

EKSISTENSI ASET EKS BANK DALAM LIKUIDASI

Oleh:

Almaududi

Associate pada Law Offices of Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, SH

Email: dudipiliang@gmail.com

ABSTRAK

Berdasarkan Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan tentang Likuidasi Bank (PLPS LB) diatur ketentuan bahwa Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) berwenang mengelola Aset Eks BDL, namun permasalahannya adalah tidak ditemukannya alas hak bagi LPS untuk melakukan pengelolaan tersebut. Sebelum status badan hukum BDL hapus, tidak dilakukan terlebih dahulu penyerahan (*levering*) atau pengalihan piutang (*cessie*) dari Tim Likuidasi kepada LPS sehingga, secara yuridis tindakan penghapusan Aset Eks BDL dari NSL tidak benar-benar menghapuskan kepemilikan aset oleh BDL. Oleh karena itu, untuk menghindari potensi permasalahan hukum kedepannya, ada baiknya LPS memberi pengaturan yang jelas mengenai alas hak bagi LPS dalam melakukan pengelolaan Aset Eks BDL dengan tetap memperhatikan pelaksanaan likuidasi 16 bank yang dicabut izinnya pada tahun 1997, dimana Negara (c.q. Kementerian Keuangan) sebagai kreditur mayoritas menerima sisa Aset Eks BDL sebagai pembayaran non-tunai.

Kata Kunci: LPS, Aset, Bank Dalam Likuidasi

ABSTRACT

Based on its Regulation on Bank Liquidation, Indonesia Deposit Insurance Corporation (IDIC) has an authority to manage liquidated bank's assets. However, the writer finds no legal rights for IDIC to occupy the assets. Prior to the termination of the liquidated bank's status as a legal entity, the liquidator could not conduct a levering or a transfer of receivables to the IDIC. Consequently, the removal of an asset from the NSL does not legally omit the liquidated bank's ownership of this asset. Thus, the IDIC should establish a legal instrument to clearly state that the liquidated bank's assets is controlled by the IDIC regarding to the liquidation of 16 banks whose licenses were terminated in 1997. This practise enabled the Government (c.q. the Ministry of Finance) had admitted these liquidated banks' assets as non-cash payments.

Keywords: IDIC, Assets, Liquidated Bank

PENDAHULUAN

Bagaikan “aliran darah” bagi perkembangan perekonomian suatu negara, dengan memobilisasi dana masyarakat dan selanjutnya menyalurkan dana tersebut kepada penggunaan atau investasi yang efektif, merupakan fungsi utama bank.¹ Melalui fungsi yang disebut sebagai “*financial intermediary*” tersebut, menjadikan bank termasuk sebagai lembaga keuangan yang menjadi salah satu pilar dalam menggerakkan roda perekonomian, serta sebagai agen pembangunan (*agent of development*) untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional.²

Meskipun bank mempunyai fungsi yang sangat penting bagi perekonomian suatu negara, kenyataan yang tidak dapat dipungkiri ketika bank juga dapat dibubarkan layaknya badan hukum lainnya.³ Memperhatikan kenyataan tersebut, maka pembubaran bank wajiblah dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku, agar tidak terjadi keguncangan dalam perekonomian nasional.

Bank sebagai badan hukum yang dilahirkan dan diciptakan berdasarkan proses hukum (*created by a legal process*).⁴ Hal tersebut menyebabkan kehancuran/pembubaran bank juga mesti melalui proses hukum.⁵ Dengan demikian, bubarnya suatu bank sebagai suatu badan hukum, akan selalu diikuti dengan likuidasi harta kekayaannya oleh likuidator.⁶

Dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (selanjutnya disebut “UU LPS”), menjadikan salah

¹Zulkarnain Sitompul, *Perlindungan Dana Nasabah: Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, (Jakarta: Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, 2002), hal. 1.

² Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2004), hal. 41.

³ Berdasarkan data LPS sejak bulan Januari tahun 2006 sampai dengan Desember 2014, terdapat sebanyak 44 bank gagal yang telah dibubarkan, dan sekitar 22 bank gagal yang sedang dalam proses likuidasi. Lembaga Penjamin Simpanan, “Resolusi Bank Yang Dilikuidasi”, <http://www.lps.go.id/web/guest/bank-yang-dilikuidasi>, diunduh tanggal 19 Mei 2016.

⁴ Indonesia, *Undang Undang Perbankan*, UU No. 7 Tahun 1992, LN No. 92 Tahun 1992, TLN No. 3472, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.10 Tahun 1998 LN No. 182 Tahun 1998, TLN No.3790. Berdasarkan Pasal 21 dan Pasal 22, bentuk badan hukum bank (dhi. Bank Umum ataupun Bank Perkreditan Rakyat) adalah: PT; Koperasi; Perusahaan Daerah; atau Bentuk lain yang ditentukan Peraturan Pemerintah.

⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 543.

⁶ Sutan Remy Sjahdeini, “*Likuidasi Bank*” (makalah disampaikan pada workshop sehari yang diadakan oleh PT Bank Rakyat Indonesia pada tanggal 15 Juli 2005), hal.1.

satu sebab dibubarkannya bank adalah karena dicabutnya izin usaha bank atas dasar permintaan LPS. Pasal 31 UU LPS, menyatakan bahwa terhadap bank gagal yang tidak berdampak sistemik dan yang tidak diselamatkan karena tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan Pasal 21 UU LPS atau LPS tidak melanjutkan proses penyelamatan, maka LPS berhak meminta pencabutan izin usaha bank dimaksud sesuai Peraturan Perundang-undangan.⁷

Bukan hanya meminta pencabutan izin usaha bank gagal, ternyata LPS juga diberikan kewenangan untuk memutuskan pembubaran badan hukum bank, membentuk Tim Likuidasi, dan menyatakan status bank sebagai Bank Dalam Likuidasi (“BDL”).⁸ Oleh karena itu, setelah izin usaha bank dicabut, LPS akan melanjutkan prosesnya dengan membentuk Tim Likuidasi yang bertindak menjalankan seluruh tanggung jawab dan kepengurusan BDL. Konsekuensi dibentuknya Tim Likuidasi oleh LPS adalah secara yuridis menandakan bahwa sudah dimulai likuidasi terhadap BDL.⁹

Berbeda dengan UUPT yang tidak memberikan batasan waktu pelaksanaan likuidasi, UU LPS mewajibkan pelaksanaan likuidasi bank oleh Tim Likuidasi diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal pembentukan Tim Likuidasi dan dapat diperpanjang oleh LPS paling banyak 2 (dua) kali masing-masing paling lama 1 (satu) tahun.¹⁰ Hal tersebut menyebabkan dalam waktu yang tidak terlalu lama Tim Likuidasi harus segera dapat menyelesaikan proses likuidasi. Untuk itu pula, merupakan suatu keharusan pula bagi Tim Likuidasi agar sesegera mungkin untuk:¹¹

- 1) mencairkan seluruh aset dan/atau penagihan piutang kepada para debitur diikuti dengan pembayaran kewajiban bank kepada para kreditur dari hasil pencairan dan/atau penagihan tersebut; atau
- 2) pengalihan aset dan kewajiban bank kepada pihak lain berdasarkan persetujuan LPS.

⁷ Indonesia, *Undang Undang Tentang Lembaga Penjamin Simpanan*, UU No. 24 Tahun 2004, LN No. 96. TLN No 4357. Pasal 31.

⁸ *Ibid.*, Pasal 43.

⁹ *Ibid.*, Pasal 46.

¹⁰ *Ibid.*, Pasal 48.

¹¹ *Ibid.*, Pasal 53.

