

3-24-2021

## PEMINDAHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN DALAM PELAKSANAAN PURCHASE & ASSUMPTION SALAH SATU UPAYA PENANGANAN BANK GAGAL OLEH LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

Oktarina D. Sistha  
sisthasistha@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Civil Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

D. Sistha, Oktarina (2021) "PEMINDAHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN DALAM PELAKSANAAN PURCHASE & ASSUMPTION SALAH SATU UPAYA PENANGANAN BANK GAGAL OLEH LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN," *Dharmasisya*: Vol. 1 , Article 12.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol1/iss1/12>

This Article is brought to you for free and open access by UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Dharmasisya by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

## PEMINDAHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN DALAM PELAKSANAAN PURCHASE & ASSUMPTION SALAH SATU UPAYA PENANGANAN BANK GAGAL OLEH LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

### Cover Page Footnote

Zulkarnaen Sitompul, Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 2. Sigit Pramono, Mimpi Punya Bank Besar, (Jakarta: Red & White Publishing, 2014), hal. 164. F.X. Laksana A.S., Paradoks dalam Perekonomian Indonesia, Kompas, Rabu, 23 Mei 2018, hal. 2. I Putu Gede Ary Suta, Membedah Krisis Perbankan, (Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003), hal. 285-286. F. X. Laksana A. S., "Paradoks dalam Perekonomian Indonesia", Kompas, Rabu, 23 Mei 2018, hal. 2. Zulkarnaen Sitompul, Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 205. UU LPS menggunakan istilah "penyelesaian" untuk melakukan tindakan terhadap bank yang tidak berdampak sistemik. Sedangkan untuk tindakan terhadap bank yang berdampak sistemik, UU LPS menggunakan istilah "penanganan". Pasal 1 angka 7 UU LPS menyatakan bahwa: "Bank Gagal (failing bank) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan kewenangannya." Adapun yang dimaksud dengan Lembaga Pengawas Perbankan dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisisi Sistem Keuangan menyatakan bahwa: "Bank Sistemik adalah Bank yang karena ukuran aset, modal, dan kewajiban; luas jaringan atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan; serta keterkaitan dengan sektor keuangan lain dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau keseluruhan Bank lain atau sektor jasa keuangan, baik secara operasional maupun finansial, jika Bank tersebut mengalami gangguan atau gagal." Will Kenton dan Troy Segal, Purchase and Assumption (P&A), diakses dari <https://www.investopedia.com/terms/p/purchase-and-assumption.asp>, pada tanggal 29 Oktober 2019 pukul 15.52 WIB. Nahara Narnia, Federal Deposit Insurance Corporation – FDIC Bank, diakses dari <http://best-of-the-bank.blogspot.com/2015/07/federal-deposit-insurance-corporation.html>, pada tanggal 30 Oktober 2019 pukul 12.07 WIB. Admin, Definition of Purchase & Assumption (P&A), diakses dari [http://www.investorwords.com/17427/purchase\\_and\\_assumption\\_PA.html](http://www.investorwords.com/17427/purchase_and_assumption_PA.html), pada tanggal 1 September 2019 pukul 12.17 WIB. Claire L. McGuire, Simple Tools to Assist in The Resolution of Troubled Bank, (Washington DC: World Bank, 2009), hal. 7. Ibid. Zulkarnaen Sitompul, Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 207. Pasal 1 angka 5 Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penanganan Bank Sistemik yang Mengalami Permasalahan Solvabilitas ("PLPS Penanganan Bank") menyatakan bahwa: "Bank Penerima adalah bank yang menerima pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik." Pasal 1 angka 4 PLPS Penanganan Bank menyatakan bahwa: "Bank Perantara adalah bank umum yang didirikan oleh Lembaga Penjamin Simpanan untuk digunakan sebagai sarana resolusi dengan menerima pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank yang ditangani LPS, selanjutnya menjalankan kegiatan usaha perbankan, dan akan dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain." Moch. Isnaeni, Hukum Benda Dalam Burglijk Wetboek, (Jakarta: Dharma Muda, 2016), hal. 87. Pasal 1 angka 5 UU PPKSK menyatakan bahwa: "Bank Sistemik adalah bank yang karena ukuran aset, modal, dan kewajiban; luas jaringan atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan; serta keterkaitan dengan sektor keuangan lain dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau keseluruhan bank lain atau sektor jasa keuangan, baik secara operasional maupun finansial, jika bank tersebut mengalami gangguan atau gagal." Berdasarkan Pasal 4 ayat (3) UU PPKSK, Anggota KSSK adalah Menteri Keuangan sebagai koordinator merangkap anggota dengan hak suara, Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota dengan hak suara, Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan sebagai anggota dengan hak suara, dan Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai anggota tanpa hak suara. Pasal 26 huruf c UU LPS menyatakan bahwa: "Setelah RUPS menyerahkan hak dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, LPS dapat melakukan melakukan penyertaan modal

