

BAB I

PENDAHULUAN

1.Latar Belakang Masalah

Kegiatan usaha pada era global seperti sekarang ini tidak mungkin terisolir dari masalah masalah lain. Suatu perusahaan yang dinyatakan pailit pada saat ini akan mempunyai imbas dan pengaruh buruk bukan hanya kepada perusahaan itu saja melainkan berakibat global, Sebagai contoh, Ketika Dirut Yamaichi Securities pada tanggal 1 Desember 1995 mengumumkan kebangkrutan perusahaanya pada suatu konferensi pers di Tokyo, Jepang laksana diguncang bom atom lagi, bahkan dampaknya bersifat mengglobal. Dari kasus ini dapat dilihat banyak pihak yang jadi korban bila perusahaan itu dinyatakan pailit.¹

Jika kita menelusuri sejarah hukum tentang kepailitan ini, hukum tentang kepailitan itu sendiri sudah ada sejak zaman Romawi.Kata bangkrut yang dalam bahasa Inggris disebut Bangkrut berasal dari undang undang di Italia yang disebut banca rupta. Pada abad pertengahan di Eropa, terjadi praktik kebangkrutan yang dilakukan dengan menghancurkan bangku bangku dari para bangkir atau pedagang yang melarikan diri secara diam diam dengan membawa harta para kreditornya. Adapun di Venetia (Italia) pada waktu itu, dimana para pemberi

¹ Rahayu Hartini, **Hukum Kepailitan**, UMM Press, Malang,2012, h.3

pinjaman (bankir) saat itu yang banco (bangku) mereka yang tidak mampu lagi membayar utang atau gagal dalam usahanya, bangku tersebut benar benar telah patah atau hancur.²

Sungguhpun peraturan kepailitan sudah ada sejak zaman penjajahan belanda yaitu S 1905-217 Juncto S 1906-348, dalam praktek peraturan tersebut hampir hampir tidak dipakai. Sangat sedikit kasus kasus yang ada saat itu yang mencoba memakai peraturan tersebut .Dan walaupun peraturan tersebut diterapkan, hanya terhadap kasus kasus kecil., Akan tetapi, kasus gugatan pailit terhadap garantor dari PT Bentoel dan kasus PT Arafat tentu merupakan perkecualiannya³

Perkembangan hukum kepailitan yang berlaku di Indonesia tidak terlepas dari kondisi perekonomian nasional khususnya yang terjadi pada pertengahan tahun 1997. Dari sisi ekonomi patut disimak data yang dikemukakan oleh lembaga konsultan (*think tank*) Econit Advisory Group yang menyatakan bahwa tahun 1997 merupakan “ tahun ketidak pastian “ (*A year of Uncertainty*), Sementara itu, Tahun 1998 merupakan “ tahun koreksi “ (*A year of Correction*). Pada pertengahan tahun 1997 terjadi depresiasi secara drastis nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, khususnya dollar Amerika dari sekitar Rp 2300,- pada sekitar bulan Maret menjadi sekitar Rp 5000,-pada akhir tahun 1997. Bahkan pada

²Jono, **Hukum Kepailitan**, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.h.1

³Munir Fuady, **Hukum Kepailitan dalam teori dan praktek**, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 1

pertengahan tahun 1998 nilai tukar rupiah sempat menyentuh Rp 16000,- per dollar Amerika.⁴

Kondisi perekonomian ini mengakibatkan keterpurukan terhadap pertumbuhan ekonomi yang sebelumnya positif sekitar 6-7 % telah berkontraksi menjadi minus 13-14 %. Tingkat Inflasi meningkat dibawah 10 % menjadi sekitar 70 % . Banyak perusahaan yang kesulitan membayar kewajiban utangnya terhadap para kreditor dan lebih jauh lagi banyak perusahaan mengalami kebangkrutan(Pailit).