Dalam pelaksanaannya, sebagaimana halnya yang terjadi dalam proses likuidasi PT. Bank IFI, Tim Likuidasi tidak selalu berhasil mencairkan seluruh Bank BDL. Sehingga, Tim Likuidasi menawarkan sisa aset non tunai tersebut sebagai pembayaran kepada para kreditur BDL.¹² Namun permasalahan muncul, ketika LPS mengeluarkan ketentuan yang mengatur bahwa Kreditur dianggap melepaskan haknya terhadap sisa aset apabila Kreditur tidak mendaftar atau tidak memberikan tanggapan untuk menerima penawaran sisa aset tersebut. Sebagaimana disebutkan di dalam angka ke-3 Pengumuman Penawaran Sisa Aset Non Tunai Kepada Kreditur PT. Bank IFI (Dalam Likuidasi) No. 103/TL/IFI-DL/IV/2013, yang berbunyi:

“Bagi kreditur yang tidak mendaftar atau tidak memberikan tanggapan untuk menerima sisa aset sebagai pembayaran non-tunai sampai dengan batas waktu pendaftaran tersebut di atas maka kreditur tersebut dianggap melepaskan haknya terhadap sisa aset PT. Bank IFI (Dalam Likuidasi) yang ditawarkan tersebut”

Pada dasarnya, sebagai lembaga dan badan yang diberikan kewenangan untuk membuat regulasi, LPS memang berhak mengeluarkan peraturan (*regelling*) yang mengatur pelaksanaan likuidasi bank dalam bentuk PLPS LB. Namun, PLPS LB yang mengatur mengenai lepasnya hak Kreditur terhadap sisa aset patut dipertanyakan lebih jauh tentang hal-hal yang mendasari adanya ketentuan tersebut. Padahal, tidak satu-pun pasal di dalam UU LPS yang secara eksplisit mengatur kebijakan yang dilakukan Tim Likuidasi berdasarkan PLPS LB.

Hadirnya ketentuan tersebut menimbulkan permasalahan hukum baru terkait dengan keberadaan (eksistensi) sisa aset BDL yang telah dihapus dalam rangka proses pengakhiran likuidasi. Hal itu disebabkan, pada satu sisi badan hukum BDL telah hapus dan pada sisi yang lain masih terdapat sisa aset BDL sebagai akibat penghapusan aset yang sebelumnya dinilai nihil dalam NSL.

Permasalahan selanjutnya adalah terkait dengan pihak yang berwenang mengelola ataupun yang berhak atas sisa aset BDL yang telah dihapus dari NSL.

¹² Kondisi demikian terjadi pada proses likuidasi PT. Bank IFI, sebagaimana dalam surat Pengumuman Penawaran Sisa Aset Non Tunai Kepada Kreditur PT. Bank IFI (Dalam Likuidasi) No. 103/TL/IFI-DL/IV/2013 terlihat masih ada sisa aset non tunai berupa: Kredit Macet, Agunan Yang Diambil Alih, dan Penyertaan yang tidak bisa dicairkan, Lembaga Penjamin Simpanan “Pengumuman Penawaran Sisa Aset Non Tunai”

Setidaknya terdapat beberapa pihak yang berkepentingan terhadap sisa aset tersebut, yaitu LPS sebagai Kreditor, para Kreditor dan/atau Pemegang Saham. Permasalahan-permasalahan tersebut berdasarkan pengamatan penulis, belum ditemukan jawabannya di Peraturan Perundang-undangan terkait dengan Likuidasi Bank.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan di atas, maka problematik atau pertanyaan yang timbul dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana eksistensi Aset Eks Bank Dalam Likuidasi di dalam PLPS LB dikaitkan dengan Peraturan Perundang-undangan dan/atau prinsip-prinsip hukum yang ada?
2. Apakah substansi pengaturan mengenai pengakhiran likuidasi bank di dalam PLPS LB telah memuat keadilan baik bagi LPS, para Kreditor maupun Pemegang Saham bank?

TINJAUAN TEORI

Untuk menjawab kedua pertanyaan yang dikemukakan di atas penulis menggunakan desain penelitian yuridis-normatif.¹³ Desain ini merupakan penelitian terhadap norma-norma hukum likuidasi bank, yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pada perkembangannya desain ini dapat pula disebut penelitian hukum doctrinal.

Ditinjau dari tipe/jenis penelitian, penelitian ini dikategorikan penelitian analitis. Oleh karena itu, data-data yang akan dipakai dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan data-data sekunder, baik berupa bahan hukum primer, sekunder maupun bahan hukum tertier seperti konsep-konsep, doktrin-doktrin dan perundang-undangan atau kaedah hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.¹⁴

Untuk itu, Penulis merasa perlu mengemukakan teori mengenai badan hukum (*legal entity*) yang turut menjadi pisau analisis dalam penulisan ini. Teori dari *Friedrich Carl von Savigny* ini mengemukakan bahwa badan hukum adalah

¹³ *Ibid.*, hal. 52.

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1. Cet. 6 (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 13.

badan usaha rekaan atau khayalan. Badan hukum itu sebenarnya adalah suatu fiksi yang sebenarnya tidak ada, namun diciptakan dan dirancang sebagai manusia tiruan melalui undang-undang seolah-olah ada.¹⁵ Disebabkan badan hukum lahir dan diciptakan berdasarkan proses hukum (*created by a legal process*), menyebabkan kehancurannya juga mesti melalui proses hukum. Seperti yang dikatakan oleh MC Oliver dan EA Marshal bahwa badan hukum *only be destroyed by a legal process*.¹⁶

Berbicara mengenai proses hukum maka tidak terlepas dari kata “keadilan”, *Ulpianus* menuliskan, “*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*” yang berarti bahwa keadilan adalah kehendak yang bersifat tetap dan tidak ada akhirnya untuk memberikan kepada tiap-tiap orang, apa yang menjadi haknya. Sehingga, Agustinus berani menegaskan bahwa “*lex iniusta non est lex-an unjust law is no law*” atau tidak adil itu bukanlah hukum.¹⁷ Keadilan harus direfleksikan dan menjadi bagian dari substansi hukum itu, kinerja hukum yang konsisten dalam penerapan dan prosedur relatif sama terhadap suatu perilaku yang menyimpang dari norma hukum menjamin tercapainya keadilan substansial. Seperti yang dikatakan oleh *Rawls*, “*Thus is is maintained that honoring of legitimate expectations, we are likely to find substantive justice as well*”.¹⁸

Membicarakan keadilan maka berarti harus berbicara mengenai kepastian hukum (*legal certainty*). Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹⁹

¹⁵ Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm.9. dan Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1999), hal. 31.

¹⁶ Harahap. *loc.cit.*

¹⁷ Trianto dan Titik T Tutik, “*Ilmu Hukum: Bunga Rampai Hakikat Keilmuan*”, (Jakarta: Pustaka Prestasi, 2007), hal. 2-3.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 6.

¹⁹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 2002), hal.82-83.

METODE PENELITIAN

Untuk menjawab kedua pertanyaan yang dikemukakan di atas penulis menggunakan desain penelitian yuridis-normatif.²⁰ Desain ini merupakan penelitian terhadap norma-norma hukum likuidasi bank, yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pada perkembangannya desain ini dapat pula disebut penelitian hukum doctrinal.

Ditinjau dari tipe/jenis penelitian, penelitian ini dikategorikan penelitian analitis. Oleh karena itu, data-data yang akan dipakai dalam penelitian ini diperoleh melalui penelitian kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan data-data sekunder, baik berupa bahan hukum primer, sekunder maupun bahan hukum tertier seperti konsep-konsep, doktrin-doktrin dan perundang-undangan atau kaedah hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.²¹

HASIL PENELITIAN

Pada dasarnya UU LPS maupun PLPS LB sama sekali tidak mengenal frasa Aset Eks Bank Dalam Likuidasi (“Aset Eks BDL”). Namun demikian, penyebutan “Aset eks BDL” Penulis maksudkan untuk memudahkan indentifikasi serta membedakan aset BDL setelah status badan hukum bank hapus dengan aset sebelum status badan hukumnya hapus.