---

sementara". Selanjutnya, Pasal 37 UU LPS menyatakan bahwa: "(1) LPS bertanggung jawab atas kekurangan biaya penanganan Bank Gagal setelah pemegang saham lama melakukan penyetoran modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf a. (2) Biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank". Lebih lanjut, Pasal 41 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: "Setelah LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan lain pada bank tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a, LPS dapat melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26". Terdapat perbedaan terminologi antara UU LPS dan UU PPKSK, terkait bank yang ditangani oleh LPS. UU LPS menggunakan istilah 'Bank Gagal'. Dalam UU LPS, Bank Gagal dibagi menjadi 2, yaitu 'Bank Gagal yang berdampak sistemik' dan 'Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik'. Untuk 'Bank Gagal yang berdampak sistemik', LPS melakukan penanganan, sedangkan untuk 'Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik', LPS melaksanakan penyelesaian. Adapun yang dimaksud dengan 'penanganan' dalam UU LPS adalah dengan melakukan penyelamatan. Dan yang dimaksud dengan 'penyelesaian' dalam UU LPS adalah dengan melakukan penyelamatan dan tidak melakukan penyelamatan. Sedangkan dalam UU PPKSK, terminologi yang digunakan terkait bank yang ditangani oleh LPS adalah 'Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas' dan 'bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas'. Untuk 'Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas', UU PPKSK menggunakan istilah 'penanganan', sedangkan untuk 'bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas', UU PPKSK menggunakan 'penyelesaian'. Dalam tulisan ini, untuk kemudahan penulisan semata, maka penulis mencoba menyederhanakan perbedaan terminologi dimaksud, untuk 'Bank Gagal yang berdampak sistemik' dan Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas, dalam tulisan ini akan disebut dengan 'Bank Sistemik'. Sedangkan untuk 'Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik' serta 'bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas' dalam tulisan ini akan disebut dengan 'Bank Selain Bank Sistemik'. Selanjutnya, kecuali dinyatakan lain, 'Bank Sistemik' dan/atau 'Bank Selain Bank Sistemik' dalam tulisan ini akan menggunakan istilah dengan "Bank Gagal". Lebih lanjut, terkait dengan perbedaan istilah 'penanganan' dan 'penyelesaian' antara Bank Sistemik dan Bank Selain Bank Sistemik, dalam tulisan ini istilah yang digunakan penulis adalah 'penanganan'. Berdasarkan Pasal 11 UU LPS, LPS menjamin simpanan nasabah penyimpan sampai dengan Rp 2.000.000.000,- per nasabah per bank. Admin, "IADI Members and Participants", diakses dari <https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/>, pada tanggal 2 Mei 2019. Sampai dengan tulisan ini dibuat, berdasarkan situs [www.iadi.org](http://www.iadi.org), jumlah lembaga penjaminan simpanan di seluruh dunia adalah 107. IADI, yang merupakan singkatan dari International Association of Deposit Insurers, adalah asosiasi lembaga penjaminan simpanan yang ada di seluruh dunia. Pasal 22 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: "Penyelesaian atau penanganan Bank Gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) dan ayat (3) dilakukan oleh LPS dengan cara sebagai berikut: a. penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap Bank Gagal dimaksud; b. penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama". Dan Pasal 22 ayat (1) UU PPKSK menyatakan bahwa: "Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: a. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Penerima; b. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara; atau c. melakukan penanganan Bank sesuai dengan Undang-Undang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan." Selanjutnya, Pasal 31 ayat (1) UU PPKSK menyatakan bahwa: "Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf a dan huruf b dapat dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan terhadap Bank selain Bank Sistemik yang diserahkan Otoritas Jasa Keuangan kepada Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan." Pasal 32 UU LPS menyatakan bahwa: "Penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan oleh LPS dengan mengikutsertakan pemegang saham (open bank assistance)". Sedangkan Pasal 33 UU LPS menyatakan bahwa: " (1) Penanganan Bank Gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal

