

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Bisnis perbankan di Indonesia berkembang dengan pesat pada kurun waktu 1988 – 1996 dengan dilakukannya berbagai macam deregulasi oleh Pemerintah. Kondisi tersebut berubah setelah Indonesia menghadapi suatu masalah besar yakni krisis moneter. Akibat dari krisis moneter tersebut, terjadi penarikan dana nasabah secara besar-besaran dan bersamaan, sehingga kondisi perbankan pada umumnya sangat buruk.

Pada awal Novembar 1997 Pemerintah melalui Menteri Keuangan melakukan tindakan pencabutan izin usaha terhadap 16 (enam belas) bank swasta nasional berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 524 s/d 539/KMK.017/1997. Akibat pencabutan izin usaha tersebut, 16 bank swasta nasional itu kemudian ditutup. Tindakan yang diambil Pemerintah tentunya sangat mengejutkan masyarakat karena sebelumnya tidak ada tanda – tanda atau pemberitahuan terlebih dahulu bahwa akan dilakukan pencabutan izin usaha terhadap bank – bank swasta nasional yang dianggap bermasalah, sehingga menimbulkan kepanikan yang luar biasa dikalangan masyarakat. Masyarakat sangat khawatir terhadap nasib dananya yang disimpan di bank yang izin usahanya dicabut, apakah dana tersebut dapat diperoleh lagi atau tidak, ataupun diperoleh tapi hanya sebagian. Konsekuensinya, penutupan terhadap 16 (enam belas) bank pada awal November tahun 1997 semula dimaksudkan untuk

memulihkan kepercayaan terhadap dunia perbankan, berubah menjadi krisis besar – besaran dan *rush*.

Pemerintah tidak tinggal diam dalam menghadapi situasi tersebut diatas. Pada akhir Januari tahun 1998 atas kesepakatan Indonesia dengan IMF yang dimuat dalam *letter of intent* (LOI) 15 Januari 1998, Pemerintah melakukan suatu kebijakan strategis yakni dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 26 tanggal 26 Januari 1998.¹ Tujuan dari Keputusan Presiden tersebut adalah untuk memberikan jaminan kepada pemilik dana (deposan dan penabung) serta kreditor secara keseluruhan dari bank-bank nasional, pemilik dana dan kreditor bank – bank yang dilikuidasi dijamin pengembaliannya oleh Pemerintah. Program ini dengan demikian merupakan penjaminan secara menyeluruh dana deposito dan tabungan serta kreditor perbankan nasional, atau yang lesimnya dikenal sebagai “*blanket guarantee*”.

Program serupa juga diterapkan di berbagai negara Asia, seperti Korea Selatan, Thailand, Philipina dan Malaysia². Dengan adanya kebijakan penjaminan umum tersebut, pengambilalihan dan pembekuan bank – bank yang dilakukan tidak menimbulkan *rush* di kalangan masyarakat. Selanjutnya, kebijakan penutupan dan pengambilalihan bank dilakukan lagi pada bulan Agustus 1998, kemudian Maret tetapi *rush* tidak terjadi.

¹ Lampiran 1 “Instruksi Presiden RI No. 8 Tahun 2002 tentang pemberian jaminan kepastian kepada debitur yang telah menyelesaikan kewajibannya atau tindakan hukum kepada debitur yang tidak menyelesaikan kewajibannya berdasarkan penyelesaian kewajiban pemegang saham”.

² Lihat J. Soedradjad Djiwandono, Masih bergulat masalah BLBI. Pelaksanaan Pemberian BLBI Kepada Bank. Jakarta, 4 Agustus 2000, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Pada awal April 2004 hal yang sama terulang lagi. Tepatnya pada hari kamis, tanggal 8 April 2004, melalui Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 6/6/KEP.GBI/2004 dan Nomor. 6/7/KEP.GBI/2004 tanggal 8 April 2004, Pimpinan Bank Indonesia mencabut Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali dan PT. Bank Asiatik. Tindakan ini dilakukan karena permasalahan solvabilitas dan likuiditas yang ditandai penurunan drastis indikator usaha antara lain, rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPM)³ dan Giro Wajib Minimum (GWM) kedua bank tersebut tidak terselesaikan.