1. Pencairan Aset BDL

Pada prinsipnya pembayaran kewajiban BDL kepada Kreditur-nya dilakukan secara tunai (*cash*) dari hasil pencairan aset.²² Namun, pada kenyataannya terdapat kemungkinan Tim Likuidasi tidak berhasil mencairkan seluruh aset BDL sampai berakhirnya jangka waktu likuidasi. Hal tersebut dikarenakan berbagai kendala/hambatan seperti tidak adanya iktikad baik dari Debitur penanggung hutang ataupun nilai agunan yang tidak marketable (terjadi mark-up).²³

Ternyata permasalahan tersebut bukanlah hal yang baru, berkaca dari pelaksanaan likuidasi 16 bank yang izin usahanya dicabut oleh Bank Indonesia

²⁰ *Ibid.*, hal. 52.

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1. Cet. 6 (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 13.

²² Yudha Ramelan, *op.cit.*, hal.51

²³ *Ibid.*

pada tahun 1997, terlihat bahwa sampai dengan batas waktu masa tugas, Tim Likuidasi masih menyisakan aset yang belum dapat dicairkan dan disisi lain kewajiban BDL juga belum terselesaikan.²⁴ Kendala yang dihadapi Tim Likuidasi dalam melikuidasi aset 16 bank tersebut sangat beragam atau tidak sama antara satu BDL dengan BDL yang lain. Kendala tersebut antara lain:²⁵

- 1) Terhadap pencairan aset yang berupa aset kredit (piutang), terdapat adanya kredit fiktif yang pada umumnya hal ini berkaitan dengan pemberian kredit kepada debitur group terkait, pengikatan jaminan dilakukan tidak secara sempurna, fisik barang jaminan dikuasai pihak lain termasuk oleh Pemegang Saham, serta tidak sempurnanya dokumen kredit yang dimiliki atau dikuasai oleh BDL.
- 2) Terhadap aset berupa aset tetap terdapat aset yang masih atas nama pihak lain termasuk masih atas nama Pemegang Saham atau Pengurus yang lama, sehingga Tim Likuidasi tidak dapat melakukan eksekusi langsung tanpa melibatkan atau izin pihak yang namanya masih tercantum sebagai “pemilik”.

Meskipun permasalahan aset/piutang BDL yang tidak dapat dicairkan/ditagih bukanlah permasalahan baru, tetap saja UU LPS tidak mengatur serta tidak memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut. Hal ini berbeda dengan UU Kepailitan yang memberikan pengaturan terkait budel pailit yang tidak dapat segera atau sama sekali tidak dapat dibereskan. Dimana, berdasarkan Pasal 185 ayat (3) UU Kepailitan diatur bahwa “*Semua benda yang tidak segera atau sama sekali tidak dapat dibereskan maka Kurator yang memutuskan tindakan yang harus dilakukan terhadap benda tersebut dengan izin Hakim Pengawas*”. Dengan demikian, berdasarkan UU Kepailitan, dalam hal terdapat barang-barang yang tidak dapat segera atau sama sekali tidak dapat dibereskan

²⁴ 16 Bank yang dilikuidasi berdasarkan keputusan Menteri Keuangan tanggal 1 November 1997, adalah: PT. Bank Harapan Sentosa, PT. Bank Guna Internasional, PT. Bank Kosagrha Semesta, PT. Bank Mataram Dhanarta, PT. Sejahtera Bank Umum, PT. Bank South East Asia Bank, PT. Bank Pacific, PT. Bank Citrahasta Dhanamanunggal, PT. Bank Anrico, PT. Bank Dwipa Semesta, PT. Bank Pinaesaan, PT. Bank Astria Raya, PT. Bank Industri, PT. Bank Jakarta. (PT. Bank Andro Meda dan PT. Bank Umum Majapahit Jaya dalam perjalanannya telah melunasi kewajibannya kepada pemerintah). Prihatin, *Kajian Hukum Terhadap Penyelesaian Kewajiban BLBI 14 Bank Dalam Likuidasi (BDL) Kepada Pemerintah Pasca Berakhirnya Masa Kerja Tim Likuidasi*, (Tesis Master Universitas Indonesia, 2011). hal. 70-77.

²⁵ *Ibid.*, hal. 76-77.

(dalam arti tidak dapat dijual baik melalui lelang maupun di bawah tangan), Kurator memutuskan cara pemberesan (tindakan yang harus dilakukan) atas barang-barang tersebut, namun harus dilakukan dengan izin Hakim Pengawas.²⁶

2. Pembayaran Non-Tunai

Menindaklanjuti kekosongan pengaturan dalam UU LPS, maka LPS sebagai regulator membuat aturan terkait dengan pembayaran non-tunai sebagai solusi atas permasalahan yang ada. Hal tersebut terlihat dari beberapa ketentuan PLPS LB, sebagaimana diuraikan berikut:

- 1) Pembayaran non tunai ditawarkan kepada LPS selaku Kreditur prioritas, dilakukan dalam hal:
 - a. Berdasarkan hasil penilaian LPS, tidak terdapat potensi pencairan aset yang tidak dapat digunakan untuk membayar kewajiban dan/atau potensi pencairan aset tersebut lebih kecil dari biaya likuidasi.²⁷ (Pasal 40B ayat (3) PLPS LB)
 - b. Tidak terpenuhinya persyaratan mengajukan perpanjangan jangka waktu likuidasi untuk menyelesaikan pencairan sisa aset BDL.²⁸ (Pasal 40C ayat (3) PLPS LB)
- 2) Pembayaran Non Tunai ditawarkan kepada Kreditur lain selain LPS, dilakukan dalam hal:²⁹
 - a. LPS menolak pembayaran sisa aset BDL; atau
 - b. Masih terdapat sisa aset setelah dilakukan pembayaran dalam bentuk non tunai kepada LPS.

Pada kenyataannya, pembayaran secara “non-tunai” juga telah diterapkan dalam pengakhiran likuidasi 16 BDL yang dicabut izin usahanya pada tahun 1997. Hal tersebut terlihat dari:

- 1) BI selaku pengawas dari BDL melalui surat Gubernur BI kepada Menteri Keuangan Nomor : 6/4/GBI/DPIP Tanggal 9 Juni 2004 tentang

²⁶ Sjahdeini, *Hukum Kepailitan*, *op.cit.*, hal. 280.

²⁷ *Perturan Lembaga Penjamin Simpanan tentang Likuidasi Bank*, *op.cit.*, Pasal 34.

²⁸ Persyaratan tersebut adalah (a) perkiraan nilai pencairan aset melebihi biaya yang dibutuhkan untuk pencairan aset termasuk biaya operasional likuidasi akibat perapanjangan tersebut; dan (b) janka waktu pelaksanaan likuidasi bank masih dapat diperpanjang, sesuai dengan batasan ditentukan UU LPS.

²⁹ *Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan tentang Likuidasi Bank*, Pasal 41.

Penyelesaian Akhir Likuidasi 16 BDL, mengusulkan kepada pemerintah alternative penyelesaian sisa aset BDL sebagai berikut.³⁰

- a. *Alternatif I*: Sebelum RUPS pertanggungjawaban akhir Tim Likuidasi, sisa aset BDL diserahkan kepada Pemerintah selaku kreditur mayoritas 16 BDL sebagai tindak lanjut pelaksanaan *cessie* berdasarkan akta *cessie* yang telah ditandatangani oleh Pemerintah qq BPPN dan Bank Indonesia pada tanggal 22 Februari 1999;
 - b. *Alternatif II*: Tim Likuidasi mengagendakan penyelesaian sisa aset yang merupakan hak Pemerintah dalam pelaksanaan RUPS dan meminta RUPS menetapkan sisa aset diserahkan kepada Pemerintah selaku kreditur mayoritas terkait dengan akta *cessie*.
- 2) Pemerintah melalui surat Menteri Keuangan kepada Gubernur BI Nomor : S-319/MK.06/2004 Tanggal 18 Oktober 2004 tentang Penyelesaian 16 Bank Dalam Likuidasi, memilih alternatif pertama.³¹
- 3) Mekanisme penyerahan sisa aset BDL ini dilakukan melalui penandatanganan Berita Acara Serah Terima (BAST) Aset BDL antara Tim Likuidasi dan Pemerintah, yang mana dalam pelaksanaan serah terima aset tersebut dilakukan secara bertahap sejak bulan Maret 2007.³²

Meskipun dalam likuidasi 16 BDL juga mengenal pembayaran non-tunai, namun terdapat perbedaan mendasar dengan pengakhiran likuidasi bank sebagaimana diatur dalam PLPS LB. Dimana, dalam likuidasi 16 BDL pemerintah selaku Kreditur mayoritas menerima seluruh aset BDL, sedangkan PLPS LB membuka kemungkinan bagi LPS sebagai Kreditur prioritas untuk menolak pembayaran non-tunai tersebut.

