tahun sebelum pernyataan pailit dijatuhkan. Lembaga perlindungan hak kreditur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1341 KUHPdt ini dikenal dengan nama "*actio pauliana*" dan dapat dilihat dalam Pasal 44 Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan yang secara rinci mengatur lembaga perlindungan kreditur tersebut.

Adapun yang dimaksud dengan *actio pauliana* (*clow back* atau *mulement of deferential transfer*) adalah upaya hukum untuk membatalkan transaksi yang dilakukan debitur untuk kepentingan harta

---

<sup>19</sup> Bagir Manaa, op cit., h. 72

pailit yang dapat merugikan kepentingan para krediturnya. Misalnya menjual barang-barang sehingga barang tersebut tidak dapat lagi disita, dijamin oleh pihak kreditur<sup>20</sup>.

Dengan demikian perbedaan yang menonjol dari ketentuan tentang *actio pauliana* ini adalah adanya batas waktu. Pembatasan waktu ini untuk menghindari debitur yang beritikad buruk yaitu dengan sengaja mengasingkan asetnya agar tidak termasuk ke dalam boedel pailit. Pembatasan waktu 1 (satu) tahun dipandang wajar. Perorangan atau suatu badan usaha dapat menduga kesulitan usaha yang dihadapi paling tidak 1 (satu) tahun berjalan, kalau lebih dari 1 (satu) tahun akan memberatkan debitur. Dan apabila kurang dari 1 (satu) tahun dapat merugikan kreditur.

**7). Adanya mekanisme “stay” yang merupakan penangguhan pelaksanaan hak kreditur preferens;**

Pada peraturan kepailitan yang sudah ada, kreditur preferens dapat melaksanakan haknya tanpa memperhatikan ada atau tidaknya kepailitan. Ketentuan baru memungkinkan penundaan hak tersebut (termasuk hak pihak ketiga atas hartanya yang ada pada debitur) untuk jangka waktu 90 hari sejak penetapan pailit<sup>21</sup>.

Sehingga kreditur preferens berada dalam “masa tunggu”, dimana setelah masa tunggu tersebut lewat ia baru dibenarkan untuk

---

<sup>20</sup> Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*, PT Citra Aditya Bakti, 1999, Bandung, h.30.

<sup>21</sup> Bagir Manan, *op cit.*, h. 73.

mengeksekusi jaminan hutangnya. Inilah yang disebut dengan penangguhan eksekusi atau yang dalam istilah bahasa Inggris disebut dengan "Stay"<sup>22</sup>.

#### 8). Penyempurnaan ketentuan mengenai penundaan pembayaran;

Yang dimaksud dengan tundaan pembayaran, hutang (*Suspension of payment atau surseance van betaling*) adalah suatu masa yang diberikan oleh undang-undang melalui putusan hakim niaga dimana dalam masa tersebut kepada pihak kreditur dan debitur diberikan kesempatan untuk memusyawarahkan cara-cara pembayaran hutangnya dengan memberikan rencana pembayaran seluruh atau sebagian hutangnya, termasuk apabila perlu untuk merestrukturisasi hutangnya tersebut. Jadi Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang sebenarnya merupakan sejenis *moratorium*, dalam hal ini *legal moratorium*<sup>23</sup>.

Menurut peraturan kepailitan yang lama, dalam penundaan pembayaran, si tertunda masih berwenang untuk bertindak terhadap harta bendanya dan bahkan masih berhak atas hartanya itu<sup>24</sup>.

Sedangkan menurut undang-undang kepailitan yang baru, setelah menerima surat permohonan, pengadilan niaga harus segera mengabulkan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

---

<sup>22</sup> Munir Fuady, *op cit.*, h. 103.

<sup>23</sup> *Ibid.* h. 177.

<sup>24</sup> Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran di Indonesia*, Rajawali Pers, 1991, Jakarta, h. 91.

sementara dan menunjuki hakim pengawas serta mengangkat seorang atau lebih pengurus. Dengan diangkatnya seorang atau lebih pengurus, serta merta kekayaan debitur berada di bawah pengawasan pengurus. Tanpa persetujuan atau ikut sertanya pengurus, debitur terhitung sejak tanggal dimulainya PKPU Sementara tidak berwenang melakukan tindakan kepengurusan dan pengalihan berkenaan dengan kekayaannya<sup>25</sup>.

#### 9). Pembentukan pengadilan niaga.

Pengadilan Niaga merupakan pengadilan dalam lingkungan badan peradilan umum yang khusus memeriksa dan memutus permohonan kepailitan dan penundaan pembayaran yang dibentuk dengan tujuan untuk mengefisienkan proses. Pengorganisasian sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku bagi peradilan umum. Hakim pengadilan adalah hakim-hakim yang secara khusus ditugasi untuk memeriksa dan memutus permohonan kepailitan atau perkara komersial tertentu.

Dalam pasal 280 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 ditentukan bahwa yang berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pailit dan PKPU adalah pengadilan niaga yang berada dilingkungan peradilan umum. Sedangkan dalam pasal 281 ayat (1) menentukan : *"untuk pertama kali dengan undang-undang ini*

---

<sup>25</sup> Fred B. G. Tumbuan, Ciri-Ciri Penundaan Kewajiban Utang sebagaimana Dimaksud Dengan Undang-Undang Tentang Kepailitan, Alumni, Bandung, 2001, h. 246.

*pengadilan niaga dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat*".

Dan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah dibentuk pada 22 April 1998 saat Undang-Undang No. 4/1998, dan mulai beroperasi secara efektif pada 20 Agustus 1998.

**10). Azas "*Verplichte Procureur Stelling*".**

Dalam Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 diperkenalkan azas hukum "*Verplichte Procureur Stelling*", yakni ada azas kewajiban bahwa setiap permohonan kepailitan harus diajukan oleh penasihat hukum, dalam hal ini penasihat hukum yang mempunyai izin praktek (Pasal 5 UUK). Sementara untuk Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) harus ditandatangani oleh penasihat hukum (yang juga mempunyai izin praktek) bersama-sama dengan debitur (Pasal 213 UUK No. 4 Tahun 1998). Dan Pasal 279 menyebutkan bahwa permohonan-permohonan tertentu dalam proses penundaan kewajiban pembayaran hutang harus ditandatangani oleh penasihat hukum yang mempunyai izin praktek<sup>26</sup>.

**b. Latar Belakang**

Setelah mengetahui pokok-pokok perubahan yang terdapat dalam undang-undang kepailitan yang baru, tentu perlu diketahui lebih lanjut

---

<sup>26</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, h. 6.

latar belakang atau dasar pertimbangan diadakannya perubahan-perubahan dimaksud. Pada intinya suatu undang-undang kepailitan diadakan untuk memberikan perlindungan kepada para kreditur apabila debitur tidak membayar utang-utangnya.

Seperti dikatakan Prof. DR. Sutan Remmy Sjahdeini, SH.:  
 “Dengan Undang-Undang kepailitan, diharapkan para kreditur dapat memperoleh akses terhadap harta kekayaan dari debitur yang dinyatakan pailit karena debitur tidak mampu lagi membayar utang-utangnya. Namun perlindungan yang diberikan kepada kreditur tidak boleh sampai merugikan kepentingan debitur yang bersangkutan”.<sup>27</sup>

Sementara itu peraturan kepailitan yang lama atau *Faillissements-Verordening*, *Staatsblad 1905-217 juncto Staatsblad 1906-348* mengandung banyak kelemahan, diantaranya seperti ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal dibawah ini :

**1). Pasal 212 Faillissements-Veroordening menyatakan :**

*“Setiap berutang yang menduga, bahwa ia takkan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang dapat ditagih, diperbolehkan meminta pengunduran pembayaran”*.<sup>28</sup>

Kata “menduga” di atas bisa dimanfaatkan oleh pengutang yang nakal, karena bisa saja si pengutang sebenarnya sejak semula tahu kalau ia tidak akan mampu membayar hutang-hutangnya.

<sup>27</sup> Sutan Remmy Sjahdeini, *Dampak Undang-Undang Kepailitan Terhadap Perbankan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 5., 1998, YPHB, Jakarta, h.6

<sup>28</sup> Subekti & R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Undang-Undang Kepailitan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, h. 274.

2). Pasal 221 *Faillissements-Veroordening* menetapkan :

- “(1). Pada waktu mengabulkan pengunduran itu secara tetap, maka ditetapkan oleh pengadilan waktu pengunduran tersebut untuk selama-lamanya satu setengah tahun.
- (2). Sebelum berakhirnya pengunduran tersebut, oleh si berutang boleh dimajukan permohonan akan perpanjangan waktu pengunduran itu dengan selama-lamanya satu setengah tahun lagi.”<sup>29</sup>

Ketentuan tersebut tidak menetapkan batas waktu pembayaran yang jelas, sehingga bisa diulur-ulur tanpa batas selama waktu 3 tahun tersebut, apabila hutang-hutang debitur belum dilunasi, maka pasal 272 mengatur sebagai berikut :

“ Selama belum diambil keputusan terakhir tentang perdamaian yang ditawarkan itu, maka pengunduran pembayaran tidaklah berakhir dengan lewatnya tenggang waktu untuk mana ia telah diberikannya”.<sup>30</sup>

Dengan demikian *Faillissements-Veroordening* tidak secara tegas memberikan kata akhir kepada debitur. Ketentuan seperti ini jelas tidak mendukung bagi tercapainya suatu proses penyelesaian hukum secara adil, murah dan cepat.

*Faillissement-Veroordening* dalam wujud asli dibuat dan hanya berlaku untuk golongan Eropa dan diberlakukan juga untuk golongan timur asing (Cina dan bukan Cina). Jadi peraturan kepailitan secara formal pada saat itu tidak berlaku untuk golongan Indonesia asli. Perlakuan ketentuan kepailitan terhadap golongan

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 277.

<sup>30</sup> *Ibid.*, h. 291.



Indonesia didasarkan pada pranata penundukan sukarela (*Vrijvillige onderwerping*) baik dengan sengaja menundukkan diri, karena peraturan kepailitan dibuat untuk golongan eropa (*the ruling class* saat itu), maka sukar untuk mengatakan peraturan kepailitan bersifat kolonial atau berwatak kolonial, meskipun dibuat pada masa kolonial. Yang tepat bahwa dalam berbagai hal peraturan kepailitan telah ketinggalan, tanpa mengurangi hal-hal yang tetap sesuai dengan tuntutan zaman<sup>31</sup>.

Meskipun demikian sejak tanggal 17 Agustus 1945, *Faillissement-Veroordening* secara konstitusional harus dianggap berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia, berdasar pada Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Pasal peralihan tersebut dapat diartikan sebagai nasionalisasi atas peraturan kepailitan "*Faillissement-Veroordening*".

*Faillissement-Veroordening* lebih ditujukan untuk menampung kasus-kasus perusahaan perdagangan sederhana, yang umumnya masih dalam bentuk perorangan, maka yang dicakup hanya kepailitan pedagang. Sedangkan sekarang, perdagangan sudah dilakukan oleh badan-badan hukum (umumnya perseroan terbatas), yang didalamnya terlibat sejumlah pemilik saham dari perusahaan nasional maupun asing. Lingkup transaksinya juga sudah demikian kompleks, baik dalam kuantitas maupun

---

<sup>31</sup> Bagir Manan, op cit., h. 70.

kualitasnya. Maka usaha modernisasi undang-undang ini merupakan kebutuhan yang dirasakan sangat mendesak<sup>32</sup>.

Klausul “menimbang” dalam undang-undang itu sendiri antara lain menyebutkan : “bahwa untuk mengatasi gejala moneter beserta akibatnya yang berat terhadap perekonomian saat ini, salah satu persoalan yang sangat mendesak dan memerlukan pemecahan adalah penyelesaian piutang-piutang perusahaan, dan dengan demikian adanya peraturan kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang dapat digunakan oleh para debitur dan kreditur secara adil, cepat, terbuka dan efektif menjadi sangat perlu untuk diwujudkan”<sup>33</sup>.

Dengan demikian jelas bahwa perubahan undang-undang kepailitan dibutuhkan karena adanya desakan kepentingan di bidang perekonomian, khususnya yang menggejala dan menjadi fenomena menjelang tahun 1998.

### c. Tujuan

Telah mengenai tujuan pembaharuan hukum kepailitan tidak terlepas dari latar belakang keberadaan hukum kepailitan yang sudah ada sebelumnya. Juga tidak hanya masalah perekonomian semata-mata, namun ada pula aspek lain yang perlu dijadikan pertimbangan.

Dikeluarkannya Perpu Kepailitan oleh pemerintah harus dilihat bukan sebagai upaya yang bersifat reaktif yang semata-mata untuk

---

<sup>32</sup> Sutan Remmy Sjahdeini, Pembaharuan Pasal-Pasal Usang Tentang Kepailitan, Jurnal Hukum Bisnis, vol 4, YPHB, 1998, h. 62.

<sup>33</sup> Iman Sjahputra Tunggal & Heri Herjandono, op cit., h. 15.

menghadapi krisis moneter yang melanda perekonomian Indonesia saat ini, tetapi kita harus melihatnya dalam kaitannya dengan pembangunan hukum nasional dalam rangka penggantian sistem dan pranata hukum warisan masa kolonial menjadi hukum nasional.<sup>34</sup>

Namun tidak dapat disangkal, bahwa tujuan pembaharuan undang-undang kepailitan erat kaitannya dengan kondisi serta situasi perekonomian di tahun 1998. Di satu sisi iklim bisnis Indonesia sedang membutuhkan kepercayaan dunia internasional, di lain sisi para kreditur asing masih bingung mencari suatu perangkat/instrumen hukum untuk menyelesaikan atau melindungi piutang-piutangnya pada perusahaan Indonesia.

Dan kalau terdapat kesan pemerintah sepertinya terburu-buru dalam meluncurkan peraturan kepailitan, sehingga bermula diundangkan dalam bentuk Perpu, hal itu tidak terlepas dari upaya pemerintah untuk dapat memenuhi jadual komitmen terhadap IMF dalam rangka reformasi ekonomi. Berdasarkan Memorandum Tambahan tentang Kebijakan Ekonomi dan Keuangan Pemerintah RI dan Dana Moneter Internasional (IMF), disepakati bahwa: *"Enact government regulation in lieu of law to amend the bankruptcy law and established a special commercial court"* dibatasi selambat-lambatnya tanggal 22 April 1998. Untuk selanjutnya akan ditindaklanjuti dengan penyerahan Perpu tersebut untuk memperoleh

---

<sup>34</sup> Rudhy A. Lontoh, SH, et.al., *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung., h viii.

pengesahan dari DPR (*submit to parlienment law on bankruptcy for ratification*) selambat-lambatnya 30 Juni 1998.<sup>35</sup>

Dengan demikian terdapat gambaran yang jelas bahwa pembaharuan hukum kepailitan bertujuan untuk memberikan perlindungan yang seimbang bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan dengan kepailitan seseorang atau suatu perusahaan, yaitu kepentingan kreditur, debitur dan sekaligus juga memperhatikan kepentingan para "*stage holder*"-nya atau dalam kata lain harus berlandaskan "asas pemberian perlindungan yang seimbang".

Perlindungan kepentingan yang seimbang itu adalah sejalan dengan dasar Negara RI yaitu Pancasila. Pancasila bukan saja harus memperhatikan hak asasi tetapi harus memperhatikan juga kewajiban asasi seseorang. Berdasarkan "Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab" harus dikembangkan sikap tidak semena-mena terhadap seseorang, lebih-lebih lagi terhadap orang banyak.<sup>36</sup>

## 2. Fungsi Hukum Kepailitan

Hukum kepailitan bukanlah sebuah ketentuan yang berdiri sendiri. Inti dari lahirnya hukum tentang kepailitan adalah penjelasan murni dari

---

<sup>35</sup> Prof. DR. Sutan Remmy Sjahdeini, Pembaharuan Pasal-pasal Usang tentang Kepailitan, *Jurnal Hukum Bisnis*, vol 4, 1998, h. 63.

<sup>36</sup> Prof. DR. Sutan Remmy Sjahdeini, Dampak Undang-Undang Kepailitan Terhadap Perbankan, *Jurnal Hukum Bisnis*, vol 5, 1998, h. 6.

ketentuan yang dirumuskan oleh Pasal 1131 jo Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).<sup>37</sup>

Pasal 1131 KUHPerdata :

*Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.*

Pasal 1132 KUHPerdata :

*Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda-benda dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.*<sup>38</sup>

Dari ketentuan tersebut di atas, mengisyaratkan bahwa hukum menghendaki adanya perlindungan bagi para kreditur dan paksaan bagi debitur untuk melunasi kewajibannya. Paksaan terhadap debitur ini harus memperhatikan asas keadilan, dan untuk itulah hukum kepailitan diciptakan, serta dirumuskan secara tersendiri, terpisah dari hukum perdata.

Ketentuan tentang kepailitan dirumuskan secara tersendiri guna mencegah lahirnya proses penyitaan maupun proses eksekusi yang dilakukan oleh kreditur secara individual. Oleh karena hakikat dari ketentuan tentang kepailitan adalah identik dengan adanya usaha bersama dari para kreditur untuk melakukan "penyitaan umum" terhadap harta debitur<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Pradjoto SH, Meneropong RUU Kepailitan dari Aspek Perbankan, Makalah Seminar Sosialisasi RUU tentang Kepailitan, BPHN, Jakarta, 27-28 Juli 1990, h. 3.

<sup>38</sup> Prof. R. Subekti, SH. & R. Tjitsudibio, Op.cit.,h. 265.

<sup>39</sup> Pradjoto, op cit., h. 4.

Sehingga dengan adanya hukum kepailitan dapat menghindari 2 (dua) hal :

- 1) Menghindari eksekusi massal oleh debitur dan kreditur.
- 2) Mencegah terjadinya kecurangan oleh debitur sendiri.

Sebab apabila terjadi 2 (dua) hal seperti disebutkan di atas, maka akan sangat merugikan banyak pihak, antara lain :

- 1). Kreditur yang tidak ikut melakukan eksekusi “liar”.
- 2). Debitur yang tidak “mampu” melawan eksekusi yang tidak sah sehingga tidak adil.
- 3). Pihak ketiga yang beritikad baik.
- 4). Kreditur yang beritikad baik.<sup>40</sup>

Sejalan dengan konsep yang dianut KUHPerdara dimana utang tetap merupakan kewajiban moral debitur walaupun telah ditiadakan atau diselesaikan melalui perkara kepailitan, hukum kepailitan dapat berfungsi untuk :

- a. Melindungi para debitur dari perlakuan kurang baik dari para kreditur dalam upaya penagihan utang;
- b. Menjamin bahwa kreditur tertentu tidak mendapatkan perlakuan istimewa yang merugikan kreditur lain;
- c. Melindungi para kreditur dari tindakan-tindakan debitur yang dapat merugikan atau mengurangi harta yang tersedia untuk membayar utang;

---

<sup>40</sup> Sri Redjeki Hartono, *Hukum Perdata Sebagai Hukum Kepailitan Modern*, Jurnal Hukum Bisnis, vol 7, YPHB, Jakarta, 1999, h. 22.

- d. Menjamin bahwa pembagian harta kepada para kreditur berlangsung secara cepat, adil dan berdaya guna;
- e. Melindungi hubungan dagang yang ada dan mencegah sengketa tentang utang menjadi sengketa yang lebih luas.<sup>41</sup>

Dengan kata lain lembaga kepailitan berfungsi untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pihak kreditur yang memaksa dengan berbagai cara agar debitur membayar utangnya. Adanya lembaga kepailitan memungkinkan debitur membayar utang-utangnya secara senang, tertib dan adil.<sup>42</sup>

### 3. Pengertian Kepailitan

Kepailitan adalah sitaan umum dan eksekusi atas seluruh kekayaan di debitur (orang yang berutang) untuk kepentingan semua kreditur – krediturnya (orang-orang yang berpiutang) bersama-sama, yang pada waktu si debitur dinyatakan pailit mempunyai piutang-piutang untuk jumlah piutang yang masing-masing kreditur memiliki pada saat itu.<sup>43</sup>

#### **Fred B.G. Tumbuan :**

*Kepailitan adalah sita umum yang mencakup seluruh kekayaan debitur untuk kepentingan semua krediturnya. Tujuan kepailitan adalah (untuk melakukan) pembagian kekayaan debitur oleh kurator kepada semua kreditur dengan memperhatikan hak-hak mereka masing-*

---

<sup>41</sup> Gregory Churchill, JD et.all., Prinsip-Prinsip Hukum Kepailitan, Makalah Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, h. 4.

<sup>42</sup> Peter, Lembaga Kepailitan Pembaharuan Hukum Ekonomi, Makalah Seminar Nasional, BPHN, Jakarta, 1998, h.4.

<sup>43</sup> Victor M. Situmorang & Henry S., Pengantar Hukum Kepailitan, 1994, h. 20.

masing. Melalui sita umum tersebut (akan dapat) dihindari dan diakhiri sita dan eksekusi oleh para kreditur secara sendiri-sendiri.<sup>44</sup>

**Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 :**

*Kepailitan adalah keadaan dimana debitur mempunyai 2 (dua) atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya 1 (satu) utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.*

**Jerry Hof :**

*Bankruptcy is a general statutory attachment on the debtor's assets. We call the asset to attached: "the bankruptcy estate". It is the purpose of bankruptcy proceedings to liquidate the debtor's assets in order to pay creditor's claims, of course with due regard to the ranking of these claims. In principle, all creditors are equal, but in practice some are more equal than others. Bankruptcy is rarely an attachment on the assets of the debtor. The debtor as a person (on as legal entity) is not affected by the bankruptcy (i.e. bankruptcy is not the civil, death of person).<sup>45</sup>*

Dari pengertian-pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan

bahwa kepailitan mengandung unsur :

- a. Adanya sita umum atas seluruh kekayaan si debitur.
- b. Untuk kepentingan semua kreditur.
- c. Debitur dalam keadaan berhenti membayar hutang.
- d. Debitur tidak kehilangan hak keperdataannya.
- e. Terhitung sejak pernyataan pailit debitur kehilangan hak untuk mengurus kekayaannya.
- f. Merealisasi asas-asas yang tercantum dalam Pasal 1131 dan 1132

KUHPerdata.

<sup>44</sup> Fred B.G. Tumbuan, *Mencermati Pokok-Pokok Undang-Undang Kepailitan Yang Diubah Perpu No. 1/1998*, News Letter No. 3, IX/Juni/1998, h.6.

<sup>45</sup> Jerry Hof, *The Bankruptcy*, Kertas Kerja Dalam Rangka Pelatihan Kurator, Jakarta, 1998, h. 1.



#### 4. Dasar Hukum Kepailitan

Sebagai dasar umum (peraturan umum) dari kepailitan ialah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt), khususnya Pasal 1131 dan 1132. Sedangkan dasar hukum yang khusus tentang kepailitan diatur dalam “*Faillissement-Veroordening*, S. 1905 No. 217 jo 1906 No. 345” yang judul lengkapnya adalah “*Verordening op de European in Nederlande Indie* (Peraturan untuk kepailitan dan penundaan pembayaran bagi orang-orang Eropah di Hindia Belanda)”<sup>46</sup>. Seperti diketahui bahwa “*Faillissement-Veroordening*” sampai sekarang tetap berlaku, karena Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 hanya mengubah dan menambah.

Selain itu, yang merupakan dasar hukum bagi suatu kepailitan adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan.
2. KUH Perdata, misalnya Pasal 1139, 1149, 1134, dll.
3. KUH Pidana, misalnya Pasal 396, 397, 398, 400, 520, dll.
4. UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 79 ayat (3), Pasal 96, Pasal 85 ayat (1) dan (2), Pasal (3) ayat (2) huruf b, e dan debitur, Pasal 90 ayat (2) dan (3), Pasal 98 ayat (1), dll.
5. UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.
6. Perundang-undangan di bidang pasar modal, perbankan, BUMN dan lain-lain<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Zainal Asikin, SH, MU, *op. cit.*, h. 26.

<sup>47</sup> Munir Fuady, *Hukum Pailit Dalam Teori dan Praktik*, *op. cit.*, h. 10.

## 5. Asas-Asas Dalam Kepailitan

### a. Asas *Paritas Creditorium*

Pada dasarnya, kedudukan para kreditur adalah sama dan karenanya mereka mempunyai hak yang sama atau hasil eksekusi budel pailit sesuai dengan besarnya tagihan masing-masing (*pari passu pro rata parte*). Namun asas tersebut mengenal pengecualian, yaitu golongan kreditur yang memegang hak agunan atas kebendaan, dan golongan kreditur yang haknya didahulukan berdasarkan undang-undang kepailitan dan peraturan perundang-undangan yang lain. Dengan demikian, asas *paritas creditorium* berlaku bagi para kreditur konkuren saja<sup>48</sup>.

### b. Asas Teritorialitas

Sita umum yang dilakukan dalam kepailitan tidak hanya terbuka pada wilayah negara yang mengadilinya, namun mencakup kekayaan debitur yang berada di luar negeri dengan kedaulatan negara (lihat Pasal 202-204 undang-undang kepailitan)<sup>49</sup>.

### c. Asas Iktikad Baik

Keadaan berhenti membayar hutang harus dinyatakan secara obyektif oleh para pihak (Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata)<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Fred B.G. Tumbuan, No. , *op.cit.* h. 2.

<sup>49</sup> *Ibid.*, h. 1.

<sup>50</sup> Fred G. Tumbuan, Naskah Akademik Peraturan Perundang-Undangan tentang Kepailitan, Depkeh, 1994, h. 13.

**d. Asas Adil, Cepat, Terbuka dan Efektif**

*Adil*, artinya : memperhatikan kepentingan perusahaan (sebagai debitur) ataupun kepentingan kreditur secara seimbang.

*Cepat*, artinya : tenggang waktu proses peradilan dalam permohonan kepailitan waktunya terbatas.

*Terbuka* artinya : pengawasan terhadap pengelolaan asset debitur dan pembayaran kepada kreditur oleh kurator.

*Efektif*, artinya : upaya hukum dari pernyataan pailit langsung kasasi dengan batas waktu yang ketat, tidak melalui banding ke Pengadilan Tinggi<sup>51</sup>.

**e. Asas "Verplichte Procureur Stelling".**

Asas hukum ini berarti adanya kewajiban bahwa setiap permohonan kepailitan harus diajukan oleh penasihat hukum, dalam hal ini penasihat hukum yang mempunyai ijin praktek ( Pasal 5 Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 )<sup>52</sup>.

**6. Syarat Permohonan kepailitan**

Pasal 1 dari Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 menyatakan sebagai berikut :

*(1) Debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih "dinyatakan pailit" oleh keputusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, baik atas pemohonannya sendiri, maupun atas permintaan seseorang atau lebih krediturnya.*

<sup>51</sup> HP. Panggabean, SH., Penerapan Asas-Asas Peradilan dalam Kasus Kepailitan, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 7, 1999, HPHB, hal 29.

<sup>52</sup>, Munir Fuady. Op.cit., h. 6.

- (2) *Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat juga diajukan oleh Kejaksaan untuk kepentingan umum.*
- (3) *Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan Bank, permohonan pernyataan kredit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.*
- (4) *Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan perusahaan efek, permohonan pernyataan kredit hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal.<sup>53</sup>*

Dari ketentuan Pasal 1 seperti tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa syarat-syarat yuridis agar suatu perusahaan dapat dinyatakan pailit sebagai berikut :

- a. Adanya hutang.
- b. Minimal satu dari hutang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih.
- c. Adanya debitur dan kreditur.
- d. Kreditur lebih dari satu.
- e. Pernyataan pailit dilakukan oleh "Pengadilan Niaga".
- f. Permohonan pernyataan pailit diajukan oleh pihak yang berwenang, yaitu :
  - 1) Pihak debitur.
  - 2) Satu atau lebih kreditur.
  - 3) Jaksa untuk kepentingan umum.
  - 4) Bank Indonesia jika debiturnya bank.
  - 5) Bapepam jika debiturnya perusahaan efek.

---

<sup>53</sup> Imam Syahputra Tunggal dan Heri Herjandono, op.cit, h. 1.

## 7. Permohonan Pailit Pada Pengadilan Niaga

Banyak pihak yang terlibat dalam proses kepailitan, yang kesemuanya mempunyai tugas dan wewenang yang sama pentingnya. Dari banyak pihak tersebut, Pengadilan Niaga merupakan satu titik yang cukup penting mengingat putusan pailit hanya dapat dijatuhkan oleh Hakim Niaga. Untuk itu di bawah ini akan dikaji secara lebih rinci mengenai pihak-pihak yang terlibat dalam proses kepailitan pada Pengadilan Niaga, dalam hal ini suatu putusan pailit dijatuhkan.

### a. Pihak-pihak yang terlibat dalam proses kepailitan

Selain pihak Pemohon Pailit dan Debitur yang dinyatakan pailit, pihak-pihak lain yang terkait erat dalam proses kepailitan meliputi Hakim Niaga, Hakim Pengawas, Kurator, Panitia Kreditur dan Pengurus.

#### **Hakim Niaga**

Berdasarkan Pasal 283 ayat (1), Hakim Pengadilan Niaga diangkat berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung, yang mempunyai kualifikasi sebagai berikut :

- 1) Telah berpengalaman sebagai Hakim di Peradilan Umum.
- 2) Mempunyai dedikasi dan menguasai pengetahuan dibidang masalah-masalah yang menjadi lingkup kewenangan Pengadilan Niaga.
- 3) Berwibawa, jujur, adil dan berkelakuan baik.
- 4) Telah berhasil menyelesaikan program pelatihan khusus.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> J. Johansjah, SH, *Pengadilan Niaga (Penyelesaian Utang Piutang)*, op. cit. h. 32.

Dalam melakukan pemeriksaan hingga penyelesaian perkara kepailitan, hakim pengadilan niaga melakukannya secara majelis, baik untuk tingkat pertama maupun untuk tingkat kasasi. Jadi tidak diperkenankan perkara kepailitan diperiksa oleh hakim tunggal.

### **Hakim Pengawas**

Hakim Pengawas adalah hakim niaga yang oleh pengadilan ditugaskan untuk mengawasi pelaksanaan pemberesan harta pailit. Dalam setiap perkara kepailitan yang telah diputus oleh Pengadilan, diangkat hanya satu orang hakim pengawas. Hakim Pengawas diangkat dari salah seorang hakim niaga pada pengadilan niaga yang memutus perkara kepailitan.

Tugas Hakim Pengawas adalah :

- 1) Membuat penetapan.
- 2) Memimpin rapat.
- 3) Memberikan laporan kepada majelis hakim ( Pasal 224 Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 ).
- 4) Menerima laporan dari kurator/pengurus mengenai harta debitur pailit setiap 6 (enam) bulan (Pasal 235 Undang-Undang No. 4 Tahun 1998).<sup>55</sup>

### **Kurator**

Pasal 67 A Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang kepailitan menyebutkan :

---

<sup>55</sup> Syamsudir Manan Sinaga, *Peranan Kurator dan Hakim Pengawas dalam Kaitannya dengan RUU Kepailitan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999, h. 9-12.

*Ayat (1) Kurator sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 adalah :*

- a. Balai harta peninggalan*
- b. Kurator lainnya.*

*Ayat (2) yang dapat menjadi kurator sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b adalah :*

- a. Perorangan atau persekutuan perdata yang berdomisili di Indonesia, yang memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan dalam rangka mengurus dan atau membereskan harta pailit; dan*
- b. Telah terdaftar pada Departemen Kehakiman.<sup>56</sup>*

“Keahlian Khusus” yang dimaksud dalam ayat (2) huruf a diuji dengan suatu standar tertentu, yang dilakukan asosiasi kurator dan pengerus, yang selanjutnya mengeluarkan sertifikasi kurator Indonesia yang mempunyai hak untuk mendaftarkan diri dan untuk tetap terdaftar pada Departemen Kehakiman.<sup>57</sup>

Yang dapat menjadi kurator, dalam perkembangan praktek dan kebiasaan ada 2 (dua) profesi yang banyak menangani kepailitan/ penundaan pembayaran :

- a. Ahli hukum (Advokat/Pengacara/Konsultan Hukum).*
- b. Akuntan Publik yang terdaftar.<sup>58</sup>*

Sesuai Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998, tugas kurator adalah melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit.<sup>59</sup> Tugas tersebut harus dilakukan segera setelah ditunjuk oleh hakim pengadilan niaga untuk menjadi kurator atas seorang debitur pailit, kurator harus secara aktif dan dalam tempo yang secepat-cepatnya melakukan

<sup>56</sup> Iman Sjahputra Tunggal, *Op. Cit*, h. 31.

<sup>57</sup> Timur Sukirno, *Peranan Kurator dan Hakim Pengawas dalam Kaitannya dengan RUU Kepailitan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta 1999, h. 2.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Iman Sjahputra, *Op. Cit*, h. 30.

inventarisasi atas harta-harta dan kewajiban kreditur. Tugas berikutnya adalah memaksimalkan nilai harta pailit, sehingga para kreditur konkuren mendapatkan nilai yang maksimum terhadap kredit yang diberikannya kepada debitur pailit.<sup>60</sup> Dalam memaksimalkan nilai harta pailit, ada dua kemungkinan yang dapat ditempuh kurator, yaitu penjualan harta pailit dan melanjutkan usaha debitur pailit.

Salah satu hal penting yang mesti diperhatikan oleh kurator adalah tidak setiap kewenangannya dapat bebas dilakukan sendiri. Setiap kegiatannya haruslah dengan konsultasi atau bahkan persetujuan oleh hakim pengawas, termasuk terhadap hal-hal yang oleh Undang-undang tidak diharuskan berkonsultasi atau meminta ijin dari hakim pengawas.<sup>61</sup>

### **Panitia Kreditur**

Pada prinsipnya, suatu panitia kreditur adalah pihak yang mewakili pihak kreditur, sehingga panitia kreditur tentu akan memperjuangkan segala kepentingan hukum dari pihak kreditur. Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 memperkenalkan 2 (dua) macam panitia kreditur :

- (1) Panitia kreditur sementara (yang ditunjuk dalam putusan pernyataan pailit); Vide Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998.
- (2) Panitia kreditur tetap, yang dibentuk oleh hakim pengawas apabila dalam putusan pailit tidak diangkat panitia kreditur

---

<sup>60</sup> Timur Sukirno, *Tanggung Jawab Kurator terhadap Harta Pailit dan Penerapan Actio Pauliana (Penyelesaian Utang Piutang)*, Op. Cit., h. 370.

<sup>61</sup> Munir Fuady, Op. Cit., h. 53.



sementara; Vide Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998.

Panitia kreditur terdiri dari 1 sampai 3 kreditur, yang dalam rapat-rapatnya dipimpin atau diketuai oleh hakim pengawas perkara yang bersangkutan. Tugas panitia kreditur adalah untuk membantu kurator dalam melaksanakan tugasnya. Panitia kreditur berhak untuk minta kepada kurator memeriksa semua buku-buku debitur pailit, minta keterangan mengenai apapun juga yang berhubungan dengan kepailitan debitur.<sup>62</sup>

#### **b. Pengadilan Niaga**

Pasal 280 ayat (1) menyatakan :

*"Permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang, diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan Niaga yang beraada di lingkungan Peradilan Umum".*

Pasal 281 ayat (1) menyebutkan :

*"Untuk pertama kali dengan Undang-Undang ini, Pengadilan Niaga dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat".*

Atas dasar pasal –pasal dari Undang-Undang tentang kepailitan tersebut, pada tanggal 22 April 1998 telah dibentuk Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang mulai beroperasi secara efektif pada 20 Agustus 1998. Dan selanjutnya sesuai dengan kebutuhan, dibentuk Pengadilan Niaga Surabaya, Semarang, Ujung Pandang dan Medan. Jadi hingga sekarang baru ada 5 (lima) Pengadilan Niaga di Indonesia.

---

<sup>62</sup> Elijana Stansah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU tentang kepailitan, Makalah, Jakarta, h. 12.

Pengadilan Niaga berada dalam lingkungan Peradilan Umum, sebab berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, di Indonesia hanya dikenal 4 (empat) lingkungan peradilan, yaitu :

- a. Peradilan Umum
- b. Peradilan Agama
- c. Peradilan Militer
- d. Peradilan Tata Usaha Negara

Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 menyebutkan bahwa meskipun Undang-Undang hanya menentukan 4 (empat) lingkungan peradilan, namun tidak menutup kemungkinan adanya pengkhususan (diferensiasi/spesialisasi) dalam masing-masing lingkungan. Hal ini dikuatkan pula oleh Pasal 8 UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang menentukan :

*"Di lingkungan Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang".*

Dasar pertimbangan dibentuk Pengadilan Niaga adalah mengupayakan agar mekanisme penyelesaian perkara permohonan kepailitan, Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan nantinya perkara-perkara dalam bidang niaga lebih cepat dan lebih efektif. Untuk itu terdapat beberapa kekhususan dari Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan Negeri. Diantaranya adalah mengenai jangka waktu yang secara limitatif diatur dalam Undang-Undang dan tentang upaya hukum yang meniadakan banding pada Pengadilan Tinggi.

Untuk sementara ini, produk dari bekerjanya sistem pada Pengadilan Niaga adalah berupa putusan pailit dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

**c. Putusan Pailit**

Putusan pailit atau lengkapnya Putusan Pernyataan Pailit adalah produk keluaran dari bekerjanya sistem pada Pengadilan Niaga, selain putusan mengenai Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). Hal ini sedikit berbeda dari perkara perdata pada pengadilan negeri, yang mana untuk perkara permohonan bentuk keluarannya adalah Penetapan Hakim. Sedangkan bentuk "Putusan" hanya akan dijatuhkan Hakim dalam suatu perkara yang berbentuk gugatan. Namun dalam kepailitan yang notabene berbentuk suatu permohonan, undang-undang menetapkan bahwa terhadapnya Pengadilan memberikan keadilannya dalam bentuk suatu putusan.

