

ANALISIS HUKUM PERMOHONAN KEPAILITAN TERHADAP BANK MENURUT HUKUM POSITIF INDONESIA

LEGAL ANALYSIS OF BANK BANKRUPTCY PETITIONS ACCORDING TO INDONESIAN POSITIVE LAW

Muh. Yaser Arafat, Ahmad Zuhairi, Khairus Febriyan Fitrhady

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Corresponding Email: muhyaserarafat35@gmail.com

Abstract

Hadirnya UU OJK memandatkan masalah kepailitan Bank di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan sedangkan di dalam UU Kepailitan masalah kepailitan Bank masih di bawah pengawasan Bank Indonesia. Oleh sebab itu rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana pengaturan kepailitan bank menurut hukum positif Indonesia, apakah Bank Indonesia tetap dapat mengajukan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK dan apa akibat hukum dari putusan pailit oleh bank menurut hukum positif Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami pengaturan kepailitan bank menurut hukum positif Indonesia, kewenangan Bank Indonesia dalam mengajukan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK dan akibat hukum dari putusan pailit oleh bank menurut hukum positif Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum kepailitan di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pengaturan kepailitan terhadap bank di Indonesia saat ini hanya diatur di dalam UU Kepailitan. Oleh sebab itu, landasan hukum dalam pengaturan dan pengajuan pailit terhadap bank menggunakan UU Kepailitan. Bank Indonesia tetap dapat melakukan pengajuan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK. Sedangkan dalam UU OJK tidak mengatur dan menyebutkannya secara khusus terkait kewenangan permohonan pailit dari bank sebagai debitor dapat dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Akibat hukum dari putusan pailit terhadap bank yang mengakibatkan bank kehilangan haknya atas penguasaan dan pengaturan hartanya yang menjadi objek pailit. Pengaturan dan penguasaannya sudah diambil alih oleh Kurator atau Balai Harta Peninggalan yang bertindak sebagai Kurator.

Kata Kunci: Permohonan Kepailitan, Bank dan Hukum Positif.

Abstract

The OJK Law stipulates that bankruptcy issues of banks fall under the supervision of the Financial Services Authority, whereas the Bankruptcy Law still places bankruptcy issues of banks under the supervision of Bank Indonesia. Therefore, the research problem posed is how the regulation of bank bankruptcy is governed by Indonesian positive law. Specifically, the study aims to determine whether Bank Indonesia can still initiate bankruptcy proceedings against banks after the enactment of the OJK Law, and what the legal consequences of a bankruptcy decision by a bank are according to Indonesian positive law. This research utilizes normative legal research methods. This study aims to analyze and understand the regulation of bank bankruptcy according to Indonesian positive law. It also examines the authority of Bank Indonesia to file for bankruptcy against banks after the enactment of the OJK Law, as well as the legal consequences of a bankruptcy decision by a bank according to Indonesian positive law. This research is expected to contribute to the development of bankruptcy law in Indonesia. The research method used is normative legal research. The regulation of bankruptcy for banks in Indonesia is currently only governed by the Bankruptcy Law. Therefore, the legal basis for regulating and filing for bankruptcy against banks is the Bankruptcy Law. Bank Indonesia can still file for bankruptcy

against banks even after the OJK Law has been enacted. Meanwhile, the OJK Law does not specifically regulate or mention the authority of banks to file for bankruptcy as debtors, which can be done by the Financial Services Authority. The legal consequences of a bankruptcy decision against a bank result in the bank losing its rights to control and manage its assets that are subject to bankruptcy proceedings. The regulation and control are taken over by the Curator or the Estate Recovery Office, which acts as the Curator.

Keywords: Bankruptcy Petitions, Banks, and Positive Law.

A. PENDAHULUAN

Kepailitan merupakan realisasi dari Pasal 1131-1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang bertujuan untuk melindungi tindak kesewenang-wenangan para kreditor kepada debitornya, sebaliknya juga untuk melindungi hak para kreditor yang menjadi tanggung jawab dari pihak debitor atas utang-utangnya.¹ Bank Indonesia selaku otoritas utama dalam permohonan kepailitan terhadap bank sebagai kunci dalam pelaksanaan konflik utang piutang atau dalam perkara kepailitan. Akibatnya kewenangan BI cukup besar peranannya dalam kepailitan yang melibatkan bank dimana bank sebagai debiturnya.