Dalam hal LPS menolak pembayaran non tunai, maka terbuka juga kemungkinan bagi Kreditur lain untuk menolak atau tidak memberikan tanggapan atas pembayaran non-tunai. Bahkan Pasal 44 ayat (6) PLPS LB menggariskan bahwa Kreditur yang menolak atau tidak memberikan tanggapan atas rencana pembayaran non-tunai, dianggap melepaskan haknya terhadap sisa aset BDL yang ditawarkan. Pada akhirnya, terbuka juga kemungkinan bagi Tim Likuidasi

³⁰ Prihatin, *op.cit.*, hal. 80.

³¹ *Ibid.*, hal. 83.

³² *Ibid.*

berdasarkan Pasal 41 dan Pasal 45 PLPS LB untuk melakukan penghapusan aset BDL yang sebelumnya dinilai nihil dalam NSL.

3. Penghapusan Aset BDL

Dilakukannya penghapusan terhadap aset BDL dari Neraca Sementara Likuidasi, ternyata menimbulkan permasalahan baru terkait dengan eksistensi aset BDL yang dihapus tersebut (“Aset Eks BDL”). Setelah badan hukum bank hapus, siapakah yang berhak atas Aset Eks BDL tersebut ?.

Mengingat Pasal 45 ayat (5) PLPS LB memberikan kewenangan kepada LPS untuk dapat melakukan penagihan/pencairan terhadap Aset Eks BDL dalam kondisi tertentu, maka penghapusan aset BDL dari NSL dapat Penulis analogikan sebagai tindakan “hapus buku” terhadap kredit macet dari neraca (*on-balance sheet*) dan sama sekali tidak dapat dianalogikan sebagai “hapus tagih” terhadap piutang bank. Dengan demikian:

- 1) Penghapusan aset/piutang BDL dari NSL hanya bersifat administratif atau hanya berupa tindakan dalam akutansi.
- 2) Penghapusan tersebut bukanlah perbuatan hukum yang mengakibatkan pembebasan/penghapusan piutang BDL terhadap Debitur BDL.
- 3) Penghapusan tersebut juga bukan perbuatan hukum yang mengakibatkan beralihnya atau hapusnya kepemilikan atas aset/piutang BDL. Mengingat berdasarkan hukum perdata:
 - a. Hapusnya hak kepemilikan terhadap aset terjadi apabila: aset tersebut musnah (lenyap), adanya pelepasan hak atas aset atau dicabutnya kepemilikannya.
 - b. Beralihnya hak kepemilikan terhadap aset apabila dilakukan penyerahan (*levering*), yang didahului perbuatan hukum seperti jual beli dan hibah.³³
 - c. Berakhinya suatu perikatan (termasuk perikatan yang dilahirkan akibat perjanjian utang piutang) apabila dilakukan: pembayaran; penawaran pembayaran tunai, diikuti dengan penyimpanan atau penitipan; pembaharuan utang; perjumpaan utang atau kompensasi; pencampuran utang; karena Pembebasan utang; musnahnya barang

³³ Soebekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta:PT Intermedia, 1996), hal. 71.

yang terutang; kebatalan atau pembatalan; berlakunya suatu syarat pembatalan; dan daluwarsa. (Pasal 1381 KUH Perdata).

- d. Hapusnya suatu kewajiban (piutang) dapat terjadi karena daluwarsa (Pasal 1967 KUH Perdata).
- e. Beralihnya piutang atas nama apabila dilakukan *cessi* (Pasal 613 KUH Perdata).³⁴

Oleh karena itu, secara yuridis tindakan penghapusan aset/piutang BDL dari NSL tidak benar-benar menghapuskan kepemilikan aset/piutang oleh BDL. Penghapusan aset/piutang BDL dari NSL justru menimbulkan kemungkinan munculnya permasalahan baru terkait status atau kedudukan Aset Eks BDL.³⁵

4. Pengelolaan Aset Eks BDL

Berdasarkan ketentuan Pasal 43 huruf a dan Pasal 55 UULPS, dalam rangka melakukan likuidasi, LPS sebagai lembaga/pihak diberi wewenang untuk menguasai dan mengelola aset, menjual dan/atau mengalihkan aset BDL, termasuk mempunyai alas hak untuk menerima penyerahan Aset BDL termasuk dokumennya dari likuidator. Namun, setelah status badan hukum BDL hapus, secara eksplisit LPS tidak diberi kewenangan oleh UU LPS untuk melakukan perbuatan hukum apapun terhadap Aset eks BDL, sehingga LPS tidak mempunyai alas hak untuk melakukan penagihan kepada Debitur eks BDL.

Walaupun demikian, jika bertitik tolak dari ketentuan Pasal 45 ayat (4) dan (5) PLPS LB, maka LPS diberikan kewenangan untuk menerima, mengelola, menagih, dan/atau mencairkan Aset Eks BDL.³⁶ Permasalahannya adalah terkait dengan alas hak bagi LPS dalam menerima atau mengelola Aset Eks BDL.

³⁴ Terdapat tiga macam levering menurut Kitap Undang-Undang Hukum Perdata (B.W.) yaitu: (a) Levering Benda Bergerak, (b) Levering Benda tidak bergerak, (c) Levering piutang atas nama. *Op., Cit.*, hal. 74.

³⁵ Penyebutan "Aset eks BDL" dimaksudkan untuk memudahkan indentifikasi serta membedakan aset milik BDL sebelum status badan hukumnya hapus dengan aset setelah status badan hukumnya hapus.

³⁶ Apabila berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 43/PMK.06/2014 tentang Pengelolaan Aset Eks Bank Dalam Likuidasi oleh Kementerian Keuangan, maka kemungkinan Aset Eks BDL yang diterima LPS berupa: (a) Aset Properti berupa tanah dan/atau bangunan, dan/atau satuan rumah susun/apartemen berikut benda-benda yang melekat dan merupakan satu kesatuan atau kelengkapannya, (b) Aset Kredit berupa piutang yang berasal dari tagihan BDL terhadap Debiturnya dan/atau pihak lain, (c) Surat Berharga berupa surat pengakuan hutang, wesel, saham, obligasi, sekuritas kredit, atau setiap derivatifnya, atau kepentingan lain, atau suatu kewajiban dari penerbit, dalam bentuk yang lazim diperdagangkan

PEMBAHASAN

1. Alas Hak Dalam Pengelolaan Aset Eks BDL

Keberadaan Aset Eks BDL berpotensi menimbulkan perselisihan antara pihak-pihak yang merasa mempunyai hak atas aset tersebut. Pihak-pihak tersebut yaitu; LPS, kreditur-kreditur lain, pemegang saham, serta kreditur yang belum mengajukan tagihan untuk mengelola Aset Eks BDL. Oleh karena itu, perlu pembahasan alas hak pengelolaan Aset Eks BDL oleh pihak-pihak yang berkepentingan tersebut.

2. Alas hak bagi LPS dalam mengelola Aset Eks BDL

Pada prinsipnya tugas utama LPS adalah dalam kedudukannya sebagai penjamin dana nasabah. Namun dalam pelaksanaan Likuidasi Bank, LPS mempunyai kedudukan juga sebagai sebagai: Regulator, RUPS, Likuidator, dan Kreditur.