Putusan atas permohonan pernyataan pailit, dapat dijalankan lebih dahulu meskipun terhadapnya diajukan suatu upaya hukum (*uitvoerbaar bijvoorraad*). Putusan tersebut harus diucapkan dalam jangka waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak tanggal permohonan didaftarkan, dan dalam waktu 2 X 24 jam sejak putusan diucapkan, pengadilan wajib menyampaikan salinannya yang memuat secara lengkap pertimbangan hukum yang mendasari putusan kepada debitur, pihak yang mengajukan permohonan pailit (kreditur atau kejaksaan), kurator dan Hakim Pengawas.

Terhadap putusan tersebut hanya dapat diajukan upaya hukum berupa kasasi ke Mahkamah Agung RI dalam jangka waktu paling lambat 8 hari terhitung sejak tanggal putusan diucapkan, disertai memori kasasi. Apabila suatu putusan pailit telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), masih dapat diupayakan Peninjauan Kembali. Undang-Undang hanya menentukan 2 (dua) alasan pengajuan Peninjauan Kembali, yakni :

- a. Terdapat bukti tertulis baru yang penting, yang apabila diketahui pada tahap persidangan sebelumnya, akan menghasilkan putusan yang berbeda;
- b. Pengadilan Niaga yang bersangkutan telah melakukan kesalahan berat dalam penerapan hukum.

#### **8. Akibat Pernyataan Pailit**

Setelah dijatuhkan Putusan Hakim berupa Pernyataan Pailit terhadap debitur, banyak akibat yuridis sebagai implikasinya. Akibat – akibat yuridis tersebut tidak hanya menimpa debitur, tetapi juga terhadap kreditor.

##### **a. Bagi Debitur**

Akibat pernyataan pailit badi debitur dapat dipisahkan dalam 2 (dua) hal, yaitu : a). terhadap harta kekayaannya, b). terhadap diri pribadi debitur.

##### **a) Terhadap harta kekayaan**

Sejak putusan pernyataan pailit mempunyai kekuatan hukum yang tetap “*demi hukum (by the operation law)*” seluruh harta

kekayaan debitur pailit berada dalam sitaan umum<sup>63</sup>. Dalam hal ini yang dimaksud harta kekayaan adalah semua barang dan hak atas benda yang dapat diuangkan (*ten gelde kennen worden gemaakt*)<sup>64</sup> yang telah ada dan masih akan ada selama kepailitan masih berlangsung, semisal warisan yang diterima atau hibah dari orang lain, kecuali yang telah disebut dalam Pasal 20 undang-undang kepailitan.

Selain itu semua sita, sita jaminan (*consevatoire beslaag*), Sita revindikator (*revindicatoire beslaag*), sita eksekusi (*excecutorial beslaag*) yang sebelumnya telah dilakukan tidak berlaku lagi/gugur. Sedangkan eksekusi yang baru dimulai dihentikan, tetapi eksekusi yang telah selesai dilanjutkan sampai tuntas dan untuk hasilnya tetap di luar harta pailit.

**b) Terhadap diri pribadi**

Debitur pailit berada di bawah pengampuan kuratornya yang berarti debitur menjadi tidak cakap untuk berbuat terhadap harta kekayaannya. Sekalipun demikian debitur tidak kehilangan kecakapannya untuk melakukan perbuatan hukum (*volkomen handelings bewegd*). Hanya perbuatan-perbuatannya tidak mempunyai akibat hukum atas kekayaan yang tercakup dalam kepailitan. Kalaupun debitur melanggar ketentuan tersebut, maka perbuatannya tidak mengikat kekayaannya, kecuali perikatan yang mendatangkan keuntungan bagi budel pailit.

<sup>63</sup> Elijana Stansah, SH., Perpu No. 1/1998 tentang Perubahan atas UU tentang Kepailitan, op. cit., h. 1

<sup>64</sup> Fred G. Tumbuan, Mencermati Pokok-Pokok UU yang diubah Perpu No. 1/1998, op. cit., h. 2.

**b. Bagi Kreditur**

Akibat pernyataan pailit bagi kreditur adalah adanya hak yang sama bagi pelunasan atas piutang-piutangnya dari debitur. Namun demikian terdapat pengecualian, sebab ada jenis kreditur yang mempunyai hak istimewa, sehingga pelunasan piutang-piutangnya pun dibedakan dari kreditur yang lain. Untuk itu perlu diketahui 3 (tiga) golongan kreditur dalam kepailitan, yaitu :

**a) *Golongan Kreditur Separatis***

Golongan kreditur ini tidak terkena akibat putusan pernyataan pailit, artinya hak-hak eksekusi mereka tetap dapat dijalankan seperti tidak ada kepailitan. Golongan ini adalah kreditur yang memegang hak agunan atas kebendaan, seperti kreditur pemegang hipotik pertama, hak tanggungan pertama dengan janji kuasa untuk menjual sendiri, gadai dan pemegang hak retensi.

**b) *Golongan Kreditur Preferen***

Golongan kreditur preferen memegang suatu hak istimewa, yaitu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada kreditur, sehingga kedudukannya lebih tinggi dari kreditur – kreditur lainnya semata-mata berdasarkan sifat piutang tersebut.

**c) *Golongan Kreditur Konkuren***

Golongan kreditur konkuren adalah kreditur yang akan mendapat pembayaran atas piutang-piutangnya setelah kreditur preferen.

## 9. Berakhirnya Kepailitan

Kepailitan debitur tidaklah berlangsung selamanya. Ada masanya dimana kepailitan harus dianggap berakhir. Ada beberapa macam cara berakhirnya suatu kepailitan, yaitu sebagai berikut :

- a. Setelah adanya perdamaian (*composition accord*), yang telah dihomologasikan dan berkekuatan pasti.
- b. Setelah insolvensi dan pembagian.
- c. Atas saran kurator karena harta debitur tidak cukup.
- d. Kepailitan dicabut atas anjuran Hakim Pengawas.
- e. Putusan Pailit dibatalkan di tingkat kasasi atau peninjauan kembali.<sup>65</sup>

Selanjutnya apabila kepailitan telah benar-benar berakhir, maka ada suatu tindakan yang disebut rehabilitasi. Yang dimaksud dengan rehabilitasi dalam kepailitan adalah suatu penghapusan dosa bagi debitur pailit, sehingga setelah rehabilitasi, debitur benar-benar seperti tidak pernah terjadi kepailitan.<sup>66</sup>

Rehabilitasi ini dianjurkan dalam suatu bentuk permohonan ke Pengadilan Niaga yang semula memeriksa kepailitan yang bersangkutan. Akan tetapi tidak terhadap semua kepailitan dapat dimintakan rehabilitasi, jadi hanya terhadap putusan kepailitan yang diakhiri sebagai berikut :

- a. Apabila diakhiri suatu perdamaian;
- b. Apabila diakhiri setelah hutangnya dibayar penuh;

---

<sup>65</sup> Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*, op. cit., h. 86-87.

<sup>66</sup> *Ibid.*, h. 89.

- c. Apabila kepailitan tersebut dijatuhkan atas harta benda debitur (lihat Pasal 205 undang-undang kepailitan).<sup>67</sup>

## **B. ARTI PENTINGNYA UNDANG-UNDANG KEPAILITAN BAGI USAHA PERBANKAN**

Untuk mengetahui lebih jauh arti pentingnya undang-undang kepailitan bagi usaha perbankan, maka harus diketahui lebih dulu apa yang dimaksud dengan usaha perbankan. Usaha perbankan adalah segala hal yang berkaitan dengan bank sebagai suatu badan usaha. Sebagai suatu badan usaha, bank diatur secara khusus dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

### **1. Bank Sebagai Badan Usaha**

Ada beberapa definisi bank dilihat dari sudut pandang bank sebagai badan usaha, diantaranya :

Bank merupakan salah satu badan usaha lembaga keuangan yang bertujuan memberikan memberikan kredit, baik dengan alat pembayaran sendiri, dengan uang yang diperolehnya dari orang, dengan uang yang diperolehnya dari orang lain, dengan jalan mengedarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang giral (Prof. G.M. Velyn Stuart dalam bukunya Bank Politik)<sup>68</sup>.

Sedangkan menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan dengan UU No. 10 Tahun 1998, bank didefinisikan sebagai :

---

<sup>67</sup> Ibid. h. 84.

<sup>68</sup> Martono, Bank & Lembaga Keuangan lain, Ekonisia, Yogyakarta, 2002, h. 20.



*"Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan meyakinkannya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak"*<sup>69</sup>.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bank memang sebuah badan usaha yang bergerak di bidang jasa keuangan. Dan juga bank bukanlah badan usaha biasa seperti halnya perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan dan jasa.

#### a. Pengertian Bank

Apabila kita menelusuri sejarah dari terminology "bank" maka kita ketemudian bahwa kata bank berasal dari bahasa Italy "*banca*" yang berarti *bence* yaitu suatu bangku tempat duduk. Sebab, pada zaman pertengahan, pihak bankir Italy yang memberikan pinjaman-pinjaman melakukan usahanya tersebut dengan duduk di bangku-bangku di halaman pasar. Dalam perkembangan dewasa ini, istilah bank dimaksudkan sebagai suatu jenis pranata finansial yang melaksanakan jasa-jasa keuangan yang cukup beraneka ragam, seperti pinjaman, memberi pinjaman, mengedarkan mata uang, mengadakan pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan untuk benda-benda berharga, membiayai usaha-usaha perusahaan.<sup>70</sup>

Dalam suatu kamus, kata "bank" diartikan sebagai :

- (1) Menerima deposito uang, *custody*, menerbitkan uang, untuk memberikan pinjaman dan diskonto, memudahkan penukaran fund-fund tertentu

<sup>69</sup> UU RI No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Pusat Penerbitan PNRI, Jakarta, 1998, h. 6.

<sup>70</sup> Abdurrahman, S., Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, h. 80.

dengan cek, notes, dan lain-lain, dan juga bank memperoleh keuntungan dengan meminjamkan uangnya dengan memungut bunga.

- (2) Perusahaan yang melaksanakan bisnis bank tersebut.
- (3) Gedung atau kantor tempat dilakukannya transaksi bank atau tempat beroperasinya perusahaan perbankan.<sup>71</sup>

Selain itu ada beberapa penulis, yang memberikan pengertian yang berbeda mengenai bank. Perbedaan itu terjadi karena adanya situasi dan kondisi yang berbeda dari suatu negara. Disamping itu juga disebabkan karena bank merupakan suatu perusahaan yang dinamis, sehingga gambaran mengenai bank selalu mengalami perubahan dari waktu ke waktu.<sup>72</sup>

Atas dasar pemahaman tersebut di atas, maka beberapa penulis memberikan definisi sebagai berikut:

**(1). Pierson**

Bank adalah badan yang menerima kredit, maksudnya ialah suatu badan yang menerima simpanan dari masyarakat dalam bentuk giro, deposito berjangka maupun tabungan. Untuk mengelola bank, maka bank menyalurkan dana tersebut dalam bentuk investasi, untuk keperluan spekulasi, dan memberikan kredit kepada bank-bank lain atau pemerintah. Dengan investasi dimaksudkan bank ikut ambil bagian dalam kegiatan perusahaan, dengan demikian akan mendapatkan keuntungan bagi kegiatan tersebut.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Webster, Noah, *Webster's New Universal Unabridged Dictionary*, New York, USA : Simon & Schuster, 1979, h. 146.

<sup>72</sup> Pratama Rahardjo, *Uang dan Bank*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, h. 7.

<sup>73</sup> *Ibid*, h. 25.

## (2). Somary

Bank adalah badan yang aktif memberikan kredit kepada nasabah, baik dalam bentuk kredit berjangka pendek, menengah dan panjang.

Dana yang diperlukan dalam pemberian kredit tersebut berasal dari :

- a. Modal yang disisihkan dari angsuran belanja negara untuk bank pemerintah.
- b. Modal saham untuk bank swasta.

Apabila modal yang disetor tidak mencukupi kebutuhannya, maka bank dapat mengumpulkan dana melalui :

- a) Kredit dilikuidasi dari bank sentral.
- b) Menerbitkan saham baru.
- c) Menerbitkan obligasi.
- d) Menerbitkan sertifikat bank.<sup>74</sup>

## (3). GM. Verrijn Stuart

Bank adalah badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayaran sendiri maupun yang diperoleh dari orang lain, atau dengan jalan mengeluarkan giral. Dengan demikian, bank adalah badan yang menerima kredit (berupa giro, deposito dan tabungan), memberikan kredit (jangka pendek, menengah dan panjang), serta memberikan jasa-jasa bank lainnya berupa kiriman uang, transfer, wesel, *letter of credit*, bank garansi, dsb.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Ibid, h. 28.

<sup>75</sup> Ibid, h. 26.

Dalam menjalankan usahanya, suatu bank harus berbentuk badan hukum atau tidak boleh berbentuk usaha perorangan.<sup>76</sup> Hal ini dipertegas dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) undang-undang No. 10 Tahun 1998 yang menentukan beberapa bentuk hukum bank yaitu :

- a. Perseroan Terbatas;
- b. Koperasi; atau
- c. Perusahaan Daerah.

**b. Fungsi Bank**

Menurut Pasal 3 UU No. 7 Tahun 1992 yang diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Pendapat lain menyatakan fungsi bank pada umumnya adalah:

- a. Menerima berbagai bentuk simpanan dari masyarakat.
- b. Memberikan kredit, baik bersumber dari dana yang diterima dari masyarakat maupun berdasarkan atas kemampuannya untuk menciptakan tenaga beli baru.
- c. Memberikan jasa-jasa lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.<sup>77</sup>

Namun demikian fungsi bank tidaklah sesederhana itu. Karena bank juga dituntut peranan yang lebih aktif dalam menggali dana dari masyarakat. Selanjutnya tujuan perbankan Indonesia adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan

---

<sup>76</sup> Zainal Asikin., *op cit.*, h. 5.

<sup>77</sup> Martono, *op cit.*, h. 20.

ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat ada 3 (tiga) macam fungsi bank, yaitu :

### **(1) Fungsi Bank Dalam Pembangunan Ekonomi**

Pembangunan ekonomi suatu negara memerlukan pola pengaturan dan pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang tersedia secara terarah dan terpadu agar dimanfaatkan bagi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu bank sebagai suatu bentuk badan usaha yang bergerak di bidang keuangan atau dengan kata lain suatu lembaga keuangan serta merupakan kombinasi dari berbagai sumber daya ekonomi seperti tenaga kerja, modal dan manajemen (*managerial skill*), berfungsi mengolah dan menggerakkan semua potensi ekonomi agar berdaya dan berguna secara maksimal.

Bank juga memiliki fungsi dan misi yang khusus yaitu sebagai agen pembangunan (*agent of development*), yaitu sebagai lembaga yang bertujuan guna mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.<sup>78</sup> Fungsi tersebut merupakan penjabaran dari Pasal 4 UU No. 7 Tahun 1992 yang diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yaitu :

*"Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan Pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak".<sup>79</sup>*

---

<sup>78</sup> Muhammad Djumhana, Hukum Perbankan di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 86.

<sup>79</sup> UU No. 7 Tahun 1992 yang diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, h.5.

Dengan demikian bank mempunyai peranan yang strategis dalam menggerakkan roda perekonomian suatu negara, terutama dalam peranannya yang dapat memacu tingkat produktifitas usaha.

## (2) Fungsi Bank Dalam Kebijakan Moneter

Kebijakan moneter merupakan salah satu dari 3 (tiga) kebijakan ekonomi makro yang meliputi kebijakan fiskal, kebijakan perdagangan luar negeri dan kebijakan moneter. Kebijakan moneter biasanya dikaitkan dengan pengawasan jumlah uang yang beredar, kredit, stabilisasi harga dan pertumbuhan ekonomi.<sup>80</sup>

Pengertian dari kebijakan moneter dapat ditemukan pada Pasal 1 angka 10 UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yaitu bahwa :

*"Kebijakan moneter adalah kebijakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh Bank Indonesia untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang dilakukan antara lain melalui pengendalian jumlah uang beredar dan atau suku bunga."<sup>81</sup>*

Dengan demikian jelas bahwa kebijakan moneter dilaksanakan oleh bank, dalam hal ini Bank Indonesia. Dalam kebijakan moneter ini keberadaan Bank Indonesia sangat vital, dan biasanya tampak jelas pada waktu berusaha menciptakan dan memelihara suatu tingkat kestabilan ekonomi. Hal ini sesuai dengan tujuan dari kebijakan moneter yaitu untuk mendukung tercapainya sasaran ekonomi makro, yaitu perumbuhan ekonomi yang tinggi, stabilitas harga, pemerataan pembangunan dan keseimbangan neraca pembayaran.

<sup>80</sup> Muhammad Djumhana, *op cit.*, h. 88.

<sup>81</sup> UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Selain itu kebijakan moneter mempunyai peranan penting dalam usaha menciptakan dan memelihara kestabilan perekonomian. Kebijakan moneter juga merupakan salah satu sarana untuk mendorong pembentukan dana alokasi tabungan masyarakat, disamping kebijakan fiscal dan penyisihan keuntungan perusahaan. Pembentukan tabungan ini sangat diperlukan bagi sumber pembiayaan pembangunan.

Dalam hal ini, bank yang salah satu kegiatannya menghimpun dana dari masyarakat (*funding*) melalui bank sentral, bank umum, bank perkreditan rakyat dan juga menyalurkan dana ke masyarakat (*landing*), dapat berfungsi menggairahkan pembentukan dana masyarakat dan membiaya kegiatan ekonomi sesuai dengan kualitas dan tahap-tahap pembangunan dalam bentuk penyediaan uang serta pemberian kredit. Pemberian kredit akan mendorong pengusaha melakukan investasi atau mendorong hasil konsumsi para konsumen, sehingga bisa menambah kegairahan pasar dan kegiatan ekonomi masyarakat.<sup>82</sup>

Beberapa contoh peran bank dalam kebijakan moneter yang telah dipraktekkan atau terealisasi :

- Bank Indonesia mengeluarkan paket kebijaksanaan 27 Oktober 1988, yang isinya berupaya meningkatkan mobilisasi tabungan masyarakat melalui lembaga-lembaga keuangan;
- Bank – Bank Umum memberikan kredit dalam jumlah yang cukup besar, baik kepada sektor-sektor prioritas maupun sektor-sektor non

---

<sup>82</sup> GBHN, Pemerintah RI, 1998, h. 45.

- prioritas untuk meningkatkan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan masyarakat;
- Pemberian kredit usaha kecil untuk menunjang dan meningkatkan usaha golongan ekonomi lemah.<sup>83</sup>

### (3) Fungsi Bank Dalam Penciptaan Uang

Beberapa ahli ekonomi mendefinisikan uang sebagai berikut :

- a) **Robenson** : “Uang adalah segala sesuatu yang diterima umum sebagai alat pembayaran barang-barang”;
- b) **R. Sayers** : “Uang adalah segala sesuatu untuk membayar hutang”;
- c) **A.C. Pigau** : “Uang adalah segala sesuatu yang diterima umum untuk dapat dipergunakan sebagai alat penukar”.<sup>84</sup>

Dari beberapa definisi yang berbeda tersebut, dapat disimpulkan bahwa syarat utama suatu benda disebut uang, adalah harus diterima secara umum sebagai alat tukar. Saat ini ada bermacam-macam jenis uang yang beredar dimasyarakat, yaitu : **Uang Kertas** dan **Uang Giral**. Instansi yang bertanggung jawab terhadap penciptaan uang ini adalah bank, khususnya bank umum, untuk kepentingan masyarakat dan juga demi peningkatan sumber-sumber dana bagi pembiayaan. Penciptaan uang giral dilakukan dengan beberapa cara yaitu : substitusi, *Exchange of Claim*, dan Transformasi<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Muhammad Djumhana, *op cit.*, h. 92.

<sup>84</sup> Pranata Rahardjo, *Op. cit* h. 6.

<sup>85</sup> Martono, *op cit.*, h. 34.



Substitusi yang dimaksud di sini adalah uang kartal diganti dengan uang giral. Caranya seorang nasabah atau masyarakat menyetor uangnya di bank dengan cara tunai, kemudian bank menggantikannya dengan uang giral. Artinya, bank membuka rekening atas nama nasabah sebesar jumlah yang disetorkan dan untuk itu nasabah diberikan buku check untuk bisa digunakan sewaktu-waktu menarik atau akan mengambil uang tersebut. Jadi cara substitusi untuk menciptakan uang giral pada dasarnya tidak menambah uang kartal, uang kartal disimpan di dalam bank dan sebagai gantinya dikeluarkanlah uang giral.

Penciptaan melalui *exchange of claim* dapat dijelaskan misalnya bank memberikan kredit kepada nasabahnya sebesar Rp. 1.000.000,00. Dalam hal ini bank tidak memberikan uang tunai kepada nasabahnya tetapi bank membuka suatu rekening, baik rekening giro maupun rekening khusus pinjaman dan mencantumkan saldo sebesar nilai kredit yaitu Rp. 1.000.000,00. Kemudian nasabah tersebut diberikan buku cek untuk dapat digunakan kapanpun akan menguangkan kredit tersebut. Jadi kredit tidak diberikan dalam uang kartal tetapi dalam bentuk uang giral. Hal ini akan menambah perkembangan dan peredaran dari uang giral, itulah sebabnya banyak orang menyebut bahwa bertambahnya kredit berarti bertambahnya uang.

Transformasi merupakan penciptaan uang giral yang dilakukan dengan cara menguangkan hutang pihak ketiga baik swasta maupun pemerintah atau sebaliknya. Misalnya, nasabah menjual surat-surat

berharga kepada bank, kemudian pihak bank membeli surat berharga tersebut tetapi tidak dengan uang tunai melainkan dengan uang giral. Caranya yaitu pihak bank menambahkan saldo pada rekening nasabah sehingga rekeningnya bertambah, sebesar harga yang disepakati atas surat berharga tersebut.

### c. Kegiatan Bank

Sebagai lembaga intermediasi keuangan, kegiatan bank sehari-hari tidak dapat dipisahkan dari bidang keuangan. Secara sederhana, kegiatan bank dapat dikatakan sebagai tempat melayani segala kebutuhan para nasabahnya. Kegiatan utama suatu bank adalah menghimpun dana dari masyarakat melalui simpanan dalam bentuk tabungan, deposito berjangka, giro dan kemudian menyalurkan kembali dana yang dihimpun tersebut kepada masyarakat umum dalam bentuk kredit.

Secara terperinci, kegiatan bank di Indonesia, terutama bank umum, adalah sebagai berikut :

- (1). Menghimpun dana dari masyarakat.
- (2). Menyalurkan dana kepada masyarakat.
- (3). Memberikan jasa-jasa.<sup>86</sup>

#### (1) Menghimpun Dana Dari Masyarakat (*Funding*)

Menghimpun dana dari masyarakat (*funding*) merupakan salah satu kegiatan pokok perbankan. Menghimpun dana berarti mengumpulkan

---

<sup>86</sup> *Ibid.*, h. 24.

dana dengan cara membeli dari masyarakat dalam bentuk simpanan giro, tabungan dan deposito. Pembelian dana dari masyarakat ini dilaksanakan oleh bank melalui berbagai strategi agar masyarakat tertarik dan mau menginvestasikan dananya melalui lembaga keuangan bank.

Strategi bank dalam menghimpun dana dilakukan dengan memberikan rangsangan berupa imbalan yang menarik dan menguntungkan. Imbalan jasa tersebut dapat berupa perhitungan bunga bank konvensional atau berdasarkan prinsip jual beli dan bagi hasil untuk bank syariah. Rangsangan lainnya yang dapat diberikan berupa hadiah, pelayanan yang menarik, atau balas jasa lainnya. Semakin menarik dan menguntungkan imbalan yang diberikan, semakin menambah minat masyarakat untuk menyimpan dananya di bank.

Penghimpunan dana dari masyarakat ini merupakan sumber dana terpenting bagi bank untuk membiayai kegiatan operasionalnya dan merupakan ukuran keberhasilan bank ini. Penghimpunan dana dari masyarakat dapat dikatakan relatif lebih mudah, jika dibandingkan dengan sumber dana lainnya. Keuntungan lain dari dana yang bersumber dari masyarakat adalah jumlahnya yang tidak terbatas, baik berasal dari perseorangan (rumah tangga), perusahaan, maupun lembaga masyarakat lainnya. Ada 3 (tiga) jenis simpanan sebagai sarana untuk memperoleh dana dari masyarakat, yaitu : simpanan giro, tabungan, dan deposito.

## (2) Menyalurkan Dana Dari Masyarakat

Pada prinsipnya, bank merupakan suatu lembaga internasional, maka disamping penghimpunan dana dari masyarakat, juga menyalurkan dana kepada masyarakat. Menyalurkan dana berarti melemparkan kembali dana yang telah dihimpun melalui simpanan giro, tabungan dan deposito kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman (*banable fund*) bagi bank konvensional atau pembiayaan bagi bank syariah.

Secara lebih rinci kegiatan penyaluran dana oleh bank dapat dilakukan dengan cara :

- 1). Pemberian kredit;
- 2). Pemahaman modal keuangan dalam surat-surat berharga;
- 3). Penyertaan *equity* ke dalam perusahaan - perusahaan tertentu;
- 4). Penanaman modal keuangan dalam real estate dalam hal-hal tertentu.<sup>87</sup>

Dalam memberikan kredit, bank konvensional memungut bunga, jasa pinjaman bagi debitur dalam bentuk biaya administrasi, dan biaya provisi serta komisi. Tinggi rendahnya tingkat bunga pinjaman tergantung oleh tinggi rendahnya tingkat bunga simpanan. Semakin tinggi tingkat bunga simpanan, pengaruh tinggi rendahnya tingkat bunga pinjaman juga dipengaruhi oleh keuntungan yang diambil, biaya operasi yang dikeluarkan, cadangan resiko kredit macet, pajak serta pengaruh lainnya.

Bagi bank yang berdasarkan prinsip konvensional, penyaluran dana dilakukan dengan cara jual beli dan bagi hasil. Keuntungan utama

---

<sup>87</sup> Manir Fuady, SH.,MH., LLM, *Hukum Perbankan Modern*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 9.

diperoleh dari selisih bunga simpanan yang diberikan kepada penyimpan dengan bunga pinjaman kredit yang diberikan. Keuntungan dari selisih bunga ini dikenal dengan istilah *spread based*.

### (3) Memberikan Jasa-Jasa

Kegiatan memberikan jasa-jasa bank merupakan kegiatan penunjang bagi bank. Jasa-jasa ini diberikan terutama untuk mendukung kelancaran kegiatan menghimpun dana menyalurkan dana, baik yang berhubungan langsung maupun tidak langsung terhadap kegiatan penyimpanan dana dan penyaluran kredit.

Dari kegiatan pemberian jasa ini, bank menerima imbalan jasa berupa *fee*, oleh karenanya kegiatan ini sering dinamakan "*fee based income*".

Produk jasa-jasa perbankan, diantaranya :

- 1) Jasa setoran seperti setoran telepon, listrik, air atau uang kuliah;
- 2) Jasa pembayaran seperti pembayaran gaji, pensiun atau hadiah;
- 3) Jasa pengiriman uang (transfer);
- 4) Jasa penagihan (inkaso);
- 5) Jasa kliring (clearing);
- 6) Jasa penjualan mata uang asing (valuta asing);
- 7) Jasa penyimpanan dokumen (safe deposit box);
- 8) Jasa cek wisata (traveler cheque)
- 9) Jasa kartu kredit (bank card)

10) Jasa letter of credit (L/C)

11) Jasa bank garansi dan referensi bank.<sup>88</sup>

#### d. Perbedaan Prinsip Antara Bank Umum dan Bank Sentral

##### (1) Bank Umum

###### Pengertian

Pasal 1 angka 3 UU RI No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 menyebutkan : Bank Umum adalah bank yang dapat melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sifat jasa yang diberikan bersifat umum, dalam pengertian dapat memberikan semua jasa perbankan. Bank Umum bisa pula disebut bank komersial, karena di dalam usahanya mencari keuntungan dari selisih bunga, serta usaha lainnya.

Dalam pengertian tersebut, setiap bank umum mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Mengumpulkan dana yang sementara mengangsur untuk dipinjamkan pada pihak lain, atau membeli surat-surat berharga (*financial investment*).
- b. Mempermudah di dalam lalu lintas pembayaran uang.
- c. Menjamin keamanan uang masyarakat yang sementara tidak digunakan, misalnya menghindari resiko hilang, kebakaran, dll;

---

<sup>88</sup> Martono, *op.cit.*, h.25.

d. Menciptakan kredit (*Created Money Deposit*), yaitu dengan cara menciptakan "*Demand deposit*" (deposito yang diuangkan) yang sewaktu-waktu dari kelebihan cadangannya (*excess reserves*).<sup>89</sup>

### **Bentuk Hukum**

Menurut UU No. 7 Tahun 1992 jo UU No. 10 Tahun 1998, bentuk hukum suatu bank umum dapat berupa : Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Daerah, Koperasi atau Perseroan Terbatas.

Dalam bentuk perusahaan perseroan, bank umum merupakan salah satu bentuk dari usaha-usaha negara, di samping bentuk-bentuk lainnya seperti perusahaan umum (Perum) dan Perusahaan Jawatan (Perjan).

Sebagai sebuah perusahaan perseroan, dalam menjalankan kegiatannya suatu bank umum mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Untuk menumpuk keuntungan.
- b. Status hukumnya merupakan badan hukum perdata berbentuk PT.
- c. Usahanya diatur oleh hukum perdata.
- d. Modal seluruhnya/sebagian merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, dimungkinkan untuk mengadakan kerjasama dengan swasta dengan cara penjualan saham-saham milik negara.
- e. Tidak memiliki fasilitas negara.
- f. Karyawannya berstatus pegawai swasta.

---

<sup>89</sup> Iwardopo Sp., op. cit., h. 162.

g. Pemerintah berperan sebagai pemegang saham perusahaan, jadi ikut sertanya tergantung besar kecilnya jual saham yang dimiliki, atau berdasarkan perjanjian tersendiri dengan peserta lainnya.<sup>90</sup>

Bentuk hukum perusahaan daerah dapat dipakai sebagai bentuk hukum bank umum. Setelah keluarnya UU No. 7 Tahun 1992, maka landasan hukum Bank Pembangunan Daerah adalah perubahan hukum menjadi perusahaan daerah, ditetapkan melalui peraturan daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Bentuk hukum yang lain dari bank umum adalah koperasi. Mengenai koperasi diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang dalam Pasal 1 ayat (1) menyebut klausul :

*Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi, dengan berlandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi, sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan asas kekeluargaan.*<sup>91</sup>

Dalam hal suatu bank umum berbentuk koperasi, pengelolaannya berada di tangan pengurus yang bertanggung jawab kepada Rapat Anggota. Apabila pengurus melakukan tindakan yang mengakibatkan kerugian terhadap bank, maka pengurus harus mempertanggung jawabkan baik secara pribadi maupun bersama-sama.

Bentuk hukum selanjutnya dari suatu bank umum adalah Perseroan Terbatas. Mengenai Perseroan Terbatas diatur dalam UU No 1 tahun 1995, yang dalam Pasal 1 menyebutkan:

<sup>90</sup> H.M.N. Purwosutjipto, Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia (Bentuk-bentuk Perusahaan, Djambatan, Jakarta, 1992, h. 119.

<sup>91</sup> UURI No.25 tahun 1992 tentang perkoperasian.



*Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam UU No 1 tahun 1995 serta peraturan pelaksanaannya.<sup>92</sup>*

Dalam bentuk Perseroan Terbatas, suatu bank umum mempunyai kemampuan lebih besar untuk mengembangkan diri, sebab Perseroan Terbatas merupakan subyek yang mampu melakukan perbuatan hukum. Selain itu Perseroan Terbatas juga mempunyai kualifikasi sebagai berikut:

- a. Mempunyai kemampuan menghimpun dana lebih dibandingkan dengan bentuk usaha lain tanpa mengganggu eksistensinya.
- b. Mempunyai kemampuan mengembangkan diri tanpa mempengaruhi eksistensinya.
- c. Dapat dirancang untuk mengadakan ratifikasi jangka panjang pada usaha dengan skala besar baik lokal, nasional maupun internasional.
- d. Perseroan Terbatas mampu melakukan kerjasama antar Perusahaan dengan tetap mempertahankan jati dirinya termasuk siapa saja sebagai pemegang sahamnya.<sup>93</sup>

### **Kepemilikan**

Pasal 22 ayat (1) UU No.7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No.10 tahun 1998 menyebutkan:

*Bank Umum hanya dapat didirikan oleh:*

- a. *Warga Negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia; atau*
- b. *Warga Negara Indonesia dan atau badan hukum Indonesia dengan warga Negara asing dan atau badan hukum asing secara kemitraan.<sup>94</sup>*

<sup>92</sup> UU No 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>93</sup> Rudhi Prasetyo, Bahan Penataran Dosen Hukum Perdata, Semarang, FH UNTAG, 1995, h.8.

<sup>94</sup> UU RI No 7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No 10 tahun 1998, Urusan hukum, Bank Indonesia, h.22

Sesuai dengan bentuk hukumnya yang berbeda-beda kepemilikan suatu bank umum diatur dalam UU tentang Perbankan secara berbeda pula, yaitu:

- a. Bank Umum yang berbentuk hukum koperasi, kepemilikannya diatur berdasarkan ketentuan dalam Undang-undang tentang perkoperasian yang berlaku (Pasal 24)
- b. Bank umum yang berbentuk Perseroan Terbatas, sahamnya hanya dapat diterbitkan dalam bentuk saham atas nama (Pasal 25).

## (2) Bank Sentral

### Pengertian

Bank Sentral adalah suatu lembaga yang biasanya terdapat disebagian negara-negara di dunia dan mempunyai fungsi utama mengatur dan melaksanakan kebijakan di bidang moneter. Bank Sentral di Indonesia adalah Bank Indonesia yang diatur dengan UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang mulai berlaku sejak diundangkannya pada tanggal 17 Mei 1999. UU ini mencabut Peraturan Perundang-undangan yang lama yaitu UU No 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral.<sup>95</sup>

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Bank Indonesia 1999 menyebutkan:

*“Yang dimaksud dengan Bank Sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai “lender of the resort”.*

---

<sup>95</sup> M. Bahsan, Masalah Hukum Kemandirian Bank Sentral menurut UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Makalah, BPHN – DepKeh, Jakarta, 1999, h. 1

Bank Sentral dimaksud mempunyai tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan tidak melakukan kegiatan intermediasi seperti yang dilakukan oleh bank pada umumnya. Walaupun demikian dalam rangka mendukung tugas-tugasnya, Bank Sentral dapat melakukan aktifitas perbankan yang dianggap perlu.

Di Indonesia hanya ada satu Bank Sentral dan sesuai Penjelasan Pasal 23 ayat (3) UUD 1945 disebut Bank Indonesia.<sup>96</sup>

Sebagaimana diketahui, Bank Indonesia mengemban amanat UUD 1945, khususnya Pasal 23 ayat (3) yaitu Bank Indonesia agar dapat menjaga uang sebagai alat penukar tetap, harganya jangan naik turun, karena keadaan uang yang tidak teratur, dengan kata lain uang rupiah harus memiliki kestabilan nilai. Kestabilan nilai rupiah yaitu kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa juga terhadap mata uang negara lain. Amanat tersebut diakomodasikan dalam ketentuan yang keterkaitan dengan tujuan adanya Bank Indonesia.<sup>97</sup>

Dengan demikian jelas bahwa Bank Indonesia sebagai Bank Sentral tidak sama dan tidak termasuk sebagai suatu jenis bank seperti yang diatur dalam UU No 10 tahun 1998, Bank Sentral tidak melakukan usaha perbankan dan bukan merupakan "*financial intermediary*". Bank Sentral tidak bertujuan memaksimalkan profit seperti halnya bank umum, melainkan memegang peranan-peranan lain yang ditentukan pemerintah.

---

<sup>96</sup> UU RI, UU No.23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

<sup>97</sup> Drs Muhammad Djumhana, *op. cit.*, h.94

Dari pengertian tersebut di atas, Bank Sentral mempunyai peranan-peranan penting dalam struktural moneter Indonesia. Ada beberapa pakar membagi peranan Bank Sentral sebagai berikut :

Menurut Martono Bank Sentral mempunyai peranan sebagai :

**a. Bank Sirkulasi**

Sebagai Bank Sirkulasi, Bank Sentral mempunyai hak tunggal untuk mengedarkan uang kertas dan uang logam sebagai alat pembayaran yang sah (*Hak Oktrooi*).

**b. Bankers Bank**

Bank Sentral berfungsi sebagai salah satu sumber dana bagi bank-bank di Indonesia untuk dapat meminta bantuan permodalan mereka dalam rangka memberikan kredit kepada nasabah.

**c. Lender of the last resort**

Bank Sentral merupakan pemberi pinjaman pada tingkat yang terakhir. Fasilitas ini diberikan kepada bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas.<sup>98</sup>

Menurut Munir Fuady<sup>99</sup> Peranan Bank Sentral dapat diuraikan sebagai berikut :

**a. Peranan Bank Sentral dalam hal Note / Currency Issue.**

Peranan ini merupakan kewenangan Bank Sentral dalam menerbitkan uang dari suatu negara (*note issue*). Ini adalah kewenangan yang monopoli dari Bank Sentral. Jadi Bank Sentral dalam dalam hal ini

---

<sup>98</sup> Martono, Bank dan Lembaga Keuangan lain, h.15 - 16

<sup>99</sup> Munir Fuady, Hukum Perbankan Modern, Op Cit. h. 119 - 125

mempunyai tugas untuk menghitung berapa uang yang mesti dikeluarkan / dicetak di suatu negara.

b. Peranan Bank Sentral dalam hal *Reserve Requirements*.