Pemberian hak khusus oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang untuk tidak dapat dipailitkan langsung oleh krediturnya lebih didasarkan pada pertimbangan pentingnya bank dalam suatu masyarakat modern serta tingginya sensitifitas dari lembaga perbankan terhadap kesehatan aktivitas atau stabilitas pertumbuhan perekonomian yang bila terganggu akan juga sangat berhubungan dengan stabilitas politik sebuah negara.²

Hadirnya UU OJK memandatkan masalah kepailitan Bank di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan sedangkan di dalam UU Kepailitan masalah kepailitan Bank masih di bawah pengawasan Bank Indonesia. Oleh sebab itu rumusan masalah yang diajukan adalah: 1) bagaimana pengaturan kepailitan bank menurut hukum positif Indonesia, 2) apakah Bank Indonesia tetap dapat mengajukan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK dan 3) apa akibat hukum dari putusan pailit oleh bank menurut hukum positif Indonesia.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan memahami pengaturan kepailitan bank menurut hukum positif Indonesia, kewenangan Bank Indonesia dalam mengajukan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK dan akibat hukum dari putusan pailit oleh bank menurut hukum positif Indonesia. Adapun manfaat penelitian ini secara teoritis dan praktis diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan khasanah ilmu hukum kepailitan khususnya yang berkaitan dengan pengaturan kepailitan bank menurut hukum positif Indonesia dan akibat hukumnya.

¹ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan (Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan)* Cet. II, Penerbit Kencana Prenadamedia Group, Jakarta. 2009. hal. 1.

² Ricardo Simanjuntak, *Tinjauan Kritis Penyelesaian Perkara Kepailitan dan Likuidasi Bank*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 23 No. 3 Tahun 2004, hal 89.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah/norma dalam hukum positif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi dokumen yakni mengumpulkan ketiga bahan hukum untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual atau penelitian yang berhubungan dengan objek telaah penelitian ini, dapat berupa peraturan Perundang-undangan yang berlaku, buku, karya ilmiah para sarjana, hasil pencarian dari internet serta literatur lainnya yang berhubungan dengan penelitian. Metode pendekatan yang digunakan yaitu, pendekatan Perundang-undangan dan pendekatan Konseptual. Jenis dan Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun Teknik/cara memperoleh bahan hukum dan data yang digunakan yaitu, Studi dokumen yaitu mengumpulkan bahan hukum studi kepustakaan (*Library research*). Kemudian, Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dan analisis deskriptif.

C. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Kepailitan Bank Menurut Hukum Positif Indonesia

Dalam hukum kepailitan, bank sebagai debitor yang permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Penyelesaian bank bermasalah melalui mekanisme likuidasi diatur dalam Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan). Pasal 37 ayat (2) UU Perbankan memerintahkan likuidasi bank seiring dengan pencabutan izin usaha dan pembubaran badan hukum bank. Selanjutnya, akan diikuti dengan proses pemberesan berupa penyelesaian seluruh hak dan kewajiban (piutang dan utang) oleh tim likuidasi bank.

Berkaitan dengan persyaratan prosedural kepailitan bank, ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, telah mereduksi persyaratan kepailitan pada umumnya yang menyatakan bahwa dalam hal debitor adalah bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Ketentuan ini menegaskan bahwa yang boleh mengajukan permohonan pailit bank adalah Bank Indonesia, tidak boleh diajukan langsung oleh nasabah penyimpan (kreditor bank) karena tidak memiliki *legal standing* untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit bank.

Secara prinsip pengaturan kepailitan berlaku secara umum untuk setiap debitor yang mengalami pailit untuk dapat diajukan permohonan pailit ke Pengadilan Niaga. Namun terdapat perbedaan pada adanya pihak-pihak yang diberikan kewenangan khusus untuk dapat mengajukan permohonan pailit dari debitor. Hal ini dimaksudkan dalam rangka melindungi kedua belah pihak yaitu debitor dan kreditor.

Bagi setiap debitor pailit diluar dari Bank, Perusahaan Efek, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, Perusahaan

Asuransi, Perusahaan Reasuransi, dan Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan public, permohonan pailitnya diajukan oleh kejaksaan untuk kepentingan umum. Bagi Debitornya adalah bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh BankIndonesia.

Bagi Debitornya adalah Perusahaan Efek, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal. Sedangkan bagi Debitornya adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Dengan adanya pembagian kewenangan pengajuan permohonan pailit tersebut, itu dapat memberikan perlindungan terhadap kepentingan negara untuk tetap dapat menjaga kestabilan perekonomian dari pailitnya lembaga-lembaga usaha yang memiliki dampak sistemik dalam mempengaruhi stabilitas ekonomi masyarakat dan negara.