3. LPS sebagai Regulator

Sebagai lembaga yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya, tugas dan wewenang LPS berdasarkan Pasal 5 UU LPS antara lain:

- a. merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan;
- b. merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan. Dalam hal ini, LPS bersama dengan Menteri Keuangan, Bank Indonesia, dan LPP/OJK merumuskan kebijakan penyelesaian Bank Gagal.
- c. merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (bank resolution) yang tidak berdampak sistemik. Dalam hal ini, LPS merumuskan dan menetapkan kebijakan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak

dalam pasar modal dan pasar uang, (d) Aset Inventaris berupa Aset bergerak dan berwujud berupa kendaraan bermotor, peralatan kantor, dan peralatan lainnya.

sistemik setelah dinyatakan oleh LPP/OJK sebagai tidak dapat disehatkan lagi berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.

Bertitik tolak dari tugas yang diamanahkan oleh UU LPS tersebut, maka hadirilah Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan (“PLPS”) sebagai wujud kongkrit dari rumusan dan kebijakan LPS dalam menjalankan tugasnya. Kehadiran PLPS tersebut juga sejalan dengan ketentuan didalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (“UU No. 12/2011”).

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Bertitik tolak dari ketentuan diatas dapat dirumuskan bahwa LPS sebagai badan yang dibentuk dengan UU LPS diberi kewenangan untuk membuat peraturan (*regelling*). Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU No. 12/2011 Jo. Pasal 5 UU LPS, maka PLPS mempunyai kekuatan hukum mengikat karena dibentuk berdasarkan perintah UU LPS. Sehingga, LPS adalah Regulator yang berhak membuat peraturan dalam hal ini berbentuk PLPS. Namun demikian, LPS sebagai Regulator mempunyai wewenang terbatas pada pembuatan peraturan (*regelling*) berupa Peraturan LPS. Dengan demikian, sebagai Regulator dapat dipastikan LPS tidak mempunyai kapasitas untuk menerima, mencairkan/menagih Aset Eks BDL.

4. LPS sebagai Likuidator

Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 43 UU LPS, maka dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya yang berwenang sebagai Likuidator Bank adalah LPS untuk selanjutnya kewenangan tersebut diserahkan kepada Tim Likuidasi. Namun demikian kewenangan LPS sebagai Likuidator hanya terbatas pada pelaksanaan likuidasi aset/piutang BDL, yang meliputi:

- a. menguasai dan mengelola aset dan kewajiban Bank;

- b. meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat Bank dengan pihak ketiga yang merugikan bank;
- c. menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur.

Dengan telah diterimanya pertanggungjawaban Tim Likuidasi, dan berujung hapusnya status badan hukum bank, maka LPS tidak lagi mempunyai kapasitas sebagai Likuidator. Oleh karena itu, LPS dalam kapasitasnya sebagai Likuidator tidak lagi relevan apabila dikaitkan dengan penerimaan/pengelolaan/pencairan Aset Eks BDL.

5. LPS sebagai RUPS

Secara tegas Pasal 6 ayat (2) UU LPS memberikan kewenangan kepada LPS dapat melakukan penyelesaian dan penanganan Bank Gagal dengan kewenangan mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang Pemegang Saham, termasuk hak dan wewenang RUPS. Walaupun demikian dengan telah hapusnya status badan hukum bank, berarti seluruh organ bank (Direksi, Dewan Komisaris, dan RUPS) menjadi tidak lagi eksis. Dengan demikian, kapasitas LPS sebagai RUPS tidak juga relevan apabila dikaitkan dengan penerimaan/ pengelolaan/ pencairan Aset Eks BDL.

6. LPS sebagai Kreditur

Sebagaimana yang diuraikan dalam Penjelasan Pasal 37B UU Perbankan, dalam menyelenggarakan penjaminan dana simpanan dana masyarakat, terdapat tiga skim untuk dapat digunakan LPS, yaitu:³⁷

- a. Skim dana bersama,
- b. Skim asuransi; atau
- c. Skim lainnya yang disetujui oleh Bank Indonesia.

Selanjutnya, dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 9 dan Pasal 12 ayat (1) UU LPS, dapat diketahui bahwa LPS menggunakan skim asuransi sebagaimana digunakan di banyak negara yang diawali oleh Amerika Serikat.³⁸ LPS menggunakan skim asuransi dapat diketahui dari diharuskannya bank-bank

³⁷ *Undang Undang tentang Perbankan, op.cit.*, Penjelasan Pasal 37B.

³⁸ Sjahdeini "Penjaminan Simpanan Nasabah oleh Lembaga Penjamin Simpanan", *op.cit.*, hal. 5.

peserta program penjaminan untuk membayar premi yang dibayarkan dua kali dalam satu tahun.

Selanjutnya, dengan menggunakan skim asuransi sebagaimana dijelaskan sebelumnya, maka berdasarkan Pasal 16 ayat (1) UU LPS tersebut, LPS wajib membayar klaim penjaminan kepada nasabah penyimpan, apabila bank dari nasabah penyimpan dana tersebut dicabut ijin usahanya.³⁹ Dengan demikian, sebagaimana prinsip dalam asuransi pada umumnya terhadap LPS juga berlaku prinsip subrogasi.

Prinsip pergantian kreditur dengan cara subrogasi, dikenal dalam proses penyelesaian (*resolution*) dan penanganan bank gagal oleh LPS. Dimana, LPS berwenang menjual dan/atau mengalihkan aset BDL (termasuk piutang/kredit bank) tanpa persetujuan dari debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan dari kreditur.⁴⁰ Pelaksanaan pengalihan tersebut dilakukan berdasarkan suatu perjanjian.⁴¹

Pada dasarnya, subrogasi merupakan penggantian pihak yang berhak dalam suatu hubungan hukum mengenai hak-haknya terhadap yang berwajib.⁴² Menurut Pasal 1400 KUH Perdata disebutkan bahwa subrogasi atau penggantian hak-hak ada, apabila dalam suatu perjanjian hutangnya dibayar oleh orang pihak ketiga dengan akibat, bahwa orang pihak ketiga itu menggantikan pihak yang berhak dalam hak-hak yang berakar pada perjanjian itu, sehingga hak-hak itu berpindah dari pihak yang berhak kepada orang pihak ketiga yang membayar hutangnya tadi. Dengan demikian, LPS menggantikan kedudukan nasabah penyimpan dana untuk memperoleh pembayaran atas hasil pencairan aset bank yang dilikuidasi.⁴³

³⁹ Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan, *op.cit.*, Pasal 16 ayat (1).

⁴⁰ *Ibid.*, Pasal 6 ayat (2) huruf d.

⁴¹ Rudjito, dkk, "5 Tahun LPS Menjamin Simpanan Nasabah dan Menjaga Stabilitas Perbankan", (Jakarta: Lembaga Penjamin Simpanan, 2011), hal. 88.

⁴² Wiryono Projodikoro, "Hukum Asuransi di Indonesia", (Jakarta: PT Intermasa, 1979), hal. 104.

⁴³ *Kitap Undang-Undang Hukum Perdata* [Bugeljik Wetboek], diterjemahkan oleh Soebekti dan R. Tjitosudibio, (Jakarta: Paradnya Paramita, 1914), Pasal 1400.

Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 54 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf d UULPS yang mengatur bahwa Tim Likuidasi wajib melakukan pembayaran kepada Kreditor berupa:⁴⁴

- a. penggantian atas talangan pembayaran gaji pegawai yang terutang;
- b. penggantian atas pembayaran talangan pesangon pegawai;
- c. biaya perkara di pengadilan, biaya lelang yang terutang, dan biaya operasional kantor;
- d. biaya penyelamatan yang dikeluarkan oleh LPS dan/atau pembayaran atas klaim Penjaminan yang harus dibayarkan oleh LPS.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa LPS akan berkedudukan sebagai Kreditor terhadap bank yang dilikuidasi. Oleh karena itu, LPS sebagai Kreditor berhak menerima pembayaran atas pencairan aset BDL sebagai penggantian atas talangan pembayaran gaji pegawai yang terutang, talangan pembayaran pesangon pegawai, biaya penyelamatan yang dikeluarkan oleh LPS dan/atau pembayaran atas klaim penjaminan yang harus dibayarkan oleh LPS.