Dalam hal ini Bank Sentral mesti memiliki reserve tertentu, seperti emas, *collaterals*, *government bonds* dan lain-lain sesuai dengan sistem yang dipakai negara dalam hubungannya dengan *Currency Regulation*.

Seperti diketahui ada 5 sistem dalam hal penerbitan uang (*notes*):

1. Sistem *partial fiduciary*.
2. sistem *maksimum fiduciary*.
3. sistem *proportionate reserve*.
4. sistem *minimum reserve*.
5. sistem *foreign exchange reserve*.<sup>100</sup>

c. Peranan Bank Sentral dalam hal Credit Control

Tugas lain dari Bank Sentral disetiap negara adalah fungsinya untuk mengontrol kredit dalam negara yang bersangkutan, dengan tujuan :

1. Untuk menjaga stabilitas alat tukar uang
2. Untuk menjaga stabilitas harga secara internal
3. Untuk menghidupkan lingkaran peredaran bisnis (*business cycle*).
4. Untuk mengkombinasi antara faktor stabilitas alat tukar internasional dengan faktor peningkatan dan mempertahankan

---

<sup>100</sup> Shekar, KC, *Banking Theory and Practice*, New Delhi, India: Vikas Publishing House Put Ltd, 1994, h.459.

tingginya penyerapan tenaga kerja dan *Real Income* dari masyarakat.<sup>101</sup>

d. Peranan Bank Sentral dalam hubungan dengan *Bank Rate Policy*

Bank Sentral berkewajiban untuk menyediakan fasilitas terhadap bank yang berada dalam keadaan emergensi, dengan jalan merediskonto fasilitas terhadap bank-bank tersebut, asalkan bank-bank tersebut dapat menyediakan asset yang tergolong *short terms* yang dianggap layak oleh Bank Sentral.

e. Peranan Bank Sentral dalam Hubungan dengan *Open Market Operation*.

*Open Market Operation* atau operasi Pasar Terbuka adalah pembelian dan penjualan sekuritas pemerintah, dengan tujuan untuk mempengaruhi trend pasar secara langsung, sehingga dianggap lebih ampuh dalam mengendalikan pasar.

f. Peranan Bank Sentral dalam hubungan dengan *Variable Reserve Ratio*.

*Variable Reserve Ratio* merupakan salah satu metode non konvensional bagi Bank Sentral dalam usahanya untuk melakukan pengontrolan kredit dan menjaga likuiditas dari bank-bank komersil. Menurut metode ini, Bank Sentral mempunyai kewenangan untuk menetapkan *minimum cash reserve* dari bank-bank komersil yang disimpan di Bank Sentral.

---

<sup>101</sup> *Ibid*, h : 463

g. Peranan Bank Sentral sebagai *The Banker of The State*.

Bank Sentral di suatu negara merupakan bank dari dan untuk pemerintah negara tersebut. Karena itu Bank Sentral bertugas pula untuk bertindak sebagai *agent* dari pemerintah yang akan bertindak untuk dan atas nama pemerintah. Antara lain dalam hal-hal yang berhubungan dengan bisnis dan keuangan yang ada sangkut pautnya dengan Pemerintah.

h. Peranan Bank Sentral sebagai *Advisor of the state*.

Bank Sentral sebagai *Advisor*, khususnya yang berkenaan dengan masalah-masalah moneter dan keuangan. Bank Sentral akan memberikan masukan-masukan, sehingga memerlukan bagian khusus untuk mempelajari trend pasar, sehingga dapat memformulasi kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu sesuai dengan perkembangan pasar.

i. Peranan Bank Sentral sebagai *The Lender of The Last Resort*.

Dalam hal ini Bank Sentral berkedudukan sebagai pemberi pinjaman kepada bank-bank komersil dalam keadaan-keadaan memaksa, yakni jika bank komersil membutuhkan sejumlah dana.

j. Peranan Bank Sentral sebagai *Custodian of the Nations Reserves*.

Bank Sentral memegang dan menyimpan reserve-reserve dari negara untuk kepentingan negara. Reserve tersebut antara lain berupa emas, perak dan valuta asing.

k. Peranan Bank Sentral dalam hubungan dengan *Economic Development*.

Beberapa contoh peran Bank Sentral dalam hubungan dengan pembaruan ekonomi adalah:

- Untuk membiayai pembangunan ekonomi;
- Untuk mempromosikan peningkatan produksi, kesempatan kerja dan *income* masyarakat;
- Untuk memberikan kredit (langsung atau tidak langsung) kepada sektor pertanian dan industri;

#### **Bentuk Hukum**

Undang-Undang Bank Indonesia 1999 memberikan kedudukan sebagai badan hukum kepada Bank Indonesia. Menurut hukum, suatu badan hukum dapat mempunyai dan kewajiban serta kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan pemiliknya, sehingga dapat bertindak sebagai subyek hukum dalam setiap hubungan hukum yang dilakukannya. Suatu badan hukum sebagai subyek hukum dapat bertindak sendiri untuk dirinya dan mempunyai kedudukan yang terpisah dari pemiliknya.

Mengenai kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum itu diperjelas dalam penjelasan Pasal 4 ayat (3) UU Bank Indonesia 1999 sebagai berikut :

*"Bank Indonesia dinyatakan sebagai badan hukum dengan Undang-Undang ini dan dimaksudkan agar terdapat kejelasan wewenang Bank Indonesia dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Selain itu Bank Indonesia sebagai badan hukum publik*



*berwenang untuk menetapkan peraturan dan sanksi dalam kewenangannya".*

Kalimat terakhir dari Penjelasan Pasal 4 ayat (3) tersebut di atas secara tegas menyebutkan bahwa Bank Indonesia sebagai badan hukum publik. Sebagai badan hukum publik, Bank Indonesia mempunyai kedudukan yang lebih luas dari badan hukum perdata, misalnya peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh badan hukum publik mempunyai kekuatan mengikat seluruh anggota masyarakat.

### **Kepemilikan**

Pasal 4 ayat (2) UU Bank Indonesia 1999 menetapkan:

*Bank Indonesia adalah Lembaga Negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini.*

Sebagai lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, bank sentral dhi. Bank Indonesia mempunyai kedudukan tersendiri dalam ketatanegaraan di Indonesia. Dan oleh karena merupakan suatu lembaga negara yang independen, Bank Indonesia tidak dapat dimiliki perseorangan, badan hukum lain atau pemerintah sekalipun.

## **2. Hubungan Hukum Masyarakat Dengan Bank**

Sebagai suatu badan usaha berbentuk badan hukum, maka dalam melakukan kegiatannya bank selalu melakukan hubungan hukum. Hubungan hukum terjadi antara bank dengan masyarakat, atau dengan kata lain nasabahnya. Dalam kamus Bahasa Indonesia, nasabah diartikan orang yang

berhubungan atau menjadi pelanggan bank.<sup>102</sup> Dalam hubungan hukum seperti ini berlaku Hukum Perdata sesuai ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Nasabah bank secara umum dapat dibedakan sebagai berikut :

- Nasabah penyimpanan dana disebut kreditur
- Nasabah penerima kredit disebut debitur
- Nasabah pengguna jasa bank

Dari ketiga golongan nasabah yang melakukan hubungan hukum dengan bank, mempunyai bentuk dan sifat yang berlainan.

#### a. Dasar Pengaturan Hubungan Hukum

Pada dasarnya hubungan hukum antara masyarakat dengan bank, baik sebagai penyimpan dana ataupun penerima dana, merupakan suatu “*verbinten*”. *Verbinten* ini dapat diartikan sebagai perikatan<sup>103</sup>, atau perutusan<sup>104</sup> atau perjanjian<sup>105</sup>. Namun istilah yang lazim dan banyak dipakai baik oleh para sarjana maupun praktisi hukum adalah “perikatan”.

*Verbinten* dalam arti yuridis adalah suatu hubungan hukum yang bersifat kekayaan (harta).<sup>106</sup> Pengertian ini diperluas oleh pengertian lain yang menyatakan “perikatan adalah suatu hubungan hukum dalam lapangan hukum harta kekayaan antara 2 (dua) orang atau lebih, atas dasar

<sup>102</sup> Depdikbud, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta, 1982, h. 609.

<sup>103</sup> Hartono Hadisoeparto, Pokok-Pokok Hukum, Perikatan dan Hukum Jaminan, Yogyakarta, Liberty, 1984, h. 27.

<sup>104</sup> Sri Soedewi MS, Hukum Perdata, Hukum Pertanyaan, Bagian A., Cet. Pertama, FH UGM, Yogyakarta, 1980.

<sup>105</sup> Wirjono Prodjodikoro, Asas – Asas Hukum Perjanjian, Cet. Pertama, Wv. Hoeve, Bandung, Gravenhage, 1953.

<sup>106</sup> Moch. Chaidir Ali, et al., Pengertian-Pengertian Elementer Hukum Perjanjian Perdata, Mandar Maju, Bandung, 1993, h. 12.

nama pihak yang satu berhak (kreditur) dan pihak yang lain berkewajiban (debitur) atas sesuatu prestasi”<sup>107</sup>

Perikatan ini bisa lahir dari undang-undang dan perjanjian (Pasal 1233 BW). Selanjutnya perikatan yang timbul dari undang-undang terjadi karena:

1. Undang-undang saja, misal, kewajiban alimentasi dan *burenrecht*.
2. Undang-Undang karena perbuatan manusia, yang lebih lanjut timbul karena :
  - a. Perbuatan menurut hukum, misal *zaakwaarneming onverschuldigde betaling*.
  - b. Perbuatan yang melawan hukum, misalnya perbuatan melawan hukum Pasal 1365 BW.<sup>108</sup>

Mengenai perjanjian, Pasal 1313 KUHPerdata menyatakan :

*“Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dimana seorang atau beberapa orang mengikatkan diri maka sesuatu hak terhadap seseorang beberapa orang lainnya”.*

Suatu perikatan yang lahir karena perjanjian, maka harus tunduk pada Pasal 1320 KUHPerdata, tentang syarat-syarat sahnya perjanjian.

Suatu perjanjian dirasakan sah apabila ada kata sepakat, ada kecakapan, suatu hal tertentu dan adanya sebab yang halal. Ada beberapa asas dalam hukum perjanjian yang harus dipenuhi, yaitu :

<sup>107</sup> R. Setiawan, SH., Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Binacipta, Bandung, 1977, h. 1-2.

<sup>108</sup> Ibid, h. 12.

a. **Asas Konsensualisme**

Asas ini menetapkan terjadinya suatu perjanjian setelah tercapainya kata sepakat kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian (Pasal 1320 KUHPerdara)

b. **Asas Kebebasan Berkontrak**

Menurut asas ini, setiap orang mempunyai kebebasan untuk menjadikan suatu perjanjian yang berisi agar saja dan macam apa saja, asalkan perjanjian itu tidak bertentangan dengan kepatutan, kebiasaan dan undang-undang (Pasal 1339 KUHPerdara).

c. **Asas Kepribadian**

Menurut asas kepribadian, seseorang hanya diperbolehkan mengikatkan diri untuk kepentingan dirinya sendiri dalam suatu perjanjian (Pasal 1315 KUHPerdara).<sup>109</sup>

Hubungan hukum yang terjadi antara bank dengan nasabahnya, berupa hubungan pinjam meminjam uang antara kreditur dan debitur. Dalam hal masyarakat menyimpan dananya di bank, maka masyarakat sebagai kreditur dan bank sebagai debitur dan bank sebagai debitur. Maka dalam hal ini hubungan hukum antara masyarakat dengan bank merupakan suatu perikatan yang lahir karena perjanjian dan oleh karenanya harus tunduk pada ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara.

---

<sup>109</sup> Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Djambatan, Ujung Pandang, 1994, h. 41-42.

## **b. Sifat Hubungan Hukum**

### **(1) Bank sebagai Kreditur**

Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tidak mengatur tentang bagaimana cara bank membuat perjanjian kredit dengan nasabahnya. Oleh karenanya, hal ini merupakan kebebasan para pihak untuk menentukan wujud perjanjian kredit yang dikehendaki.

Seluruh kalangan perbankan, dalam memberikan kredit kepada nasabahnya telah mempraktekkan dengan menggunakan *standard contract*<sup>110</sup>. Dalam *standard contract* bentuk dan isi perjanjian ditentukan secara sepihak. Bank sebagai kreditur yang mengatur atau menentukan isi perjanjian. Ketika bank telah mengambil keputusan menyetujui permohonan kredit kepada nasabah. Dalam blangko tersebut, pihak bank telah menyusun isi perjanjiannya, dan selanjutnya nasabah diminta untuk memberikan pendapatnya apakah ia menyetujui atau tidak dalam bentuk pembubuhan tanda tangan bagi yang menyetujui formulir tersebut.

### **(2) Bank Sebagai Debitur**

Dalam hal bank menerima dana dari masyarakat maka bank berkedudukan sebagai debitur. Dengan demikian masyarakat merupakan kreditur atau nasabah penyimpan dana yang merupakan salah satu sumber dana terpenting bagi bank dalam menjalankan operasinya.

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, h. 45.

Sebagai sumber dana yang penting bagi bank, maka bank harus memberikan suatu kepastian dan perlindungan hukum pada nasabahnya. Undang-Undang Perbankan sekarang yaitu UU No. 7 tahun 1992 jo UU No. 10 tahun 1998 belum mengatur secara jelas mengenai perlindungan hukum kepada nasabah penyimpan dana.

Perlindungan hukum yang diperlukan oleh nasabah penyimpan dana atau kreditur, secara umum adalah perlindungan atas kepentingannya. Kepentingan nasabah penyimpan dana dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu kepentingan fisik dan kepentingan social ekonominya. Kepentingan fisik dimaksudkan adalah keamanan atas dana yang disimpan di bank, sedangkan kepentingan sosial ekonomi dikaitkan dengan keuntungan yang akan diterima terhadap dana yang disimpan di bank.

Dalam kedudukan bank sebagai debitur, terutama dalam menjalankan fungsinya sebagai penyimpan dana masyarakat, bank membedakan 3 (tiga) jenis simpanan sebagai sarana untuk memperoleh dana dari masyarakat, yaitu : simpanan giro, tabungan, dan deposito.<sup>111</sup>

#### 1) Simpanan Giro

Ketentuan Pasal 1 angka 6 UU No. 7 tahun 1992 jo UU No. 10 tahun 1998 menjelaskan bahwa giro adalah simpanan yang penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan menggunakan cek,

---

<sup>111</sup> Martono, *op. cit.*, h. 39.

bilyet giro, sarana perintah pembayaran lainnya, atau dengan pemindahbukuan.<sup>112</sup>

Pengertian penarikan merupakan pengambilan sejumlah uang dari rekening giro, sehingga giro tersebut berkurang jumlahnya. Penarikan uang yang ada di rekening dapat dilakukan secara tunai maupun non tunai (pemindahbukuan). Penarikan secara tunai dapat dilakukan dengan menggunakan cek dan penarikan non tunai menggunakan bilyet giro.

Dapat ditarik setiap saat, maksudnya bahwa uang yang sudah disimpan di rekening giro tersebut dapat ditarik berkali-kali dalam sehari, dengan catatan dana yang tersedia masih mencukupi. Kemudian juga harus memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh bank yang bersangkutan, misalnya keabsahan alat penarikannya.

## 2) Tabungan

Pasal 1 angka 9 UU No. 7 Tahun 1992 jo UU No. 10 Tahun 1998 menyatakan tabungan adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro, dan atau alat lainnya yang dipersamakan dengan itu.<sup>113</sup>

Syarat-syarat penarikan tertentu, maksudnya adalah sesuai dengan perjanjian atau kesepakatan yang telah dibuat antara pihak bank dengan si penabung (deposan).

---

<sup>112</sup> Ibid., h., 39.

<sup>113</sup> UU No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU No.10 tahun 1998 tentang Perbankan.

### 3) Deposito

Pasal angka 7 UU No. 7 Tahun 1992 UU No. 10 Tahun 1998 menyatakan : Deposito adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu berdasarkan perjanjian nasabah penyimpan dengan bank.<sup>114</sup>

Simpanan deposito mengandung unsur jangka waktu (jatuh tempo) yang lebih panjang dan dapat ditarik atau dicairkan hanya setelah jatuh tempo. Suku bunga juga relatif lebih tinggi dibandingkan 2 (dua) jenis simpanan di atas.

Dalam kedudukan bank sebagai debitur berhadapan dengan nasabah penyimpan dana, hubungan hukum berupa perjanjian pinjam meminjam uang yang dirumuskan secara baku (*standard contract*). Semua ketentuan perjanjian telah ditetapkan secara sepihak oleh bank yang bersangkutan, yaitu penetapan suku bunga, cara penarikan, maksimal penarikan dan juga jangka waktunya. Dengan demikian asas-asas hukum perjanjian dan ketentuan perundang-undangan tentang perjanjian diberlakukan disini.

### 3. Akibat Kepailitan Pada Usaha Perbankan

Berbicara mengenai akibat kepailitan pada usaha perbankan berarti membahas kepailitan dari sudut bank sebagai kreditur dan bank sebagai debitur. Seperti diketahui "bank adalah suatu lembaga *intermediary* karena di

---

<sup>114</sup> Ibid.



satu pihak melakukan kegiatan mengerahkan dana simpanan masyarakat, terutama dalam bentuk deposito, giro dan tabungan, dan di pihak lain menyalurkan dana simpanan tadi kepada para nasabah debiturnya dalam bentuk kredit. Selain dari masyarakat, sumber dana bank adalah *interbank money market*. Dari *interbank money market*, bank memperoleh pinjaman jangka pendek dari bank-bank lain. Bagi keperluan dana jangka panjang, bank-bank dapat memperoleh dana dengan cara menerbitkan obligasi (*bond*) atau *Floating Rate Note* (FRN), baik di pasar domestik maupun di pasar internasional.<sup>115</sup>

#### a. Bank Sebagai Debitur dalam Kepailitan

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka dalam kedudukan bank selaku debitur, para kreditur bank adalah kedudukan bank selaku debitur, para kreditur bank adalah para nasabah penyimpan dana, bank-bank yang memberikan pinjaman melalui *interbank money market* dan para investor yang membeli obligasi atau *Floating Rate Note* yang diterbitkan oleh bank. Apabila bank menerbitkan suatu garansi bank, dan kemudian garansi bank itu harus dicairkan karena pihak yang dijamin ingkar janji, maka yang menjadi kreditur bank itu adalah bank lain yang menerima standby L/C itu.

Dalam hal pembukaan L/C impor, bank menjadi debitur dari bank pembayaran L/C (*paying bank*) dalam hal bank berkewajiban membayar tagihan (*reimbursement*) dari bank pembayar yang sebelumnya telah

---

<sup>115</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Perlindungan Debitur & Kreditur, dampak UUK terhadap Perbankan*, op.cit., 1998, h. 5.

membayar wesel ekspor (*draft atau bill of exchange*) yang diajukan oleh eksportir kepada bank itu.

Dengan demikian seperti halnya badan usaha lain, bank juga dapat mempunyai tagihan-tagihan dari pihak lain yang menjadi kewajiban bank. Namun oleh undang-undang kepailitan No. 4 Tahun 1998, bank memperoleh perlakuan khusus, yaitu dalam hal bank sebagai debitur, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia (Pasal 1 ayat 3 UUK 1998). Hal ini disebabkan usaha bank amat terkait dengan kepentingan masyarakat, sehingga pailitnya suatu bank akan menimbulkan dampak yang sangat luas bagi masyarakat, baik terhadap nasabah bank yang bersangkutan, maupun bagi bank-bank lainnya, karena adanya pinjam meminjam (*interbank call money*).

Namun demikian, apabila prosedur pembubaran dan pemberesan bank dilakukan melalui kepailitan, maka akan ditemukan berbagai kendala, diantaranya yaitu :

- a. Diperlukan kurator yang mempunyai keahlian khusus di bidang perbankan;
- b. Kreditur menjadi kreditur konkuren kecuali pemegang hak agunan kebendaan, sehingga kedudukan kreditur lainnya tidak jelas;
- c. Kedudukan nasabah tidak diutamakan;
- d. Hukum ada : pengaturan mengenai prosedur pengajian permohonan kepailitan melalui Bank Indonesia ataupun pengaturan lainnya seperti apakah Bank Indonesia berkewajiban melakukan seleksi atas bank-

bank yang dimintakan pailit oleh pihak ketiga atau hanya sekedar menyalurkan perkara-perkara tersebut langsung kepada Pengadilan Niaga.<sup>116</sup> Akibatnya sangatlah jauh bagi Bank Indonesia untuk menempuh jalur pembubaran suatu bank melalui proses kepailitan. Sebab tugas Bank Indonesia yang terutama ditujukan untuk mencapai dan memelihara kestabilan rupiah adalah :

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

Selain dengan kepailitan, banyak cara yang dapat ditempuh untuk membubarkan bank, diantaranya:

1. Berdasarkan Rapat Umum Pemegang Saham Perseroan tersebut.
2. Jangka waktu berdiri perseroan telah habis (75 tahun), dan tidak diperpanjang lagi.
3. Perseroan melakukan merger atau konsolidasi.
4. Karena perseroan telah menderita kerugian yang mencapai 75% dari jumlah modal yang telah ditempatkan.

#### **b. Bank Sebagai Kreditur Dalam Kepailitan**

Bank sebagai kreditur akan selalu mengharapkan pelunasan bagi kredit-kredit yang tidak diberikan kepada debiturnya. Sumber pertama ialah pendapatan (*revenue*) yang diperoleh oleh debitur dari hasil usahanya.

---

<sup>116</sup> Bambang Setijoprodjo, RUU Kepailitan ditinjau dari Aspek Perbankan, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999, h. 5.

Di dalam praktek perbankan, sumber pelunasan ini disebut *first way out* (bagi penyelesaian kredit bank). Sumber kedua ialah harta kekayaan debitur dan jaminan-jaminan yang diberikan oleh debitur oleh para penjaminnya. Dalam istilah perbankan, sumber pelunasan ini disebut '*second way out*'. *Second way out* menjadi andalan bank dalam hal *first way out* gagal.

Yang dapat menjadi obyek jaminan adalah segala sesuatu yang mempunyai nilai, mudah diuangkan, yang diikat dengan janji untuk dijadikan jaminan untuk pembayaran utang debitur. Jaminan tersebut dapat terdiri atas :

- a. Jaminan kebendaan, yang diikat dengan : hak tanggungan, hak gadai, fiducia, dan hak agunan lainnya
- b. Jaminan perorangan atau penanggungan (*borgtocht*) yang terdiri dari : *personal guarantee* dan *corporate guarantee*.<sup>117</sup>

Sebelum berlakunya undang-undang kepailitan yang baru, *second way out* dapat dilakukan berdasarkan pengikatan kredit yang dilakukan bank terhadap para debiturnya. Ada tiga cara pengikatan kredit yang dilakukan bank saat ini, yaitu:

1. Surat perjanjian di bawah tangan (*onderhande acte*);
2. Surat pengakuan hutang yang dibuat dihadapan notaries (*grosse acte notaries*);
3. Membebankan hak tanggungan.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Ibid., h . 6.

Untuk setiap bentuk perikatan ini, bila kredit yang diberikan macet baik karena debitur mengalami kesulitan keuangan yang disebabkan faktor-faktor internal dan eksternal yang obyektif, atau karena debitur beritikad tidak baik, sehingga dengan demikian kreditur tidak dapat mengharapkan *first way out* sebagai sumber pelunasan kredit, maka akan memberikan konsekuensi yang berbeda-beda bagi bank.

Dalam perikatan di bawah tangan, bank harus mengajukan gugatan perdata biasa. Proses gugatan ini dapat berlarut-larut, karena debitur akan mengukur waktu dengan mengajukan banding, kemudian kasasi.

Pengikatan berupa *grosse acte* pengakuan hutang prosesnya dapat lebih cepat, karena bank sebagai kreditur dapat langsung mengajukan permohonan eksekusi atas jaminan pemberian kredit.

Pasal 224 ayat (1) HIR menyebutkan:

*Surat asli daripada surat hipotik (sekarang hak tanggungan) dan surat pengakuan hutang yang dibuat dihadapan notaries di Indonesia dan yang memakai perkataan "Atas Nama Keadilan" (Sekarang Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa) di kepalanya, kekuatannya sama dengan surat keputusan hakim.<sup>119</sup>*

Hal ini berarti jika debitur tidak mau membayarnya pada saat yang telah disepakati atau melakukan wanprestasi, maka bank dapat meminta riil eksekusi atas jaminan kreditnya kepada Pengadilan Negeri setempat dan langsung dapat dilakukan pelelangan umum atas jaminan tersebut.

---

<sup>118</sup> Wijanarto, SH, MBA, Dampak Implementasi Undang-Undang Kepailitan 1998 terhadap sektor Perbankan (Penyelesaian hutang-piutang), Op, cit . h . 492.

<sup>119</sup> HIR (Herziene Inlands Reglement)

Namun demikian cara-cara perolehan *second way out* seperti tersebut di atas, dalam praktek prosesnya relatif lebih lama bila dibandingkan dengan undang-undang kepailitan. Sebab cara tersebut diatas tidak dibatasi dengan jangka waktu tertentu, sedangkan undang-undang kepailitan jangka waktu penyelesaian utang diatur secara limitatif. Sehingga pada akhirnya undang-undang kepailitan merupakan dapat memperoleh pelunasan dari *second way out*. Artinya apabila debitur memang tidak mungkin lagi diharapkan untuk dapat melunasi utangnya dari kegiatan usahanya, maka sumber pelunasan alternatif bagi para kreditur harus berupa harta kekayaan debitur dan atau harta kekayaan penjaminnya dengan cara melikuidasi harta kekayaan itu.

Penyelesaian kredit bermasalah melalui undang-undang kepailitan dengan permohonan kepailitan terhadap debitur macet mempunyai beberapa keuntungan, antara lain disebabkan :

1. Prosesnya cepat, transparan dan efisien dengan waktu lebih pasti (Pasal 6 ayat (4) undang-undang kepailitan, yaitu 30 (tiga puluh) hari setelah diajukan permohonan pernyataan pailit kepada Peradilan Niaga.
2. Debitur tidak dapat mengulur-ulur waktu, karena upaya hukum bagi kepailitan hanyalah kasasi ke Mahkamah Agung, jadi tidak ada proses banding (Pasal 8 ayat (1) undang-undang kepailitan).
3. Keputusan kepailitan bersifat serta merta, artinya eksekusi dapat dijalankan lebih dahulu, meskipun ada permohonan upaya hukum

*(uitvoerbaar bij vooraad)*<sup>120</sup> (Pasal 6 ayat (5) undang-undang kepailitan).

Selain keuntungan-keuntungan tersebut diatas, bank sebagai kreditur dapat meminta agar membatalkan atas segala perbuatan hukum debitur yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditur atau bank, yang dilakukan sebelum pernyataan pailit ditetapkan. Pembatalan tersebut hanya dapat dilakukan bila dapat dibuktikan bahwa pada saat perbuatan dilakukan debitur dan pihak ketiga yang dengan siapa perbuatan hukum itu dilakukan mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa perbuatan hukum tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi Kreditur (Pasal 41 undang-undang kepailitan). Bila nantinya dapat dibuktikan debitur beritikad tidak baik seperti yang ditetapkan pasal 41 undang-undang kepailitan tersebut diatas. Maka kepada debitur dapat dituntut telah melakukan tindak pidana Pasal 397 KUHP dengan ancaman hukuman penjara maksimal 7 (tujuh) tahun penjara. Demikian pula bagi direksi atau komisaris debitur yang dinyatakan pailit, bagi debitur berbentuk Perseroan Terbatas, bila melakukan tindakan hukum yang sama dapat dipidana dengan pidana penjara maksimal 7 (tujuh) tahun (Pasal 399 KUHP).

Dalam rangka kepailitan, posisi bank sebagai kreditur dapat berkedudukan sebagai Kreditur preferen dan Kreditur Konkuren.

#### - Bank Sebagai Kreditur Preferen

---

<sup>120</sup> Wijanarto, Op cit, h . 494 - 496

Sebagai kreditur preferen, kedudukan bank dijamin oleh undang-undang kepailitan, misalnya sebagai pemegang hak tanggungan atau hak gadai. Pemegang hak preferen dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan (Pasal 56 ayat (1) undang-undang kepailitan). Hak debitur melakukan eksekusi bagi bank kreditur preferen ini dapat ditangguhkan untuk jangka waktu, paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak tanggal putusan pailit ditetapkan (Pasal 56 A ayat (1) undang-undang kepailitan). Selama berlangsungnya jangka waktu penangguhan, segala tuntutan hukum untuk memperoleh pelunasan atas suatu piutang tidak dapat diajukan dalam sidang badan peradilan dan kreditur maupun pihak ketiga yang dimaksud dilarang mengeksekusi / atau memohonkan sita atas barang yang menjadi agunan.

#### - **Bank Sebagai Kreditur Konkuren**

Apabila bank sebagai kreditur tidak memegang hak preferen, yaitu sebagai pemegang hak tanggungan (hipotik), gadai dan hak agunan atas kebendaan lainnya, sebagaimana tersebut dalam Pasal 56 ayat (1) undang-undang kepailitan, maka kedudukan bank sebagai kreditur konkuren dapat terjadi; baik bank sebagai pemohon pernyataan pailit, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) dan sebagai kreditur yang dipanggil oleh Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) undang-undang kepailitan 1998



## C. BANK SEBAGAI DEBITUR DALAM KEPAILITAN

### 1. Usaha Bank bersifat khusus

Sebagaimana telah dikemukakan diatas, bank bukanlah badan usaha biasa seperti halnya perusahaan yang bergerak dibidang perdagangan dan jasa melainkan suatu badan usaha yang bergerak di bidang jasa keuangan. Khususnya menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Usaha bank terkait erat dengan kepentingan masyarakat, karena bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan padanya atas dasar kepercayaan, sehingga oleh Undang-undang No.7 tahun 1992 jo UU No.10 tahun 1998 tentang Perbankan dan ketentuan pelaksanaannya diatur antara lain :

1. Prosedur perizinan yang sarat dengan persyaratan yang mencakup susunan organisasi, permodalan, kepemilikan, keahlian dibidang perbankan, kelayakan rencana kerja, dan hal-hal lain yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan setelah mendengar pertimbangan Bank Indonesia;
2. Pembinaan dan pengawasan oleh Bank Indonesia agar bank dapat terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepercayaan masyarakat padanya;
3. Ketentuan rahasia bank harus dipegang teguh oleh bank dengan ancaman sanksi pidana atas pelanggarannya, sebagai jaminan bahwa pengetahuan bank tentang simpanan dan keadaan keuangan nasabah tidak akan disalahgunakan;
4. Sanksi yang berat terhadap bank; pengurus, pegawai dan pihak terafiliasi apabila melanggar ketentuan dalam Undang-undang tersebut dan tidak

mengambil langkah untuk memastikan mematuhi ketentuan yang berlaku di bidang perbankan.<sup>121</sup>

Dalam hal ini peranan Menteri Keuangan dan Bank Indonesia bagi lahirnya maupun bagi bubarnya suatu bank sangat besar. Hal ini disebabkan pula usaha bank amat terkait dengan kepentingan masyarakat, maka bubarnya suatu bank menimbulkan dampak yang keras bagi masyarakat, baik terhadap nasabah bank yang bersangkutan, maupun bagi bank-bank dan pihak lain yang terkait.

## **2. Permohonan Pernyataan Pailit Terhadap Bank**

Sebelum undang-undang No.4 tahun 1998 tentang kepailitan diundangkan hampir tidak ada perundang-undangan yang secara tegas mengatur bagaimana hubungan antara bank-bank dan masalah kepailitan. Dengan adanya Pasal 1 ayat (3) Undang-undang tersebut, dapat diketahui dengan jelas adanya aturan tentang kepailitan suatu bank, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

*“Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia”*

Dengan adanya ketentuan tersebut di atas, maka undang-undang kepailitan telah membatasi hak kreditur untuk mempailitkan suatu bank. Sedangkan bank juga adalah sebuah badan usaha yang bisa pula mempunyai tagihan-tagihan, baik oleh para nasabah penyimpan dana ataupun bank-bank lain yang memberikan pinjaman melalui *interbank money market*.

Menurut undang-undang kepailitan ini, bank sebagai kreditur dalam menghadapi debitur non bank dapat mandiri menjalankan haknya untuk

---

<sup>121</sup> Bambang Soetijoprojo, *Segi-segi Hukum Kepailitan dan Likuidasi ditinjau dari Perspektif Bank (Penyelesaian Hutang – Piutang)*, Op. cit, h . 439

mengajukan permohonan pernyataan pailit, tetapi apabila bank sebagai kreditur menghadapi debitur yang merupakan bank, haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit hilang berdasarkan ketentuan undang-undang kepailitan tersebut.<sup>122</sup>

Dalam praktek, ketentuan Pasal ini “mustahil” dilaksanakan, karena bertentangan dengan prinsip dan kedudukan Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank. Pilihan terbaik bagi Bank Indonesia justru bukan mempailitkan bank, tetapi bagaimana menyetatkan kembali. Jika tidak bisa lalu ditutup. Mempailitkan bank tentu berakibat pada keharusan mengikuti proses hukum sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang kepailitan, mudah ditebak akan terjadi kelambanan menyelesaikan dana masyarakat pada bank, yang pada akhirnya bermuara pada *rush* dan kehilangan kepercayaan masyarakat.

### **3. Program Penyetatan Bank Dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998**

#### **Pada Usaha Perbankan**

Sebagai badan usaha yang mempunyai berbagai kekhususan, terutama kaitannya dengan kepentingan masyarakat sehingga bubarnya bank akan menimbulkan dampak yang luas bagi masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, pencabutan izin usaha dan likuidasi bank merupakan tindakan terakhir yang dilakukan oleh pemerintah dan Bank Indonesia. Sebelum dilakukan pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi terhadap suatu bank yang dinilai mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank

---

<sup>122</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit.*, h. 66.

Indonesia terlebih dahulu menempuh langkah-langkah tertentu guna menyelamatkan bank dimaksud.

Melalui Keppres No. 27 Tahun 1998 dan Keppres No. 34 Tahun 1998, Pemerintah membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) guna mencegah kerusakan sector ekonomi dengan melakukan penyehatan perbankan dan menyelamatkan pengelolaan asset bank yang bermasalah. Selanjutnya mengenai BPPN ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1999 yang merupakan pelaksanaan dari undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan dari Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang dalam Pasal 37 A ayat (1) UU No. 10 Tahun 1998 disebutkan :

*"Apabila menurut penilaian Bank Indonesia terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, atas permintaan Bank Indonesia, Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR RI dapat membentuk badan khusus yang bersifat sementara, dalam rangka penyehatan perbankan"*

Dengan demikian BPPN ini merupakan suatu institusi yang khusus menangani bank –bank yang bermasalah atau bank yang menurut penilaian Bank Indonesia sedang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Suatu bank dikatakan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya apabila berdasarkan penilaian Bank Indonesia, kondisi usaha bank semakin memburuk, antara lain ditandai dengan menurunnya permodalan, kualitas asset, likuiditas dan rentabilitas, serta pengelolaan bank yang tidak dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat (Penjelasan Pasal 37 ayat (1) UU No. 10 Tahun 1993).

Secara lebih terinci BPPN dapat dirumuskan sebagai :

1. Badan khusus itu hanya hadir atas kehendak dan permintaan Bank Indonesia;
2. Kehendak dan permintaan itu diukur melalui penilaian Bank Indonesia terhadap kesulitan perbankan nasional;
3. Kesulitan itu membahayakan perekonomian nasional;
4. Yang berwenang meluluskan permintaan Bank Indonesia hanya Pemerintah;
5. Kewenangan Pemerintah itu harus terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR-RI;
6. Pemerintah yang membentuk melalui Keputusan Presiden;
7. Sifatnya sementara;
8. Pemerintah yang menyatakan berakhirnya badan khusus itu;
9. Tujuannya untuk menyetatkan bank.

Sebagai suatu badan khusus, BPPN mengemban 3 (tiga) tugas pokok, yaitu :

1. Penyetatan bank yang diserahkan oleh Bank Indonesia.
2. Penyelesaian asset bank baik asset fisik maupun kewajiban debitur melalui unit pengelola asset (*assets management unit*).
3. Pengupayaan pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank – bank.

Pelaksanaan dari program penyetatan perbankan tersebut dilakukan oleh BPPN dengan cara menerima bank – bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia kepada BPPN. Terhitung sejak tanggal penyerahan suatu bank oleh Bank Indonesia kepada BPPN, segala hak dan wewenang Direksi, Komisaris, Pemegang Saham dan RUPS Bank Dalam Penyetatan beralih kepada BPPN, dan Direksi, Komisaris, Pemegang Saham Bank Dalam Penyetatan dilarang

melakukan tindakan hukum apapun yang berhubungan dengan Bank Dalam Penyehatan dan kekayaan Bank Dalam Penyehatan; kecuali tindakan hukum yang disetujui oleh BPPN.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **.. HASIL PENELITIAN**

Setelah melakukan serangkaian penelitian, didapatkan hasil-hasil penelitian yang merupakan komponen penting dalam pembahasan mengenai penerapan Undang-Undang Kepailitan dalam Usaha Perbankan. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan di beberapa kantor dan instansi, yaitu pada Mahkamah Agung Republik Indonesia, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Semarang dan Kantor Bank Indonesia Semarang, dan juga berbagai literatur telah ditemukan hal-hal penting yang berkaitan dengan Penerapan Undang-Undang Kepailitan pada usaha perbankan, yang untuk selengkapnya disajikan sebagai berikut :

#### **1. PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 4 TAHUN 1998 TENTANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN**

Dari serangkaian penelitian yang telah dilakukan, didapatkan bermacam-macam pendapat mengenai Penerapan Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan pada Usaha Perbankan. Untuk selanjutnya beragam pendapat tersebut dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu :

- a. Menurut Pendapat Narasumber.
- b. Menurut Pendapat dari kalangan Usaha Perbankan.
- c. Menurut Pendapat Bank Indonesia.