Tabel

Daftar 16 Bank Swasta Nasional Yang Dicabut Izin Usahnya

No.	Nama Bank
1	Bank Andromeda
2	Bank Anrico
3	Bank Astria Raya
4	Bank Citrahasta Dhanamanunggal
5	Bank Dwipa
6	Bank Guna Internasional
7	Bank Harapan Sentosa
8	Bank Industri
9	Bank Jakarta
10	Bank Kosagraha Semesta
11	Bank Majapahit Raya
12	Bank Mataram Dhanarta
13	Bank Pacific
14	Bank Pinaesaan
15	Sejahtera Bank Umum
16	South East Asia Bank

Sumber : Surabaya Post, 1 November 1997, h.1.

³ Pada saat krisis melanda Indonesia dan kondisi perbankan mengalami kesulitan khususnya dalam mempertahankan KPM, diterbitkan SK DIR BI No. 31 / 146/KEP/DIR tentang perubahan SK DIR BI No.26/20/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993 tentang KPM, yang pada pokoknya pemenuhan modal minimum bank yang semula 8% (persen) diturunkan menjadi 4% (persen) dan mulai berlaku per 31 Desember 1998. Lihat Widjanarto, *Hukum Dan Ketentuan Perbankan Di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2003, h.130.

Pencabutan izin usaha terhadap PT. Bank Dagang Bali merupakan langkah terakhir setelah berbagai langkah penyelamatan dilakukan. Bank Indonesia telah melakukan upaya penyehatan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku sebelum memutuskan mencabut izin usahanya. Beberapa langkah yang dilakukan oleh Bank Indonesia antara lain ; meminta pemilik untuk melakukan perbaikan permodalan (*capital restoration plan*), melakukan perbaikan kualitas aktiva produktif, menyelesaikan indikasi kredit dan transaksi fiktif, dan melakukan penggantian pengurus (direksi) karena penurus lama dinilai tidak profesional sebagaimana tindak lanjut *fit and proper test* Bank Indonesia terhadap pengurus bank tersebut⁴.

Penelitian ini hanya akan difokuskan pada Bank Dagang Bali sebagai obyek penelitian. Penyebutan dan uraian tentang PT. Bank asiatik hanyalah merupakan pelengkap dalam rangka penyempurnaan skripsi ini. Paling tidak ada dua alasan mengapa PT. Bank Dagang Bali dijadikan obyek penelitian ini, *Pertama*; keterbatasan data yang dimiliki terhadap PT. Bank Asiatik, *Kedua* ; ada hal menarik yang menantang untuk diteliti lebih dalam pasca pencabutan izin usaha PT. Bank Dagang Bali, yakni, apakah bank yang izin usahanya dicabut dan telah dibubarkan diikuti dengan pembentukan tim likuidasi masih dapat beroperasi, mengingat dalam kasus ini PT. Bank Dagang Bali yang izin usahanya dicabut dan status badan hukumnya telah dibubarkan diikuti dengan pembentukan Tim Likuidasi oleh Pengadilan Negeri Denpasar tetap terus beroperasi seperti

⁴www.bi.go.id. *Bank Indonesia Mencabut Izin Usaha PT. Bank Asiatik dan PT. BDB.*

menunda Pelaksanaan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia tentang Pencabutan Izin Usaha PT, Bank Dagang Bali.

Menyusul keputusan Gubernur Indonesia Bank Indonesia pada tanggal 11 Juni 2004, Pengadilan Negeri Denpasar telah mengeluarkan Penetapan Nomor 95/PDT.P/2004/PN.DPS atas permohonan dari Pimpinan Bank Indonesia dalam hal Pembubaran Badan Hukum dan Pembentukan Tim Likuidasi PT. Bank Dagang Bali yang mana inti dari Penetapan Hakim Pengadilan Negeri tersebut berbunyi :

- (i) Mengabulkan permohonan pemohon *incasu* Pimpinan Bank Indonesia.
- (ii) Membubarkan badan hukum PT. Bank Dagang Bali.
- (iii) Membentuk Tim Likuidasi dan memerintahkan Tim Likuidasi untuk melaksanakan Likuidasi PT. Bank Dagang Bali sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank dan ketentuan pelaksanaannya.