Namun demikian, Pasal 41 ayat (1) PLPS LB memberikan hak bagi LPS sebagai Kreditor prioritas untuk “menolak” pembayaran non tunai yang berujung pada hadirnya Aset Eks BDL. Secara yuridis penolakan dari LPS tersebut dapat dibenarkan mengingat Pasal 54 ayat (1) UU LPS menggariskan bahwa kewajiban BDL kepada LPS sebagai Kreditor adalah melakukan pembayaran dari hasil pencairan dan/atau penagihan aset/piutang BDL, dengan kata lain tidak bisa dipaksakan untuk menerima pembayaran non tunai.

Dengan demikian, secara yuridis penolakan LPS sebagai Kreditor atas pembayaran non-tunai tidak menghilangkan haknya untuk tetap memperoleh pembayaran piutang dari Aset eks BDL. Sepanjang belum ada pembayaran atas piutangnya, LPS selaku Kreditor tetap mempunyai hak atas Aset eks BDL.

Walaupun LPS selaku Kreditor secara yuridis tidak kehilangan haknya untuk memperoleh pembayaran piutangnya dari Aset eks BDL, bukan berarti LPS mempunyai hak untuk mengelola Aset eks BDL maupun menagih piutang eks BDL kepada Debitur eks BDL. Mengingat, sebelum badan hukum BDL bubar

⁴⁴ Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan, *op.cit.*, Pasal 54 ayat (1).

tidak ada penyerahan (*levering*) atau pengalihan piutang (*cessie*) dari likuidator kepada LPS.

Sebagai contoh, setelah bubarnya badan hukum BDL, piutang LPS terhadap eks BDL tidak bisa serta merta dipenuhi pembayarannya dari piutang eks BDL terhadap Debitur eks BDL tanpa adanya pengalihan piutang (*cessie*). Dengan demikian, LPS tidak mempunyai alas hak untuk menagih piutang eks BDL terhadap Debitur eks BDL.

Memperhatikan kedudukan LPS sebagai Regulator, Likuidator, RUPS dan Kreditur sebagaimana diuraikan di atas, menurut hemat penulis meskipun LPS sebagai Kreditur mempunyai hak atas Aset Eks BDL. Akan tetapi, dengan tidak dilaksanakannya *levering* atau *cessi*, mengakibatkan LPS tidak mempunyai alas hak serta kapasitas apapun untuk menerima, mengelola, mencairkan dan/atau menagih Aset Eks BDL.

7. Alas hak bagi Kreditur lain untuk pengelolaan Aset Eks BDL

Seperti halnya kedudukan LPS sebagai Kreditur prioritas, tindakan Kreditur lain yang menolak pembayaran non-tunai karena tidak sesuai dengan perjanjian yang dibuat antara Kreditur dengan BDL secara yuridis dapat dibenarkan, berdasarkan ketentuan 1389 KUHPerdara yang berbunyi sebagai berikut “*Tiada seorang berpiutang dapat dipaksa menerima sebagai pembayaran suatu barang lain dari pada barang yang terutang, meskipun barang yang ditawarkan itu sama, bahkan lebih harganya*”.

Dengan demikian terhadap Kreditur yang menolak pembayaran non-tunai secara yuridis tidak kehilangan haknya untuk tetap memperoleh pembayaran piutang dari Aset eks BDL baik secara tunai ataupun non-tunai. Sepanjang belum ada pembayaran atas piutangnya, Kreditur tersebut mempunyai hak atas Aset eks BDL.

Walaupun para Kreditur secara yuridis tidak kehilangan haknya memperoleh pembayaran piutangnya dari Aset eks BDL, bukan berarti pula mereka mempunyai hak untuk mengelola Aset eks BDL maupun menagih piutang eks BDL kepada Debitur eks BDL. Mengingat:

- a. Piutang Kreditur terhadap eks BDL tidak bisa serta merta dipenuhi pembayarannya dari piutang eks BDL terhadap Debitur eks BDL kecuali jika telah ada pengalihan piutang (*cessie*).
- b. Faktanya ternyata sebelum badan hukum BDL hapus tidak ada penyerahan (*levering*) atau pengalihan piutang (*cessie*) dari likuidator kepada pihak yang berhak (Kreditur yang belum memperoleh pembayaran).

Dengan demikian, para Kreditur yang belum menerima pembayaran tidak mempunyai alas hak untuk menagih piutang eks BDL terhadap Debitur eks BDL.

8. Alas hak bagi Pemegang Saham untuk mengelola Aset Eks BDL

Pasal 54 ayat (4) UULPS mengatur bahwa “*Apabila seluruh kewajiban bank dalam likuidasi telah dibayarkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih terdapat sisa hasil likuidasi, maka sisa tersebut diserahkan kepada Pemegang Saham lama*”. Pertanyaannya adalah apakah “sisa hasil likuidasi” dapat dipersamakan dengan “Aset Eks BDL”? Jika sama, tentunya yang mempunyai kapasitas untuk menerima/mengelola Aset Eks BDL adalah Pemegang Saham.

Faktanya, pada hampir seluruh BDL, posisi sisa aktiva (aset) jauh lebih kecil dari posisi pasiva (kewajiban), sehingga sebagian besar dari kewajiban BDL tentunya tidak akan dapat dibayar dengan aset yang ada, dengan kata lain tidak terdapat sisa hasil likuidasi.⁴⁵ Sedangkan Aset Eks BDL hadir karena terdapat aset yang tidak dapat dicairkan untuk membayar kewajiban bank, sehingga Tim Likuidasi menghapuskannya dari NSL. Dengan demikian, Pemegang Saham tidak mempunyai kapasitas untuk menerima dan mengelola Aset Eks BDL.

Jikapun terjadinya suatu kemungkinan dimana posisi aktiva (aset) lebih besar dari pasiva (kewajiban) BDL, maka tentunya Pemegang Saham juga berhak atas “sisa lebih Aset Eks BDL”.⁴⁶ Namun, permasalahannya adalah sama yaitu

⁴⁵ Prihatin, *op.,cit.* hal. 77.

⁴⁶ Sisa lebih Aset Eks BDL merupakan istilah yang penulis gunakan pada suatu keadaan setelah badan hukum bank bubar, dimana seluruh kewajiban BDL terhadap Kreditur pada akhirnya dilunasi dengan pencairan Aset Eks BDL, akan tetapi masih terdapat sisa lebih Aset Eks BDL atau hasil pencairannya yang tentunya secara mutlak menjadi hak Pemegang Saham.

Pemegang Saham tidak mempunyai alas hak untuk mengelola sisa lebih Aset Eks BDL tersebut.

9. Alas hak bagi Kreditur lain yang belum mengajukan tagihan untuk mengelola Aset Eks BDL

Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 57 UU LPS dan Penjelasanmya yang mengatur bahwa tagihan yang timbul setelah proses likuidasi selesai dapat diajukan terhadap sisa hasil likuidasi yang menjadi hak Pemegang Saham apabila di kemudian hari terdapat Kreditur yang tidak tercatat nama dan alamatnya pada saat pemanggilan, tetapi dapat membuktikan haknya melalui proses pengadilan.

Dengan demikian, Kreditur lain yang belum mengajukan tagihan yang memenuhi syarat sebagaimana diatur Pasal 57 UU LPS juga mempunyai hak atas sisa hasil likuidasi. Namun timbul permasalahan seperti halnya permasalahan pada hak Pemegang Saham, karena sisa hasil likuidasi tidak dapat disamakan dengan Aset Eks BDL.

Sebagaimana halnya hak Pemegang Saham, hak Kreditur lain yang belum mengajukan tagihan hanya terbatas pada “sisa lebih Aset Eks BDL”. Walaupun demikian, permasalahannya adalah sama yaitu Kreditur yang belum mengajukan tagihan tidak mempunyai alas hak untuk menerima, mengelola, atau mencairkan sisa lebih Aset Eks BDL tersebut.