Di bawah ini pendapat-pendapat tersebut akan diuraikan satu persatu sebagai berikut :

#### **i. Menurut Pendapat Nara Sumber**

Para nara sumber telah memberikan pendapat-pendapat yang berbeda-beda mengenai penerapan Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998, yang untuk selanjutnya akan disebut UUK 1998 saja, pada Usaha Perbankan. Namun demikian pendapat-pendapat tersebut tidak satupun saling bertentangan, sebab yang ada hanyalah saling melengkapi satu sama lain.

##### **1) Sis Abadi S, SH, LLM**

Sis Abadi S, SH, LLM menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan ketentuan kepailitan, bank dapat bertindak sebagai :

- a) Kreditur dalam kepailitan.
- b) Debitur dalam kepailitan.<sup>123</sup>

Hal ini sesuai dengan pendapat Widjanarto, SH, MBA : “Dalam rangka implementasi Undang-Undang Kepailitan 1998 pada sektor perbankan, maka posisi bank dapat sebagai debitur atau sebagai kreditur”.<sup>124</sup> Dan untuk lebih jelasnya tentang apa yang dimaksud dengan bank sebagai debitur dalam kepailitan dan bank sebagai kreditur dalam kepailitan akan diuraikan satu persatu.

##### **a) Bank Sebagai Kreditur Dalam Perkara Kepailitan**

Sebelum lebih jauh membahas mengenai kedudukan bank sebagai kreditur, dalam hal ini peneliti hanya membatasi penelitian

---

<sup>23</sup> Sis Abadi, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, 2001, h. 420.

<sup>24</sup> Widjanarto, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, 2001, h. 490.



pada bank umum, sebab undang-undang No. 7 tahun 1992 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan hanya mengenal 2 (dua) bentuk bank menurut jenisnya yaitu bank umum dan bank perkreditan rakyat. Keduanya menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Perbedaan antara Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat dalam menghimpun dana dari masyarakat adalah, bahwa Bank Umum bisa menerima simpanan berupa giro, sedangkan Bank Perkreditan Rakyat dilarang menerima simpanan berupa giro.

Kedudukan bank sebagai kreditur diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Perbankan, usaha bank antara lain adalah memberikan kredit. Undang-Undang Perbankan kemudian menyebutkan bahwa :

*"Kredit merupakan penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga".*

Sedangkan dalam Pasal 8 Undang-Undang tersebut disebutkan pula :

*"Dalam memberikan kredit atau pembiayaan, bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan".*

Untuk menjamin pengembalian dari hutang tersebut maka pemberian kredit dilakukan dengan pemberi jaminan. Obyek jaminan adalah segala sesuatu yang mempunyai nilai, mudah diuangkan, yang

diikat dengan janji untuk dijadikan jaminan untuk pembayaran hutang Debitur. Jaminan tersebut dapat terdiri atas:

- a. Jaminan kebendaan, yang diikat dengan :
  - Hak Tanggungan.
  - Hak Gadai.
  - Fiducia.
  - Dan hak agunan lainnya.
- b. Jaminan perorangan atau penanggungan/*borgtocht*, yang terdiri dari:
  - *Personal Guarantee*.
  - *Corporate Guarantee*.

Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996, tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, maka apabila debitur cidra janji, bank sebagai kreditur yang memegang hak tanggungan, dapat langsung minta kepada kreditur yang memegang negara, agar benda yang dijaminan, dilelang. Hal itu berdasarkan hak atau janji untuk menjual obyek yang dibebani hak tanggungan atas kekuasaan sendiri. Demikian juga bila bank memegang hak gadai, maka bank dapat langsung menjual obyek yang digadaikan itu. Berdasarkan alasan ketidakmampuan debitur untuk membayar, bank sebagai kreditur, dapat pula minta agar debiturnya dinyatakan pailit. Hal itu, apabila bank dapat membuktikan, bahwa debitur tersebut mempunyai lebih

dari satu kreditur. Bank sebagai Kreditur yang memegang hak tanggungan, hak gadai, fiducia, atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya, seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

Apabila Debitur dinyatakan pailit maka terdapat beberapa ketentuan dalam Undang-undang Kepailitan yang sangat berpengaruh bagi bank sebagai kreditur yaitu sebagai berikut:

**(a) Bank Kreditur Pemegang Hak Tanggungan, Hak Gadai dan Hak Agunan Kebendaan lainnya**

Dalam pemberian kredit pada umumnya bank akan membebankan hak agunan atas kebendaan yang dijadikan jaminan kredit tersebut. Bagi bank Kreditur yang memegang hak tanggungan, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Dengan demikian bank Kreditur pemegang hak tanggungan, hak gadai dan hak agunan lain menjadi Kreditur Separatis yaitu Kreditur yang tidak terkena akibat kepailitan sehingga tetap dapat melaksanakan hak-hak eksekusinya meskipun Debiturnya telah dinyatakan pailit. Namun demikian, terhadap hak tersebut berlaku prosedur sebagai berikut:

**i. Penangguhan Pelaksanaan Eksekusi**

Pasal 56A Undang-Undang Kepailitan menetapkan, bahwa hak eksekusi Kreditur dan hak pihak ketiga untuk menuntut

hartanya yang berada dalam penguasaan Debitur pailit atau Kurator, ditangguhkan, untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak tanggal putusan pailit ditetapkan. Dengan demikian dalam jangka waktu 90 hari terhitung sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan, para Kreditur tidak dapat mengeksekusi atau menjual lelang obyek yang dibebani hak tanggungan, hak gadai, atau hak agunan lainnya baik berdasarkan kuasa atau janji untuk menjual sendiri obyek yang dibebani hak tanggungan atau berdasarkan sertifikat hak tanggungan yang berjudul "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Penangguhan pelaksanaan eksekusi tidak berlaku terhadap tagihan Kreditur yang dijamin dengan uang tunai dan hak Kreditur untuk memperjumpakan utang. Selain itu selama jangka waktu penangguhan Kurator dapat menggunakan atau menjual harta pailit yang berada dalam pengawasan Kurator dalam rangka kelangsungan usaha Debitur sepanjang untuk keperluan tersebut telah diberikan perlindungan yang wajar bagi kepentingan Kreditur atau pihak ketiga yang mempunyai hak eksekusi.

ii. **Pengangkatan Penangguhan atau Perubahan Syarat - syarat Penangguhan.**

Kreditur atau pihak ketiga yang ditangguhkan dapat mengajukan permohonan kepada Kurator untuk mengangkat penangguhan pelaksanaan eksekusi atau mengubah syarat-syarat penangguhan pelaksanaan eksekusi. Jika Kurator menolak permohonan untuk mengangkat penangguhan eksekusi, yang diajukan oleh Kreditur atau pihak ketiga yang berkepentingan, maka kreditur atau pihak Ketiga yang berkepentingan tersebut dapat mengajukan permohonan kepada hakim pengawas agar hakim pengawas meninjau kembali penolakan Kurator. Bahkan, hakim pengawas dapat memutuskan:

- a. Diangkatnya penangguhan eksekusi hanya untuk beberapa kreditur saja, atau;
- b. Menetapkan persyaratan perihal lamanya waktu penangguhan eksekusi, atau;
- c. Memperkenankan eksekusi atas satu atau beberapa barang agunan saja, atau;
- d. Tetap mempertahankan penangguhan eksekusi;

Hakim Pengawas wajib memerintahkan kurator untuk memberikan perlindungan yang wajar guna perlindungan kepentingan kreditur atau pihak ketiga yang mengajukan

permohonan pengangkatan penangguhan pelaksanaan eksekusi tersebut.

**iii. Hak Kreditur Hanya Berlaku Sampai dengan Dua Bulan Sejak Dimulainya Keadaan *Insolvensi*.**

Kreditur pemegang hak tanggungan, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya harus melaksanakan haknya dalam jangka waktu paling lambat dua bulan terhitung sejak dimulainya keadaan insolvensi. Setelah lewat jangka waktu tersebut kurator harus menuntut diserahkannya barang yang menjadi agunan untuk selanjutnya dijual, tanpa mengurangi hak pemegang hak tersebut untuk memperoleh penjualan agunan tersebut.

**iv. Pembebasan Barang Agunan.**

Setiap waktu kurator dapat membebaskan barang yang menjadi agunan dengan membayar kepada kreditur yang bersangkutan jumlah terkecil antara harga pasar barang agunan dan jumlah utang yang dijamin dengan barang agunan tersebut.

**(b) Bank Kreditur yang Memegang *Corporate Guarantee* dan atau *Personal Guarantee***

Dalam hal debitur memberikan *Corporate Guarantee* dan atau *Personal Guarantee* sebagai jaminan dan kemudian debitur dinyatakan pailit, bank berkedudukan sebagai kreditur konkuren

dan asset yang didaftarkan dalam *Corporate Guarantee* dan atau *Personal Guarantee* dimasukkan dalam boedel pailit.

**Contoh Perkara Permohonan Pernyataan Pailit Yang Diajukan Oleh Bank Dalam Kedudukan Sebagai Kreditur ke Pengadilan Niaga.**

Bank-bank sebagai kreditur pada umumnya bertindak sebagai pemohon dalam perkara kepailitan. Di bawah ini ada beberapa contoh perkara kepailitan yang pemohonnya adalah bank. Perkara-perkara ini sudah berkekuatan hukum tetap dan untuk lebih jelasnya akan diperinci satu per satu.

- (i) **Perkara No. 16/Pailit/1998/PN. Niaga. Jkt.Pst. Jo No. 7 K/N/1998 Jo No. 2 PK/N/1999.**

**Pihak-pihak yang berperkara :**

PT Bank Niaga Tbk, PT ING Indonesia Bank, International Finance Corporation sebagai para Pemohon pailit terhadap PT Dharmala Agrifood Tbk.

**Kasus Posisi :**

- PT Bank Niaga Tbk, PT ING Indonesia Bank, International Finance Corporation, anggota kelompok Bank Dunia, ketiganya telah memberikan fasilitas kredit kepada PT Dharmala Agrifood Tbk.
- Jumlah hutang telah jatuh tempo dan dapat ditagih pada 16 Maret 1998, akan tetapi belum dapat dibayar lunas oleh PT Dharmala Agrifood. Oleh karena itu ketiganya

kemudian mengajukan permohonan kepada pengadilan niaga Jakarta pusat.

**Putusan Hakim :**

Pengadilan Niaga : Menolak permohonan Para Pemohon

Kasasi : Menolak permohonan Kasasi dari Pemohon kasasi (PT Bank Papan Sejahtera).

Peninjauan Kembali : Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari Pemohon peninjauan kembali (PT Bank Papan Sejahtera)

**Pertimbangan Hakim :**

**Dalam Putusan Judex Factie dan Putusan Kasasi pertimbangannya adalah sebagai berikut :**

1. Perjanjian Kredit berupa pemberian fasilitas kredit kepada nasabah debitur untuk menutup kerugian transaksi valas, dan transaksi *sell option USS Cal/Rp-Put*, yang kemudian ternyata bahwa transaksi yang demikian itu dilarang oleh Bank Indonesia berdasar SK Bank Indonesia No. 28/119/Kep/Dir tentang Transaksi Derivatif adalah merupakan "causa yang tidak halal", sehingga karena salah satu unsur Pasal 1320 BW tidak



dipenuhi, maka perjanjian kredit yang berisi transaksi derivatif tersebut adalah batal demi hukum dengan akibat hukum, bahwa hutang dalam perjanjian kredit tidak sah dan tidak ada jatuh tempo. Konsekuensi yuridis, permohonan debitur yang diajukan oleh kreditur, dinyatakan ditolak oleh Pengadilan Niaga.

**Dalam Putusan Peninjauan Kembali pertimbangannya adalah sebagai berikut :**

- Dengan telah diterbitkannya SK Direksi Bank Indonesia No. 28/119/ Kep/Dir, tanggal 29 Desember 1995, maka SK Direksi Bank Indonesia No. 23/74/Kep. Dir., tanggal 28 Februari 1991, tentang Margin Trading dinyatakan dicabut, dan SK tersebut telah ada transaksi derivatif dilakukan. Hal ini dapat dijadikan NOVUM dalam perkara ini.
- (ii) Perkara No. 17/Pailit/1999/PN Niaga. Jkt. Pst. Jo Putusan No. 09 K/N/1999.

**Pihak-pihak yang berperkara :**

PT. Bank Papan Sejahtera sebagai Pemohon pailit terhadap  
PT. Tirtamas Majuutama sebagai Termohon pailit.

**Kasus Posisi :**

- Bank Papan Sejahtera memberikan kredit Rp. 200 milyar kepada PT Tirtamas Majuutama yang

dituangkan dalam Perjanjian Kredit No.020/PK, tgl/V/97, tanggal 1 Mei 1997 dan Amandemen No. 002/KMK/PK/1998 tanggal 2 Februari 1998.

- Selama jangka waktu kredit berlangsung, PT Tirtamas tidak memenuhi kewajiban membayar bunga yang telah ditentukan, sehingga Bank Papan Sejahtera mengalami kerugian, sampai dengan 28 Februari 1999, hutang pokok, denda bunga, denda hutang pokok dan bunga berjalan jumlahnya Rp. 514.685.681.944,45.
- Menurut pasal 7 Perjanjian Kredit bilamana debitur lalai membayar hutang dan bunganya yang jatuh tempo, maka hutang harus dibayar sekaligus.
- Selain kepada Bank Papan, debitur juga amempunyai hutang kepada Bank Internasional Indonesia.

**Putusan Hakim :**

Pengadilan Niaga : Menyatakan permohonan Pemohon, tidak dapat diterima.

Kasasi : Menolak permohonan pailit dari Pemohon PT Bank Papan Sejahtera.

**Pertimbangan Hakim :**

- Menurut Pengumuman Pemerintah 30 September 1998, Pemohon Bank Papan berada dalam kategori C sebagai

Bank yang masuk dalam Program Penyehatan "BPPN" ex Keppres No. 27 tahun 1998.

- Menurut pasal 40 Asmawi Koyum Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1999, ditentukan bahwa terhitung sejak tanggal penyerahan suatu bank oleh Bank Indonesia kepada BPPN dalam rangka penyehatan perbankan, maka segala hak dan wewenang direksi, komisaris, pemegang saham dan RUPS "Bank Dalam Penyehatan" tersebut beralih kepada BPPN.
- Dalam persidangan tidak diajukan bukti bahwa BPPN telah memberikan persetujuan kepada Direktur Utama Bank Papan (Pemohon) untuk membuat dan memberikan kuasa guna mengajukan permohonan pernyataan kepailitan kepada Termohon.
- Oleh karena permohonan pernyataan pailit diajukan oleh orang yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu, maka harus diartikan bahwa formalitas dalam pengajuan permohonan pernyataan pailit tidak terpenuhi.

(iii) **iii. Perkara No. 12/Pailit/2003/ PN. Niaga. Jkt. Pst. Jo Putusan No. 014 K/ N/2003.**

**Pihak-pihak yang berperkara :**

PT Bank Global Internasional Tbk. Sebagai Pemohon kepailitan terhadap

- a. PT. Inter World Steel Mills Indonesia;
- b. Sdr. Ong Ka Bee (Ong Ka Tong);
- c. Sdr, Wong Kang Lim;
- d. Sdr. Cheung Chung Ning;
- e. Sdr. Ong Wei Chien.

**Kasus Posisi :**

- Bahwa antara Pemohon dan Termohon telah menandatangani beberapa perjanjian kredit senilai Rp. 2.000.000.000 (dua milyar rupiah) di luar bunga dan denda sesuai Surat pengakuan Hutang No. 335 tertanggal 30 September 1996;
- Bahwa berdasarkan Surat Pengakuan Hutang No. 0004/SPU-AK/IX/97 tertanggal 30 September 1997, jangka waktu peminjaman adalah sampai 30 September 1998, dan dengan lewatnya tenggang waktu yang ditentukan, Termohon belum melunasi hutangnya maka hutang tersebut menjadi jatuh tempo.
- Bahwa selain itu Termohon juga berhutang kepada : PT Bank Jasa Jakarta, PT Bank Buana Jakarta, PT Bank Inter Pacific, PT Bank Panin Tbk., Bank Rakyat Indonesia, Bank Central Asia.

**Putusan Hakim :**

Pengadilan Niaga : Menolak Permohonan Pernyataan Pailit yang diajukan oleh PT Bank Global Internasional Tbk.

Kasasi : Menolak permohonan kasasi dari Pemohon kasasi PT Bank Global Internasional Tbk.

**Dasar Pertimbangan Hakim :**

- bahwa dalam pembuktiannya, Pemohon tidak dapat mengajukan bukti bahwa para Termohon mempunyai dua atau lebih kreditur lain dan tidak membayar sedikitnya satu hutang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, sebab Kreditur lain yang didalilkan Pemohon sudah tidak memiliki hubungan hukum dengan Termohon. Sesuai Pasal 1902 KUHPerdara, Pemohon yang tidak dapat membuktikan dalilnya dengan cara menghadirkan kreditur lain ke persidangan dan menunjukkan kebenaran adanya hak tagih terhadap Para Termohon;
- bahwa oleh karenanya salah satu unsur Pasal 1 ayat (1) Jo Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan yaitu unsur adanya kreditur lain tidak terpenuhi, maka konsekuensi yuridisnya permohonan pernyataan pailit harus ditolak.

(iv) **No. 17/Pailit/2003/ PN. Niaga. Jkt.Pst.**

**Pihak-pihak yang berperkara :**

PT. Bank Mayora sebagai Pemohon terhadap Santoso Widjaya sebagai Termohon.

**Kasus Posisi :**

- bahwa Termohon mempunyai hutang kepada Pemohon yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.
- Bahwa Termohon juga mempunyai hutang kepada kreditur lain yaitu Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

**Putusan Hakim :** Menolak permohonan Pemohon.

**Dasar Pertimbangan :**

- Bahwa Termohon tidak pernah berutang langsung kepada Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), namun berutang kepada PT. Bank Bali, PT Bank Central Dagang dan PT Bank Indonesia Raya;
- Bahwa dalam persidangan BPPN tidak membuktikan sejak kapan piutang-piutang milik PT. Bank Bali, PT Bank Central Dagang dan PT Bank Indonesia Raya beralih kepada BPPN dan tidak pula dibuktikan atas dasar apa peralihan itu terjadi;
- Oleh karenanya BPPN bukan pemegang dan pemilik yang sah menurut hukum atas piutang PT Bank Bali, PT

Bank Central Dagang dan PT Bank Indonesia Raya, dan secara hukum tidak mempunyai hak meminta dan menerima pembayaran atas piutang-piutang dimaksud dari Termohon, karenanya secara hukum Badan Penyehatan Perbankan Nasional bukan kreditur dari Termohon;

- Sebagai akibat BPPN dinyatakan bukan kreditur, maka jumlah kreditur yang terbukti dimiliki Termohon hanya 1 (satu) kreditur yaitu Pemohon, maka syarat yang ditentukan Pasal 1 ayat (1) UU Kepailitan harus adanya dua atau lebih kreditur tidak terpenuhi.

(v) **Perkara No. 03/Pailit/2003/PN.Niaga.Jkt.Pst. Jo Putusan No. 07 K/N/ 2003.**

**Pihak-pihak yang berperkara :**

Sebagai Pemohon :

- a. Tim Likuidasi PT Astria Raya Bank (DLK);
- b. Tim Likuidasi PT Bank Andromeda (TLBA);
- c. Tim Likuidasi PT Bank Dwipa Semesta

Sebagai Termohon : PT Bali Perkasa Sukses.

**Kasus Posisi :**

- Bahwa Para Pemohon mendalilkan adanya hutang Termohon kepada Para Pemohon berdasarkan Perjanjian Restrukturisasi Hutang Nomor 11 tanggal 7 Mei 2002 sebesar total US\$ 1,199,512.37. dan

**UPT-PUSTAK-UNDIP**

Perjanjian Penerbitan Obligasi Konversi Nomor 12, tanggal 7 Mei 2002 sebagai penyelesaian (*settlement*) utang-utang Termohon kepada Para Pemohon.

- Bahwa sesuai perjanjian di atas, pembayaran hutang akan dilakukan dengan cara *refinance* paling lambat 1 bulan sebelum berakhirnya masa tugas Tim Likuidasi.
- Bahwa dengan demikian hutang Termohon telah jatuh tempo dan dapat ditagih.

**Putusan Hakim : Menolak Permohonan Para Pemohon**

**Dasar Pertimbangan :**

- Bahwa Perjanjian Restrukturisasi dibuat setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 jo SK Direktur Bank Indonesia Nomor 32/53/Kep/Dir yang memperpanjang masa kerja Para Pemohon selaku Tim Likuidator Bank Dalam Likuidasi (BDL) selama 180 hari.
- Bahwa Termohon mengakui secara tegas utang-utangnya kepada Para Pemohons, akan tetapi utang-utang tersebut belum jatuh tempo dan dapat ditagih. Sebab Perjanjian Restrukturisasi masih berlaku secara sah.



- Bahwa dengan demikian dalil Para Pemohon yang menyatakan Termohon, cidera janji belum terbukti sebab untuk membuktikan adanya cidera janji cukup dibuktikan dengan lewatnya waktu Termohon memenuhinya kepada Para Pemohon dan BPPN.
- Bahwa berdasarkan Perjanjian Restrukturisasi Hutang Nomor 11, tanggal 7 Mei 2002 diperoleh fakta Termohon baru akan diwajibkan untuk membayar utang pokok dan bunga terhitung sejak tanggal 30 Juni 2005 dan akan berakhir pada tanggal 7 Mei 2012
- Bahwa oleh karena utang Termohon kepada Para Pemohon dan BPPN belum jatuh tempo dan dapat ditagih, maka unsur Pasal 1 ayat (1) undang-undang kepailitan jo Perpu Nomor 1 Tahun 1998 tidak terpenuhi

Dari beberapa contoh perkara kepailitan tersebut di atas, dapat diambil kesimpulan, bahwa ternyata dalam perkara kepailitan dengan Pemohon bank sebagai kreditur pada putusan akhir kebanyakan berdiktum tidak dapat dikabulkan yang dapat berupa dinyatakan ditolak atau tidak dapat diterima.

#### b. Kedudukan Bank Sebagai Debitur Dalam Perkara Kepailitan

Kepailitan akan berdampak luas pada bank sebagai debitur, maka untuk itulah pailitnya suatu bank sebagai pelaku usaha yang khusus dan selaku debitur yang menghimpun dana masyarakat, diatur secara ketat oleh Undang-Undang Perbankan. Pada prinsipnya bank sebagai debitur mendapat perlakuan khusus dalam Undang-Undang kepailitan, yaitu untuk bank sebagai debitur permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan : *"dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia"*.

Usaha bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman, yang kesemuanya itu merupakan suatu sistem finansial yang terarah untuk meningkatkan berbagai usaha dan taraf hidup rakyat banyak. Dengan demikian, operasionalisasi usaha bank sangat terkait dengan kepentingan masyarakat, karena bank bekerja terutama dengan dana masyarakat yang tersimpan di bank. Oleh karena usaha bank amat terkait dengan kepentingan masyarakat, maka bubarnya atau pailitnya suatu bank akan menimbulkan dampak yang sangat luas bagi masyarakat, baik terhadap nasabah bank yang bersangkutan maupun bagi bank-bank lainnya yang berhubungan melalui *"interbank call money"*.

Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, oleh Undang-Undang Perbankan diatur mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh Bank Indonesia dalam rangka menyelamatkan bank sebagai lembaga kepercayaan masyarakat, yaitu dengan tindakan-tindakan :

- Agar pemegang saham menambah modal;
- Agar pemegang saham mengganti dewan komisaris dan/atau direksi;
- Bank menghapusbukukan kredit macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
- Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
- Menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan kepada pihak lain;
- Meminta bank menjual sebagian harta bank kepada bank atau pihak lain;

Bila tindakan-tindakan tersebut belum cukup untuk mengatasi kesulitan yang dihadapi bank, dan menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, maka Bank Indonesia dapat mencabut ijin usaha bank tersebut dan memerintahkan direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat

Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi. Hal ini diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Perbankan Jo Pasal 2 PP No. 68 Tahun 1996 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pencabutan Ijin Usaha Bank, Pembubaran Dan Likuidasi Bank.

Namun demikian telah ada perkara kepailitan yang mohon supaya bank debitur dinyatakan pailit. Penelitian menemukan 1 (satu) perkara Kepailitan yang Debiturnya adalah bank yaitu: Perkara No. 021/Pailit/2001/PN. Niaga.Jkt.Pst. Pihak yang berperkara dalam Permohonan Pailit Nomor.021/Pailit/2001/PN. Niaga.Jkt.Pst ini adalah PT. Bank IFI sebagai Pemohon Pailit terhadap PT.Bank Danamon Indonesia,Tbk sebagai Termohon Pailit. Perkara tersebut diperiksa dalam persidangan pada Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dan diputus pada tanggal 6 Juni 2001 oleh Hakim-hakim sebagai berikut:

- H.Subardi, SH sebagai Hakim Ketua Majelis
- Ny. CH.Kristipurnami wulan, SH sebagai Hakim Anggota
- H. Mahdi Soroinda Nasution, SH sebagai Hakim Anggota

Sengketa antara Bank IFI dan Bank Danamon berawal dari perjanjian pinjaman sindikasi dari beberapa Bank untuk mengikatkan diri memberi pinjaman kepada PT Riau Prima Energi (RPE). Bank-bank peserta sindikasi, diantaranya:

- Bank Danamon,
- Bank Bira,

- Bank Lippo,
- Bank Nusa Nasional,
- Bank Niaga,
- Bank Dharmala.

Dalam komitmennya, Bank Nusa Nasional (BNN) sepakat untuk memberikan pinjaman kepada RPE sebesar AS \$ 16.781.250. Mengingat BNN tidak memiliki dana yang cukup untuk membiayai pinjaman tersebut, mereka memutuskan meminjam uang sebesar AS \$ 5.000.000 kepada Bank IFI (sub partisipasi) untuk selanjutnya digunakan untuk memberikan pinjaman kepada RPE. Jangka waktu pinjaman atau sub partisipasi antara BNN dan bank IFI adalah dua tahun, terhitung sejak 18 Desember 1996.

Menurut Bank IFI, seharusnya pada 18 Desember 1998 BNN wajib mengembalikan semua utang pokok, bunga, dan denda kepada Bank IFI dengan jumlah total AS\$5.442.517. Per 31 Maret 2001, menurut perhitungan Bank IFI, tunggakan BNN jumlahnya telah mencapai AS\$ 12.199.015. Hal ini mengingat, berdasarkan perjanjian antara Bank IFI dan BNN, setiap hari keterlambatan BNN dikenakan denda sebesar satu per mil atau sama dengan 36% per tahun.

Berdasarkan Surat Keputusan Ketua Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) No. SK-347/BPPN/0300 tanggal 27 Maret 2000 tentang Pelaksanaan Penggabungan Usaha (Merger) antara PT Bank Danamon Indonesia dengan Bank-Bank Dalam Penyehatan

Dalam Rangka Program Penyehatan Perbankan Nasional, PT Bank Danamon Indonesia Tbk. Adalah merupakan hasil merger dari beberapa bank yaitu:

- PT Bank Danamon Indonesia Tbk.
- PT Bank Tiara Asia Tbk. (“Tiara”).
- PT Bank Duta Tbk. (“Duta”).
- PT Bank Rama Tbk. (“Rama”).
- PT Bank Tamara Tbk. (“Tamara”).
- PT Bank Nusa Nasional Tbk. (“BNN”).
- PT Bank Pos Nusantara (“Pos”).
- PT Jaya Bank Internasional (“Jaya”).
- PT Bank Risjad Salim Intenasional (“RSI”).

Dengan mergernya PT BNN menjadi PT Bank Danamon Indonesia Tbk. Maka demi hukum seluruh kewajiban hukum dari PT BNN beralih menjadi kewajiban hukum dari PT Bank Danamon Indonesia Tbk. Oleh karena perjanjian antara Bank IFI dan BNN yang dimergerkan dengan Bank Danamon sudah jatuh tempo, maka Bank IFI menagih utangnya kepada Bank Danamon.

Atas dasar itulah Bank IFI pada tanggal 9 Mei 2001 mengajukan permohonan pailit terhadap Bank Danamon di Kepaniteraan Pengadilan Niaga Jakarta Pusat. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan dalam hal Debitur yang

merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.

Pada akhirnya Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dalam putusannya menolak permohonan pailit Bank IFI terhadap Bank Danamon dengan pertimbangan Bank IFI tidak memiliki kapasitas sebagai Pemohon Pailit. Majelis Hakim berpendapat ketentuan Pasal 1 ayat (3) undang-undang kepailitan merupakan suatu hukum acara (syarat formal). Konsekuensinya ketentuan Pasal 1 ayat (3) tersebut bersifat imperatif dan tidak bisa disimpangi.

Dengan demikian sejak berlakunya Undang-Undang Kepailitan 1998, tidak pernah satu kalipun debitur berupa bank dinyatakan pailit oleh pengadilan niaga. Satu-satunya perkara yang telah diperiksa oleh Pengadilan Niaga Jakarta Pusat mengenai permohonan pernyataan pailit atas suatu bank telah dinyatakan ditolak.

## 2) Bambang Setijoprodjo, SH, LLM

Pendapat Bambang Setijoprodjo, SH, LLM, cenderung mengkhawatirkan penggunaan UUK 1998 dalam menyelesaikan pembubaran terhadap suatu usaha bank. Mengingat di sisi lain UU Perbankan telah mengatur mengenai likuidasi sebagai sarana hukum yang tetap untuk pembubaran usaha bank<sup>125</sup>.

Mengingat UUK 1998 mempunyai mekanisme penyelesaian melalui suatu badan pengampu yang disebut Balai Harta Peninggalan

---

<sup>125</sup> Bambang Setijoprodjo, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, h. 434.

ataupun kurator swasta yang dalam melakukan tugas pengampunan dan pemberesan berada di bawah pengawasan Hakim Komisaris, maka timbul permasalahan bagi badan usaha bank yang dinyatakan pailit apakah sesuai untuk menempuh penyelesaian dengan mekanisme kepailitan, mengingat untuk penyelesaian usaha bank perlu keahlian khusus.

Apabila suatu permohonan pailit baik yang diajukan oleh bank sebagai debitur, oleh kreditur maupun oleh jaksa, dan kemudian permohonan tersebut dikabulkan oleh Pengadilan Niaga, maka kegiatan usaha bank dapat terhenti sebelum dilakukan pencabutan izin usaha oleh Menteri Keuangan. Sedangkan pencabutan izin usaha bank, sesuai UU Perbankan yang berlaku, harus sepengetahuan Bank Indonesia dan Bank Indonesia juga yang mengusulkan pada Menteri Keuangan untuk mencabut izin usaha bank yang bersangkutan. Maka jika pembubaran suatu bank dilakukan dengan putusan hakim, dikhawatirkan akan menimbulkan beberapa keadaan yang tidak sesuai dengan tujuan pengaturan Undang-Undang Perbankan, yaitu antara lain :

- a. Debitur bank dalam hal ini pengurus-pemegang saham dapat menggunakan kepailitan sebagai cara untuk menghindari tanggung jawab terhadap para kreditur termasuk para nasabah penyimpan dana.
- b. Keadaan pailit yang berasal dari permohonan kreditur dapat menyebabkan bank harus menghentikan seluruh kegiatan usahanya.



- c. Penetapan pailit menyebabkan bank kehilangan hak untuk melakukan penguasaan dan pengurusan atas asset dan kewajibannya dan kepenguasaan serta kepengurusan tersebut berpindah kepada Balai Harta Peninggalan di bawah pengawasan Hakim Komisaris. Hal ini dapat menimbulkan kesulitan dalam proses pemberesan karena diperlukan keahlian khusus untuk menanganinya.
- d. Pemberesan dan pembubaran bank menjadi di luar lingkup wewenang Menteri Keuangan dan Bank Indonesia, hal mana tidak sejalan dengan ketentuan dalam UU Perbankan.
- e. Kepentingan masyarakat yaitu nasabah penyimpan dana, bank-bank dan pihak-pihak lain yang terkait mungkin menjadi tidak terlindungi.

### 3) Thomas Suyatno, SH

Menurut Thomas Suyatno, SH yang mantan direktur Bank Indonesia :” Dalam dunia perbankan sarat dengan uang masyarakat yang harus dilindungi, dan itu hanya dapat diambil alih oleh Bank Indonesia. Namun demikian jika ditelusuri folosofi dan nuansa kebatinan Pasal 1 ayat (3) UUK 1998 yang menyatakan secara tegas : *“dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia”*, terasa benar bahwa maksud pembuat undang-undang adalah untuk memberi ‘tembok raksasa’ yang tidak bisa ditembus pihak lain kecuali Bank Indonesia,

dalam pengertian yang lebih luas yaitu untuk melindungi kepentingan masyarakat.<sup>126</sup>

Pasal 1 ayat (3) UUK 1998 itulah satu-satunya pasal perundang-undangan yang mengatur bagaimana hubungan antara bank-bank, khususnya bank tidak sehat, dengan masalah kepailitan. Namun dalam praktik, ketentuan pasal tersebut “mustahil” dilaksanakan, karena bertentangan dengan prinsip dan kedudukan Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank.

#### 4) Ny. Retnowulan Sutantio, SH

Retnowulan Sutantio merupakan mantan Hakim Agung RI dan berpendapat bahwa suatu bank tidak bisa dinyatakan pailit, apalagi apabila permohonan kepailitan diajukan oleh bank itu sendiri. Karena jalan terakhir yang dapat ditempuh oleh Bank Indonesia terhadap bank yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya adalah mencabut izin usaha bank yang bersangkutan dan melikuidasi bank tersebut, tentunya dengan mengusulkan terlebih dahulu kepada Menteri Keuangan.<sup>127</sup>

Selanjutnya Retnowulan Sutantio, SH menyarankan agar Pengadilan Niaga hendaknya bersikap hati-hati dan waspada, jangan sampai mengabulkan permohonan kepailitan terhadap sebuah bank. Hendaknya dijaga agar Pengadilan Niaga jangan sampai terjebak dan mengabulkan permohonan pailit terhadap sebuah bank. Mengingat

<sup>126</sup> Thomas Suyatno, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, 2001, h.455.

<sup>127</sup> Retnowulan Sutantio, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, 2001, h. 481.

fungsi utama bank adalah sebagai wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien.<sup>128</sup>

**5) Prof.Dr.St. Remy Sjahdeini, SH.**

Seperti diketahui bahwa UUK 1998 membedakan siapa-siapa saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur yang bukan bank dan bukan perusahaan efek di satu pihak dan terhadap debitur bank dan perusahaan efek di pihak lain. Dalam hal debitur bukan merupakan bank atau bukan perusahaan efek. Permohonan pernyataan pailit dapat diajukan oleh :

- Debitur sendiri;
- Seorang atau lebih kreditur;
- Kejaksaan.

Sedangkan bagi debitur yang merupakan bank berlaku ketentuan yang berbeda, yaitu dalam hal debitur berupa bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.

Menanggapi hal tersebut St. Remy Sjahdeini berpendapat : dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) UUK 1998, maka UUK 1998 telah memberlakukan standar ganda (*double standard*). Ketentuan yang menentukan bahwa hanya Bank Indonesia saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dalam hal debitur adalah bank, telah merampas hak suatu bank sebagai kreditur. Kreditur dari

---

<sup>128</sup> Ibid., h. 482.

suatu bank selain para nasabah penyimpan dana juga justru banyak terdiri dari bank-bank lain, yang memberikan fasilitas kepada bank melalui *interbank money market*. Menurut UUK 1998 ini, bank sebagai kreditur dalam menghadapi debitur non-bank dapat mandiri menjalankan haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit, tetapi apabila bank sebagai kreditur menghadapi debitur berupa bank, haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit hilang, sebab permohonan pernyataan pailit terhadap debitur berupa bank hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.<sup>129</sup>

**b. Menurut Pendapat dari kalangan usaha perbankan**

Pada dasarnya kalangan usaha perbankan agak enggan mempergunakan UUK 1998 ataupun beracara di Pengadilan Niaga dengan alasan sebagai berikut :

- 1) Proses penyelesaian yang bertele-tele serta tidak jelas akhir dari suatu permohonan kepailitan.
- 2) Penyelesaian suatu perkara kepailitan di Pengadilan Niaga tidak menguntungkan secara finansial.
- 3) Bagi kreditur berupa bank, setelah adanya pengumuman kepailitan dan menyatakan fasilitas pinjaman jatuh tempo, sulit mengeksekusi jaminan kredit yang bersifat preferen (seperti hak tanggungan dan gadai) karena

---

<sup>129</sup> St. Remy Sjahdeini, Dampak UUK terhadap Perbankan, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 5, Tahun 1998, YPHB, Jakarta, h. 16.

dapat ditangguhkan pelaksanaannya oleh kurator selama 90 (sembilan puluh) hari.<sup>130</sup>

Meskipun demikian telah banyak bank-bank kreditur yang menempuh prosedur kepailitan, namun kenyataannya banyak permohonan kepailitan yang tidak dikabulkan oleh Pengadilan Niaga. Jadi dapat disimpulkan kalangan usaha perbankan tidak begitu antusias menanggapi UUK 1998. Walaupun demikian bank tidak dapat menghindarkan untuk menjadi para pihak dalam kasus kepailitan. Dalam kedudukannya sebagai kreditur, untuk melindungi kepentingan-kepentingannya, bank harus melibatkan diri sebagai pihak dalam sebuah kasus kepailitan bilamana salah satu debiturnya dimohonkan kepailitan oleh kreditur lainnya.