Setelah menerima Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia Nomor 6/6/KEP.GBI tanggal 8 April 2004 tentang Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali, maka pada tanggal 2 Juni 2004 PT. Bank Dagang Bali melakukan upaya hukum berupa pengajuan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta untuk mencabut pelaksanaan Surat Keputusan Nomor 6/6/KEP.GBI tanggal 8 April 2004 tentang Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali. Dan atas permohonan tersebut, pada tanggal 25 Juni 2004 Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta mengeluarkan Penetapan yang berbunyi :

- (i) Mengabulkan permohonan penggugat incasu PT. Bank Dagang Bali.
- (ii) Memerintahkan kepada tergugat untuk menunda pelaksanaan Surat Keputusan Nomor 6/6/KEP.GBI tanggal 8 April 2004 tentang Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali sampai adanya Keputusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau sampai adanya putusan atau penetapan lainnya.

Penetapan Pengadilan Negeri Denpasar pada tanggal 11 Juni 2004 tentang Pembubaran Badan Hukum PT. Bank Dagang Bali dan Pembentukan Tim Likuidasi kemudian digugat secara Perdata oleh PT. Bank Dagang Bali yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Denpasar. Akan tetapi, gugatan tersebut ditolak oleh Majelis Hakim, dan PT. Bank Dagang Bali terus melakukan upaya hukum dengan mengajukan Banding ke Pengadilan Tinggi Bali.

Sehubungan dengan masih bergulirnya proses hukum kasus ini dan menurut hemat saya bakal diproses sampai pada tingkat Mahkamah Agung, maka penelitian ini akan dibatasi pada tingkat Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara saja.

2. Rumusan Masalah

Dengan mengacu pada Penetapan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tanggal 25 Juni 2004, para pemegang saham PT. Bank Dagang Bali berkeinginan untuk terus beroperasi seperti biasa. Tentunya menimbulkan suatu pertanyaan hukum : apakah bank yang izin usahanya telah dicabut dan dibubarkan diikuti

dengan pembentukan Tim Likuidasi masih dapat beroperasi ? Pertanyaan hukum ini sekaligus merupakan permasalahan utama penelitian ini.

Untuk menjawab permasalahan utama tersebut di atas, diajukan dua pertanyaan penelitian yang disusun secara kronologis, sebagai berikut :

- a. Apa akibat hukum dari pencabutan izin usaha terhadap eksistensi PT. Bank Dagang Bali ?
- b. Apa akibat hukum dari penundaan pelaksanaan pencabutan izin usaha terhadap PT. Bank Dagang Bali yang telah dibubarkan oleh Pengadilan Negeri Denpasar ?

3. Penjelasan Judul

Judul Skripsi ini adalah **“Akibat Hukum Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali Terkait Dengan Upaya Hukum Dalam Mempertahankan Esistensinya”**.

Tidak Mungkin ada akibat kalau tidak ada sebab. Sebab-lah yang melahirkan akibat. Dalam konteks ilmu hukum, sesuai dengan judul skripsi ini, bahwa akibat hukum merupakan konsekuensi dari adanya suatu sebab hukum. Jadi sebab hukum dalam konteks judul skripsi ini adalah pencabutan izin usaha PT. Bank Dagang Bali melalui Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia, sedangkan akibat hukum disini adalah konsekuensi hukum yang muncul setelah adanya pencabutan izin usaha tersebut.

Pencabutan izin usaha dalam konteks judul skripsi ini adalah Pencabutan Izin Usaha yang dilakukan oleh Gubernur Bank Indonesia terhadap PT. Bank

Dagang Bali. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank jo. Undang – undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dikatakan bahwa jika menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, Pimpinan Bank Indonesia dapat mencabut Izin Usaha Bank dan memerintahkan Direksi bank untuk segera menyelenggarakan Rapat Umum Pemegang Saham guna membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.

Bank dalam konteks judul skripsi ini adalah PT. Bank Dagang Bali yang merupakan salah satu bank umum di Indonesia yang didirikan sejak tahun 1970 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor Kep.812/DKK/II/8/1970 tanggal 22 Agustus 1970 yang berkantor pusat di Denpasar Bali.

Upaya hukum dalam konteks judul skripsi ini adalah tindakan hukum perlawanan yang dilakukan oleh PT. Bank Dagang Bali sebagai upaya untuk mempertahankan eksistensinya setelah izin usahanya dicabut oleh Pimpinan Bank Indonesia dan dibubarkan oleh Pengadilan Negeri Denpasar.