Bank sebagai lembaga pembiayaan dan mengelola dana simpanan masyarakat punya peran penting dalam kesetabilan perekonomian sehingga pertimbangan pengajuan pailitnya perlu kajian khusus, sehingga peran itu diserahkan pada Bank Indonesia yang mengaturnya sebagai bank sentral. Namun kepastian hukum bagi kreditur yang terdampak dari pailitnya bank perlu mendapat kepastian dan jaminan untuk tidak dirugikan dengan pailitnya suatu bank. Undang-Undang Kepailitan sudah cukup jelas mengatur prosedur dan jaminan bagi kreditur untuk mendapatkan pemenuhan hak dari perbuatan hukum yang sudah dilakukannya dengan debitur bank yang dinyatakan pailit.

2. Kepastian Hukum Pengajuan Pailit Terhadap Bank Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

Terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang mengambil alih sebagian dari tugas Bank Indonesia berdasarkan Pasal 55 ayat (2) yang menyatakan “Sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK”, tidak menghilangkan kewenangan pengajuan permohonan pailit dari suatu bank yang dimiliki oleh Bank Indonesia.³ Hal tersebut dikarenakan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, telah menyatakan “Dalam hal Debitor adalah bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia”.

Melekatnya kewenangan permohonan pailit bank oleh Bank Indonesia berdasarkan Ketentuan yang diatur oleh Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang membuat pengajuan permohonan pailit bank hanya dapat dilakukan oleh Bank Indonesia sekalipun setelah berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia.

Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dengan demikian dalam hal pengajuan pailit bank kreditor tidak bisa langsung mengajukan permohonan pailit

3 Julius R Latumaerisa, 2011, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta. hal. 73.

kepada pengadilan niaga melainkan kreditor harus mengajukan permohonan pailit kepada Bank Indonesia sebagai badan independen yang mempunyai wewenang untuk melindungi lembaga perbankan Indonesia guna untuk menjaga stabilitas moneter yang selanjutnya Bank Indonesia sendiri yang akan mengajukan permohonan pailit atas bank yang bermasalah kepada Pengadilan Niaga.

Penegasan permohonan pailit bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang memberikan jaminan kepastian hukum dalam hal kewenangan menyatakan kepailitan dari suatu bank. Karena sampai saat ini aturan dalam Otoritas Jasa Keuangan tidak mengaturnya atau menyebutkannya maupun Undang-Undang No 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang khususnya pasal 2 ayat (3) belum berubah dan masih berlaku sehingga tidak dapat dilaksanakan lain.

Pada dasarnya kepastian hukum pengajuan pailit terhadap bank itu masih merupakan kewenangan Bank Indonesia sepanjang tidak ada aturan secara khusus yang menghapus kewenangan Bank Indonesia dalam melakukan pengajuan pailit bank. Namun secara prinsip kewenangan untuk pengaturan, perizinan, pengawasan dan likuidasi terhadap bank sudah berpindah kepada Otoritas Jasa Keuangan sehingga seluruh aktifitas yang berkaitan pengaturan dan pengawasan bank termasuk memberikan sanksi kepada bank dengan pengajuan pailit terhadap bank harusnya sudah dapat dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.⁴

Hadirnya Otoritas Jasa Keuangan seharusnya sudah dapat mengambil alih peran yang sebelumnya ada di Bank Indonesia untuk masalah kepailitan dari suatu bank karena seluruh pengaturan dan pengawasan terhadap bank yang awalnya ada di Bank Indonesia sudah beralih dan tertuang di dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Namun amanat langsung dari Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang masih menyatakan bahwa dalam hal debitor adalah bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia belum dirubah dan dinyatakan secara tegas oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Sehingga kekhususan dari permohonan pailit terhadap bank masih melekat pada Bank Indonesia.

Masih melekatnya kewenangan permohonan pailit bank pada Bank Indonesia, menurut penulis memiliki keuntungan tersendiri dikarenakan Bank Indonesia dapat mempertimbangkan kepentingan makroprudensial terhadap kestabilan perekonomian masyarakat dan negara. Sehingga pertimbangan untuk mengajukan permohonan pailit dari bank diambil dengan pertimbangan yang matang dan terbaik bagi kepentingan masyarakat Indonesia.