### **c. Menurut Pendapat Bank Indonesia**

Salah satu tugas Bank Indonesia adalah mengawasi dan membina bank. Maka bila melihat isi Pasal 1 ayat (3) UUK 1998 yang memungkinkan suatu bank dapat dipailitkan asal permohonan pernyataan pailit diajukan oleh Bank Indonesia, bertentangan dengan tugas Bank Indonesia. Dalam tugasnya sebagai Pengawas dan Pembina bank kecil kemungkinan Bank Indonesia memohonkan pernyataan pailit, sebab Bank Indonesia mempunyai banyak wewenang lain untuk menyetatkan dulu bank-bank yang sedang dalam kesulitan. Dengan kata lain pilihan terbaik bagi Bank Indonesia justru bukan

---

<sup>130</sup> Harry Rachmiadi, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alumni, Bandung, h.510.

mempailitkan bank, tetapi bagaimana menyehatkannya kembali. Jika tidak bisa lalu ditutup.<sup>131</sup>

Kepailitan suatu bank akan berakibat pada keharusan mengikuti proses hukum sebagaimana diamanatkan oleh UUK 1998, mudah ditebak akan terjadi kelambanan menyelesaikan dana masyarakat pada bank. Pada akhirnya akan bermuara pada *rush* dan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap bank.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa dengan merumuskan Pasal 1 ayat (3) UUK 1998 ternyata masalah perbankan dalam kaitannya dengan persoalan kepailitan tidak selesai juga. Kian hari cenderung kian ruwet. Sebab keberadaan bank sebagai Perseroan Terbatas yang aktivitasnya tidak hanya sekedar tempat lalu lintas uang, tetapi juga kerap kali memberikan jaminan terhadap pihak lain (sebagai penjamin). Lebih ruwet lagi yaitu ketika terjadi keadaan bank-bank dalam jumlah banyak kehilangan kemampuan untuk melanjutkan usahanya, Bank Indonesia tidak menggunakan kewenangannya sebagaimana diamanatkan Pasal 1 ayat (3) UUK 1998. Sebaliknya Pemerintah menciptakan *new player* yang tidak lazim dengan menggunakan mekanisme yang tidak lazim pula, yaitu dibentuknya Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), yang untuk selanjutnya akan disebut BPPN saja.

Menurut Syahril Sabirin dalam *Hukum on-line* "Permohonan pailit terhadap debitur berupa bank kurang rasional karena hanya mementingkan satu pihak saja, harus diingat dalam tubuh suatu bank terdapat jutaan nasabah

---

<sup>31</sup> Thomas Suyatno, op. cit.

dan juga ribuan karyawan".<sup>132</sup> Oleh karenanya dalam hal debitur suatu bank akan dinyatakan pailit oleh pihak lain, maka Bank Indonesia pasti berusaha agar permasalahan dalam bank tidak membawa dampak buruk bagi kestabilan perbankan nasional, karena dalam suatu bank tersangkut kepentingan publik. Sebab seandainya bank mudah dipailitkan, maka industri perbankan dapat hancur. Efek berikutnya kelumpuhan seluruh sistem perbankan nasional, kekacauan dalam lalu lintas pembayaran dan kemandegan seluruh kegiatan ekonomi.

## 2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN PERNYATAAN PAILIT TERHADAP BANK SEBAGAI DEBITUR OLEH PENGADILAN NIAGA

a. Kebijakan Bank Indonesia terhadap bank-bank yang berada di bawah pengawasannya

### 1) Bank Indonesia harus melindungi sistem perbankan

Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai lembaga pembina dan pengawas bank yang diatur oleh undang-undang. Cakupan kewenangan Bank Indonesia di bidang pembinaan dan pengawasan bank meliputi :

- a) *right to license;*
- b) *right to regulate;*
- c) *right to supervise;*

---

<sup>132</sup> Syahril Sabirin, Hukum on- line.

*d) right to impose sanction.*

Atas dasar itu Bank Indonesia berwenang untuk :

- a) Menetapkan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh bank;
- b) Melakukan pengawasan : tidak langsung melalui penelitian, analisis dan evaluasi atas laporan bank, secara langsung melalui pemeriksaan;
- c) Menempuh upaya-upaya yang bersifat preventif dan represif.

Hal ini sesuai dengan tugas Bank Indonesia yang diamanatkan oleh undang-undang, bahwa Bank Indonesia bertugas :

- a) Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter,
- b) Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran,
- c) Mengatur dan mengawasi bank .

Sebelum Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan diundangkan, hampir tidak ada perundang-undangan yang secara tegas mengatur bagaimana hubungan antara bank-bank dan masalah kepailitan. Melalui Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan dinyatakan secara tegas bahwa dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.

Pengaturan ini secara tegas memperlihatkan bahwa dunia perbankan tidak dapat disentuh oleh para mitra bisnisnya, kecuali oleh Bank Indonesia. Undang-undang kepailitan ini memberikan pengecualian kepada bank, karena memang dunia perbankan sarat



dengan uang masyarakat yang harus dilindungi, dan itu hanya dapat diambil alih oleh Bank Indonesia. Namun demikian jika ditelusuri filosofi dan nuansa kebatinan Pasal 1 ayat (3) ini terasa benar bahwa maksud pembuat undang-undang adalah untuk memberi “tembok raksasa” yang tidak bisa ditembus oleh pihak lain kecuali Bank Indonesia, dalam pengertian yang lebih luas yaitu melindungi kepentingan masyarakat.

Dalam praktek, ketentuan pasal ini mustahil dilaksanakan, karena bertentangan dengan prinsip dan kedudukan Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank. Pilihan terbaik bagi Bank Indonesia justru bukan mempailitkan bank, akan tetapi bagaimana menyehatkannya kembali atau jika tidak bisa lebih baik ditutup. Mempailitkan bank tentu berakibat pada keharusan mengikuti proses hukum sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang kepailitan. Akibatnya akan terjadi kelambanan menyelesaikan dana masyarakat pada bank, yang pada akhirnya bermuara pada *rush* dan kehilangan kepercayaan masyarakat.

Jadi karena dana yang dihimpun oleh bank adalah dana masyarakat diusahakan semaksimal mungkin agar dana tersebut tidak disalahgunakan oleh orang yang tidak bertanggung jawab, maka diperlukan pengawasan. Karena itu dalam Pasal 30 UU Perbankan dikemukakan bahwa bank wajib menyampaikan kepada Bank

Indonesia segala keterangan dan penjelasan mengenai usahanya menurut tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Dalam Pasal 31 UU Perbankan dikemukakan bahwa Bank Indonesia melakukan pemeriksaan terhadap bank baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan. Dan pada Pasal 32 menyatakan, jika dianggap perlu Menteri Keuangan dapat pula meminta Bank Indonesia untuk menyampaikan laporan mengenai hasil pemeriksaan yang dilakukannya. Sedangkan Pasal 34 menyatakan bank wajib menyampaikan kepada Bank Indonesia neraca dan perhitungan laba rugi tahunan serta penjelasannya, serta laporan berkala lainnya dalam waktu dan bentuk yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Dari pasal-pasal tersebut di atas tampak jelas peran Bank Indonesia dan Menteri Keuangan dalam menjaga uang masyarakat yang dikelola oleh Bank.

Apabila menurut penilaian Bank Indonesia suatu bank diperkirakan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia harus memberitahukan hal tersebut kepada Menteri Keuangan. Hal ini dimuat dalam Pasal 37 ayat (1) UU Perbankan. Dalam Pasal 37 ayat (2) UU Perbankan disebutkan mengenai tindakan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya yaitu :

- a) Melakukan tindakan agar :
1. Pemegang saham menambah modal.
  2. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan/atau direksi bank.
  3. Bank menghapus-bukukan kredit yang macet, dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya.
  4. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain.
  5. Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban.
- b) Mengambil tindakan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Jadi pada dasarnya setiap bank harus dibina dan diawasi oleh Bank Indonesia, karena bank mengelola dan menghimpun dana masyarakat sehingga bank harus diperlakukan istimewa. Tujuannya supaya masyarakat, terutama yang menyimpan uangnya di bank tidak dirugikan oleh perbuatan bank yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Dengan kata lain setiap bank harus taat kepada Bank Indonesia sebab, Bank Indonesia merupakan pengawas dan pembina perbankan di Indonesia sesuai yang ditentukan oleh undang-undang.

## 2) Undang-Undang Perbankan Mengatur Tentang Mekanisme Likuidasi

Sebenarnya proses kepailitan menjadi tertutup dengan adanya ketentuan Pasal 37 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Perbankan yang mengatur mengenai proses penyelesaian bank yang mengalami kesulitan keuangan akan dilakukan pencabutan izin usahanya atau dilikuidasi. Likuidasi bank mempunyai arti pernyataan pembubaran dan tindakan pemberesan berupa penyelesaian seluruh hak dan kewajiban bank sebagai akibat pencabutan izin usaha bank. Bank yang dicabut izin usahanya oleh Bank Indonesia wajib menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi yang akan bertugas melikuidasi bank yang bersangkutan. Bank Indonesia merupakan satu-satunya pihak yang berwenang menilai dan menyatakan bahwa suatu bank dalam keadaan *insolven* dan harus dicabut izin usahanya (ditutup). Ketentuan ini dimaksudkan bahwa untuk proses penyelesaian bank yang mengalami kesulitan keuangan atau dicabut izin usahanya atau dilikuidasi tidak dimungkinkan ditempuh prosedur kepailitan melalui pengadilan niaga atas inisiatif bank itu sendiri atau krediturnya.

Namun demikian berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1999 Tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank Umum, tidak ditutup kemungkinan bagi pembubaran

bank atas inisiatif sendiri dari pemegang saham. Dalam hal ini bank yang bersangkutan wajib terlebih dahulu menyelesaikan semua kewajibannya kepada seluruh kreditur, termasuk nasabah penyimpanan dana, dan kemudian dilakukan pencabutan izin usaha oleh Bank Indonesia.

Dengan likuidasi dimaksudkan agar pembubaran bank dilakukan dengan prosedur yang mengutamakan kepentingan masyarakat di satu pihak, dan di pihak lain dilakukan oleh pihak yang berkompeten dengan dunia perbankan dengan jangka waktu yang relatif cepat dan memenuhi azas publisitas. Sebab badan hukum bank yang telah melakukan likuidasi, wajib dibubarkan dengan memberitahukan kepada instansi yang berwenang untuk diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Dan status badan hukum menjadi hapus sejak tanggal pengumuman pembubaran dalam Berita Negara RI tersebut

Ada 2 (dua) macam cara likuidasi, yaitu :

(1) Likuidasi berdasarkan Putusan Pengadilan

Likuidasi suatu bank berdasarkan putusan pengadilan dilaksanakan oleh seorang likuidator. Hal ini dilakukan setelah permohonan Menteri Keuangan dikabulkan dan dengan Putusan Serta Merta atau Putusan Akhir Pengadilan Negeri yang berkekuatan hukum tetap (Pasal 37 ayat 5 Undang Undang Perbankan).

## (2) Likuidasi di luar pengadilan

Likuidasi diluar pengadilan untuk suatu Bank, pasti jarang terjadi, yaitu sebuah bank karena waktu izin berdirinya telah habis dibubarkan sendiri oleh pengurusnya. Hal ini sudah barang tentu tidak mudah, karena harus ada izin terlebih dahulu dari Bank Indonesia, yang lalu akan mengusulkan kepada Menteri Keuangan untuk mencabut izin usaha Bank yang bersangkutan dan memerintahkan Direksi untuk melikuidasi Bank tersebut. Adalah sangat berbahaya, apabila sebuah Bank yang sudah menghimpun dana dari masyarakat melalui deposito, dengan janji akan memberikan bunga yang tinggi, bunga yang melebihi atau jauh di atas bunga bank-bank lain pada umumnya, setelah dana terkumpul, mengajukan permohonan likuidasi kepada Pengadilan Negeri, dengan mengemukakan berbagai alasan.

Dari hal-hal tersebut di atas ini, tampak jelas, bahwa permohonan untuk melikuidasi bank tidak dapat diajukan oleh Pengurus Bank itu sendiri dan jelaslah pula, bahwa permohonan kepailitan, yang sebenarnya pada umumnya dapat diajukan oleh pihak Debitur, tidak berlaku untuk perbankan. Justru, oleh karena berdasarkan Undang-Undang Perbankan, pembinaan dan pengawasan, juga cara mengatasi kesulitan bank dan sanksi-sanksi terhadap ketaktaatan Bank telah diatur secara seksama, dalam Undang-Undang Perbankan. Hal itu, karena dari lembaga perbankan diharapkan sahan

yang banyak dalam mendukung pelaksanaan Pembangunan Nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.

Likuidasi bank dapat dilakukan dengan menempuh :

- (1) Pencairan harta dan/atau penagihan utang kepada para debitur, diikuti dengan pembayaran kewajiban bank kepada para kreditur dari hasil pencairan dan/atau penagihan tersebut; atau
- (2) Penjualan seluruh harta dan pengalihan kewajiban bank kepada pihak lain yang disetujui oleh Bank Indonesia.

Beberapa keistimewaan ketentuan likuidasi bagi bank sebagaimana diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Perbankan dan peraturan pelaksanaannya, yakni PP No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi bank antara lain :

**i. Posisi Nasabah Penyimpan Dana Dalam Urutan Pembayaran**

Pada dasarnya kedudukan nasabah penyimpan dana terhadap bank adalah kreditur konkuren bersama dengan kreditur-kreditur lainnya. Namun demikian, sesuai dengan karakteristik usaha bank yang sangat tergantung pada dana masyarakat, maka diatur dalam ketentuan likuidasi bank bahwa pembayaran kepada nasabah penyimpan dana didahulukan dari kreditur konkuren lainnya. Hal ini berbeda dengan prinsip dalam hukum perdata yang dianut oleh Undang-Undang Kepailitan bahwa seluruh

kreditur konkuren mempunyai kedudukan yang sama dalam urutan pembayaran.

**ii. Cara Pelaksanaan Likuidasi dan Pencairan Asset Bank**

Pelaksanaan likuidasi bank pada umumnya dilakukan dengan cara pencairan asset kemudian diikuti dengan pembayaran kewajiban kepada para kreditur dari hasil pencairan asset tersebut. Namun demikian likuiditas bank dapat pula dilakukan dengan cara pengalihan seluruh asset dan kewajiban bank kepada pihak lain.

Dalam hal likuidasi dilakukan dengan cara pencairan asset, maka pencairan asset tersebut tidak perlu dilakukan secara lelang. Hal ini tentu saja dapat menyederhanakan dan mempercepat proses pelaksanaan likuidasi. Untuk menghindari penyimpangan oleh tim likuidasi dalam melakukan pencairan asset tersebut, diatur bahwa tim likuidasi dilarang mengambil keuntungan untuk diri sendiri.

**iii. Jangka Waktu Likuidasi**

Untuk menjamin kepastian hukum dan kelancaran pelaksanaan likuidasi, dalam PP No. 25 Tahun 1999 telah diatur secara rinci langkah-langkah dan jangka waktu pelaksanaan likuidasi.

Pelaksanaan likuidasi harus diselesaikan dalam jangka waktu maksimum 5 tahun sejak terbentuknya tim likuidasi. Apabila sampai dengan berakhirnya jangka waktu tersebut likuidasi



belum dapat diselesaikan, maka pencairan asset bank dalam likuiditas harus dilakukan secara lelang.

#### **iv. Pengawasan Likuidasi**

Pengawasan likuidasi bank dilakukan oleh Bank Indonesia. Dengan demikian selain pelaksanaan likuidasi dilakukan oleh lembaga yang benar-benar memahami tentang kegiatan usaha perbankan, juga terdapat kesinambungan pengawasan dari mulai lahirnya suatu bank sampai dengan pembubaran dan likuidasi bank.

### **3) Pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional**

Dalam perjalanan sejarah perekonomian Indonesia, tahun 1997 merupakan awal proses terjadinya keterpurukan ekonomi Indonesia, yang dimulai dengan krisis mata uang rupiah, kemudian disusul dengan krisis moneter atau keuangan yang pada akhirnya berubah menjadi krisis ekonomi yang sangat besar yang sampai memasuki tahun keempat, belum ada tanda-tanda perbaikan yang cukup signifikan.

Krisis ekonomi di atas kemudian diikuti dengan pencabutan izin usaha (likuidasi) 16 bank umum nasional swasta yang bermasalah pada awal November 1997 (SK Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor Peng-86/MK/1997 tertanggal 01 November 1997). Penutupan bank-bank di atas, diikuti dengan dibekukannya kegiatan

operasional (BBO) sebanyak 10 bank dan kemudian diikuti dengan dibekukannya kegiatan usaha (BBKU) 41 bank, Bank Take Over (BTO) 13 bank, bank yang direkapitalisasi sebanyak 7 bank.

Isu penutupan bank-bank tersebut kemudian berdampak pada *rush*-nya sejumlah bank. Untuk mengantisipasi ini, dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap mata uang rupiah dan perbankan nasional, akhirnya Pemerintah mengambil langkah strategis yaitu memberikan jaminan terhadap kewajiban pembayaran Bank Umum, sebagaimana dituangkan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 tanggal 26 Januari 1998. Kebijakan ini setidaknya diharapkan dapat mengantisipasi mengalirnya terus dana masyarakat dari bank-bank domestik ke bank-bank asing/campuran.

Kemudian untuk menunjang pelaksanaan jaminan Pemerintah terhadap kewajiban bank sebagaimana disebutkan dalam Keppres No. 26 Tahun 1998 dan dalam rangka pengawasan, pembinaan dan upaya penyehatan bank, pada tanggal 26 Januari 1998 dibentuklah BPPN melalui Keppres No. 27/1998 yang kemudian diperluas dengan Keppres No. 34 Tahun 1998 tanggal 5 Maret 1998 tentang Tugas dan Kewenangan BPPN. Dari sekedar sebagai lembaga pelaksana program penjaminan, peran BPPN ditingkatkan sebagai lembaga yang *manage* bank-bank yang telah diserahkan oleh Bank Indonesia kepada BPPN, baik dari sisi *pasiva* maupun *aktiva* bank. Hal ini

sejalan dengan filosofi Bank Indonesia yang sebenarnya tidak menginginkan bank-bank dipailitkan, namun lebih cenderung untuk menyehatkannya kembali.

Peran BPPN selanjutnya dilegitimasi di dalam Pasal 37 A Undang-Undang Pokok Perbankan Nomor 10 Tahun 1998. Walaupun demikian pasal ini tidak secara eksplisit menyebutkan nama "BPPN", tetapi menggunakan kata-kata "Badan Khusus". Kalau dibaca lebih lanjut Pasal 59 A berikut penjelasannya, yang menyebutkan bahwa : "Badan khusus yang melakukan tugas penyehatan perbankan yang telah ada sebelum berlakunya undang-undang ini, dinyatakan tetap berlaku. Badan yang telah ada saat ini dalam rangka melakukan upaya penyehatan perbankan, tetap dapat melakukan tugas penyehatan perbankan berdasarkan undang-undang ini". Maka sudah jelas bahwa yang dimaksudkan dalam Pasal 37 A UU Perbankan tersebut sebagai badan khusus adalah BPPN.

Gambaran Umum dari misi dan arahan strategis BPPN adalah :

- Penjaminan kewajiban bank umum.
- Restrukturisasi dan penyehatan bank.
- Restrukturisasi hutang perusahaan dan asset bank.
- Penyelesaian kewajiban pemegang saham bank.
- Divestasi asset untuk pengembalian uang negara.

Tugas-Tugas BPPN pada saat dibentuk, sesuai Keppres No. 27 Tahun 1998, adalah yang kemudian diperluas dengan Keppres No. 34 Tahun 1998 adalah :

- Melakukan pengadministrasian jaminan yang diberikan Pemerintah pada Bank Umum sebagaimana dimaksud dalam Keppres No. 26 Tahun 1998 ;
- Melakukan pengawasan, pembinaan dan upaya penyehatan termasuk restrukturisasi bank yang oleh Bank Indonesia dinyatakan tidak sehat;
- Melakukan tindakan hukum lain yang diperlukan dalam rangka penyehatan bank yang tidak sehat.

Dalam pasal 37 A ayat 9 UU Pokok Perbankan No. 10 Tahun 1998 disebutkan bahwa "ketentuan bagi pelaksanaan pasal ini, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah". Oleh karena itu pada tanggal 27 Pebruari 1999 keluarlah Peraturan Pemerintah (PP) No. 17 Tahun 1999 tentang BPPN. Dengan demikian PP No. 17 Tahun 1999 merupakan peraturan pelaksanaan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Dalam melaksanakan program penyehatan perbankan, BPPN mempunyai wewenang-wewenang antara lain :

- (1) Mengambil alih hak dan wewenang manajemen dan pemegang saham.

- (2) Menguasai, mengelola dan melakukan tindakan atas kekayaan bank.
- (3) Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri dan/atau mengubah kontrak yang merugikan bank.
- (4) Menjual atau mengalihkan tagihan bank kepada pihak lain.
- (5) Mengalihkan pengelolaan kekayaan dan/atau manajemen bank kepada pihak lain.
- (6) Melakukan penyertaan modal sementara pada bank.
- (7) Melakukan pengosongan atas tanah dan/atau bangunan yang menjadi hak bank yang dikuasai pihak lain.
- (8) Menghitung dan menetapkan kerugian yang dialami bank dalam program penyehatan dan membebaskan kerugian yang terjadi karena kesalahan manajemen atau pemegang saham kepada pihak yang bersangkutan.
- (9) Menetapkan jumlah tambahan modal yang wajib disetor oleh pemegang saham bank.

Mengenai kewenangan BPPN yang sangat luas ini Mahkamah Agung dengan berbagai pertimbangan telah memberikan pendapat dalam Putusan Mahkamah Agung tanggal 1 Desember 1998 yang isinya :

*Bahwa pemberian wewenang yang besar kepada BPPN jika dihubungkan dengan urgensi dan emergency serta tuntutan keadaan tidak merupakan pelanggaran yang dikategorikan bertentangan dengan fundamental law. Legalitas yang diberikan kepada BPPN untuk menerbitkan surat paksa yang bertitel eksekutorial dan penyitaan serta pengosongan sebagaimana diatur dalam Pasal 37 A*

*UU No. 10 Tahun 1998 dikaitkan dengan pasal 2 ayat (1) PP No. 17 Tahun 1999 dalam menjalankan fungsi penyehatan perbankan, masih dalam batas-batas kerangka tata tertib beracara (scope due process).<sup>133</sup>*

Jadi BPPN merupakan badan khusus yang dibentuk dalam rangka penanggulangan krisis yang terjadi di sektor perbankan, yang mempunyai misi membantu pemulihan perekonomian melalui restrukturisasi sektor perbankan dan restrukturisasi hutang perusahaan serta mengoptimalkan pengembalian uang negara untuk mengurangi beban terhadap anggaran Pemerintah. Apabila menurut penilaian Pemerintah badan khusus tersebut telah menyelesaikan tugasnya, Pemerintah dapat menyatakan berakhirnya masa tugas badan khusus tersebut.

Tugas-tugas BPPN, sesuai dengan PP 17 tahun 1999 adalah untuk melakukan :

- a) Penyehatan bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia;
- b) Penyelesaian aset bank baik aset fisik maupun kewajiban debitur melalui Unit Pengelolaan Aset; (Asset Management Unit) dan
- c) Pengupayaan pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank-bank melalui penyelesaian Aset Dalam Restrukturisasi.

---

<sup>133</sup> Robertus Bilita, Beberapa Catatan BPPN tentang Putusan-Putusan Pengadilan Niaga, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 4, Tahun 2003, YPHB, Jakarta, h.17.

Dengan adanya BPPN yang bertujuan membentuk sektor perbankan yang sehat, dimana bank-bank yang beroperasi memiliki modal yang cukup dengan pengelolaan yang baik dengan standar internasional dan memiliki daya saing di pasar global, maka semakin kecil kemungkinan dipailitkannya suatu bank melalui Pengadilan Niaga. Sebaliknya BPPN justru mengutamakan program rekapitalisasi sektor perbankan yang merupakan bagian terpadu dari usaha pemerintah untuk menyetatkan sektor perbankan.

**b. Bank sebagai Badan Usaha yang bersifat khusus**

Bank sebagai badan usaha memiliki beberapa kekhususan, yang dapat dilihat dari jenis usahanya yaitu sebagai berikut :

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
2. Memberikan kredit;
3. Melakukan kegiatan valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang diterapkan oleh bank Indonesia.

Usaha bank merupakan bisnis yang mengandalkan kepercayaan, serta mempertaruhkan sejumlah dana dari masyarakat. Dalam Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan undang-undang No. 10 tahun 1998, yang dimaksud dengan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat

dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Bank mempunyai kemampuan untuk meningkatkan atau mengurangi daya beli masyarakat dari berbagai jenis tabungan yang dihimpun dari masyarakat (berupa giro, tabungan dan deposito berjangka), bank dapat memberi pinjaman atau kredit kepada rumah tangga/individu dan unit-unit usaha sehingga dapat meningkatkan daya beli masyarakat. Sebaliknya bank juga dapat mengurangi daya beli masyarakat yaitu dengan meningkatkan suku bunga deposito. Akibatnya mendorong individu dan unit usaha untuk menyimpan uangnya di bank, sehingga uang yang beredar di masyarakat berkurang dan kemampuan daya beli masyarakat juga menurun.<sup>134</sup>

#### **1) Bentuk badan hukum kepemilikan bank**

Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Perbankan menentukan bentuk hukum suatu bank umum dapat berupa :

- Perseroan Terbatas.
- Koperasi; atau
- Perusahaan Daerah.

Dalam era globalisasi yang berdampak pada persaingan bisnis, lembaga perbankan dituntut untuk meningkatkan daya saing dalam memberikan pelayanan jasa. Lebih-lebih dengan dibukanya pasar bebas akan mendorong persaingan yang tajam karena masuknya

---

<sup>134</sup> Martono, Bank dan Lembaga Keuangan Lain, Ekonisia, Yogyakarta 2002, hal 9



lembaga perbankan asing ke Indonesia. Selain itu juga perlunya memperluas jaringan dengan membuka cabang di tempat lain baik di dalam negeri maupun di luar negeri atau menambah jenis layanan jasanya.

Dengan melihat bentuk hukum yang dimungkinkan oleh Undang-Undang Perbankan yaitu Perseroan Terbatas, Koperasi dan Perusahaan daerah, maka tidak semuanya mampu menghadapi tantangan tersebut, karena salah satu pendukung penting untuk pengembangan tersebut adalah modal. Koperasi dan Perusahaan Daerah mendapat hambatan untuk mendapatkan modal. Koperasi untuk menambah modal dapat dilakukan dengan menambah simpanan anggota atau meminjam dari bank. Peningkatan simpanan belum tentu disetujui anggota, sedangkan pinjam bank harus ada agunan dan inilah yang belum tentu dimiliki koperasi. Demikian juga pada Perusahaan Daerah, keterbatasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga membatasi tambahan modal. Dengan demikian hanya badan hukum Perseroan Terbatas yang bisa mendapatkan modal tanpa pinjam dan tanpa agunan, yaitu dengan cara penawaran umum dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

Bentuk badan hukum Perseroan Terbatas mempunyai beberapa kelebihan yaitu kemampuan untuk lebih mengembangkan diri, mampu mengadakan kapitalisasi modal serta sebagai wadah yang cukup potensial untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya

sepanjang dikelola dan diurus secara profesional. Keuntungan yang sebesar-besarnya itu dimaksudkan dapat dinikmati baik oleh pemegang saham, pemilik, pendiri maupun nasabah atau pihak ketiga.

Dengan demikian bentuk badan hukum kepemilikan bank yang paling ideal dalam arti mampu melindungi kepentingan pemilik maupun nasabah dan pihak ketiga adalah Perseroan Terbatas. Namun apabila suatu bank yang didirikan memiliki karakteristik khusus dengan bidang kegiatan maupun jenis usahanya ataupun spesifikasi-spesifikasi tertentu lainnya, sehingga tidak sesuai apabila bentuk hukumnya Perseroan Terbatas, maka dengan Peraturan Pemerintah dapat ditentukan bentuk lain yang cocok dengan karakteristik bank yang bersangkutan.

## 2) Perseroan Terbatas merupakan bentuk hukum bank umum

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas berbunyi sebagai berikut :

*"Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya".*

Salah satu unsur perseroan terbatas adalah modal. Pada dasarnya modal dalam arti luas merupakan faktor utama bagi suatu perusahaan terutama di bidang jasa perbankan. Modal menjadi sangat dominan dan penting maknanya bagi setiap aktivitas usaha karena modal merupakan potensi yang apabila dikelola dan dimanfaatkan

dengan baik, efektif, dan efisien dapat menjadi sumber energi bagi kelangsungan, pertumbuhan, serta perkembangan badan-badan usaha pada umumnya dan khususnya di bidang usaha jasa perbankan. Dibandingkan dengan bentuk badan hukum lainnya, perseroan terbatas mempunyai beberapa kelebihan yang ada, yaitu berupa kemampuan untuk lebih mengembangkan diri, mampu untuk mengadakan kapitalisasi modal serta sebagai wadah yang cukup potensial untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya sepanjang dikelola serta diurus secara profesional.

Keuntungan yang sebesar-besarnya dimaksud dapat dinikmati oleh banyak pihak baik pemegang saham, pemilik, pendiri, maupun nasabah atau pihak ketiga. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perseroan terbatas sangat tepat untuk dijadikan pilihan terbaik bagi bentuk badan hukum kepemilikan bank, oleh karena bentuk badan hukum ini yang dinilai lebih menjanjikan dan sekaligus sangat diminati oleh masyarakat.

Hal ini terbukti dengan semakin meningkatnya masyarakat untuk mendirikan perseroan terbatas seiring dengan kesempatan berusaha yang semakin terbuka serta kemudahan dan keterbukaan pelayanan proses atau prosedur pengesahan anggaran dasar perseroan terbatas melalui Sisminbakum (Sistem Administrasi Badan Hukum) secara elektronik melalui jaringan internet yang diselenggarakan oleh

Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (AHU), Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Pelayanan prosedur pengesahan anggaran dasar dimaksud mampu memberikan pelayanan yang optimal, transparan serta relatif cepat, sehingga akan dapat lebih memacu minat masyarakat untuk mendirikan perseroan terbatas sebagai wadah untuk mengembangkan kegiatan usahanya di bidang perekonomian. Perseroan terbatas juga dapat dimanfaatkan secara optimal, sehingga diharapkan cukup potensial untuk memperoleh keuntungan secara ekonomis serta mempunyai nilai lebih apabila dibandingkan dengan bentuk badan hukum lainnya, baik ditinjau dari aspek ekonomi maupun aspek hukum.

Namun demikian dengan dipilihnya perseroan terbatas sebagai bentuk badan hukum kepemilikan bank, tidak dengan sendirinya bank tunduk sepenuhnya pada ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Bank harus tetap tunduk pula pada ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang perbankan yaitu UU No. 7 Tahun 1992 yang diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

### **3) Bank merupakan Perseroan Terbatas Dalam Bentuk Khusus**

Bentuk badan hukum Bank lebih cenderung dipilih perseroan terbatas, namun harus disadari seyogyanya tidak dipersamakan dengan perseroan terbatas pada umumnya. Perseroan terbatas yang

bergerak di bidang perbankan harus diatur secara khusus. Kekhususan ini dapat meliputi :

- (1) Prosedur pendiriannya ;
- (2) Siapa yang harus mengesahkan, apakah harus melibatkan Menteri Keuangan dan Bank Indonesia;
- (3) Kewajiban untuk melakukan fit and proper test bagi pemegang saham maupun direktur dan komisaris serta pejabat-pejabat dalam level tertentu pada bank ;
- (4) Partisan partai dilarang keras mengoperasikan bank agar tidak timbul bank dijadikan alat tunggangan politik;
- (5) Perijinan yang diperlukan;
- (6) Larangan bagi konglomerat yang tidak bergerak di bidang perbankan untuk mendirikan bank;
- (7) Adanya ketentuan mengenai tanggung jawab tidak terbatas apabila terbukti terjadi penyimpangan usaha.

### **c. Peran Pengadilan Niaga Dalam Kerangka Kebijakan Perbankan**

Pengadilan Niaga merupakan benteng terakhir dari sebuah sistem kebijakan perbankan. Karena senyatanya baik para nara sumber maupun kalangan usaha perbankan dihindangi keengganan untuk menyelesaikan masalah perbankan pada Pengadilan Niaga. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan pun sepertinya Pengadilan Niaga tidak mudah dalam ikut berpartisipasi mengenai masalah kepailitan dalam hubungannya dengan

perbankan, baik dalam kedudukan bank sebagai kreditur maupun bank sebagai debitur.

Hal ini dapat dilihat dalam jumlah perkara yang ditangani Pengadilan Niaga yang pemohonnya adalah bank kreditur, cenderung permohonannya ditolak atau tidak dikabulkan. Prosentasinya lebih dari 75 %. Demikian pula pada perkara yang menempatkan bank dalam posisi debitur, Pengadilan Niaga pun menyatakan menolak permohonan pailit yang diajukan, kebetulan dalam hal ini krediturnya pun berupa bank.

Pendirian Hakim Pengadilan Niaga yang menolak permohonan pernyataan pailit terhadap debitur berupa bank menjadi bukti bahwa Pengadilan Niaga kurang tepat bila dihubungkan dengan kepailitan pada usaha perbankan. Dalam perkara no. 021/Pailit/2001/P Niaga.Jkt.Pst. antara PT Bank IFI melawan PT Bank Danamon hakim berpendirian Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan Merupakan Syarat Formal yang oleh karenanya bersifat imperatif dan tidak dapat disimpangi.

Dalam memeriksa suatu perkara yang penting dilihat adalah apakah Pihak Penggugat atau Pemohon mempunyai kapasitas sebagai Penggugat atau Pemohon. Apabila merunut bunyi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan yang menyatakan : *"Dalam hal debitur merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia"*. Dengan perkataan lain, hanya Bank Indonesia yang mempunyai kewenangan tunggal untuk mengajukan permohonan kepailitan atas debitur berupa bank kepada Pengadilan Niaga.

Undang-Undang Kepailitan tidak memberikan penjelasan atas penafsiran pasal tersebut. Hanya sampai sekarang tidak ditemukan peraturan pelaksana yang mengatur prosedur pengajuan permohonan pailit yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Meskipun dalam penjelasan Undang-Undang Kepailitan tetap dimungkinkan suatu bank dipailitkan, namun tidak dijelaskan bagaimana seandainya ada permohonan pailit terhadap debitur bank yang diajukan oleh kreditur yang juga berupa bank melalui Bank Indonesia.

Sebagai konsekuensi dari sebuah syarat formal maka syarat tersebut harus dipenuhi, karena bersifat imperatif dan tidak bisa dianalogikan atau ditafsirkan lagi. Dengan demikian PT Bank IFI dalam perkara tersebut tidak mempunyai kapasitas sebagai "*Persona Standi In Judicio*", karena hanya Bank Indonesia yang berhak mengajukan permohonan pailit terhadap bank. Dengan kata lain Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan berfungsi sebagai pagar sehingga secara *a contrario* ketentuan tersebut tidak bisa diterobos. Pelaksanaan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan sepenuhnya ada pada Bank Indonesia dan hal tersebut merupakan *diskresi* Bank Indonesia dalam pengawasan bank.

Selain tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Kepailitan, alasan PT Bank IFI yang mengajukan pailit terhadap PT Bank Danamon Tbk. Dianggap kurang rasional karena hanya mementingkan satu pihak saja. Sebab di dalam tubuh PT Bank Danamon Tbk. terdapat jutaan nasabah dan juga ribuan karyawan.

Sehubungan dengan hal tersebut Bank Indonesia berupaya mencari jalan keluar yang baik bagi sengketa yang terjadi diantara kedua bank tersebut. Dan yang pasti Bank Indonesia berusaha agar masalah kedua bank tidak membawa dampak yang buruk bagi kestabilan perbankan nasional, karena dalam suatu bank tersangkut kepentingan publik. Bank tidak bisa disamakan dengan perorangan atau perusahaan-perusahaan lain. Seandainya bank bisa dengan mudah dipailitkan maka industri perbankan dapat hancur. Efek berikutnya kelumpuhan seluruh sistem perbankan, kekacauan dalam lalu lintas pembayaran dan kemandekan seluruh kegiatan ekonomi nasional.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 4 TAHUN 1998 TENTANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN.**

#### **a. Menurut Pendapat Nara Sumber**

Pendapat para nara sumber pada intinya sama, tidak bertentangan satu sama lain justru sebaliknya saling melengkapi. Oleh karenanya akan dibahas secara keseluruhan dalam satu pokok bahasan. Namun demikian untuk mempermudah pembahasan, pendapat-pendapat tersebut dikelompokkan sebagai berikut :

Pendapat pertama mengemukakan pembahasan terhadap UUK 1998 dalam hubungannya dengan usaha perbankan pada pokoknya dapat diartikan membahas UUK 1998 dari sudut bank sebagai kreditur dan bank



sebagai debitur. Pendapat kedua mengatakan UUK 1998 tidak tepat bila digunakan untuk mempailitkan bank. Sebab bank merupakan satu bentuk badan usaha yang mempunyai karakteristik khusus.