10. Aset Eks BDL Bukan Merupakan Aset Tidak Bertuan

Meskipun Para Kreditur atau Pemegang Saham tidak mempunyai alas hak untuk mengelola Aset Eks BDL, bukan berarti Tim Likuidasi atau LPS sebagai Likuidator mempunyai dasar hukum untuk menyerahkan Aset Eks BDL kepada Balai Harta Peninggalan. Oleh karena itu, tidak ada dasar hukum pula untuk menyerahkan Aset Eks BDL tersebut kepada Kas Negara. Hal tersebut berdasarkan pertimbangan:

- a. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, Aset Eks BDL merupakan hak Para Kreditur sedangkan sisa Aset Eks BDL merupakan hak Pemegang Saham.
- b. Dengan demikian, secara objektif dan riil Aset Eks BDL masih ada dan masih diketahui pihak yang berhak memiliki, memperoleh hasil pencairan

ataupun menagih haknya. Oleh karena itu Aset Eks BDL bukan harta/uang tak bertuan (*unclaimed assets*), atau dengan kata lain terhadap aset tersebut diketahui tempat tinggal pihak yang berhak atasnya.

- c. Berdasar Pasal 11 ayat (3) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Aset Eks BDL itu tidak termasuk objek “pendapatan negara”, karena menurut ketentuan tersebut, objek Pendapatan Negara hanya terdiri dari “pajak”, “pendapatan non pajak” dan “hibah”.
- d. Pengelolaan Aset Eks BDL oleh Negara sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 43/PMK.06/2014 tentang Pengelolaan Aset Eks Bank Dalam Likuidasi oleh Kementerian Keuangan, bukanlah pengelolaan Aset Eks BDL yang penulis kemukakan dalam Tesis ini. Hal tersebut karena, sebelum likuidasi 16 bank yang dicabut izinnya pada tahun 1997 berakhir, Negara sebagai Kreditor mayoritas telah menerima sisa aset BDL sebagai pembayaran non-tunai sebagaimana termuat dalam BAST.

Oleh karena itu, dengan tidak terdapatnya alas hak bagi LPS untuk menerima, mengelola, mencairkan dan/atau menagih Aset Eks BDL, maka terdapat kemungkinan diajukannya gugatan atau aduan terjadinya tidak pidana terhadap LPS. Hal tersebut dapat terjadi akibat Kreditor lain atau Pemegang Saham juga merasa mempunyai kepentingan atau berhak atas Aset Eks BDL.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Secara yuridis tindakan penghapusan aset/piutang BDL dari NSL tidak benar-benar menghapuskan kepemilikan aset/piutang oleh BDL. Penghapusan aset/piutang BDL dari NSL justru menimbulkan permasalahan baru terkait status atau kedudukan Aset Eks BDL yang pada akhirnya menimbulkan ketidak pastian hukum. Berdasarkan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa LPS tidak mempunyai kewenangan untuk menerima, mengelola Aset eks BDL maupun menagih piutang eks BDL kepada Debitur eks BDL. Mengingat, sebelum badan hukum BDL bubar tidak ada penyerahan (*levering*) atau pengalihan

piutang (*cessie*) dari likuidator kepada LPS. Namun demikian, bukan berarti Aset Eks BDL merupakan aset tidak bertuan sehingga diserahkan pada Negara, akan tetapi Aset Eks BDL merupakan aset yang masih terdapat pihak yang berhak atasnya maupun atas pencairannya, pihak tersebut yaitu: LPS selaku Kreditor, para Kreditor dan Pemegang Saham.

2. Pada satu sisi kedudukan LPS adalah sebagai Regulator yang merumuskan PLPS, pada sisi lain LPS juga merupakan Kreditor BDL. Berdasarkan penelitian ini pengaturan mengenai pengakhiran likuidasi bank di dalam PLPS LB kelihatannya belum terlalu memperhatikan kepentingan para Kreditor lain maupun Pemegang Saham. Meskipun dicabutnya izin usaha bank sering kali disebabkan perbuatan bank itu sendiri, yaitu kesalahan manajemen, bukan berarti kepentingan para Kreditor bahkan Pemegang Saham dapat dikesampingkan begitu saja. Tidak terperhatikannya kepentingan Kreditor dapat terlihat dari: (1) minimnya pengaturan batasan jangka waktu pengajuan tagihan oleh Kreditor BDL (2) tidak diaturnya hal terkait rencana pembagian kekayaan hasil likuidasi atau daftar pembagian likuidasi. Padahal UU PT dan UU Kepailitan mengatur prinsip-prinsip tersebut dengan lengkap dan komprehensif, guna memberikan kesempatan kepada Kreditor yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan kepada likuidator maupun menempuh jalan peradilan. (3) Pengelolaan Aset Eks BDL oleh LPS berdasarkan Pasal 45 ayat (4) dan ayat (5) PLPS LB patut dipertanyakan karena dapat mencederai rasa keadilan para Kreditor.

B. Saran

1. Tidak dilakukannya pengalihan piutang (*cessie*) ataupun penyerahan aset (*levering*) terhadap sisa aset BDL sebelum pengakhiran likuidasi oleh Tim Likuidasi, menyebabkan masalah Aset Eks BDL menjadi bom waktu yang siap menambah pekerjaan LPS. Untuk itu, langkah yang dapat dilakukan oleh LPS untuk menghindari potensi permasalahan hukum adalah:
 - a) LPS dapat mengajukan permohonan (*volunter*) melalui proses penyelesaian secara “*ex-parte*”, sehingga LPS mempunyai alas hak

dalam pengurusan atau pengelolaan Aset eks BDL. Namun, hal ini juga terbentur atas belum atau tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberi hak kepada LPS untuk mengajukan gugat volunter menghadapi permasalahan yang demikian kepada Pengadilan Negeri agar menerbitkan penetapan yang memberikan kewenangan kepada LPS untuk melakukan pengelolaan “Aset eks BDL” termasuk di dalamnya menagih, menerima pembayaran dan/atau menyerahkan agunan milik Debitor eks BDL.⁴⁷ Oleh karena itu, LPS terlebih dahulu harus mengatur ketentuan mengenai gugatan volunter dalam PLPS LB, atau lebih baik lagi jika diatur di dalam UU LPS.

- b) Selain itu LPS juga dapat menafsirkan kepada Pasal 55 UU LPS sebagai dasar LPS untuk menerima dan mengelola Aset eks BDL, dimana Pasal 55 UU LPS menyebutkan bahwa “*Setelah selesai menyelesaikan proses likuidasi sesuai dengan cara sebagaimana dimaksud Pasal 53 atau paling lama dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud Pasal 48, tim likuidasi menyampaikan neraca akhir likuidasi dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada LPS*”.

Dalam hal LPS menerima pertanggungjawaban dari tim likuidasi, maka secara implisit dapat ditafsirkan bahwa LPS “demi hukum” dapat menerima dan selanjutnya bertanggungjawab terhadap Aset eks BDL, oleh karenanya berhak menerima, mengelola, mencairkan atau mengih Aset Eks BDL. Namun demikian, perlu diatur lebih lanjut terkait klausula terkait pengelolaan “demi hukum” tersebut di dalam PLPS LB atau bahkan UU LPS.

⁴⁷ Permohonan volunter hanya dapat diterima pengadilan untuk diputus apabila untuk itu ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya secara khusus (Putusan Mahkamah Agung No. 1 PK/AG/1991 tanggal 22 Januari 1990 *Jo.* PA Pandegelang No. 13 A/1990 tanggal 14 April 1990 dan Putusan tanggal 25 November 1987, No. 3139 K/Pdt/1984). M. Yahya Harahap, “*Hukum Acara Perdata*”, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal. 30.

Walaupun demikian, langkah yang dikemukakan di atas hanya menyelesaikan permasalahan pada hilirnya saja, langkah tersebut justru memperlihatkan ketidak-bertanggungjawabnya (*irresponsible*) dari Tim Likuidasi dalam pelaksanaan likuidasi bank. Sehingga, LPS justru terseret dan ikut mempertanggungjawabkan tugas Tim Likuidasi.