Ternyata krismon ini juga menimbulkan berbagai kesulitan didunia usaha dan berbagai penghalang, Kita saksikan dalam pembayaran kembali hutang hutang oleh debitur kepada kreditor. Maka dari pihak pemberi bantuan financial kepada Indonesia antara lain IMF(International Monetary Fund) diharapkan supaya sarana hukum yang mengatur soal pemenuhan kewajiban oleh debitur kepada kreditor diperbaiki jika dianggap masih kurang memadai.⁵

Pemerintah dalam usahanya untuk menyelesaikan banyaknya perusahaan yang mengalami kebangkrutan tersebut berupaya dengan cara merevisi terhadap hukum kepailitan yang ada melalui Perpu No 1 Tahun 1998 yang kemudian dikuatkan menjad UU Nomor 4 Tahun 1998 Tentang Kepailitan Pemerintah telah melakukan

⁴ Zainal Asikin,2013, **Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Indonesia**,Pustaka Reka Cipta, Bandung,,2013, h. 11

⁵ Sudargo Gautama,1998, **Komentar atas peraturan kepailitan baru untuk Indonesia (1998)**, PT Citra Aditya Bakti, Bandung,1998, h. 1

perubahan , penambahan dan penyempurnaan pasal pasal yang terdapat dalam Faillisement Verordening Stb 1905 No 215 Jo Stb 1906 No 348.Namun perubahan dan penyempurnaan tersebut dirasakan masih mengandung beberapa kelemahan terutama yang timbul dalam prakteknya. Kemudian pada tahun 2004 , UU Nomor 4 Tahun 1998 tersebut mengalami penyempurnaan yakni dengan UU Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Pembayaran Utang yang mulai berlaku tanggal 18 Oktober 2004.⁶

Lembaga kepailitan merupakan pengaturan lebih lanjut dari apa yang diatur dalam Pasal 1131 Jo 1132 KUH Perdata mengenai Prinsip Paritas Creditorium dan Prinsip Pari Passu Prorate Parte.Pasal 1131 KUH Perdata menyatakan bahwa ; “ *Segala kebendaan si berutang , baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan* “. ⁷

Suatu undang-undang kepailitan yang baik haruslah dilandaskan pada asas pemberian manfaat dan perlindungan yang seimbang bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan dengan kepentingan seorang atau suatu perusahaan.Sehubungan dengan itu, undang undang kepailitan yang baik seyogyanya tidak hanya memberikan manfaat dan perlindungan bagi kreditor tetapi juga bagi debitor dan para stakeholdernya.

⁶ Zainal Asikin, **Opcit**, hal 13

⁷ M Hadi Subhan ,**Hukum Kepailitan Prinsip Norma dan praktik di Peradilan**, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta,2008,h. 69

Perlindungan kepentingan yang seimbang itu adalah sejalan dengan dasar negara Indonesia yaitu Pancasila. Pancasila bukan saja mengakui kepentingan seseorang, tetapi juga kepentingan orang banyak atau masyarakat. Pancasila bukan saja harus memperhatikan hak asasi, tetapi harus memperhatikan juga kewajiban asasi seseorang. Berdasarkan sila “ Kemanusiaan yang adil beradab “ harus dikembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain, lebih lebih lagi terhadap orang banyak.⁸

Konsep Stabilitas sistem keuangan (*financial stability*) mulai menjadi fokus perhatian pembuat kebijakan, sejak krisis keuangan di Mexico pada tahun 1994-1995. Konsep stabilitas sistem keuangan digunakan untuk mencegah terjadinya krisis keuangan dan menurunkan risiko pada sistem keuangan. Krisis keuangan global pada tahun 2007-2008, mempertegas kebutuhan peraturan kehati-hatian yang lebih kuat. Upaya memperkuat peraturan kehati-hatian tersebut telah membawa perubahan mendasar terhadap penerimaan konsep macroprudential sebagai salah satu instrument ketahanan sistem keuangan. Pengalaman krisis juga mengajarkan peran penting infrastruktur (hukum, lembaga dan sistem regulasi) sebagai pondasi stabilitas keuangan dan perkembangan sektor keuangan yang pada gilirannya menjadi factor kunci untuk pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Konsep macropudential mempertimbangkan keterkaitan antar lembaga keuangan dan keterkaitan antara sektor keuangan dengan ekonomi(

⁸ Sutan Remy Sjahdeini, **Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan**, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2010, h. 35

macro-financial links).Pentingnya macro financial links terlihat dengan kebijakan yang menjadikan stabilitas sistem keuangan sebagai tujuan utama beberapa bank sentral di Asia seperti Malaysia, Singapura , Srilanka, China Taipei dan Korea Selatan, telah melakukan perubahan terhadap undang undang bank sentral mereka.⁹

Terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan dibidang teknologi informasi serta inovasi financial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis dan saling terkait antar subsektor keuangan baik didalam produk maupun kelembagaan. Disamping itu adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki keuangan (*konglomerasi*) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga keuangan. Banyaknya persoalan lintas sektoral disektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan moral hazard, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan dan terganggunya stabilitas keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan disektor keuangan yang terintegrasi. Sehubungan hal tersebut diatas perlu dilakukan penataan struktur pengorganisasian dan lembaga lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan disektor keuangan yang mencakup sektor

⁹ Disampaikan, Zulkarnain Sitompul, Pada temu Wicara di bidang Perbankan bagi hakim tingkat 4 (empat) lingkungan Peradilan Wilayah Sulawesi Selatan Kerjasama MARI Dan BI, Makassar, 4-5 Juli, 2012

Perbankan, Pasar modal, Peransuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.

Indonesia sebagai salah Negara yang terkena dampak krisis keuangan global pada tahun 1997- 1998 juga telah melakukan perubahan terhadap Undang Undang Bank Sentral yakni Undang Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Berdirinya Otoritas Jasa Keuangan merupakan amanat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia, dimana ditentukan tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan (LPJK) yang independen dan dibentuk dengan undang-undang paling lambat 30 Desember 2010.

Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang dibentuk sebagai betuk pengawasan terhadap kegiatan didalam sektor jasa keuangan agar dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat sehingga tercapai perekonomian yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil.

Otoritas Jasa Keuangan mengubah secara mendasar struktur pengawasan keuangan di Indonesia . Pengawasan bank yang selama ini dilakukan oleh Bank

Indonesia dan pengawasan pasar modal dan lembaga keuangan bukan bank yang dilakukan oleh Bapepam akan menjadi tugas dari Otoritas Jasa Keuangan.

Dengan demikian, setidaknya terdapat empat lembaga yang bertanggung jawab terhadap stabilitas sistem keuangan yakni Bank Indonesia, Kementerian Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Keempat lembaga yang pada awalnya memiliki karakteristik dan fokus pekerjaan yang berbeda , harus diintegrasikan dalam lingkup Otoritas Jasa Keuangan yang oleh Undang Undang diamanatkan untuk mengintegrasikan pengawasan sistem keuangan. Oleh karena itu keberhasilan Otoritas Jasa Keuangan tergantung pada kesuksesan Otoritas jasa Keuangan mengintegrasikan tugas dan wewenang keempat lembaga tersebut dalam periode transisi.

Dalam UU Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan ada 6 (enam) pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit yakni Debitur sendiri, seorang Kreditor atau lebih, Kejaksaan , Bank Indonesia, Bapepam serta Menteri Keuangan.

Kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan dalam hal pengawasan terhadap Perbankan, Ansuransi, Dana Pensiun, Sekuritas, Modal Ventura dan Perusahaan Pembiayaan serta badan badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat, dibutuhkan suatu otoritas untuk melakukan tindakan yang dianggap mampu untuk membuat stabilitas sistem keuangan terbentuk. Lembaga yang bergerak disektor keuangan yang mengalami kebangkrutan

tentunya akan mempengaruhi stabilitas sistem keuangan, Oleh karenanya dibutuhkan upaya untuk menyelesaikannya dan salah satu cara yang dianggap dapat dilakukan dengan cara mempailitkan lembaga tersebut.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk menulis judul “
KEDUDUKAN HUKUM OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM PERKARA
KEPAILITAN “

2.Rumusan Masalah

- a. Apa kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dibidang Perbankan, Ansuransi, Dana Pensiun, Sekuritas, Modal Ventura dan Perusahaan Pembiayaan?
- b. Apa implikasi yuridis dengan terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan terhadap kewenangan untuk mengajukan pailit yang dimiliki oleh Bank Indonesia, Bapepam, dan Menteri Keuangan ?

3.Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian hukum ini adalah :

- a. Untuk mencari jawaban dan menganalisis mengenai kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dibidang Perbankan, Ansuransi, Dana Pensiun, Sekuritas, Modal Ventura dan Perusahaan Pembiayaan. .
- b. Untuk mencari jawaban dan menganalisa implikasi yuridis terbentuknya Otoritas Jasa keuangan terhadap kewenangan yang dimiliki Bank Indonesia, Bapepam, dan Menteri Keuangan khususnya dalam mengajukan pailit.