### **Bank sebagai Kreditur dalam perkara kepailitan**

Bank merupakan suatu lembaga *intermediary* karena di satu pihak melakukan kegiatan mengerahkan dana simpanan masyarakat, terutama dalam bentuk deposito, giro dan tabungan, dan di pihak lain menyalurkan dana simpanan tadi kepada para nasabah debiturnya dalam bentuk kredit. Selain dari masyarakat, sumber dana bank adalah *interbank money market*. Dari *interbank money market*, bank memperoleh pinjaman jangka pendek dari bank-bank lain. Bagi keperluan dana jangka panjang, bank-bank dapat memperoleh dana dengan cara menerbitkan obligasi (*bond*) atau *Floating Rate Note* (FRN), baik di pasar domestik maupun di pasar internasional.<sup>135</sup>

Dalam hal bank sebagai kreditur atau lembaga pemberi kredit, maka debitur bank sudah barang tentu adalah mereka yang memperoleh kredit dari bank. Kredit yang diberikan oleh bank dapat diberikan dalam bentuk kredit sindikasi atau kredit non sindikasi.

Pada dasarnya UUK 1998 diadakan untuk memberikan perlindungan kepada para kreditur, terlepas apakah berupa bank ataupun bukan, apabila debitur tidak membayar utang-utangnya. Dengan UUK

---

<sup>135</sup> Sutan Remy Sjahdeini, Dampak UU kepailitan pada Perbankan, *op.cit.*, h.6.

1998 diharapkan kreditur, dalam hal ini berupa bank, dapat memperoleh akses terhadap harta kekayaan dari debitur yang dinyatakan pailit karena debitur tidak mampu membayar utang-utangnya. Namun demikian perlindungan yang diberikan oleh undang-undang kepailitan bagi kepentingan kreditur tidak boleh sampai merugikan kepentingan debitur yang bersangkutan.

Kepentingan debitur tetap harus terlindungi oleh karena dalam peristiwa kepailitan terdapat banyak kepentingan yang terlibat, yaitu kepentingan para *stake holders* dari debitur yang dinyatakan pailit, lebih-lebih apabila bank sebagai debitur berbentuk suatu Perseroan Terbatas. Undang-Undang No. 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas mengakui bahwa yang terkait dengan kehidupan suatu perseroan ialah :

- Kepentingan perseroan;
- Kepentingan pemegang saham minoritas;
- Kepentingan karyawan perseroan;
- Kepentingan masyarakat;
- Kepentingan persaingan sehat dalam melakukan usaha;

Selain itu terdapat beberapa kepentingan masyarakat yang juga harus diperhatikan oleh undang-undang kepailitan, diantaranya:

- (1). Negara yang hidup dari pajak yang dibayar oleh Debitur.
- (2). Masyarakat yang memerlukan kesempatan kerja dari Debitur.
- (3). Masyarakat yang memasok barang dan jasa kepada Debitur.

- (4). Masyarakat yang tergantung hidupnya dari pasokan barang dan jasa Debitur,  
baik mereka itu selaku konsumen maupun selaku pedagang.
- (5). Para Pemegang Saham dari perusahaan Debitur, lebih-lebih lagi dalam hal perusahaan merupakan perusahaan publik.
- (6). Masyarakat penyimpan dana dari Bank dalam hal yang dinyatakan pailit adalah Bank.
- (7). Masyarakat yang memperoleh kredit dari Bank yang akan terpaksa mengalami kesulitan apabila Banknya dinyatakan pailit

Negara berkepentingan untuk tidak kehilangan sumber pajak yang sebagian besar berasal dari perusahaan-perusahaan. Oleh karena itu negara berkepentingan agar perusahaan-perusahaan hendaknya tetap terjaga eksistensinya. Bahkan untuk kepentingan negara sendiri, negara/pemerintah berkewajiban untuk menciptakan iklim bisnis yang kondusif bagi eksistensi dan tumbuhnya perusahaan-perusahaan. Oleh karena itu, negara berkepentingan agar suatu perusahaan yang berutang tidak dengan mudah begitu saja dapat dinyatakan pailit.

Bukan hanya negara yang berkepentingan terhadap eksistensi dan berkembangnya perusahaan-perusahaan, tetapi juga masyarakat luas. Perusahaan-perusahaan memberikan kesempatan kerja kepada masyarakat. Sudah barang tentu kepailitan sebuah perusahaan mengakibatkan terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK) terhadap

para buruh dan pegawai perusahaan tersebut. Dalam hal bank sudah barang tentu yang terkena PHK adalah para pegawai bank tersebut.

Perusahaan juga memberikan kesempatan hidup kepada pemasoknya, baik para pemasok barang maupun jasa. Banyak diantara para pemasok ini adalah justru perusahaan menengah dan kecil yang oleh pemerintah seyogyanya dilindungi. Perusahaan-perusahaan menengah dan kecil ini biasanya hanya mempunyai satu atau dua pembeli dominan, dengan demikian hidup mereka sangat tergantung kepada satu atau dua perusahaan saja. Oleh karena itu, kepailitan suatu perusahaan akan lebih lanjut mematikan pula perusahaan-perusahaan lain yang menjadi pemasoknya. Perusahaan dalam menjalankan kegiatannya banyak sekali mempunyai pemasok-pemasok seperti ini.

Kepailitan suatu perusahaan juga akan mempengaruhi pemasokan (*supply*) daari barang dan jasa yang dihasilkan oleh perusahaan yang pailit itu kepada masyarakat. Imbasnya lebih jauh adalah terhadap para pedagang yang terlibat dan tergantung kepada perdagangan barang dan jasa yang dihasilkan oleh perusahaan yang pailit itu. Sekali lagi mereka ini pada umumnya terdiri dari para pedagang kecil dan menengah. Juga sudah barang tentu para konsumen yang membutuhkan barang dan jasa tersebut akan terkena akibat terjadinya kepailitan suatu perusahaan.

Kepailitan suatu perusahaan akan sangat merugikan pemegang saham, lebih-lebih apabila perusahaan itu telah *go public* yang telah menjual sahamnya kepada masyarakat melalui bursa efek. Para

pemegang saham dari perusahaan-perusahaan publik banyak yang merupakan para investor kecil.

Dalam kaitannya dengan kedudukan bank sebagai kreditur dalam perkara kepailitan, dapat digolongkan dalam beberapa macam yaitu :

- 1) Bank Kreditur Pemegang hak separatis
- 2) Bank sebagai kreditur konkuren

### 1) **Bank Kreditur Pemegang Hak Separatis**

Hak separatis merupakan salah satu pilar yang sangat penting dari sistem hukum hak jaminan, karena itu harus diakui oleh Undang-Undang Kepailitan. Yang dimaksudkan dengan hak separatis ialah hak yang diberikan oleh hukum kepada kreditur pemegang hak jaminan bahwa barang jaminan (agunan) yang dibebani hak jaminan tidak termasuk harta pailit, dan kreditur berhak untuk melakukan eksekusi berdasarkan kekuasaannya sendiri yang diberikan oleh undang-undang, sebagai perwujudan dari hak kreditur pemegang hak jaminan untuk didahulukan dari para kreditur lainnya.<sup>136</sup>

Sehubungan dengan berlakunya hak separatis tersebut, maka pemegang hak jaminan tidak boleh dihalangi haknya untuk melakukan eksekusi hak jaminannya atas harta kekayaan debitur yang dibebani dengan hak jaminan itu. Adanya hak jaminan dan

---

<sup>136</sup> *ibid*, h.11.

pengakuan hak separatis dalam proses kepailitan, merupakan sendi-sendi yang penting dari sistem perkreditan suatu negara, khususnya sistem perkreditan perbankan.

Setelah mencermati secara mendalam bagaimana hak separatis kreditur pemegang hak jaminan diatur dalam Undang-Undang Kepailitan, ditemukan beberapa permasalahan. Sebab ternyata hak separatis kreditur pemegang hak jaminan telah sangat dikekang. Bahkan dapat dikatakan hak separatis itu telah diinjakinjak oleh Undang-Undang Kepailitan.

Apabila melihat ketentuan Pasal 56 dari Undang-Undang Kepailitan, akan terkesan bahwa Undang-Undang Kepailitan mengakui dan menghormati hak separatis kreditur pemegang hak jaminan. Menurut Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, setiap kreditur yang memegang hak tanggungan, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Dengan ketentuan ini berarti seorang kreditur pemegang hak jaminan (hipotik, hak tanggungan, gadai, fiducia) tidak terpengaruh oleh putusan pernyataan pailit.

Pasal 56 A ayat (1) Undang-Undang Kepailitan menentukan bahwa hak eksekusi kreditur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) dan hak pihak ketiga untuk menuntut hartanya yang berada dalam penguasaan debitur yang pailit atau kurator, ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung

sejak tanggal putusan pailit ditetapkan. Ketentuan Pasal 56 A ini justru menjadi tidak sejalan dengan hak separatis dari pemegang hak jaminan (hak agunan) yang diakui oleh Pasal 56 ayat (1) itu.

Penjelasan Pasal 56 A ayat (1) itu mengemukakan bahwa penangguhan dimaksud bertujuan untuk memperbesar kemungkinan mengoptimalkan harta pailit. Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Kepailitan berpendapat bahwa harta kekayaan debitur yang dibebani dengan hak jaminan juga merupakan bagian dari harta pailit. Kalau dibaca Penjelasan Pasal 56 A ayat (3) dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Kepailitan berpendapat harta kekayaan debitur yang dibebani dengan hak jaminan merupakan bagian dari harta pailit. Sudah barang tentu pendirian Undang-Undang Kepailitan yang demikian itu bertentangan dengan hak separatis dari pemegang hak jaminan. Sesuai dengan ketentuan hak separatis, benda-benda yang dibebani dengan hak jaminan (hak agunan) tidak termasuk harta pailit.

Ketentuan Pasal 57 menentukan, dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56 A, kreditur pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) yaitu hak tanggungan, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya, harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan terhitung sejak dimulainya keadaan insolvensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 168 ayat (1). Menurut ketentuan

Pasal 57 ayat (2), setelah lewat jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yaitu telah lewat jangka waktu 2 (dua) bulan, kurator harus menuntut diteruskannya barang yang menjadi agunan untuk selanjutnya dijual sesuai dengan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169, tanpa mengurangi hak pemegang hak tersebut untuk memperoleh hasil penjualan agunan.

Penjelasan Pasal 56 A ayat (3) mengemukakan bahwa harta pailit yang dapat digunakan atau dijual oleh kurator, terbatas pada barang persediaan (*inventory*) dan atau barang bergerak (*current assets*), meskipun harta pailit tersebut dibebani dengan hak agunan atas kebendaan. Penjelasan Pasal 56 A ayat (1) dan ayat (3) yang mengindikasikan bahwa barang yang dibebani dengan hak agunan merupakan harta pailit menunjukkan bahwa Undang-Undang Kepailitan ini tidak taat asas (tidak konsisten). Disatu pihak ketentuan Pasal 56 ayat (1) nampaknya mengakui hak separatis dari kreditur preferens tetapi di pihak lain ketentuan Pasal 56 A ayat (3) justru mengingkari hak separatis itu karena menentukan bahwa barang yang dibebani dengan hak agunan merupakan harta pailit.

Di dalam praktek pemberian kredit bank, barang-barang persediaan dan barang-barang bergerak milik debitur yang memperoleh kredit dari bank hampir selalu dibebani dengan fiducia atau gadai. Hak jaminan fiducia memberikan secara hukum hak pemilikan secara kepercayaan (*fiduciary ownership*) kepada



kekurang kreditur atas barang-barang yang dibebani dengan hak jaminan fidusia itu, tetapi penguasaan atas barang-barang itu tetap pada debitur atau pihak yang menyerahkan barang itu sebagai agunan. Menurut asas hak jaminan fidusia, hak kreditur untuk mengeksekusi hak jaminan fidusianya itu, yaitu dengan cara menjual barang bergerak yang dimaksud, baru timbul setelah debitur ingkar janji terhadap kewajibannya untuk melunasi utang. Dengan demikian, kurator tidak mempunyai wewenang untuk melakukan penjualan atas barang-barang yang dibebani dengan hak jaminan fidusia itu, oleh karena barang-barang itu secara hukum adalah milik kreditur.

Sedangkan ketentuan gadai menentukan bahwa gadai hanya sah apabila barang bergerak yang dibebani gadai itu diserahkan kepada kekuasaan kreditur pemegang hak gadai. Terlepasnya barang bergerak yang dibebani dengan gadai dari kekuasaan kreditur akan membatalkan berlakunya gadai tersebut. Dengan demikian penyerahan barang bergerak yang dibebani dengan gadai oleh kreditur kepada kurator akan membatalkan sahnya gadai tersebut.

Disamping ketentuan Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) yang telah mengabaikan berlakunya hak separatis dari kreditur pemegang hak jaminan (hak agunan), di dalam praktek sangat sulit bagi seorang kreditur untuk dapat melakukan eksekusi hak-hak jaminannya dalam jangka waktu 2 (dua) bulan. Banyak faktor di luar kendali kreditur pemegang hak jaminan yang membuat berlarut-larutnya eksekusi hak

jaminan itu. Sebab tidak mungkin menjual sesuatu seperti hotel atau gedung perkantoran (*highrise building*), atau suatu pabrik semen atau pabrik petrokimia hanya dengan jangka waktu 2 (dua) bulan saja. Dalam jangka waktu 2 (dua) bulan tentunya sangat sulit memperoleh pembeli, lebih-lebih lagi untuk memperoleh pembeli yang bersedia membeli dengan harga yang wajar.

Ketentuan Pasal 56 A ayat (1) dan Pasal 57 Undang-Undang Kepailitan juga bertentangan dengan Pasal 21 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (atau yang dikenal pula dengan nama Undang-Undang Hak Tanggungan). Pasal 21 Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut menentukan bahwa apabila pemberi hak tanggungan dinyatakan pailit, pemegang hak tanggungan tetap berwenang melakukan segala hak yang diperolehnya menurut ketentuan Undang-Undang Hak Tanggungan. Dengan kata lain Pasal 56 A dan Pasal 57 Undang-Undang Kepailitan itu menyisihkan dengan sewenang-wenang hak dari kreditur pemegang hak tanggungan yang dijamin oleh Undang-Undang Hak Tanggungan.

Ketentuan-ketentuan Undang-Undang Kepailitan yang tidak mengakui hak separatis dari kreditur pemegang hak jaminan, telah menghancurkan salah satu sendi yang terpenting dari sistem perkreditan perbankan Indonesia. Hal ini akan menimbulkan

keengganan bagi perbankan, baik perbankan nasional maupun perbankan internasional, untuk memberika kredit kepada perusahaan-perusahaan di Indonesia.

## 2) Bank Sebagai Kreditur Konkuren

Bank yang tidak memegang hak *preferen* yaitu hak tanggungan/hipotik, hak gadai dan hak agunan atas kebendaan lainnya, maka kedudukan bank adalah sebagai kreditur *konkuren*. Kedudukan bank sebagai kreditur konkuren dapat terjadi baik bank sebagai Pemohon pernyataan pailit, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan sebagai kreditur yang dipanggil oleh pengadilan niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan.

Debitur yang dinyatakan pailit menurut Pasal 134 Undang-Undang Kepailitan berhak untuk menawarkan suatu perdamaian kepada semua krediturnya. Rencana perdamaian tersebut harus diserahkan oleh debitur pailit selambat-lambatnya 8 (delapan) hari sebelum rapat pencocokan utang, hingga rencana tersebut dapat diletakkan di kepaniteraan pengadilan niaga dan kantor balai harta peninggalan (BPH – kurator) agar dapat dilihat dengan Cuma-Cuma oleh pihak yang menghendakinya (Pasal 135 ayat 1 Undang-Undang Kepailitan). Pasal 141 Undang-Undang Kepailitan menyatakan rencana perdamaian hanya dapat diterima bila disetujui oleh setengah

dari kreditur konkuren, yang mewakili 2/3 dari jumlah semua piutang yang tidak diistimewakan yang diakui dan diterima bersyarat.

Bila perdamaian diterima, maka sebelum rapat ditutup, Hakim Pengawas menetapkan hari sidang supaya pengadilan niaga menetapkan tentang pengesahan perdamaian tersebut (Pasal 146 ayat 1 Undang-Undang Kepailitan). Bila pengesahan ditolak, maka para kreditur yang mendukung perdamaian maupun pailit, dalam waktu 8 (delapan) hari setelah Penetapan Pengadilan Niaga ditetapkan, dapat mengajukan kasasi terhadap penetapan tersebut. Sebaliknya bila pengesahan dikabulkan, maka para kreditur yang menolak perdamaian atau yang tidak hadir saat diadakan pemungutan suara, dapat mengajukan kasasi dalam waktu yang sama (Pasal 150 Undang-Undang Kepailitan).

Perdamaian yang disahkan berlaku bagi semua kreditur yang tidak mempunyai hak untuk didahulukan tanpa kecuali. Tidak tertutup kemungkinan bagi debitur pailit untuk mengajukan rencana perdamaian baru dalam hal rencana perdamaian yang pertama atau pengesahannya ditolak. Meskipun sudah ada perdamaian, para kreditur tetap mempunyai hak terhadap para penjamin hutang atau *guarantor* debitur yang bersangkutan.

Pasal 156 Undang-Undang Kepailitan menyebutkan dengan telah disahkannya perdamaian dan penetapannya telah memperoleh

kekuatan hukum yang tetap, maka berakhirlah kepailitan. Sebaliknya Pasal 162 ayat (1)-nya menyatakan, bila terdapat putusan yang membatalkan perdamaian, maka hakim memerintahkan supaya kepailitan dibuka kembali dengan mengangkat seorang hakim pengawas dan panitia para kreditur.

### **Analisa Terhadap Contoh Perkara**

Pada contoh perkara yang menempatkan bank pada posisi kreditur yang mengajukan permohonan pailit ke pengadilan niaga, dapat diambil beberapa kesimpulan. Perkara-perkara yang menjadi contoh itu adalah sebagai berikut :

- a. Perkara No. 16/Pailit/1998/ PN.Niaga.Jkt.Pst. jo No. 7 K/N/1998 jo No. 2 PK/N/1998 tentang transaksi derivatif.
- b. Perkara No. 17/Pailit//1999/PN.Niaga.Jkt.Pst. jo No. 09 K/N/1999 tentang BPPN sebagai *Legal Mandatory* Masalah Kepailitan.
- c. Perkara No. 12/Pailit/2003/ PN.Niaga.Jkt.Pst. jo 014 K/N/2003 tentang tidak adanya kreditur lain.
- d. Perkara No. 17/Pailit/2003/ PN.Niaga.Jkt.Pst. tentang piutang yang beralih ke BPPN.
- e. Perkara No. 03/Pailit/2003/ PN.Niaga.Jkt.Pst. jo No. 07 K/N/2003 tentang Likuidasi Bank-bank kreditur sebagai pemohon pernyataan pailit.

Masing-masing perkara tersebut di atas mempunyai pokok permasalahan yang berbeda, sehingga hakim mempertimbangkan secara berbeda pula dengan melihat alasan atau dasar hukum yang diajukan para pihak. Untuk lebih jelasnya akan dibahas satu persatu.

#### i. Tentang Transaksi Derivatif

Menurut SK BI No.28 tanggal 29 Desember 1995 “transaksi derivatif” didefinisikan sebagai suatu kontrak atau perjanjian pembayaran yang nilainya merupakan turunan dari nilai instrumen yang mendasari seperti suku bunga, nilai tukar, komoditi, ekuiti dan indeks, baik yang diikuti dengan pergerakan atau tanpa pergerakan dana/instrumen.<sup>137</sup>

Dari literatur, transaksi derivatif dikatakan sebagai transaksi yang struktur dan nilainya atau eksistensinya didasarkan/ tergantung pada asset lain atau nilai asset lain. Penyelesaian (*settlement*) dari transaksi tersebut hampir keseluruhannya dilakukan dengan pembayaran tunai atas selisih nilai (*cash-settlement*), dan tidak dengan penyerahan secara fisik (*no physical delivery*), dari asset yang mendasari transaksi tersebut (*underlying asset*).<sup>138</sup>

Pada Perkara No. 16/Pailit/1998/ PN.Niaga.Jkt.Pst. jo No. 7 K/N/1998 jo No. 2 PK/N/1998 tentang transaksi derivatif, pemeriksaan tingkat pertama di pengadilan niaga (Judex Faktie)

---

<sup>137</sup> P.D.D. Dermawan, *Transaksi Swap dan Derivatif*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 1999, h. 1.

<sup>138</sup> *Ibid.*

serta pada pemeriksaan kasasi, Majelis berpendapat perjanjian kredit antara Pemohon dan Termohon merupakan sebuah transaksi derivatif yang dilarang oleh Bank Indonesia menurut Surat Bank Indonesia No. 23/23/UD, tertanggal 28 Pebruari 1991 dan Pasal 6 ayat (2) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 28/119/KEP/DIR, tanggal 29 Desember 1995 tentang transaksi derivatif, yang isinya sebagai berikut :

*" Bank dilarang memberikan fasilitas kredit dan cerukan (overdraft) untuk keperluan transaksi derivatif kepada nasabah".*

Yang dimaksud fasilitas kredit dan cerukan menurut Surat Edaran Bank Indonesia No. 28/15/UD, tanggal 8 Pebruari 1996, yang memuat penjelasan tentang Surat Keputusan Bank Indonesia No. 28/119/KEP/DIR, tanggal 29 Desember 1995 butir 11 adalah pemberian kredit dan cerukan oleh bank dalam rangka kewajiban pemenuhan *margin deposit* dari nasabah. Namun ternyata fasilitas pinjaman yang diberikan oleh Pemohon kepada Termohon adalah untuk menutup kerugian valas dalam transaksi *sell option USS a call /Rp.Put.*, Sehingga hal itu bukanlah merupakan pemberian kredit untuk keperluan transaksi derivatif yang dilarang menurut Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 28/119/KEP/DIR tersebut.

Oleh karena merupakan perjanjian yang dilarang, maka perlu dipertanyakan keabsahan transaksi derivatif dalam lingkup

hukum Indonesia. Jika berbicara mengenai keabsahan suatu perjanjian, maka pedoman yang harus dipegang erat adalah ketentuan Pasal 1320 KUHPdata tentang syarat-syarat sahnya perjanjian yang diperlukan. 4 (empat) syarat :

- (1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- (2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- (3) Suatu hal tertentu;
- (4) Suatu sebab/causa yang halal.

Dari keempat syarat tersebut di atas, secara prinsip transaksi derivatif yang umumnya termuat dalam bentuk dokumentasi yang telah ditandatangani oleh para pihak akan memenuhi tiga syarat pertama. Permasalahan yang ada dan menonjol adalah mengenai syarat keempat, yaitu suatu sebab yang halal.

Transaksi derivatif pada hakekatnya adalah perjanjian untung-untungan mengingat bahwa kewajiban ataupun pelaksanaan kewajiban para pihak/untung ruginya bergantung pada suatu kejadian yang belum tentu (Pasal 1774 KUHPdt). Jadi transaksi menyerupai perjanjian asuransi atau pertanggungan, karena keduanya merupakan suatu perjanjian dimana satu pihak dengan melakukan suatu pembayaran mengikat pada pihak lain, ikatan mana akan membebaskan pihak yang bersangkutan dari kerugian



atau ketiadaan keuntungan yang diharapkan, yang akan diderita olehnya karena suatu kejadian yang tidak pasti.<sup>139</sup>

Dalam putusan Mahkamah Agung RI dalam perkara ini dinyatakan dalam pertimbangan hukumnya bahwa “memang benar transaksi derivatif adalah sah, tetapi kredit yang diberikan kepada nasabah dan dipergunakan untuk pembayaran transaksi derivatif dilarang oleh Bank Indonesia”, sehingga salah satu unsur Pasal 1320 tidak terpenuhi, karena adanya suatu sebab yang tidak halal sehingga utang tidak sah dan perjanjian kredit batal demi hukum.

Hal ini menarik untuk dikaji, mengingat baik *Judex Fatie* maupun Majelis Hakim Kasasi berpendapat pembatalan perjanjian termasuk yurisdiksi pengadilan niaga. Pendapat yang demikian menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan. *Judex Fatie* dan Majelis Hakim Kasasi telah melampaui kewenangannya dengan menyatakan batal demi hukum perjanjian kredit. Dan hal ini sekaligus melanggar Pasal 280 Undang-Undang Kepailitan yang menyatakan kewenangan Pengadilan Niaga hanya terbatas pada memeriksa dan memutuskan permohonan pernyataan pailit dan Penundaan Keawjiban Pembayaran Utang.

---

<sup>139</sup> *Ibid*, h.9.

ii. **BPPN sebagai Legal Mandatory Masalah Kepailitan**

Dalam perkara ini, permasalahan terdapat pada kondisi Bank Papan Sejahtera/Pemohon yang telah masuk kategori bank dalam program penyehatan di BPPN. Meskipun demikian, Pemohon tidak pernah mendapat surat kuasa dari BPPN atau setidaknya mendapat persetujuan dari BPPN dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit.

Semenjak berlakunya PP No. 17/1999 atau sejak adanya pernyataan penyerahan oleh Bank Indonesia maka Bank Papan Sejahtera secara yuridis telah berada dalam pengawasan dan kendali BPPN, dengan akibat hukum sebagai berikut :

- Segala hak dan kewenangan direksi, komisaris, pemegang saham dan RUPS beralih kepada BPPN.
- Direksi, komisaris, RUPS, bank yang bersangkutan, dilarang melakukan perbuatan hukum apapun juga, kecuali yang disetujui oleh BPPN.
- Bank yang bersangkutan berada di bawah pengampuan (*under custodian*) BPPN.
- BPPN bertindak sebagai *legal mandatory* dari bank yang bersangkutan.
- Direksi (*board of director*) dan bank yang bersangkutan dilarang melakukan perbuatan hukum kecuali disetujui oleh BPPN.

- Segala tindakan hukum apapun yang dilakukan untuk dan atas nama maupun untuk kepentingan bank yang bersangkutan, harus dilakukan BPPN sebagai *legal mandatory* atau paling tidak, minimal harus ada ijin (*approval*) dari BPPN.

Dengan demikian berdasarkan pada ketentuan Pasal 40 (a) dan (b) Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 1999, PT Bank Papan Sejahtera Terbuka secara yuridis telah berada “dibawah pengampunan (*under custodian*)” dimana BPPN, bertindak sebagai *legal mandatory*. Konsekuensinya, PT Bank Papan Sejahtera Terbuka tidak berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit ke Pengadilan Niaga, karena yang berwenang adalah BPPN. Dalam hal ini BPPN bertindak dalam kualitas sebagai *legal mandatory* dari PT Bank Papan Sejahtera.

### iii. Tentang Tidak Adanya Kreditur Lain

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan menentukan bahwa debitur yang mempunyai dua kreditur atau lebih dan tidak dapat membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih dapat dinyatakan pailit baik atas permohonan sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih kreditur.

Hubungan yang ada antara debitur dengan kreditur merupakan hubungan perikatan, yaitu ikatan dalam bidang hukum

harta benda (*vermoogensrecht*) antara dua orang/pihak atau lebih dimana orang/pihak berhak atas sesuatu (disebut sebagai kreditur), sedangkan orang/pihak yang lain (disebut sebagai debitur) memiliki kewajiban untuk melaksanakan sesuatu, obyeknya tertentu dan subyeknyapun tertentu pula dimana jika orang/pihak yang lain disebut sebagai debitur yang memiliki kewajiban untuk melaksanakan sesuatu, obyeknya tertentu dan subyeknyapun tertentu pula dimana jika orang atau pihak lain (disebut sebagai debitur) yang memiliki kewajiban untuk melaksanakan sesuatu itu tidak melaksanakannya akan menimbulkan apa yang disebut sebagai utang, yaitu kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang, baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, yang timbul karena perjanjian atau undang-undang dan wajib dipenuhi oleh debitur dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditur untuk mendapatkan pemenuhannya dari harta kekayaan debitur. Dan untuk terpenuhinya Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, maka harus dibuktikan adanya kreditur lain selain kreditur Pemohon kepailitan. Ternyata kreditur/Pemohon tak pernah dapat menghadirkan kreditur lain dalam persidangan dan juga tidak dapat membuktikan kreditur – kreditur lain melalui bukti-bukti yang diajukan dipersidangan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa syarat kreditur lain tersebut seharusnya atau sebaiknya hadir di persidangan, tidak hanya melalui bukti-bukti tertulis saja.

**iv. Tentang Piutang Yang beralih Ke BPPN**

Termohon menolak jika krediturnya BPPN, karena Termohon hanya berhubungan hukum dengan Pemohon yaitu PT Bank Bali, PT Bank Sentral Dagang dan PT Bank Indonesia Raya. Akibatnya Pemohon hanyalah satu-satunya kreditur, sehingga syarat-syarat yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan tidak terpenuhi.

BPPN tidak dapat membuktikan sejak kapan piutang-piutang beralih, sehingga tidak mengetahui kapan jatuh temponya, secara hukum BPPN tidak mempunyai hak untuk meminta dan menerima pembayaran atas piutang dari Termohon. Karenanya secara hukum BPPN bukan kreditur dari Termohon.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa piutang-piutang yang dimiliki oleh bank – bank yang masuk dalam program penyehatan (BPPN) tidak otomatis piutang-piutang tersebut berpindah kepada BPPN. Hal ini memang sedikit membingungkan, mengingat jika bank–bank yang masuk program penyehatan berkedudukan sebagai kreditur yang mengajukan permohonan pailit, justru BPPN-lah yang bertindak sebagai *legal*

*mandatory*. Jika bank –bank tersebut bertindak sendiri akan tidak punya kapasitas sebagai *Standi In Judicio*.

v. **Tim Likuidasi Bank – Bank Kreditur Sebagai Pemohon Pernyataan Pailit.**

Berbeda dengan “*under custodian*” BPPN, dalam perkara ini Pemohon kepailitan adalah tim likuidator. Permasalahan dalam perkara ini adalah perbedaan pandangan antara Pemohon dan Termohon akibat adanya perpanjangan masa kerja Tim Likuidator Bank Dalam Likuidasi (BDL) selaku Para Pemohon. Dengan adanya perpanjangan ini, maka terbukti bahwa Termohon belum cidera janji, sebab jangka waktu penyelesaian utang belum habis, dan oleh karenanya hutang belum jatuh tempo.

Dari kelima contoh tersebut, memang terlihat bahwa masih banyak perbedaan persepsi dalam mengimplementasikan Undang-Undang Kepailitan. Perbedaan persepsi ini tidak hanya diantara para pihak/pengacara, namun juga di kalangan hakim-hakim niaga sendiri. Hal ini terlihat bahwa putusan kasasi yang semula menolak permohonan pailit Pemohon, oleh Majelis Peninjauan Kembali putusan tersebut berubah menjadi mengabulkan permohonan Pemohon.

Dan dari hasil-hasil putusan hakim terlihat bahwa justru sebagian besar permohonan pernyataan pailit berisikan menolak

permohonan Pemohon. Gejala ini sungguh bertolak belakang dengan maksud diundangkannya Undang-Undang Kepailitan, yaitu antara lain memudahkan kreditur berupa bank untuk mengembalikan piutang-piutangnya terutama pada debitur yang macet.

Di sisi lain ada kecenderungan untuk mempailitkan suatu perusahaan. Hal inipun bukan tujuan diundangkannya Undang-Undang Kepailitan. Karena jika suatu perusahaan mudah dipailitkan, maka yang diinginkan bukan hanya perusahaan itu sendiri, namun juga *stage holders*-nya.

Dalam hal kedudukan bank sebagai kreditur, ada dua aspek yang perlu diperhatikan setelah berlakunya Undang-Undang Kepailitan. Kedua aspek tersebut adalah di satu sisi dengan berlakunya Undang-Undang Kepailitan kreditur berupa bank dimudahkan penyelesaian piutangnya pada debitur macet di satu sisi banyak pula dirugikan.

#### **Sisi positif berlakunya Undang-Undang Kepailitan bagi kreditur berupa bank**

Selama ini dalam menghadapi debitur macet kalangan perbankan Indonesia mengalami kesulitan untuk menyelesaikannya. Hal ini juga disebabkan adanya beberapa cara pengikatan kredit perbankan yang memberikan konsekuensi

berbeda-beda apabila kredit yang diberikan macet. Pengikatan kredit oleh bank lazim dilakukan dengan bentuk :

- (1) Surat Perjanjian di bawah tangan (*onderhands acte*).
- (2) Surat Pengakuan Hutang yang dibuat dihadapan Notaris (*grosse acte notaries*).
- (3) Pembebanan Hak Tanggungan.

Untuk pengikatan di bawah tangan, apabila kredit yang diberikan macet maka bank harus mengajukan gugatan perdata biasa. Penyelesaian melalui proses perdata biasa memakan waktu sangat lama, sehingga membutuhkan biaya yang tinggi. Dengan melalui proses perdata juga debitur mempunyai kesempatan untuk mengulur-ulur waktu dengan banding dan kasasi, sehingga proses perkara menjadi panjang dan berbelit-belit, yang pada akhirnya merugikan pihak bank sebagai kreditur. Dalam jumlah tertentu banyaknya debitur macet berakibat likuiditas bank menjadi terganggu.

Likuiditas bank sebagai kreditur terganggu dengan rasio pemikiran bahwa dengan meningkatnya suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI), bank harus meningkatkan suku bunga simpanan nasabah mengikuti kenaikan suku bungan SBI. Di sisi lain dengan banyaknya debitur macet, suku bungan pinjaman sulit dinaikkan karena jika dinaikkan akan lebih memberatkan debitur dan akan semakin banyak kredit yang macet. Akibatnya suku



bunga SBI tidak sebanding dengan suku bunga simpanan. Selanjutnya bank terpaksa beroperasi dengan mengalami "negative spread" atau pembebanan bunga pinjaman lebih rendah daripada bunga yang diberikan kepada penyimpan dana.

Pengikatan dengan grosse akta pengakuan hutang dan pembebanan hak tanggungan, prosesnya relatif lebih cepat daripada pengikatan kreditur di bawah tangan karena bank dapat langsung mengajukan permohonan eksekusi atas barang jaminan, dengan dasar hukum Pasal 224 ayat (1) HIR yang berbunyi :

*"Surat asli daripada surat hipotik (sekarang hak tanggungan) dan surat pengakuan hutang, yang dibuat dihadapan notaries di Indonesia dan yang memakai perkataan "atas nama keadilan" (sekarang "demi keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa") dikepalanya, kekuatannya sama dengan Surat Keputusan Hakim."*

Ini berarti bila debitur tidak mau membayar pinjamannya pada saat yang telah disepakati atau melakukan wanprestasi maka bank dapat meminta eksekusi riil atas jaminan kreditnya kepada Pengadilan Negeri setempat dan langsung dapat dilakukan pelelangan umum atas jaminan tersebut. Namun untuk melaksanakan eksekusi pelelangan umum atas grosse akta tersebut harus dipenuhi syarat-syarat, yaitu :

(1). Syarat formil, berupa kepala ("irah-irah") "Demi Keadilan

Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

- (2). **Syarat materiil**, berupa jumlah hutang yang harus dibayar telah pasti.<sup>140</sup>

Namun demikian dengan berlakunya Undang-Undang Kepailitan, bank memperoleh alternatif penyelesaian kredit macet lebih cepat lagi mengingat untuk perkara kepailitan jangka waktu pemeriksaan perkara tidak boleh lebih 30 (tigapuluh hari) sejak diajukan (Pasal 6 ayat 4 Undang-Undang Kepailitan), dan tidak adanya banding melainkan langsung kasasi sehingga mempersingkat waktu yang dibutuhkan bagi penyelesaian utang debitur macet (Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Kepailitan). Dan juga Keputusan Kepailitan bersifat serta merta "*uit voerbaar bij voorrad*" (Pasal 6 ayat 5 Undang-Undang Kepailitan).

Selain keuntungan tersebut di atas, bank sebagai kreditur dapat membatalkan segala perbuatan hukum debitur yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan bank yang dilakukan sebelum pernyataan pailit ditetapkan. Pembatalan tersebut dapat dilakukan bila dapat dibuktikan bahwa pada saat perbuatan dilakukan, debitur dan pihak dengan siapa perbuatan hukum itu dilakukan mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa perbuatan hukum tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditur (Pasal 41 Undang-Undang Kepailitan). Bila

---

<sup>140</sup> Bambang Setijoprodjo, op.cit., h.11.

perbuatan debitur tersebut terbukti, maka kepadanya dapat dituntut telah melakukan tindak pidana Pasal 397 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana - KUHP) dengan ancaman hukuman penjara setinggi-tingginya 7 (tujuh) tahun. Demikian pula bagi direksi atau komisaris yang dinyatakan pailit pada badan hukum berbentuk perseroan terbatas bila melakukan tindakan hukum yang sama dapat dihukum dengan pidana penjara selama-lamanya 7 (tujuh) tahun (Pasal 399 KUHP). Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Kepailitan merupakan alternatif yang ampuh bagi perbankan dalam rangka menanggulangi kredit macet, khususnya bagi debitur yang membandel.

#### **Sisi negatif berlakunya Undang-Undang Kepailitan bagi kreditur berupa bank.**

Ada beberapa hal yang menjadi titik lemah dalam peneapan Undang-Undang Kepailitan. Beberapa hal yang dimaksud diantaranya sebagai berikut :

##### **(1). Syarat Permohonan Pernyataan Pailit sangat mudah.**

Dengan berlakunya Undang-Undang Kepailitan, terdapat beberapa ketentuan yang erat kaitannya dengan pengaturan yang menempatkan bank sebagai kreditur. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, syarat untuk dapat dinyatakan pailit bahwa

debitur harus mempunyai paling sedikit dua kreditur dan cukup apabila debitur itu tidak membayar satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih atau singkatnya apabila suatu utang telah jatuh waktu/tempo dan tidak dibayar oleh debitur, maka peristiwa itu telah memberikan hak seketika itu juga kepada kreditur untuk mengajukan Permohonan Pernyataan Pailit atas debiturnya.