Jadi, akibat hukum Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali terkait dengan upaya hukum dalam mempertahankan eksistensinya dalam penelitian ini dititikberatkan pada akibat – akibat hukum apa saja yang muncul setelah dikeluarkannya pencabutan izin usaha PT. Bank Dagang Bali oleh Pimpinan Bank Indonesia dan Pembubaran status badan hukum oleh Pengadilan Negeri Denpasar.

4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Akibat hukum dari pencabutan izin usaha terhadap eksistensi PT. Bank Dagang Bali.
2. Akibat hukum dari penundaan pelaksanaan pencabutan izin usaha terhadap PT. Bank Dagang Bali yang telah dibubarkan oleh Pengadilan Negeri Denpasar.

5. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Ada 3 (tiga) pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini. Pertama, *Statute approach* artinya jawab dari rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini akan didasarkan pada peraturan perundang – undangan. Kedua, *Conceptual approach* artinya jawab dari pertanyaan penelitian yang diajukan akan didasarkan pada konsep – konsep hukum yang ada dalam bahan hukum primer. Ketiga, *Case approach* artinya bahwa jawab dari rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini akan didasarkan pada putusan dan penetapan pengadilan.

b. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

Pertama, bahan hukum primer terdiri dari :

1. Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

2. Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
3. Undang –undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
4. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank.
5. Keputusan Presiden No. 17 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Keppres No. 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Bank Umum.
6. Peraturan Bank Indonesia No. 6/9/PBI/2004 tanggal 26 Maret 2004 tentang Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank.
7. Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 6/6/KEP.GBI/2004 dan No. 6/7/KEP.GBI/2004 tanggal 8 April 2004 tentang Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali dan PT Bank Asiatik.
8. Penetapan Pengadilan Negeri Denpasar No. 95/PDT.P/2004/PN.DPS tanggal 11 Juni 2004 tentang Pembubaran Badan Hukum dan Pembentukan Tim Likuidasi PT. Bank Dagang Bali.
9. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta No. 089/G.TUN/2004/PTUN-JKT tentang Penundaan Pelaksanaan Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No. 6/6/KEP.GBI/2004

tentang Pencabutan Izin Usaha PT. Bank Dagang Bali pada tanggal 8 April 2004.

Kedua, bahan hukum sekunder terdiri dari buku – buku hukum di bidang hukum perseroan dan perbankan, majalah hukum bisnis, koran dan tulisan – tulisan hukum dari media internet.

c. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer berupa peraturan perundang – undangan dikumpulkan dengan menggunakan studi kepustakaan di koleksi khusus Fakultas Hukum Universitas Airlangga, sedangkan yang berupa putusan dan penetapan pengadilan dikumpulkan dengan cara mendatangi langsung Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dan Pengadilan Negeri Denpasar, kemudian membaca dokumen dan mencatat hal – hal yang penting yang ada dalam putusan pengadilan serta menanyakan secara langsung kepada Hakim terkait dengan hal – hal yang masih belum jelas dengan putusan dan penetapan pengadilan ini.

Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan cara menggunakan studi kepustakaan di Perpustakaan Hukum Kanwil Departemen Kehakiman dan HAM Surabaya, Perpustakaan Daerah Jawa Timur, Perpustakaan Bank Indonesia Surabaya, dan Media Internet di M-Web Unair serta di Gubeng Airlangga.

d. Analisis Bahan Hukum

Data yang terkumpul diklasifikasi berdasarkan rumusan masalah penelitian dan isinya disistimatisasi secara kronologis sesuai tahapan jawaban dari permasalahan penelitian yang diajukan.

6. Pertanggungjawaban Sistematika.

Skripsi ini terdiri dari empat bab. Sebagai bab pendahuluan, Bab I memberikan gambaran umum keseluruhan isi skripsi dengan tujuan untuk mempermudah pemahaman bab – bab selanjutnya.

Bab II tentang akibat hukum pencabutan izin usaha PT. Bank Dagang Bali. Di dalam Bab ini, dibahas tentang eksistensi PT. Bank Dagang Bali sebelum dan setelah pencabutan izin usahanya, dan upaya hukum PT. Bank Dagang Bali terhadap pencabutan izin usahanya agar bisa operationl lagi.

Bab III membahas tentang akibat hukum penundaan pelaksanaan pencabutan izin usaha PT. Bank Dagang Bali dan upaya hukum dalam mempertahankan eksistensinya. Skripsi ini ditutup dengan Bab IV yang menguraikan tentang kesimpulan dan saran.