3. Akibat Hukum Putusan Pailit Oleh Bank Menurut Hukum Positif Indonesia

Akibat hukum dari putusan pailit tersebut bank kehilangan haknya atas penguasaan dan pengaturan hartanya yang menjadi objek pailit sehingga bank tidak dapat lagi dengan mudah untuk menguasai dan mengatur harta kekeyaannya. Pengaturan dan penguasaannya sudah diambil alih oleh Kurator atau Balai Harta Peninggalan (BHP)

4 Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2014, hal.42.

yang bertindak sebagai Kurator untuk menjamin keadilan bagi kreditor terhadap harta Bank yang telah dinyatakan pailit.⁵ Bank juga tidak dapat melakukan kegiatan usaha lain dengan menggunakan harta pailitnya untuk kepentingan bank itu sendiri terhadap pihak-pihak lain pasca putusan pailit itu berkekuatan hukum tetap. Jika bank melakukan perbuatan hukum yang dilakukan sebelum dan sesudah putusan pailit yang berkaitan dengan harta pailit perlu mendapat persetujuan dari Kurator sebagaimana telah diatur di dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 64 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Putusan Pengadilan Niaga terhadap pailitnya suatu bank, memberikan kepastian hukum bagi pihak Kreditor dan pihak Debitur untuk menyelesaikan permasalahan perjanjian yang sudah dilakukan, sehingga tidak merugikan kedua belah pihak. Dari akibat hukum putusan pailit tersebut memberikan batasan kepada Debitur Bank untuk melakukan perbuatan hukum yang dianggap dapat merugikan para Krediturnya, baik dalam pengelolaan asset maupun melakukan perbuatan hukum yang kemudian berkaitan dengan harta kekayaan dari Debitur bank tersebut.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang telah menjelaskan secara rinci akibat hukum dari putusan pailit dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 64 yang implikasinya juga berlaku pada Debitur bank. Dengan hadirnya Kurator atau Balai Harta Peninggalan (BHP) yang bertindak sebagai Kurator memberikan jaminan akan pengelolaan harta pailit dari bank untuk dapat diputuskan untuk kepentingan bersama antara Debitur dan Kreditor. Dengan diambil alihnya pengelolaan aset pailit dari bank oleh Kurator atau Balai Harta Peninggalan (BHP) ini dapat menutup akses bank pailit untuk mengalihkan harta kekayaannya yang berpotensi merugikan para krediturnya. Artinya bank sudah tidak dapat lagi menggunakan harta pailitnya untuk melakukan perbuatan hukum yang dapat merugikan berbagai pihak lainnya.

D. KESIMPULAN

Pengaturan kepailitan terhadap bank di Indonesia saat ini hanya diatur di dalam UU Kepailitan. Oleh sebab itu, landasan hukum dalam pengaturan dan pengajuan pailit terhadap bank menggunakan UU Kepailitan. Bank Indonesia tetap dapat melakukan pengajuan pailit terhadap bank pasca berlakunya UU OJK. Hal tersebut dikarenakan Pasal 2 ayat (3) UU Kepailitan. Sedangkan dalam UU OJK tidak mengatur dan menyebutkannya secara khusus terkait kewenangan permohonan pailit dari bank sebagai debitor dapat dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Akibat hukum dari putusan pailit terhadap bank mengakibatkan bank kehilangan haknya atas penguasaan dan pengaturan hartanya yang menjadi objek pailit sehingga bank tidak dapat lagi dengan mudah untuk menguasai dan mengatur harta kekayaannya. Pengaturan dan penguasaannya sudah diambil alih oleh Kurator atau Balai Harta Peninggalan (BHP) yang bertindak sebagai Kurator. Rekomendasi dari penelitian ini adalah dengan memberi penegasan secara khusus di dalam peraturan perundang-undangan tentang pengajuan permohonan pailit suatu bank berada pada otoritas Bank Indonesia dan mempertegas

5 Rachmadi Usman. *Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2004, hal. 50.

pengaturan hubungan koordinasi yang berkaitan dengan peran, fungsi dan tugas antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia dalam hal mengajukan permohonan pailit suatu bank dan Pemerintah perlu menjamin kepentingan kreditor sebagai nasabah yang menyimpan uangnya di bank agar tidak merasa dirugikan akibat pailinya suatu bank.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, 2014, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Raih Asa Sukses, Jakarta;
 Julius R Latumaerisa, 2011, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta;
 M. Sunbhan, 2009. *Hukum Kepailitan (Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan)*. Cet. II, Penerbit Kencana Prenadamedia Group, Jakarta;

Jurnal

- Ricardo Simanjuntak, 2014. *Tinjauan Kritis Penyelesaian Perkara Kepailitan dan Likuidasi Bank*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 23 No. 3;

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia*, LN No. 7 Tahun 2004, TLN No. 4357.
 Indonesia, *Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, LN No. 131 Tahun 2004, TLN No. 4443.
 Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, LN No. 111 Tahun 2011, TLN No. 5253.