Ketentuan tersebut dari sisi perbankan dianggap terlalu tergesa-gesa. Dalam praktek perbankan kemungkinan debitur melunasi seluruh utangnya telah terlampaui masa utang debitur jatuh waktu, bahkan dalam ketentuan Bank Indonesia debitur diberi toleransi waktu tiga bulan sejak jatuh waktu untuk sampai pada status kredit tidak lancar.

**(2). Tidak adanya program penyehatan perusahaan**

Undang-Undang Kepailitan belum memberi rekomendasi dalam praktek perbankan, misal sebelum sampai pada putusan pailit suatu perusahaan atas permintaan kreditur atau debitur, diberikan peluang bagi bank untuk terlebih dahulu mengkaji kemungkinan menyelamatkan perusahaan (bank) dari ancaman pailit melalui program penyehatan perusahaan.

Seharusnya Undang-Undang Kepailitan tidak semata-mata bermuara pada kepailitan atau dengan mudah memungkinkan dipailitkannya suatu perusahaan debitur yang tidak membayar utang. Undang-Undang Kepailitan haruslah memberikan alternatif lain yang berupa menyediakan kesempatan kepada perusahaan-perusahaan yang tidak membayar utang-utangnya untuk disehatkan atau menyetatkan diri, sehingga perusahaan debitur kembali berada dalam keadaan mampu membayar utangnya. Hal itu dilakukan melalui pelaksanaan program penyehatan perusahaan. Justru alternatif ini yang harus pertama-tama dan terlebih dahulu diusahakan oleh para kreditur maupun debitur sendiri, demi kepentingan negara sebagai penerima pajak dan kepentingan-kepentingan masyarakat luas yang terkait dengan eksistensi debitur (*para stage holders*).

Debitur yang diberi kesempatan untuk disehatkan dan menyetatkan diri hanyalah bila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- Keadaan tidak mampu membayar dikarenakan oleh sebab-sebab obyektif yang bersifat sementara.
- Masih memiliki prospek yang bagus untuk bangkit kembali dan menghasilkan pendapatan guna melunasi utang-utangnya.

- Adanya kemampuan untuk memanfaatkan prospek yang baik.
- Adanya itikad baik untuk menyelesaikan utang.

Selubungan dengan uraian tersebut di atas, maka di dalam Undang-Undang Kepailitan hendaknya dicantumkan ketentuan bahwa sebelum sampai kepada keputusan untuk menyatakan suatu perusahaan pailit, baik atas permintaan para kreditur maupun debitur sendiri, wajib (bersifat memaksa atau *compulsory*) untuk pertama-tama dan terlebih dahulu menelaah kemungkinan bahwa perusahaan debitur dapat diselamatkan dari kepailitan. Sebelumnya harus diadakan penelitian atas prakarsa debitur atau atas prakarsa para kreditur yang bertujuan untuk mengetahui apakah kesulitan keuangan hanya bersifat sementara atau kesulitan itu memang bersifat permanen. Dengan demikian baik para kreditur maupun debitur seyogyanya tidak dibenarkan atau tidak dimungkinkan oleh Undang-Undang Kepailitan untuk langsung mempailitkan suatu perusahaan yang tidak membayar utang dan sudah dapat ditagih.

Di dalam praktek perbankan, penyehatan suatu perusahaan dapat dilakukan dengan memberikan kepada debitur salah satu dari hal-hal sebagai berikut :

- Pemberian *moratorium* kepada debitur. Selama masa *moratorium* itu, debitur tidak perlu membayar baik bunga maupun utang pokoknya.
- Melakukan penjadualan kembali pelunasan kredit (*resceduling*). Kepada debitur diberikan perpanjangan jadual angsuran maupun jangka waktu kredit secara keseluruhan.
- Melakukan persyaratan kembali perjanjian kredit (*reconditioning*). Syarat-syarat perjanjian kredit tidak saja diubah jadual angsurannya, tetapi juga diubah syarat-syaratnya yang lain.
- Melakukan restrukturisasi kredit (*restructuring*), termasuk mengurangi jumlah utang pokok, menurunkan tingkat suku bunga dan kalau diperlukan juga memberikan tambahan utang (kredit injeksi).
- Melakukan konversi kredit menjadi modal perseroan.
- Memasukkan modal baru oleh pemegang saham lama atau pemegang saham baru.
- Menjual aktiva yang tidak produktif atau yang tidak langsung diperlukan untuk kelangsungan kegiatan usaha debitur.
- Pengganti pengurus/direksi dan atau pengawas/komisaris dari perusahaan debitur.

- Melakukan hal-hal lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>141</sup>

Kesepakatan antara debitur dan para kreditur dalam melakukan program penyehatan perusahaan harus dituangkan dalam suatu perjanjian tertulis. Dalam perjanjian tertulis itu harus ditentukan apabila program penyehatan perusahaan gagal atau tidak berhasil, maka para pihak setuju meminta keputusan dari pengadilan untuk menyatakan perusahaan pailit dan kemudian dilikuidasi.

Undang-Undang Kepailitan Indonesia tidak mengenal asas penyehatan perusahaan seperti dikemukakan di atas. Undang-Undang Kepailitan hanya bermuara kepada kepailitan debitur.

### (3). Tidak adanya pengaturan tentang rapat para kreditur

Dalam posisi bank sebagai kreditur, Undang-Undang Kepailitan tidak mengatur masalah bahwa permohonan pailit harus berdasarkan persetujuan dari para kreditur lainnya melalui rapat para kreditur (*creditor's meeting*). Sehingga eksistensi Pengadilan Niaga dalam perkara kepailitan sebagai hasil dari persetujuan rapat para kreditur yang menyangkut

---

<sup>141</sup> Sutan Remmy Sjahdeini, *Perlindungan Debitur Dan Kreditur Dalam Undang-Undang Kepailitan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 5, YPHB, Jakarta, hal 9



ke kreditur suatu bank, bertindak dalam rangka menegaskan saja. Bila tidak tercapai kesepakatan para kreditur maka Putusan Kepailitan dari Pengadilan Niaga disamping merupakan penegasan juga merupakan suatu keputusan yang menentukan.<sup>142</sup>

Dampak dari tidak adanya ketentuan bahwa putusan pailit tidak berdasarkan pada hasil persetujuan rapat para kreditur, maka para kreditur akan berlomba-lomba untuk mengajukan permohonan kepailitan, apalagi tidak ada syarat nilai nominal utang yang dapat dipailitkan.

**(4). Tidak ada ketentuan yang mengatur harta kekayaan debitur dibekukan.**

Undang-Undang Kepailitan tidak menentukan, bahwa sejak diajukan permohonan kepailitan seluruh harta kekayaan debitur yang dimohonkan pailit dalam keadaan dibekukan (*stand still*). Hanya pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan menyatakan kreditur atau Kejaksaan diberi hak untuk mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitur

---

<sup>142</sup> Sutan Remmy Sjahdeini, Buku Kepailitan, Bahan Kuliah Program Magister Kenotariatan, UNPAD, Tahun 2002, hal 13

Tidak adanya ketentuan ini berakibat debitur yang beritikad tidak baik akan mengalihkan kekayaannya jika dimungkinkan akan dinyatakan pailit. Yang tentunya hal ini akan merugikan kreditur dalam pemenuhan utang-utang debitur.

### **Bank Sebagai Debitur Dalam Perkara Kepailitan**

Dalam kedudukan bank sebagai debitur, para kreditur bank adalah para nasabah penyimpan dana, bank-bank yang memberikan pinjaman melalui *interbank money market* dan para investor yang membeli obligasi atau FRN yang diterbitkan oleh bank. Apabila bank menerbitkan suatu garansi bank, dan kemudian garansi bank itu harus dicairkan karena pihak yang dijamin ingkar janji, maka yang merupakan kreditur bank itu adalah pihak yang menerima garansi bank itu. Dalam hal bank mengeluarkan *standby L/C*, dan *stand by L/C* itu harus dicairkan karena pihak yang dijamin ingkar janji, maka yang menjadi kreditur bank itu adalah bank lain yang menerima *standby L/C* itu. Dalam hal pembukaan *L/C* impor, bank menjadi debitur dari bank pembayar *L/C* (*paying bank*) dalam hal bank berkewajiban membayar tagihan (*reimbursement*) dari bank pembayar sebelumnya telah membayar wesel ekspor (*draft* atau *bill of exchange*) yang diajukan oleh eksportir kepada bank itu.

Seperti halnya badan hukum lain, bank juga bukan mustahil harus menghadapi tagihan-tagihan dari pihak lain yang menjadi kewajiban bank.

Tagihan-tagihan itu dapat berupa tagihan pembayaran listrik dari PLN, pembayaran sewa gedung dari pemilik gedung, pembayaran telpon dari TELKOM dan INDOSAT, pembayaran harga borongan kepada kontraktor pembangunan gedung kantor bank, pembayaran harga pembelian peralatan kantor dan alat tulis menulis dan lain sebagainya.

Undang-undang kepailitan membedakan tentang siapa yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap Debitur yang bukan Bank di satu pihak dan terhadap Debitur yang berupa Bank dipihak lain. Dalam hal Debitur bukan merupakan Bank, permohonan pernyataan pailit dapat diajukan oleh :

- a. Debitur sendiri
- b. Seorang atau lebih Kreditur
- c. Kejaksaan

Bagi Debitur yang merupakan bank berlaku ketentuan yang berbeda. Menurut Pasal 1 ayat (3) undang-undang kepailitan, dalam hal menyangkut Debitur yang merupakan Bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Dengan demikian undang-undang kepailitan ini telah memberlakukan standar ganda (*double standar*). Ketentuan yang menentukan bahwa hanya Bank Indonesia saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dalam hal Debitur adalah bank, telah merampas hak suatu bank sebagai Kreditur. Kreditur dari bank selain dari para nasabah penyimpan dana juga justru banyak terdiri dari bank-bank lain yang memberikan fasilitas kepada bank itu

melalui *interbank money market*. Sehingga menurut undang-undang kepailitan ini, bank sebagai Kreditur dalam menghadapi Debitur non bank dapat mandiri menjalankan haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit, tetapi apabila bank sebagai Kreditur menghadapi Debitur yang merupakan bank, haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit itu hilang berdasarkan ketentuan undang-undang kepailitan tersebut.

Dalam hal ini dapat dimengerti bahwa untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit dan memberikan suatu putusan yang menyatakan bank pailit harus terdapat keterlibatan Bank Indonesia, mengingat dalam kedudukannya sebagai Debitur sudah barang tentu yang akan sangat dirugikan adalah para nasabah penyimpan dana. Mereka terutama adalah para deposan atau penabung kecil. Para nasabah penyimpan dana dari suatu bank adalah para Kreditur bank tersebut yang sama sekali tidak terjamin oleh suatu hak jaminan yang memberikan hak untuk didahulukan dari Kreditur – Kreditur lain apabila bank dinyatakan pailit.

### **Analisa Terhadap Contoh Perkara**

Contoh perkara kepailitan dalam hal debiturnya berupa bank hanya ada satu, yaitu Perkara No. 021/Pailit/2003/PN.Niaga.Jkt.Pst., karena hanya itulah satu-satunya perkara yang diajukan oleh Pemohon/kreditur bank terhadap debitur/termohon berupa bank yaitu Perkara antara PT Bank IFI melawan PT Bank Danamon. Satu perkara inipun kandas, dalam

arti telah diputus Majelis Hakim Pengadilan Niaga dalam amar putusan :  
Menolak Permohonan Pernyataan Pailit PT Bank IFI.

Ada beberapa hal yang menjadi perhatian dalam perkara ini,  
diantaranya:

- (1) Perbedaan persepsi dalam mengartikan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan;
- (2) Implementasi Pasal 27 Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- (3) Preseden buruk bagi sejarah perbankan.

Perbedaan persepsi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan bermula dari telah diaturnya secara limitatif tentang yang berhak mengajukan permohonan pailit dalam hal debiturnya berupa bank hanyalah Bank Indonesia, namun ternyata masuk pula perkara kepailitan yang diajukan oleh Pemohon berupa bank terhadap Termohon berupa bank. Jadi ada dua bank yang berhadapan dalam satu perkara.

Sebab dalam penjelasan Undang-Undang Kepailitan memang tidak tertutup kemungkinan bank dipailitkan, sehingga statemen ini membuka peluang untuk suatu bank dipailitkan. Sementara itu Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank tidak dapat secara cepat menyelesaikan sengketa antara kedua bank .

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan tersebut memang sangat sulit untuk dilaksanakan, masalahnya sampai sekarang

belum ada peraturan pelaksanaannya yang mengatur tata cara Bank Indonesia sebagai Pemohon kepailitan terhadap debitur berupa bank yang notebene selalu berada dalam pengawasannya. Untuk itulah Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan seolah-olah sebagai jalan terakhir yang mungkin akan ditempuh Bank Indonesia jika terjadi keadaan yang sangat mendesak bagi kepentingan nasional. Mengingat Bank Indonesia akan selalu mengupayakan penyelesaian terhadap bank yang bermasalah baik secara preventif maupun secara represif.

Mengenai hubungan perkara ini dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman tentang hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, dapat dilihat dari Pemohon yang menyarankan hakim untuk membuat terobosan hukum. Terobosan hukum dimaksud berkaitan dengan implementasi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan, jadi meskipun belum diatur tata cara untuk mempailitkan debitur berupa bank, namun hakim diharapkan mampu menjawab permasalahan yang dikemukakan dengan putusan-putusannya.

Terobosan itu dianggap perlu, sebab di pasal tersebut tidak ada penjelasan atau belum diatur sikap Bank Indonesia, apakah boleh menolak atau harus meneruskan permohonan pailit yang diajukan terhadap suatu bank melalui Bank Indonesia. Pasal itu juga tidak mengatur seandainya permohonan pailit terhadap suatu bank yang diajukan melalui Bank Indonesia, tetapi tidak ditanggapi oleh Bank Indonesia.

Dalam menanggapi hal ini Maajelis Hakim akhirnya menolak permohonan pailit Pemohon terhadap Termohon yang tentu dengan pertimbangan tersendiri. Tidak mudah memang mengimplementasikan isi Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman tersebut. Dalam menggali nilai-nilai yang ada dan tentu tumbuh dalam masyarakat, hakim juga harus tetap memegang azas legalitas. Dalam memutuskan perkara, setiap hakim terikat pada keharusan untuk membuat putusan yang bersifat :

- (1) yuridis – normative;
- (2) yuridis- sosiologis;
- (3) yuridis- filosofis.

Yang akhirnya diharapkan muncul putusan yang mencerminkan *Legal Justice*, *Social Justice* dan *Moral Justice*. *Legal Justice* dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dari putusan hakim yang mencerminkan keadilan hukum negara dalam bentuk formal. *Social Justice* dapat dilihat dari putusan hakim yang mencerminkan keadilan social, yang diartikan sebagai kesejahteraan rakyat. *Moral Justice* tidak lain dari keadilan berdasarkan moralitas. Moralitas adalah standar baik dan buruk, dan moralitas berasal dari berbagai sumber, yang terpenting adalah norma agama.

Sehingga tidak dengan mudah bagi seorang hakim untuk membuat terobosan, hanya karena dimungkinkan oleh Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Hakim merupakan benteng

terakhir yang diharapkan tidak membuat persoalan baru, namun dalam tugasnya justru harus menyelesaikan masalah. Hal ini karena hakim bertugas mengfungsikan hukum sebagai “*a tool of social engineering*” sebagai sarana rekayasa social.

Menurut Radbruch, bahwa hukum dituntut untuk memenuhi berbagai karya, dan oleh Radbruch ketiganya disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum. Ketiga nilai dasar tersebut yaitu :

- (1) Nilai kebenaran,
- (2) Nilai kepastian.
- (3) Nilai kegunaan.<sup>143</sup>

Ketiga nilai ini akan saling tarik menarik, artinya pada saat mengedepankan nilai kebenaran hukum, maka nilai kepastian dan kegunaan menjadi terpinggirkan. Demikian pula bila mengedepankan nilai kepastian, kadang nilai kebenaran dan nilai kegunaan harus tersisih. Juga demikian bila mengutamakan nilai kegunaan, maka sering nilai kebenaran dan nilai kepastian hukum tidak mendapat prioritas. Ketiga nilai ini lebih sering tidak dapat berjalan beriringan, karena ketiganya berisi tuntutan yang berlainan dan satu sama lain mengandung potensi untuk bertentangan.

Dalam menanggapi Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman ini juga harus melihat sistem hukum Indonesia, yang cenderung mengikuti *Civil Law System*, bukan *Common Law System*.

---

<sup>143</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, op.cit., h. 13.



*Civil Law System* lebih menekankan keberadaan peraturan baik berupa undang-undang maupun peraturan lain. Beda dengan *Common Law System*, dimana hakim dapat menciptakan aturan seperti yang diungkapkan sebagai "*Judge Made Law*".

Sehingga keinginan Pemohon untuk menekan hakim dalam perkara kepailitan atas Pemohon terhadap Termohon kurang mendapat tanggapan dari Majelis Hakim. Apalagi melihat Pasal 1 ayat (3) berfungsi sebagai pagar bagi terselenggaranya sistem perbankan yang sehat, sehingga secara "*a contrario*" ketentuan tersebut tidak dapat diterobos. Tak seorangpun di negara ini yang kebal pailit, tak terkecuali bank. Bank pun dapat dipailitkan, tetapi hanya Bank Indonesia yang punya wewenang memohonkannya.

Tentang preseden buruk yang dimaksud di sini adalah apabila PT Bank Danamon dapat dipailitkan oleh PT Bank IFI, maka akan banyak bank-bank lain yang juga akan dimohonkan pailit oleh para krediturnya. Hal ini akan menjadi preseden buruk bagi stabilitas perbankan di Indonesia. Sedangkan peran bank sangat strategis dalam perekonomian suatu negara. Jika bank-bank dengan mudah dijatuhkan pailit, maka perekonomian negara akan terganggu.

Tentunya Pengadilan Niaga sebagai salah satu sub sistem sosial tidak berkehendak mengeluarkan suatu putusan yang gegabah, sehingga merugikan sendi-sendi perekonomian negara. Mengingat dalam tubuh PT Bank Danamon tergantung jutaan nasabah dan ribuan karyawan.

**b. Menurut pendapat kalangan Usaha perbankan**

Pada dasarnya kalangan usaha perbankan dalam menjalankan usahanya tidak dapat lepas dari UU perbankan yang saat ini berlaku. Dan bila dihadapkan dengan UUK 1998 tetap posisi bank bisa sebagai kreditur maupun debitur. Namun melihat kebijakan Bank Indonesia, bank sebagai debitur sejauh mungkin akan dihindari pembubaran bank dengan cara kepailitan.

Makanya dalam menyambut penerapan UUK 1998, bank lebih cenderung menggunakannya sebagai sarana menanggulangi kredit macet dan dalam menghadapi debitur yang telah mendapatkan kredit dari bank. Meskipun sebenarnya kalangan usaha perbankan tetap cenderung tidak memilih cara kepailitan, namun bank kreditur tidak dapat menghindar dari adanya suatu proses kepailitan apalagi bila debitur bank yang bersangkutan sedang dalam proses dipailitkan kreditur lainnya. Sebab mekanisme kepailitan tidak memperhatikan beberapa persoalan penting yang menyebabkan runtuhnya kegiatan usaha debitur, sehingga kemampuan debitur untuk menyelesaikan utangnya menjadi terhambat justru dengan adanya proses kepailitan.

Memang semula UUK 1998 ini diharapkan dapat berperan sebagai lembaga dan sarana hukum dalam penyelesaian kredit macet, atau setidaknya kalangan perbankan ditawarkan pada pilihan lain guna mengatasi masalah kredit macet. Dalam UUK 1998 diatur secara umum penyelesaian bagi debitur baik perorangan maupun badan

hukum yang tidak mampu atau tidak mau membayar utangnya. Namun berkaitan dengan kepailitan, terdapat beberapa permasalahan yang timbul bagi badan usaha bank, diantaranya dipertanyakan apakah mekanisme peraturan kepailitan merupakan suatu penyelesaian yang tepat bagi bank. Mengingat dalam proses kepailitan melibatkan kurator baik Balai Harta Peninggalan (BHP) ataupun kurator swasta yang dalam melakukan tugas pengampunan dan pemberesan berada di bawah pengawasan Hakim Pengawas.

Namun demikian terdapat pula beberapa keuntungan bagi kalangan usaha perbankan, bila menyelesaikan kreditnya melalui kepailitan. Keuntungan-keuntungan yang dimaksud adalah :

- 1) Bank didahulukan sebagai kreditur pemegang hak preferen.

Dalam hal seorang debitur yang mempunyai banyak kreditur dimintakan pailit oleh kreditur yang bukan bank, maka sesuai ketentuan Pasal 53 ayat (1) UUK 1998, bank yang pada umumnya merupakan kreditur pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik, atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Ketentuan Pasal 53 ayat (1) ini pada dasarnya mengakomodasi ketentuan dalam UU No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Dengan demikian bank pemegang hak tanggungan, hak gadai dan hak agunan lainnya menjadi kreditur separatis yaitu kreditur yang tidak terkena akibat kepailitan, sehingga tetap dapat melaksanakan hak-hak eksekusi meskipun debitur dinyatakan pailit. Di samping itu sesuai Pasal 56 ayat (3) UUK 1998, apabila hasil penjualan benda yang menjadi agunan tidak cukup untuk melunasi piutang bank, maka bank sebagai kreditur pemegang hak preferen dapat mengajukan tagihan pelunasan atas kekurangan tersebut dari harta pailit kreditur konkuren, setelah mengajukan permintaan pencocokan utang.

- 2) Waktu penyelesaian kepailitan lebih cepat dibandingkan dengan proses perdata biasa.

Dalam UUK 1998 dicantumkan syarat-syarat dan prosedur permohonan pernyataan pailit dengan penetapan kerangka waktu secara pasti bagi pengambilan putusan pernyataan pailit. Hal ini dimaksudkan agar proses kepailitan dapat dilaksanakan dan diselesaikan dalam waktu yang tidak terlalu lama. Sebagai contoh dapat dikemukakan mengenai jangka waktu 2 bulan bagi kreditur preferen untuk melaksanakan hak eksekusi terhadap barang agunan (Pasal 55 ayat (1)). Sebaliknya apabila dibandingkan dengan proses perdata biasa, terhadap barang agunan debitur yang telah diikat secara sempurna, bank terlebih dahulu harus

mendaftarkan barang agunan ke Pengadilan. Apabila bank lalai mendaftarkan barang agunan dan ada kreditur lain yang lebih dulu mendaftarkan barang agunan yang sama, hal ini akan merugikan bank karena pelaksanaan eksekusi menjadi terhambat.

Dalam praktek, sita eksekusi (*executorial beslag*) atau *conservatoir beslag* yang diajukan oleh bank dapat ditangguhkan pelaksanaannya, karena Pengadilan mengabulkan *conservatoir beslag* yang diajukan pihak lain dalam perkara *derdenverzet* atau pihak ketiga mengajukan gugatan kepada pemilik agunan. Hal semacam ini sering dimanfaatkan oleh debitur nakal yang merekayasa perjanjian kredit baru dengan pihak ketiga pada waktu agunannya akan dieksekusi oleh Pengadilan.

Dibandingkan dengan ketentuan UUK 1998, penangguhan pelaksanaan eksekusi dilakukan hanya untuk jangka waktu paling lama 90 hari. Dalam hal ini penangguhan dilakukan bukan karena adanya ikut campur pihak ketiga ke dalam perkara, tetapi justru dimaksudkan untuk mengupayakan adanya perdamaian sebelum debitur dinyatakan benar-benar dalam keadaan insolven. Di samping itu di dalam UUK 1998 penangguhan dilakukan dengan tetap memperhatikan perlindungan yang wajar bagi kreditur preferen dan pihak ketiga. Dengan demikian, proses kepailitan yang diatur dalam UUK 1998 pada dasarnya berlangsung lebih cepat dan aman bagi kreditur maupun debitur.

**c. Menurut pendapat Bank Indonesia**

Sesuai dengan pendapat para nara sumber, Bank Indonesia pun membedakan arti penting UUK 1998 terhadap usaha perbankan dalam kedudukan bank sebagai kreditur maupun bank sebagai debitur. Masing-masing kedudukan bank mempunyai implikasi yang berbeda bila dihadapkan pada penerapan UUK 1998.

Dengan berlakunya UUK 1998, terdapat beberapa ketentuan dalam UUK yang erat kaitannya dengan pengaturan yang menempatkan lembaga perbankan sebagai kreditur. Menurut ketentuan Pasal 1 UUK syarat untuk dapat dinyatakan pailit, bahwa debitur harus mempunyai paling sedikit 2 kreditur dan cukup apabila debitur itu tidak membayar satu utang yang telah jatuh tempo waktu dan dapat ditagih atau singkatnya apabila suatu utang telah jatuh waktu dan tidak dibayar oleh debitur, maka peristiwa itu telah memberikan hak seketika itu juga kepada kreditur untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit atas debiturnya.

Adanya ketentuan tersebut diatas dari sisi perbankan, dianggap terlalu tergesa-gesa. Dalam praktik perbankan kemungkinan debitur melunasi seluruh utangnya setelah terlampaui masa utang debitur jatuh waktu, bahkan dalam ketentuan Bank Indonesia debitur diberi toleransi waktu 3 bulan sejak jatuh waktu untuk sampai pada status kredit tidak lancar. UUK belum merekomendasi praktik perbankan, seperti sebelum sampai pada keputusan pailit suatu perusahaan atas

permintaan kreditur atau debitur, terdapat peluang bagi bank untuk terlebih dahulu mengkaji kemungkinan menyelamatkan perusahaan dari ancaman pailit melalui program penyehatan perusahaan. Dalam UU Kepailitan Amerika Serikat, yaitu *Bankruptcy Reform Act 1978* terdapat satu *chapter* yaitu mengatur hal seperti ini melalui *Reorganization*.

Hal lainnya yang harus dicermati dengan posisi bank sebagai kreditur, UUK tidak mengatur masalah bahwa permohonan pailit harus berdasarkan persetujuan dari para kreditur lainnya melalui rapat para kreditur (*creditor's meeting*), sehingga eksistensi pengadilan niaga dalam perkara kepailitan sebagai hasil persetujuan rapat para kreditur yang menyangkut kreditur suatu bank, bertindak dalam rangka penegasan saja, tetapi bila tidak tercapai kesepakatan para kreditur maka keputusan kepailitan dari pengadilan niaga disamping merupakan penegasan juga merupakan suatu keputusan yang menentukan.<sup>144</sup>

Dampak dari tidak adanya ketentuan bahwa putusan pailit tidak berdasarkan pada hasil persetujuan rapat para kreditur, maka para kreditur akan berlomba-lomba untuk mengajukan permohonan kepailitan, apalagi tidak ada syarat nilai nominal utang yang dapat dipailitkan.

---

<sup>144</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *ibid.* Hal. 13

Selanjutnya UUK tidak menentukan, bahwa sejak diajukan permohonan kepailitan seluruh harta kekayaan debitur yang dimohonkan pailit dalam keadaan dibekukan (stand still), namun demikian ada ketentuan Pasal 7 (1) UUK yang menyatakan: kreditur atau kejaksaan diberi hak untuk mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitur.

Masalah lain yang perlu mendapat perhatian sehubungan dengan kepailitan dimana bank bertindak sebagai kreditur menyangkut kedudukan bank sebagai pemegang hak jaminan kebendaan. Dalam ketentuan UU Perbankan sebagaimana dinyatakan, bahwa bank dalam usahanya memberikan kredit. Selanjutnya dalam ketentuan UU Perbankan, bahwa kredit merupakan penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Sementara itu dalam ketentuan Pasal 8 UU Perbankan, bank dimungkinkan untuk mendapat jaminan pengembalian utangnya atas pemberian kredit dengan pemberian jaminan.

Dalam hukum jaminan pemegang jaminan kebendaan kedudukannya diakui sebagai pemegang hak jaminan memiliki hak sparatis atau bank berkedudukan sebagai kreditur sparatis terhadap



benda jaminan tersebut. Hak sparatis dalam kaitanya dengan kepailitan adalah hak yang diberikan oleh hukum pada pemegang hak jaminan, bahwa barang yang dibebanin hak jaminan tidak termasuk harta kepailitan dan kreditur berhak melakukan eksekusi berdasarkan kekuasaannya sendiri yang diberikan UU sebagai perwujudan dari hak kreditur pemegang hak jaminan untuk didahulukan dari para kreditur lainnya. Dalam hal ini kebalikannya dari kreditur konkuren, yaitu kreditur yang memiliki piutang tanpa jaminan atau dikenal juga sebagai kreditur bersaing dan akan mendapatkan bagian piutangnya secara berimbang sesuai jumlah piutang (paritas creditorium).

Pasal 56 UUK telah secara tepat mengakui eksistensi dari kreditur pemegang hak jaminan (seperti hipotik, hak tanggungan, gadai, dan fidusia). Namun setelah menyimak Pasal 56A ayat (1) berikut penjelasannya menyatakan kreditur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56(1) haknya ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 hari atau haknya telah dicekal, bahkan dalam penjelasan pasal tersebut bahwa penangguhan tersebut dalam rangka mengoptimalkan harta pailit, padahal sudah jelas bahwa harta tersebut seharusnya di luar boedel kapailitan. Demikian pula dengan Pasal 56 ayat (3) berikut penjelasannya, menyatakan bahwa kurator dapat menggunakan atau menjual harta pailit yang berada dalam pengawasan kurator dalam rangka kelangsungan usaha debitur, sepanjang untuk itu telah diberikan perlindungan yang wajar bagi kepentingan kreditur atau

pihak ketiga. Alasan apapun dalam hukum jaminan benda jaminan harus berada di luar harta pailit.

Demikian pula adanya pasal 57 (1) dan (2) telah mengabaikan berlakunya hak separatis dari pemegang hak jaminan, yaitu kreditur pemegang hak jaminan harus melaksanakan haknya dalam jangka waktu 2 bulan terhitung dimulai masa insolvensi, setelah lewat jangka waktu sebagaimana dimaksud Pasal 168 (1) UUK kurator harus menuntut diserahkannya barang agunan untuk selanjutnya dijual sesuai dengan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 UUK. Dengan demikian UUK telah tidak mengakui hak separatis dari kreditur pemegang hak jaminan, telah menghancurkan salah satu sendi yang terpenting dari system perkreditan dari perbankan Indonesia. Hal ini akan menimbulkan keengganan bagi perbankan, baik nasional maupun internasional, untuk memberikan kredit kepada perusahaan-perusahaan Indonesia.<sup>145</sup>

Dalam hal bank berkedudukan sebagai debitur, Bank Indonesia pada dasarnya cenderung menghindari proses kepailitan. Apalagi hal ini bertentangan dengan kebijakan Bank Indonesia yang pada tugasnya sudah seharusnya mengawasi dan membina bank, bukan malah membubarkannya apalagi melalui proses kepailitan di Pengadilan Niaga. Kekhususan-kekhususan yang ada pada bank sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam

---

<sup>145</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *ibid.* Hal. 19

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

Oleh karena merupakan badan usaha yang khusus, pembubaran bank dengan kepailitan sejauh mungkin dihindari, sebab pemberesannya memerlukan keahlian khusus. Apalagi UU Perbankan mempunyai alternatif lain dalam membubarkan bank yang bermasalah yaitu dengan menggunakan instrumen Pasal 37 A UU Perbankan.

## **2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN PERNYATAAN PAILIT TERHADAP BANK SEBAGAI DEBITUR OLEH PENGADILAN NIAGA**

### **a. Kebijakan Bank Indonesia terhadap bank-bank yang berada di bawah pengawasannya**

Sebagai suatu lembaga negara, Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menetapkan tujuan dan tugas yang harus dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Bank Indonesia menetapkan tujuan Bank Indonesia sebagai berikut : Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Mengenai kestabilan nilai rupiah yang dimaksud disebutkan dalam Penjelasan Pasal 7 sebagai berikut :

*Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud dalam pasal ini adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, serta terhadap*

*mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur atau tercermin dari perkembangan laju inflasi. Kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur atau tercermin dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.*

Dalam rangka mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 7 serta penjelasannya tersebut, maka Undang-Undang Bank Indonesia menetapkan tugas utama Bank Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 8. Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut :

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

Dalam rangka mengatur dan mengawasi bank inilah, selama ini Bank Indonesia lebih memilih untuk tidak pernah mempailitkan bank sebagai debitur melalui pengadilan niaga. Hal ini selain memang ada peraturan yang bersifat lebih khusus atau *lex specialis* tentang debitur berupa bank, namun juga melihat implikasi dari suatu proses kepailitan melalui Pengadilan Niaga sangatlah riskan bagi bank.

Kepailitan merupakan satu sita umum terhadap seluruh kekayaan debitur untuk dibagi guna membayar utang-utang kepada para kreditur sesuai skala prioritas. Dan Undang-Undang Kepailitan menyediakan sarana untuk mempailitkan amatlah sangat sederhana, yaitu dengan batas

waktu pemeriksaan di *judex facti* hanya 30 hari sejak tanggal permohonan didaftarkan dan juga cukup dengan pembuktian secara sumir. Hakim juga harus memberi keputusan hanya dalam tempo paling lambat 30 hari sejak permohonan didaftarkan. Untuk kapasitas bank sebagai sendi dari perekonomian nasional maka sangat berbahaya dipandang menurut penilaian Bank Indonesia untuk mempailitkan bank dengan cara tersebut.

Berbeda dengan kepailitan melalui Pengadilan Niaga, likuidasi dilakukan oleh pengurus/direksi bank sendiri. Direksi bank yang dilikuidasi harus mengadakan RUPS, tetapi RUPS tersebut tidak bisa “membanding atau mengkasasi” keharusan likuidasi. Sebab dalam Undang-Undang perbankan sudah dicantumkan jika direksi tidak mau melikuidasi, maka Menteri Keuangan bisa meminta pengadilan untuk melikuidasi. Berarti perintah likuidasi tidak dapat dibatalkan oleh RUPS. Proses penyelesaian likuidasi bank dapat berjalan cukup panjang dan memakan waktu yang lama. Banyak kepentingan yang harus dengan cermat dibuatkan prioritas untuk menyelesaikannya, seperti penyelesaian pajak, biaya tim likuidator, kepentingan karyawan dan nasabah.

Apalagi dengan adanya BPPN, Bank Indonesia akan mengupayakan terlebih dahulu langkah untuk menyetatkan bank daripada mempailitkan bank yang penuh dengan resiko. Pembentukan BPPN merupakan langkah strategis Pemerintah untuk menghindari hancurnya perekonomian Indonesia dengan upaya penyehatan sektor perbankan. BPPN dibentuk untuk melakukan restrukturisasi perbankan serta

melakukan administrasi program penjaminan dan program penyehatan perbankan.

Dengan demikian dapat ditarik suatu garis bahwa proses kepailitan melalui Pengadilan Niaga terhadap debitur berupa bank tidak sejalan dengan kebijakan Bank Indonesia yang bertugas sebagai pembinan dan pengawas bank. Namun demikian keberadaan Pasal 1 ayat (3) tetaplah harus dipertahankan mengingat satu asas bahwa tidak satupun baik perorangan ataupun badan hukum lain kebal terhadap pailit. Hanya khusus untuk bank, kepailitan melalui Pengadilan Niaga cenderung untuk dihindari guna melindungi kepentingan yang jauh lebih besar yaitu kepentingan negara dan masyarakat.

Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa hanya Bank Indonesia saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dalam hal debitur adalah bank. Maka dalam mempertimbangkan suatu perkara yang bermaksud mempailitkan debitur berupa bank, tentulah hakim sejalan dengan pemikiran tersebut, karena sesungguhnya hanya Bank Indonesia yang paling mengetahui kondisi bank-bank yang berada dalam pengawasannya. Sehingga dapat dipahami maksud pembuat Undang-Undang Kepailitan, khususnya Pasal 1 ayat (3) bahwa untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit dan memberikan keputusan untuk menyatakan suatu bank pailit harus terdapat keterlibatan Bank Indonesia.

Namun demikian ketentuan tersebut telah merampas hak suatu bank sebagai kreditur. Kreditur dari bank, selain para nasabah penyimpan

dana, juga justru terdiri dari bank-bank lain, yang memberikan fasilitas kepada bank melalui "*interbank money market*". Apalagi dewasa ini marak dengan banyaknya "kredit sindikasi (*syndicated loan*) yaitu kredit yang diberikan oleh sindikasi kredit.

Dengan kata lain kredit sindikasi adalah kredit yang diberikan oleh suatu sindikasi yang pesertanya terdiri dari dua atau lebih lembaga pemberi kredit. Lembaga pemberi kredit ini bisa dua alternatif, yaitu berupa bank atau lembaga keuangan lain. Masalahnya jika semua lembaga pemberi kredit adalah bank, dan yang diberikan kredit adalah bank juga, seperti dalam perkara antara PT Bank IFI dan PT Bank Danamon. Jika debitur wanprestasi akan sangat sulit menuntut pengembalian utang-utangnya.

Hal tersebut disebabkan adanya ketentuan dalam Undang-Undang Kepailitan yang mengatur bahwa bank sebagai kreditur dalam menghadapi debitur non-bank dapat mandiri menjalankan haknya untuk mengajukan permohonan pailit, tetapi apabila bank sebagai kreditur menghadapi debitur yang juga bank, haknya untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit hilang berdasarkan ketentuan Undang-Undang Kepailitan tadi. Sedangkan keadaan tidak mampu membayar kewajiban dari suatu debitur kepada para kreditur hanya akan dapat dirasakan dan dialami langsung oleh kreditur.