Dengan demikian, permasalahan di hulu terkait penghapusan sisa aset BDL dari NSL masih belum terpecahkan. Berpedoman pada pelaksanaan likuidasi 16 bank yang dicabut izinnya pada tahun 1997, dimana Negara sebagai Kreditor mayoritas menerima sisa aset BDL sebagai pembayaran non-tunai, maka permasalahan Aset Eks BDL baru benar-benar dapat diatasi apabila sebelum pengakhiran likuidasi dilakukan *cessi* atau *levering* terhadap sisa aset/piutang BDL sebagai bentuk pembayaran non-tunai kepada LPS sebagai Kreditor prioritas.

Dengan kata lain, tidak ada lagi istilah Penghapusan Aset dari NSL.

2. Dalam kewenangannya sebagai regulator dan juga likuidator bank ada baiknya LPS tetap memperhatikan prinsip-prinsip likuidasi bank yang diatur di dalam UU PT dan UU Kepailitan, sehingga dapat memberikan keadilan bagi para kreditor. Misalnya, untuk memberikan kesempatan kepada Kreditor mengajukan keberatan terhadap pembayaran kewajiban dari BDL, LPS dapat membuat peraturan terkait rencana pembagian hasil likuidasi bank atau daftar pembagian sebagaimana dimuat dalam UUPT dan UU Kepailitan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 2002.
- Algra, N.E, en Duyvendijk, K.Van, *Rechtsaanvang*. Diterjemahkan oleh J.C.T.Simorangkir, *Pengantar Ilmu Hukum*, Binacipta, 1983.
- Ali, Chidir. *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1999.
- Badruzaman, Mariam Darius. *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*. Bandung: Alumni, 1983.
- Badruzaman, Mariam Darius. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni, 2005.
- Bryan A. Garner. *Black Law Dictionary, Eighth Edition*, United State of America: Thomson West, 2004.
- Friedmann, W. *Legal Theory*. 3rd edition, London: Stevens & Sons Ltd, 1953.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2004.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Khairandy, Ridwan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Otoritas Jasa Keuangan. “*Buklet Perbankan Indonesia 2014*”, Edisi 1, Maret 2014. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2014. hlm. 19.
- Prasetiantono, A. Tony. *Bantuan Likuidasi Bank Indonesia*, Jakarta: Elek Media Komputindo, 2000.
- Projudikoro, Wiryono. *Hukum Asuransi di Indonesia*, Jakarta: PT Intermedia, 1979.
- Rido, Ali. *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Bandung: Alumni, 1986.
- Rudjito, dkk. *5 Tahun LPS Menjamin Simpanan Nasabah dan Menjaga Stabilitas Perbankan*. Jakarta: Lembaga Penjamin Simpanan, 2011.
- Sjahdeini, Sutan Remy. “*Hukum Kepailitan*”, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 2009.

Sitompul, Zulkarnain. *Perlindungan Dana Nasabah: Suatu Gagasan Tentang Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, 2002.

Soebekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta:PT Intermasa, 1996.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet.3, Jakarta: UI-Press, 1984.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1. Cet. 6. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Tebit, Mark. *Philosophy of Law*. London, 2000. Dalam *Teori Hukum* yang dikumpulkan Hikmahanto Juwana, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Tutik, Titik Triwulan. *Hakikat Keilmuan Ilmu Hukum (Suatu Tinjauan dari Sudut Pandang Filsafat Ilmu)*. dalam Metode Penelitian Hukum yang dikumpulkan oleh Valerine, J.L.K. Universitas Indonesia: Program Pascasarjana Fakultas Hukum, 2014.

Trianto & Titik T Tutik. *Ilmu Hukum: Bunga Rampai Hakikat Keilmuan suatu tinjauan dari sudut pandang filsafat ilmu*, _____: Pustaka Prestasi, 2007.

Usman, Rachmadi. *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.

DISETASI/TESIS

A.Wangsawidjaja. Z. “Problem Dan Penyelesaian Pembiayaan Macet Pada Unit Usaha Syariah Bank Umum Milik Pemerintah”. Disertasi Doktor Universitas Islam Negeri Jakarta, Jakarta, 2011

Ramelan, Yuda. *Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Rangka Pembubaran Badan Hukum Dan Likuidasi Bank Yang Berbentuk Perusahaan Daerah*. Tesis Master Universitas Indonesia, 2011.

Prihatin, *Kajian Hukum Terhadap Penyelesaian Kewajiban BLBI 14 Bank Dalam Likuidasi (BDL) Kepada Pemerintah Pasca Berakhirnya Masa Kerja Tim Likuidasi*, Tesis Master Universitas Indonesia, 2011.

MAKALAH

Sjahdeini, Sutan Remy. “*Likuidasi Bank*”. Makalah disampaikan pada workshop sehari yang diadakan oleh PT Bank Rakyat Indonesia. Jakarta, 15 Juli 2005.

Sjahdeini, Sutan Remy. “*Penjaminan Simpanan Nasabah oleh Lembaga Penjamin Simpanan*”. Makalah ini disampaikan di Surabaya, 1 Juli 2006.

Sitompul, Zulkarnain. “Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan: Pengalaman Mengatasi Krisis”, https://zulsitompul.files.wordpress.com/2007/06/maklahproflev_seattle.pdf. Diunduh tanggal 6 Mei 2016.

PERATURAN PERUNDANG UNDANGAN

Indonesia. *Undang Undang Tentang Perseroan Terbatas*, UU No. 40 Tahun 2007 tentang PT LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756.

Indonesia. *Undang Undang Tentang Perbankan*, UU No. 7 Tahun 1992, LN No. 92 Tahun 1992, TLN No. 3472, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.10 Tahun 1998 LN No. 182 Tahun 1998, TLN No.3790.

Indonesia. *Undang Undang tentang Keuangan Negara*. UU No. 17 Tahun 2003. LN No. Tahun 2003.TLN No. 4286

Indonesia. *Undang Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, UU No. 37 Tahun 2004. LN No. 131 Tahun 2004, TLN No 4443.

Indonesia. *Undang Undang Tentang Lembaga Penjamin Simpanan*, UU No. 24, LN No. 96, Tahun 2004. TLN No 4357.

Kitap Undang-Undang Hukum Perdata [Bugeljik Wetboek]. Diterjemahkan oleh Soebekti dan R. Tjitosudibio, (Jakarta: Paradnya Paramita, 1914).

Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Penetapan Status Dan Tindak Lanjut Pengawasan Bank Umum Konvensional*. PBI No. 15/2/PBI/2013. LN. No. 93 Tahun 2013, BNRI 5417.

Indonesia. *Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan tentang Likuidasi Bank*, PLPS No. 1/PLPS/2011, beberapa kali diubah dengan PLPS No. 1/PLPS/2012 dan PLPS No. 1/PLPS/2015.

Indonesia. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia tentang Pengelolaan Aset Eks Bank Dalam Likuidasi oleh Kementrian Keuangan* Permenkeu No. 43/PMK.06/2014.

1. INTERNET

Bank Indonesia, “Daftar Istilah”. <http://www.bi.go.id/id/Kamus.aspx>. Diunduh tanggal 20 Maret 2016.

Lembaga Penjamin Simpanan. “Pengumuman Penawaran Sisa Aset Non Tunai” http://www1.lps.go.id/in/c/document_library/get_file?uuid=260eb362-2e85-4475-98f6-4d4e3a323142&groupId=15755. Diunduh 1 Maret 2016.

Lembaga Penjamin Simpanan. “Resolusi Bank Yang Dilikuidasi”
<http://www.lps.go.id/web/guest/bank-yang-dilikuidasi>. Diunduh tanggal 15 Mei 2016.

Lembaga Penjamin Simpanan. “Sejarah Pendirian Lembaga Penjamin Simpanan,
<http://www.lps.go.id/web/guest/sejarah>, Diunduh tanggal 19 April 2016.

Lembaga Penjamin Simpanan, “Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan”,
<http://www.lps.go.id/web/guest/peraturan-lps>, diunduh 29 Maret 2016.