4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- Untuk memberikan suatu sumbangan pemikiran bagi pengembangan hukum mengenai Otoritas Jasa Keuangan dan lembaga kepailitan.
- Untuk dapat dipergunakan sebagai salah satu kajian untuk mendorong segera direvisi UU No 37 tahun 2004 tentang kepailitan agar tidak terjadi kekosongan hukum.

b. Manfaat Praktis

Untuk memberikan sumbangan bahan kajian untuk mendorong segera direvisinya UU No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan agar tidak terjadi kekosongan hukum.

5. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam Penulisan dan Penelitian ini adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni pendekatan dengan cara memahami konsep yang terdapat dalam buku-buku hukum sehubungan dengan permasalahan hukum yang dibahas dan bertitik tolak pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku disertai teori-teori dan asas-asas hukum sehubungan dengan permasalahan hukum yang dikaji dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan studi kasus (*case*

approach) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi.¹⁰

b. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan dalam penulisan ini, yaitu Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, 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, Undang Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, Undang Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha perasuransian, Undang Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang dana Pensiun, Undang Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang pasar Modal, Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Bahan hukum sekunder yang

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, edisi pertama, cetakan ke -6, Kencana, Jakarta, 2010

dipergunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, majalah, internet, jurnal, artikel, makalah serta hasil penelitian.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan untuk memperoleh bahan hukum primer dan sekunder. Studi kepustakaan bahan hukum dikumpulkan dengan cara membaca dan mempelajari bahan-bahan hukum yang memuat informasi tentang pokok bahasan, melalui buku-buku literatur, bahan-bahan lain yang diperoleh selama perkuliahan, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.

Selanjutnya bahan hukum tersebut dihubungkan satu sama lain yang bertujuan untuk dapat membahas dan menyelesaikan permasalahan dari penulisan ini dan akan diuraikan secara sistematis sesuai dengan pokok bahasan dalam penulisan ini.

d. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah analisis kualitatif dengan menarik kesimpulan dari umum ke khusus (*deduktif*) atau dari khusus ke umum (*induktif*). Keduanya digunakan bersamaan dengan cara berpikir demikian tersebut diatas, maka bahan hukum itu dapat diinterpretasikan dan bila perlu di evaluasi dengan tetap berpegangan pada hukum sebagai suatu sistem.

e. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika tesis ini dibagi dalam empat bab yang dalam setiap babnya terdiri dari sub-sub yang menjelaskan bagian-bagian dari permasalahan dalam tesis ini secara sistematis.

Bab I Pendahuluan, didalamnya uraian mengenai gambaran umum permasalahan yang dibahas, yang akan dijabarkan lebih lanjut pada bab berikutnya. Sub bab pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, berisikan tentang sejarah dan dasar teori yang dikaitkan dengan kenyataan yang terjadi sehingga menimbulkan suatu permasalahan yang dituangkan pada sub bab rumusan masalah. Setiap penulisan karya ilmiah selalu menghendaki tujuan dari apa yang akan diperoleh yaitu yang dituangkan dalam sub bab tujuan penulisan. Selain itu tersusunnya karya ilmiah ini diharapkan dapat membawa manfaat bagi institusi-institusi yang tertuang dalam manfaat penulisan. Selanjutnya, akan diketengahkan suatu kajian pustaka yang memaparkan beberapa pengertian yang sifatnya adalah memperjelas konsep-konsep yang ada dalam rumusan masalah, sehingga diharapkan dapat mencegah adanya perbedaan penafsiran. Dan kajian pustaka itu diberikan melalui beberapa pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penulisan ini. Agar penulisan ini sesuai dengan prosedur atau cara penulisan, maka pemecahan masalah dilakukan melalui suatu metode yang dijabarkan dalam sub bab metodologi. Terakhir adalah sub bab sistematika penulisan

yang bertujuan untuk mempermudah mengetahui isi dari penulisan ini secara sistematis.

Bab II, akan membahas rumusan masalah yang pertama, yaitu mengenai Apa Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dibidang Perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan..

Bab III, menyajikan pembahasan atas permasalahan yang kedua, yaitu mengenai Implikasi Yuridis dengan terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan terhadap kewenangan untuk mengajukan pailit yang dimiliki oleh Bank Indonesia, Bapepam, dan Menteri Keuangan.

Bab IV, penutup yang merupakan akhir keseluruhan uraian dan pembahasan, yang terdiri dari kesimpulan yang berisi jawaban atas masalah dan diakhiri dengan saran yang berisi pemecahan atas permasalahan.