Krediturlah yang mengalami keadaan debitur ingkar janji (*in default*) sehubungan dengan perjanjian utang piutang (perjanjian kredit)

antara debitur dan kreditur. Bank Indonesia tidak pernah menjadi pihak dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur. Kenyataan bahwa debitur bukanlah debitur biasa, tetapi adalah suatu bank, tidak mengubah keadaan bahwa Bank Indonesia bukan pihak dari perjanjian kredit antara debitur dan kreditur. Bank Indonesia hanya akan menjadi pihak dalam perjanjian kredit antara debitur dan kreditur, apabila kredit yang diterima oleh debitur yang merupakan bank diberikan oleh Bank Indonesia, biasanya berupa Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) atau berupa Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dalam rangka membantu bank yang mengalami kesulitan likuiditas dalam keadaan darurat sebagai akibat terjadi *rush* terhadap bank itu. Dalam hal Bank Indonesia menjadi kreditur, maka memang seyogyanya Bank Indonesia, baik sendiri maupun bersama dengan kreditur-kreditur lain, yang mengajukan permohonan pernyataan pailit.

Untuk menghindarkan adanya standar ganda dalam rangka pengajuan permohonan pernyataan pailit sebagaimana dikemukakan di atas, seyogyanya dalam hal yang menyangkut debitur berupa bank hendaknya permohonan pernyataan pailit tetap dapat diajukan oleh pihak-pihak yang menurut undang-undang berhak untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit. Pihak-pihak yang dimaksud adalah bank itu sendiri selaku debitur, kreditur dan Kejaksaan (untuk kepentingan umum). Namun permohonan tersebut hanya dapat diajukan setelah sebelumnya memperoleh persetujuan dari Bank Indonesia. Dengan demikian Bank



Indonesia tetap memiliki kata putus (*final say*) dalam hal ada suatu bank yang dinyatakan pailit.

Bank Indonesia setelah memperoleh persetujuan Menteri Keuangan, seyogyanya dapat pula mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa diminta oleh kreditur atau debitur atau Kejaksaan, apabila Bank Indonesia sebagai otoritas moneter yang bertugas dan bertanggungjawab terhadap pembinaan, pengawasan serta stabilitas moneter menilai bahwa bank yang bersangkutan telah membahayakan sistem perbankan. Sudah barang tentu Bank Indonesia dapat pula mengajukan permohonan pernyataan pailit suatu bank dalam kedudukan Bank Indonesia selaku kreditur bank itu.

Fakta bahwa Bank Indonesia yang bukan sebagai pihak dalam perjanjian antara kreditur dan debitur berupa bank, namun justru sebagai satu-satunya pihak yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit menunjukkan adanya pengingkaran terhadap isi pasal-pasal tentang perjanjian.

(1) Pengingkaran terhadap Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang menyatakan "semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya".

Menilik isi Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata jelas bila perjanjian antara kreditur dan debitur, apakah itu antar perorangan, atau antar perusahaan, atau antar bank yang sama-sama berkapasitas sebagai subyek hukum, berlaku sebagai undang-undang diantara mereka. Oleh

karenanya kedua belah pihak harus mentaati, dalam arti ada hubungan timbal balik yang saling menguntungkan.

Namun dalam Undang-Undang Kepailitan, dalam hal kreditur dan debitur berupa bank, apabila debitur wanprestasi, kreditur tidak dapat menuntut haknya, oleh karena haknya diambil alih oleh Bank Indonesia. Karena hanya Bank Indonesia yang punya wewenang mengajukan pailit, sementara Bank Indonesia tidak menjadi pihak dalam perjanjian antara kreditur dan debitur. Sehingga perjanjian antara kreditur dan debitur tak berlaku sebagai undang-undang bagi mereka.

- (2) Pasal 1340 KUH Perdata, yang menyatakan "Suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya".

Ketentuan Pasal inipun diingkari oleh Undang-Undang Kepailitan, khususnya jika debitur berupa bank. Karena jika perjanjian antara kreditur dan debitur akhirnya mentah, dan jika debitur berupa bank mengalami masalah, langsung segala permasalahan diambilalih oleh Bank Indonesia. Bahkan Bank Indonesia yang tidak menjadi pihak dalam perjanjian merupakan satu-satunya pihak yang dapat melakukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur berupa bank. Jadi perjanjian antara kreditur dan debitur berupa bank, jika debitur melakukan wanprestasi, maka Bank Indonesia akan selalu

menjadi pihak ketiga yang harus terlibat dalam penyelesaian utang piutang antara kreditur dan debitur tersebut.

**b. Bank sebagai Badan Usaha yang bersifat khusus**

**1) Karakter Bank**

Sebagai suatu badan usaha, bank mempunyai kedudukan yang unik dalam arti memiliki karakter khusus yang tidak dapat disamakan dengan badan usaha yang lain. Pusat keunikan karakter tersebut adalah merupakan badan usaha yang hanya dapat bekerja atas dasar kepercayaan masyarakat. Masyarakat luas (nasabah) menempatkan dana yang dimilikinya kepada bank sama sekali tidak menerima *collateral* apapun dari bank tidak sebagaimana apabila bank menanamkan dananya (kredit) kepada masyarakat. Dan secara fakta nasabah bank tidak selalu dalam posisi untuk terus menerus, bahkan pada umumnya tidak mempunyai kemampuan atau keahlian untuk mengetahui dan memonitor keadaan keuangan bank dimana mereka menyimpan dananya.

Hal demikian membuktikan bahwa kepercayaan masyarakat merupakan basis utama atau dapat dikatakan jiwa bagi bekerjanya bisnis perbankan. Dengan karakter seperti itu maka mudah dipahami apabila terdapat masalah menimpa suatu bank, maka pada dasarnya yang sedang dipertaruhkan adalah kepercayaan masyarakat tersebut. Konsekuensinya ketika tingkat kepercayaan tersebut sudah sangat

minimal kecenderungan yang terjadi, masyarakat serentak akan menarik simpanannya di bank, dan dapat dipastikan bank tidak akan bertahan lama menghadapi rush atau bank run itu, yang biasanya akan menjalar kepada bank-bank lain dalam kurun bersifat efek domino.

Dalam perspektif seperti itu maka badan usaha bank secara obyektif memang sangat berbeda dengan badan usaha pada umumnya. Oleh sebab itu penanganannya tentu berbeda atau khusus.

Di sisi lain, Bank Indonesia telah mempunyai alternatif dalam hal menghadapi bank yang bermasalah. Selain dengan kepailitan, bank memiliki instrumen berupa pencabutan ijin usaha dan/atau tindakan likuidasi seperti diatur dalam Undang-Undang Perbankan. Berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, ketika suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, diatur tahapan-tahapan penanganannya yang apabila dicermati semangatnya sedapat mungkin untuk diupayakan penyelamatan terlebih dahulu dan bukan langsung "dimatikan".

Pengaturan demikian tentu didasarkan pada suatu kesadaran terhadap dampak besar yang dapat ditimbulkan akibat penutupan suatu bank yang pada kenyataannya dapat menimbulkan panik massa dan dapat beresiko sistemik. Namun demikian apabila kesulitan suatu bank sudah sedemikian rupa dimana tindakan penyelamatan tersebut

tidak cukup dapat mengatasi atau menurut penilaian Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas bank keadaan itu membahayakan sistem perbankan maka merupakan hal yang terhindarkan bank tersebut harus dicabut ijin usahanya. Dalam hal terjadi demikian maka bank tersebut memasuki fase *exit policy* berupa likuidasi.

Sebagai perusahaan sebenarnya merupakan hal yang wajar apabila dalam perjalanannya mengalami berbagai kesulitan, termasuk kesulitan finansial. Pasalnya menjadi sangat berbeda seperti telah disinggung pada uraian di atas, berhubung bank sebagai salah satu industri keuangan yang berbasis kepercayaan masyarakat, kesulitan keuangan yang menderanya justru dapat menggoyahkan kepercayaannya tersebut yang berpotensi bagi terjadinya *rush*. Dengan obyektifitas seperti itu, yang diperlukan adalah bagaimana menjadikan likuidasi dalam sistem perbankan dapat berjalan wajar dan menentramkan, sehingga tidak perlu membahayakan sistem.

Sudah barang tentu bagaimanapun suatu tindakan likuidasi terhadap bank pasti menimbulkan banyak korban. Antara lain adalah pihak-pihak sebagai berikut :

- Nasabah
- Karyawan
- Debitur
- Pengguna jasa bank
- Para pemegang saham

- Direksi
- Komisaris<sup>146</sup>

## 2) Bank merupakan institusi yang strategis

Bank merupakan institusi yang memainkan peranan penting dan strategis dalam perekonomian suatu negara. Peran vital yang dimainkan adalah sebagai *financial intermediary* yang menjembatani antara unit surplus dan unit defisit. Melalui sumber dana yang dihimpun dari masyarakat, bank dapat memberikan aliran dana, baik berupa kredit maupun bentuk penanaman dana lainnya, guna membantu permodalan dunia usaha. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, yang isinya sebagai berikut :

*"Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak".*

Roda fungsi tersebut akan dapat berjalan optimal antara lain ditentukan oleh tersedianya berbagai alternatif penghimpunan dan penyaluran dana dengan harga wajar serta mudah terjangkaunya fasilitas - fasilitas

---

<sup>146</sup> Munir Fuady, Hukum Perbankan Modern, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal 87

Dengan setting sejarah ringkas semacam itu, maka Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Kepailitan lahir untuk menggantikan ketentuan lama yang dianggap tidak sesuai lagi.

### 3) Perlakuan khusus terhadap bank sebagai debitur

Bank mendapat perlakuan khusus dalam Undang-Undang Kepailitan. Perlakuan khusus ini terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, yang mengatur bahwa yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah debitur itu sendiri, dua atau lebih kreditur atau jaksa demi kepentingan umum. Namun dalam hal debiturnya berupa bank, hanya Bank Indonesia yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit.

Pemikiran dari pembuat undang-undang tidak lepas dari kenyataan bahwa usaha bank amat terkait dengan kepentingan masyarakat. Maka bubaranya suatu bank akan menimbulkan dampak yang luas bagi masyarakat. Masyarakat yang dimaksud meliputi para nasabah bank yang bersangkutan, dan juga bank – bank dan pihak lain yang terkait. Sebab bank yang juga berbentuk perseroan terbatas, termuat di dalamnya banyak kepentingan yang meliputi :

- Kepentingan bank itu sendiri untuk tetap hidup dan berkembang.
- Kepentingan pemegang saham untuk terus menanamkan modalnya dan mendapat keuntungan daripadanya.

- Kepentingan karyawan bank untuk tetap bekerja dan memiliki penghasilan.
- Kepentingan masyarakat, yang memanfaatkan jasa pelayanan bank, dan juga secara makro berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi masyarakat.
- Kepentingan persaingan sehat yang diperlukan oleh bank – bank lain sehingga timbul situasi dan kondisi perbankan yang sehat.

Dengan segala kekhususan yang pada pada bank sebagaimana telah diuraikan di muka, maka sejauh menyangkut bank yang dalam konstelasi hukum Indonesia diatur dengan undang-undang tersendiri (Undang-Undang Perbankan dan Peraturan Derivatifnya), pada dasarnya bersifat *lex specialis*. Oleh sebab itu ketika terdapat permasalahan menyangkut suatu bank, maka acuan utamanya adalah apakah Undang-Undang Perbankan berikut peraturan pelaksanaannya telah mengatur atas masalah tersebut untuk diterapkan. Sehingga oleh karenanya Bank Indonesia belum pernah menggunakan sarana Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan dalam membubarkan bank. Bank Indonesia lebih memilih alternatif, bank yang bermasalah dimasukkan dalam BPPN atau seandainya bubar, maka ditempuh jalan likuidasi.

Demikian pula halnya menyangkut masalah likuidasi bank. Undang-Undang Perbankan berikut peraturan pelaksanaannya telah mengatur mekanismenya, sehingga dalam konteks bank tidak tepat ditempuh melalui koridor kepailitan, dalam hal penyelesaian hak dan



kewajiban bank yang dilikuidasi tersebut. Atau dengan perkataan lain, meskipun bentuk hukum bank sebagian besar adalah perseroan terbatas, tidak berarti ketika ada masalah hutang piutang antara bank dengan nasabahnya, maka Perseroan Terbatas berupa bank bisa begitu saja dipailitkan oleh nasabah atau krediturnya.

Di situlah letak ketentuan *lex specialis* yang harus diberlakukan. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan menyatakan bahwa “ Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia “. Membaca ketentuan perbankan yang berlaku, secara sistematis ketentuan ini mengandung makna “kepailitan” bank ditempatkan sebagai *lex specialis*. Oleh karena baik hukum perbankan maupun Bank Indonesia melalui produk peraturan pelaksanaannya diatur exit policy untuk bank tidak melalui kepailitan, melainkan melalui likuidasi.

Hal ini sudah ada yurisprudensinya, yaitu ketika pada tahun 1993 Pengadilan Negeri Denpasar telah mengabulkan pailit MAI BPR Artha Guna Dwipayana yang diajukan oleh BPR itu sendiri. Pada waktu itu untuk bank telah berlaku Pasal 37 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mengatur pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi bagi bank yang mengalami insolvensi.

Melihat keputusan tersebut Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank meminta penangguhan pelaksanaan kepailitan tersebut

pada Pengadilan Negeri Denpasar dan meminta petunjuk Mahkamah Agung dengan pertimbangan :

- a. Bagi perbankan berlaku ketentuan undang-undang perbankan yang mengatur tentang pencabutan izin usaha dan likuidasi bank;
- b. Adanya preseden pengajuan permohonan pailit oleh bank dapat menyebabkan bank-bank lain melakukan hal yang sama guna melepaskan tanggung jawab atau kegagalan bank yang bersangkutan, yang pada gilirannya akan sangat berpengaruh pada sistem perbankan nasional.

Atas permintaan Bank Indonesia tersebut akhirnya Mahkamah Agung mengeluarkan pernyataan bahwa :

- a. Agar Bank Indonesia melaksanakan Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yakni Bank Indonesia memberikan pertimbangan kepada Menteri Keuangan untuk minta penetapan Pengadilan tentang pembubaran dan likuidasi bank yang bersangkutan;
- b. Penetapan kepailitan Bank MAI BPR Artha Guna Dwipayana dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum.

### **c. Peran Pengadilan Niaga dalam kerangka Kebijakan Perbankan**

Pengadilan Niaga merupakan sebuah institusi baru dalam dunia hukum di Indonesia, setidaknya dibandingkan dengan Pengadilan Negeri/

Peradilan Umum. Namun demikian Pengadilan Niaga tetap berada dalam lingkup Pengadilan Negeri/Peradilan Umum, pengkhususannya terdapat pada perkara-perkara yang ditangani. Dan untuk pertama kalinya sejak dibentuk pada tahun 1998, dan mulai berlaku secara efektif pada 20 Agustus 1998, Pengadilan Niaga hanya ada di pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dengan dibentuknya Pengadilan Niaga, semua permohonan pernyataan pailit dan juga perkara Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) diajukan dan menjadi wewenang Pengadilan Niaga.

Pengadilan Niaga dibentuk berdasarkan UUK 1998 dengan dasar pertimbangan untuk menjadi bagian dari mekanisme penyelesaian perkara permohonan kepailitan terutama dan juga nantinya perkara-perkara lain dalam bidang niaga, yang cepat dan efektif. Dalam perkara-perkara kepailitan yang telah diajukan ke Pengadilan Niaga tak terkecuali tersangkut di dalamnya badan usaha berbentuk bank, yang dalam hal ini dapat bertindak sebagai kreditur maupun debitur.

Walaupun tidak menguntungkan dari sudut finansial, bank tidak dapat menghindar untuk menjadi para pihak dalam kasus kepailitan. Dalam kedudukannya sebagai kreditur, untuk melindungi kepentingan-kepentingannya, bank harus melibatkan diri sebagai pihak dalam sebuah kasus kepailitan bilamana salah satu debiturnya dimohonkan kepailitan oleh krediturnya yang lain.<sup>148</sup>

---

<sup>148</sup> Harry Rachmadi, *op.cit.*, h.510.

Seperti halnya dalam kedudukan sebagai debitur, bank pun dapat terlibat dalam perkara kepailitan di Pengadilan Niaga, manakala yang mengajukan permohonan pailit terhadapnya adalah krediturnya, yang juga bisa berupa bank. Seperti perkara yang sudah terjadi antara PT Bank IFI mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT Bank Danamon.

Pada akhirnya Pengadilan Niaga pun ikut berperan dalam menyelesaikan masalah-masalah di seputar usaha perbankan. Sebab putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Niaga ataupun instansi di atasnya yaitu Mahkamah Agung RI dapat menjadi tolok ukur dan yurisprudensi bagi kalangan usaha perbankan, dalam hal para pihaknya adalah bank.

Oleh karena Pengadilan Niaga satu-satunya Pengadilan yang menjadi ujung tombak penerapan UUK 1998, termasuk bila dihadapkan pada kepailitan yang menyangkut kepentingan bank, maka secara langsung maupun tidak langsung Pengadilan Niaga berada dalam kerangka kebijakan perbankan. Namun demikian dalam menerapkan UUK 1998 ini, Pengadilan Niaga tidak bisa gegabah, karena tidak boleh demikian saja mempailitkan bank, ataupun debitur sebuah bank. Pada kenyataannya memang bank-bank kreditur pun cenderung enggan mempailitkan debiturnya. Mengingat bila masih dimungkinkannya upaya penyehatan perusahaan, agar supaya kredit yang telah dicairkan bisa dikembalikan.

Namun bagaimanapun juga dibentuknya Pengadilan Niaga adalah sebuah nilai positif. Diukur dalam suasana ekonomi yang berjalan normal,

UUK 1998 telah dapat dijadikan sebagai sarana bagi kreditur dan juga debitur untuk menyelesaikan persoalan pemberesan utang piutang yang biasanya begitu lamban dan bertele-tele.<sup>149</sup> Mengingat putusan terhadap pernyataan pailit harus sudah dijatuhkan paling lambat 30 hari sejak tanggal perkara didaftarkan di kepaniteraan, dan putusan bersifat "*uit voerbaar bij voorraad*" dapat dilaksanakan terlebih dahulu meskipun masih ada upaya hukum atau belum berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Dan hingga sejauh ini Pengadilan Niaga memang telah ikut berperan dalam kebijakan perbankan melalui putusan-putusannya. Dalam hal bank sebagai kreditur, putusan Pengadilan Niaga setidaknya telah mengisyaratkan beberapa hal yaitu :

- 1) Bahwa debitur dalam hal kredit macet, akan dipaksa untuk menjalankan prestasinya (yaitu membayar sejumlah utangnya) terhadap para kreditur dengan jaminan seluruh harta kekayaannya. Inilah yang disebut jaminan kepastian hukum bagi para kreditur untuk memperoleh pelunasan dari debitur.
- 2) Semua kreditur pada prinsipnya memiliki hak yang sama, kecuali jika terdapat alasan yang sah untuk didahulukan pelunasannya. Alasan ini semata-mata didasarkan kepada hak yang diberikan oleh Undang-Undang yaitu mereka yang mempunyai hak istimewa seperti hak tanggungan maupun hak gadai.

---

<sup>149</sup> Pradjoto, *RUU Kepailitan Ditinjau dari aspek Perbankan*, Makalah, Jakarta, 1999, h.9.

- 3) Dalam hal kekayaan debitur mempunyai nilai yang lebih dari cukup untuk memenuhi pelunasan terhadap seluruh utangnya, maka persoalan yang berkaitan dengan istilah kreditur utama (hak untuk didahulukan) dan kreditur konkuren menjadi tidak relevan.
- 4) Ada sita eksekusi atas seluruh kekayaan debitur.
- 5) Sita itu dilakukan sepenuhnya terhadap harta kekayaan;
- 6) Sita eksekusi dilakukan semata-mata untuk kepentingan kreditur.<sup>150</sup>

Khusus dalam hal bank sebagai debitur melalui putusan perkara antar PT Bank IFI melawan PT Bank Danamon, Pengadilan Niaga telah menciptakan yurisprudensi yang isinya menolak permohonan pernyataan pailit terhadap debitur berupa bank. Sebab bila bank dapat dinyatakan pailit maka hal ini akan merupakan preseden buruk dalam perekonomian nasional. Nantinya banyak bank akan mudah dinyatakan pailit yang berakibat ambruknya sistem moneter, dan akan terjadi kekacauan dalam lalu lintas ekonomi. Hal ini sesuai dan sejalan dengan kebijakan Bank Indonesia dimana sejauh mungkin diusahakan suatu bank tidak dipailitkan. Mengingat rentetan dari proses kepailitan tidak menguntungkan usaha perbankan yang notabene berjalan karena kepercayaan masyarakat.

---

<sup>150</sup> Pradjoto, *ibid*, h.4.

## BAB IV PENUTUP

### A. KESIMPULAN

Setelah menguraikan Bab I sampai dengan Bab III, maka dalam bab ini penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

#### 1. PENERAPAN UNDANG-UNDANG No. 4 TAHUN 1998 TENTANG KEPAILITAN PADA USAHA PERBANKAN

Dalam kaitannya dengan usaha perbankan, penerapan undang-undang no. 4 tahun 1998 tentang kepailitan, dalam hal ini bank, dapat berposisi sebagai kreditur ataupun sebagai debitur.

##### a. Bank Sebagai Kreditur

Dalam kedudukan sebagai kreditur ini, penerapan undang-undang kepailitan dapat lebih efektif dan efisien bila dibandingkan dengan penerapan undang-undang kepailitan pada bank yang berkedudukan sebagai debitur. Dalam hal bank sebagai kreditur, berlakunya undang-undang kepailitan memberikan alternatif penyelesaian kredit macet lebih cepat, mengingat jangka waktu pemeriksaan perkara cepat ( 30 hari sejak diajukan ), dan tidak adanya upaya banding, melainkan langsung kasasi, sehingga mempersingkat waktu yang dibutuhkan bagi penyelesaian utang debitur macet. Lagi pula setiap putusan perkara pailit bersifat serta merta “*Uit Voerbaar bij Voorraad*”

b. Bank Sebagai Debitur

... Dalam hal kedudukan bank sebagai debitur, undang-undang kepailitan tidak dapat diberlakukan secara efektif dan efisien. Mengingat adanya ketentuan pasal 1 ayat (3) undang-undang kepailitan yang menyatakan, “ dalam hal menyangkut debitur yang berupa bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia “. Adanya ketentuan ini menyebabkan sulitnya mempailitkan sebuah bank, karena Bank Indonesia cenderung akan menghindari proses pailit mengingat hal ini bertentangan dengan tugas Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank. Meskipun selama berlakunya undang-undang no. 4 tahun 1998, ada satu permohonan pernyataan pailit yang diajukan ke Pengadilan Niaga, yaitu permohonan Bank IFI untuk mempailitkan Bank Danamon, namun hal ini dinyatakan ditolak oleh putusan Pengadilan Niaga.

**2. ALASAN PENOLAKAN PERMOHONAN, PERNYATAAN PAILIT TERHADAP DEBITUR BERUPA BANK OLEH PENGADILAN NIAGA**

Alasan Penolakan Permohonan Pernyataan Pailit Terhadap bank sebagai debitur oleh pengadilan niaga disebabkan oleh beberapa hal, yaitu :

- a. Mempailitkan bank bertentangan dengan kebijakan dan tugas Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank. Bank Indonesia akan menghindari proses kepailitan, selain karena tugasnya juga karena



pailitnya sebuah bank akan sangat berbahaya dan sangat merugikan kepentingan masyarakat sebagai nasabah, maupun kepentingan nasional dalam kerangka kebijakan ekonomi makro.

- b. Selain itu bank merupakan badan usaha yang bersifat khusus yang tidak dapat disamakan dengan badan usaha lain. Kekhususan ini berpangkal dari cara bekerjanya bank yang sangat tergantung oleh kepercayaan yang diberikan nasabah. Pailit suatu bank akan menimbulkan keresahan masyarakat, timbulnya "rush" penarikan uang secara besar-besaran oleh masyarakat, dan dalam efek domino dapat menyebabkan bank-bank lain mengalami hal yang sama. Hal ini tentu sangat dihindari oleh Bank Indonesia, apalagi dengan adanya Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), Bank Indonesia akan mengupayakan terlebih dahulu langkah untuk menyetatkan bank. Seandainya suatu bank harus dibubarkan, maka Bank Indonesia lebih memilih dengan cara likuidasi sesuai yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perbankan.
- c. Pengadilan Niaga sebagai ujung tombak pelaksanaan undang-undang No. 4 tahun 1998 tentang kepailitan harus tanggap terhadap situasi ekonomi nasional. Pengadilan Niaga tidak dapat dengan mudah mempailitkan bank, apalagi yang mengajukan permohonan pernyataan pailit bukanlah Bank Indonesia seperti yang disyaratkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan. Jadi secara formal permohonan pernyataan pailit tidak memenuhi standar yang diharuskan.

## B. SARAN

Berdasarkan uraian di atas, maka ada beberapa hal yang perlu dikemukakan sebagai saran, yaitu :

1. Perlunya upaya untuk memperbaiki guna lebih sempurnanya Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, khususnya yang berhubungan dengan usaha perbankan.
2. Sebaiknya dibuat suatu peraturan pelaksana untuk Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No.1 Tahun 1998 tentang kepailitan agar dapat digunakan sebagai patokan tentang tata cara mempailitkan bank.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman,S., *Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan, Perdagangan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991.
- Aliff, Faisal, et.all, *Strategi dan Operasional Bank*, Liberty, Jakarta, 1996.
- Anisah, Siti, *Kepailitan Perseroan Terbatas Dalam Likuidasi*, Jurnal Hukum Bisnis, hal 22, YPHB, Jakarta 2003
- Asikin, Zainal, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991.
- , *Pokok-Pokok Hukum Perbankan di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1998.
- Badrulzaman, Mariam Darus, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 1978.
- Bilitea, Robertus, *Beberapa catatan BPPN tentang Putusan-putusan Pengadilan Niaga*, Jurnal Hukum Bisnis, hal 4, YPHP, Jakarta, 2003.
- Chaidir Ali, Mochamad, *Pengertian-pengertian Elementer Hukum Perjanjian Perdata*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Churchill, Gregory, at.all, *Prinsip-prinsip Hukum Kepailitan*, Makalah, FHUI, Jakarta, 1999.
- Dermawan, PDD, *Transaksi Swap dan Derivatif*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 1999.
- , *Transaksi Swap dan Derivatif Bentuk Perjanjian dan Keabsahannya*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol.9, YPHB, Jakarta, 1999.
- Djiwandono, J. Soedrajad, *Mengelola Bank Indonesia Dalam Masa Krisis*, LP3 ES, Jakarta, 2001
- Djumhana, Muhammad, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti Bandung, 2000.
- Faisal, Sanafiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA 3, Malang, 1990.
- Fuady, Munir, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku kesatu, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

- , *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek, Buku kedua*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- , *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek, Buku ketiga*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- , *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek, Buku keempat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Hukum Perbankan Modern*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- , *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*, PT Citra Aditya bakti, Bandung, 1999.
- Garuda Nusantara, Abdul Hakim, *Kualitas Putusan Pengadilan Niaga*, Jurnal Hukum Bisnis, hal 22, YPHB, Jakarta, 2003.
- Gautama, Sudargo, *Komentar Atas Peraturan Kepailitan Baru Untuk Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- Hadisoeparto, Hartono, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta, 1984.
- Hartono, C.F.G. Sunarjati, *Penelitian Hukum di Indonesia pada akhir abad 20*, Alumi, Bandung, 1994.
- Hartono, Sri Redjeki, *Hukum Perdata Sebagai Dasar Hukum Kepailitan Modern*, Jurnal Hukum Bisnis, hal 7, YPHB, Jakarta, 1999.
- Hatta, Sri Gambir Melati, *Pelangi Hukun Bisnis*, ISTN, Jakarta, 1999.
- Hermayulis, Kelemahan-kelemahan Pengadilan Niaga dalam menghasilkan Putusan yang berkualitas, Jurnal Hukum Bisnis, Hal 22, YPHB, Jakarta, 2003.
- Himpunan Putusan-putusan Pengadilan Niaga dalam Perkara Kepailitan*, Jilid 1 PT Tata Nusa, Jakarta, 1998.
- Hof, Jerry, *The Bankcrupcy*, Kertas Kerja dalam rangka pelatihan kurator, Jakarta, 1998.
- Injani, Tom, *Buku Pintar Tesis*, Jakarta, 2001.
- Inservise Training Beberapa Materi Kepailitan pada Pelatihan Pusdiklat*, Mahkamah Agung RI, MARI, Jakarta, 2003;
- Iwardono, S.P, *Uang dan Bank*, Edisi IV, BPFY Yogyakarta, 1991.

- Johansyah, J., *Pengadilan Niaga ( PUP )*, Alummi, Bandung, 2001.
- Judiseno, Risky K, *Sistem Moneter dan Perbankan di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.
- Kesowo, Bambang, *Perpu No. 1 tahun 1998, Latar Belakang dan Arahnya (PUP )*, Alumni, Bandung, 2001.
- Lontoh, Rudy A, et. all, *Penyelesaian Utang Piutang*, Alummi, Bandung, 2001.
- Lotulung, Paulus Effendie, *Kelemahan-kelemahan Undang-Undang Kepailitan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22, YPHB, Jakarta, 2003.
- Manan, Bagir, *Mengenal Perpu Kepailitan ( Penyelesaian Utang Piutang )*, Alummi, Bandung, 2001.
- Martono, *Bank dan Lembaga Keuangan lain*, Elenesia, Yogyakarta, 2002.
- Maschun Sofwan, Sri Soedewi, *Hukum Perdata Hukum Pertanyuan, Bagian A*, FH UGM, Yogyakarta, 1980.
- Moleong, Lexy J., *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1995.
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
- Nawawi, Hadari, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 1983.
- Panggabean, H.P. *Penerapan Asas-asas Peradilan dalam Kasus Kepailitan*, Jurnal Hukum Bisnis, vol 7, YPHB, Jakarta, 1999.
- , *Berbagai Masalah Yuridis yang Dihadapi Perbankan Mengamankan Pengembalian Kredit yang Disalurkannyu*, Majalah Varia Peradilan No. 80, Jakarta 1992.
- , *Tanggapan terhadap Persepsi Negatif Masyarakat Mengenai Pengadilan Niaga dan Putusannya*, Jurnal Hukum Bisnis, vol 22, YPHB, Jakarta, 2003.
- Prasetya, Rudhi, *Bahan Penataran Dosen Hukum Perdata*, Semarang, FH UNTAG, 1995.
- , *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Prodjodikono, Wirjono, *Asas-asas Dasar Perjanjian*, vv. Hoeve, Bandung, 1953.

- Projohamidjojo, Martiman, *Proses Kepailitan Menurut Perpu No. 1 tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan*, Mandar Maju, Jakarta, 1999.
- Puji Rahayu, Esmi Warassih, *Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Undip, Semarang, 2002.
- Purwosutjipto, *Pokok-pokok Hukum Dagang Indonesia ( Bentuk-bentuk perusahaan )*, Djambatan, Jakarta, 1992.
- Racmadi, Harry, *Dampak Likuidasi Bank dan Implikasi Perpu Kepailitan terhadap sektor Perbankan ( PUP )*, Alummi, Bandung, 2001.
- Rahardjo, Pratama, *Uang dan Bank*, Bineka Cipta, Jakarta, 1990.
- Rahardjo, Sutjipto, *Ilmu Hukum*, Alummi, Bandung, 1986.
- , *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.
- , *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1976.
- Rencana Strategis 1999 -- 2004*, BPPN, Jakarta, 1999.
- Sabirin, Syahril, *Hukum on Line*, tahun pertama.
- , *Mobilisasi Dana dalam Era Deregulasi*, Yayasan Padi dan Kapas, 1989, Jakarta.
- Satrio, J., *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian, Buku I*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bineka Cipta, Bandung, 1977.
- , *Segi-segi Hukum Kepailitan dan Likuidasi ditinjau dari Perspektif Bank ( PUP )* Alummi, Bandung, 2001.
- Shekar, K.C., *Theory and Practice*, New Delhi, India, Xikas Publising House Put Ltd., 1994.
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan, *Perlindungan Hukum yang diberikan oleh Bank terhadap Keamanan Simpanan Nasabah*, *Majalah Hukum Nasional*, BPHN- Depkeh No. 1/1998, Jakarta, 1998.
- Simorangkir, O.P., *Kamus Perbankan*, Cet kedua, Bina Aksara, Jakarta, 1989.
- Situmorang, Victor M. & Henry S. , *Pengantar Hukum Kepailitan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994.

- Sjahdeini, Sutan Remy, *Dampak UU Kepailitan terhadap Perbankan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 5, YPHB, Jakarta, 1998.
- , *Pembaharuan Pasal-pasal Usang tentang Kepailitan*, Jurnal Hukum Bisnis, vol 4, YPHB, Jakarta, 1998.
- , *Buku Kepailitan*, Bahan kuliah Program Register Keraton atau UNPAD, Bandung, 2002.
- , *Kredit Sindikasi*, Grafika, Jakarta, 1996.
- Sjahputra Tunggal, Iman & Heri Herjandono, *Susunan Dalam Satu Naskah Undang-Undang Kepailitan dan Perpu No.1/1998*, Harfarindo, Jakarta, 1999.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Soesilo, *RIB / HIR dengan Penjelasan*, Politeia, Bogor, 1979.
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Politeia, Bogor, 1993.
- Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Undang-Undang Kepailitan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985.
- Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982.
- Suherman, E. *Faillissement*, Bina Cipta, Bandung, 1995.
- Sukirno, Timur, *Peranan Kurator Terhadap Harta Pailit dan Penerapan Actio Pauliana ( PUP )*, Alumni, Bandung, 2001.
- Supramono, Gatot, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Djambatan, Ujung Pandang, 1994.
- Sutantio, Retnowulan, *Suatu Tinjauan Mengenai Kepailitan*, PKPU dan Likuidasi ( PUP ), Alumni, Bandung, 2001.
- Suyatno, Thomas, *Bank Indonesia, Bank Tidak Sehat, BPPN dan Masalah Kepailitan*, Alumni, Bandung, 2001.

- Tje' Aman, Mgs. Edy Putra, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1989.
- Tumbuhan, Fred B.G., *Mencermati Pokok-Pokok Undang-Undang Kepailitan yang Diubah Perpu No. 1/1998*, News latter No. 3 / IX / Juni, 1998.
- , *Ciri-ciri Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sebagaimana dimaksud dengan Undang-Undang Tentang Kepailitan ( PUP )*, Alumni, Bandung 2001.
- , *Nuskah Akademik Peraturan Perundang-Undangan Tentang Kepailitan*, Depkeh, Jakarta, 1994.
- Wibowo, Dradjad H. , et. all ( Tim Pengkajian ), *Alternatif Solusi Permasalahan Obligasi Rekapitalisasi Perbankan, Kantor Menneq Perencanaan Pemabangunan Nasional / Badan Perencanaan Pembangunan Nasional*, Jakarta, 2003.
- Wijanarto, *Dampak Implementasi Undang-Undang Kepailitan 1998 Terhadap Sektor Perbankan ( PUP )*, Alumni, Bandung, 2001.
- Yustisia, Gema, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1994.
- Yustitia, Bina, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1996.

**Makalah-Makalah :**

- Abadi, Sis, *Permasalahan dalam Pelaksanaan UU No..1992 tentang Perbankan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Bahsan, M., *Masalah Hukum Kemandirian Bank Sentral menurut UU no 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia*, Makalah, BPHN – Depkeh, Jakarta
- Kusumaningtuti, *Masalah Hukum, Kepailitan dalam Perbankan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Peter, *Lembaga Kepailitan Pembaharuan Hukum Ekonomi*, Makalah Seminar Nasional, BPHN, Jakarta. 1998.
- Pradjoto, *Meneropong RUU Kepailitan dari Aspek Perbankan*, Makalah Seminar Sosialisasi RUU Tentang Kepailitan, BPHN, Jakarta, 1990.
- , *RUU Kepailitan ditinjau dari Aspek Perbankan*, Makalah, Jakarta, 1999.



- Setijoprodjo, Bambang, *RUU Kepailitan d tinjau dari Aspek Perbankan*, Makalah, BPPN-Depkeh. Jakarta, 1999.
- Sinaga, Syamsudin Manan, *Peranan Keraton dan Hakim Pengawas dalam kaitannya dengan RUU Kepailitan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Sjarifudin, K Amir, *Permasalahan dalam Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- , *Masalah Hukum Kemandirian Bank Sentral menurut UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Stansah, Elijana, *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Tentang Kepailitan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Sukirno, *Peranan Kurator dan Hakim Pengawas Dalam Kaitannya Dengan RUU Kepailitan*, Makalah, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.
- Surjowibowo, Karsono, *Masalah Hukum Penyelesaian Utang Piutang Negara melalui BPPN*, Makalah, Jakarta, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1999.

**Peraturan Perundang-undangan :**

1. Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan.
2. Undang-Undang RI No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan.
3. Undang-Undang No. 23 tahun 1999 tentang Bank Sentral.
4. Undang-Undang No. 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
5. Undang-Undang No. 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian.
6. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
7. Herziene Inlands Reglements ( HIR )
8. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

9. Undang-Undang Hak Tanggungan No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.
10. Keputusan Presiden RI No. 27 tahun 1998 tentang BPPN
11. Peraturan Pemerintah No. 17 tahun 1999 tentang Pelaksanaan dari UU No. 10 tahun 1998.

**Majalah-Majalah :**

1. Varia Peradilan, Majalah Hukum tahun XIV No. 165, Juni, 1999.
2. Varia Peradilan, Majalah Hukum tahun XIV No. 167, Agustus, 1999.
3. Varia Peradilan, Majalah Hukum tahun XV No. 170, November, 1999.
4. Varia Peradilan, Majalah Hukum tahun XVI No. 182, November, 2000.
5. Varia Peradilan, Majalah Hukum tahun XVI No. 183, Desember, 2000.