---

32 hanya dapat dilakukan apabila: a. pemegang saham Bank Gagal telah menyetor modal sekurang-kurangnya 20% (dua puluh perseratus) dari perkiraan biaya penanganan; b. ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk: 1) menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS; 2) menyerahkan kepada LPS kepengurusan bank; dan 3) tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; c. bank menyerahkan kepada LPS, dokumen mengenai: 1) penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; 2) data keuangan Nasabah Debitur; 3) struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan 4) informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban, dan permodalan bank, yang dibutuhkan LPS. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan penanganan bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan LPS". Sebagai informasi, LPS telah melakukan penanganan bank sistemik dengan mempergunakan metode PMS tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama, yakni penanganan terhadap PT Bank Muatiara, Tbk (dahulu PT Bank Century, Tbk). Setelah dilakukan penanganan oleh LPS, dalam kurun waktu yang ditentukan oleh UU LPS, LPS menjual seluruh saham LPS yang terdapat pada PT Bank Mutiara, Tbk kepada J Trust Ltd, yaitu sebuah perusahaan Jepang. Pasal 24 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: "LPS menetapkan untuk menyelamatkan Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik jika dipenuhi persyaratan sebagai berikut: a. perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan bank dimaksud; b. setelah diselamatkan, bank masih menunjukkan prospek usaha yang baik; c. ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk: 1) menyerahkan hak dan wewenang RUPS kepada LPS; 2) menyerahkan kepengurusan bank kepada LPS; dan 3) tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS apabila proses penyelamatan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan d. bank menyerahkan kepada LPS dokumen mengenai: 1) penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; 2) data keuangan Nasabah Debitur; 3) struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan 4) informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban termasuk permodalan bank, yang dibutuhkan oleh LPS". Sebagaimana telah diuraikan pada bagian Latar Belakang, pengalihan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditur kepada pihak lain dalam rangka penyelamatan dikenal dengan Purchase & Assumption, yang dalam tulisan ini telah disingkat dengan P&A. Pasal 22 ayat (1) huruf a UU PPKSK menyatakan bahwa: "Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: a. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank penerima; ..." Sebagaimana telah diuraikan pada bagian Latar Belakang, pengalihan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditur kepada pihak lain dalam rangka penyelamatan dikenal dengan Purchase & Assumption, yang dalam tulisan ini telah disingkat dengan P&A. Pasal 22 ayat (1) huruf b UU PPKSK menyatakan bahwa: "Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: ...; b. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara; ..." Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008), hal. 11. Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata: Hukum Benda*, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hal. 67. H.F.A. Vollmar I., *Hukum Benda*, (Bandung: Tarsito, 1987), hal. 98. R.Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT. Intermedia, 1980), hal. 71. Pasal 1868 KUHPerdata menyatakan bahwa: "Suatu akta otentik, adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya". Selanjutnya rumusan Pasal 1870 KUHPerdata menjelaskan bahwa: "Suatu akta otentik memberikan kepada para pihak yang membuatnya suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya." Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Djambatan, 2009), hal. 227. Ibid, hal. 234-235. H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hal. 26. Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, (Depok: Iblam, 2005), hal. 37. Ibid. Ibid. Ibid.

## PEMINDAHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN DALAM PELAKSANAAN *PURCHASE & ASSUMPTION* SALAH SATU UPAYA PENANGANAN BANK GAGAL OLEH LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

Oktarina D. Sistha

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

[sisthasistha@gmail.com](mailto:sisthasistha@gmail.com)

### Abstrak

Salah satu hal utama yang melatar belakangi rezim baru penanganan bank adalah adanya tujuan untuk menghilangkan kebutuhan dana talangan yang didanai oleh pembayar pajak dalam menangani kasus-kasus bank gagal tersebut. Lebih jelasnya, selama krisis ekonomi tahun 1998 berlangsung, metode penyelamatan bank sistemik dilakukan dengan cara penjaminan pemerintah atas dana nasabah yang berasal dari negara tempat bank sistemik beroperasi, sebagaimana terlihat dalam kasus kegagalan Lehman Brothers di musim gugur tahun 2008. Rezim penjaminan ini menyisakan implikasi pajak dan *moral hazard* dari pemilik bank, pengelola bank dan para pemangku kepentingan. Biaya jangka panjang, tidak diragukan lagi, tetap berbahaya. Dengan latar belakang seperti ini, sebagaimana yang akan didiskusikan secara detail, pengeluaran dana penyelamatan bank yang luar biasa besar oleh pemerintah dikaji dengan seksama oleh Petunjuk Pemulihan dan Penanganan Bank. Kerangka penanganan bank baru adalah membatasi penggunaan dana negara dan menfasilitasi penanganan bank secara tertib dari sisi tata kelola. Tentunya dengan membebaskan kerugian pada pemilik dan kreditor bank.

Kata Kunci: bank; bank gagal; bank sistemik; penjaminan; simpanan.

### Abstract

*One of the key motivation of the new regime clearly has been the desire to remove the 'de facto' need for tax payer-funded informal bail out in response to such cases of failing bank. To be sure, during the crisis in 1998, bail out were adopted as an effective remedy for systemic bank contagion in a host of jurisdiction in particular after the failure of Lehman Brothers in autumn 2008. In terms of fiscal implication and moral hazard for bank owners, managers, and other stakeholders, however, the medium and long term cost remain undoubtedly disastrous. Against this backdrop, as will be discussed in more detail throughout the present volume, extra ordinary financial support by national government is not ruled out a limine under Bank Recovery and Resolution Directive, but the new framework seek to drastically limit the scope of public bail out and leave no doubt that the predominant objective is to facilitate orderly resolution, with losses to be borne by owners and creditors without resort to public funding.*

*Keywords: bank; failing bank; systemic bank; deposit; funding.*

## I. PENDAHULUAN

Bank memegang peranan penting dalam pembangunan suatu negara. Hampir seluruh negara di dunia ini memiliki industri perbankan dalam rangka memacu pertumbuhan pembangunannya. Di setiap negara, fungsi bank merupakan jantung dari pasar uang. Fungsi bank seperti itu sudah berjalan sejak abad pertengahan. Pada waktu itu pihak penguasa telah memanfaatkan kredit bank sebagai pengganti pajak untuk membiayai ambisi mereka.<sup>1</sup> Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Keberadaan bank memiliki fungsi yang sangat besar bagi kehidupan masyarakat. Jika dahulu bank hanya dikenal bagi pihak-pihak yang ingin menyimpan sebagian dananya, kini

---

<sup>1</sup> Zulkarnaen Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya*, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 2.

fungsi dan kegiatan operasional bank semakin beragam. Secara sederhana, bank kini sudah mengakomodasi berbagai kebutuhan masyarakat akan jasa keuangan. Mulai dari transfer dana antar rekening secara *real time*, pembayaran dan penerimaan gaji, pembayaran terhadap barang dan jasa, investasi keuangan, dan lain sebagainya. Dilihat dari fungsinya tersebut, keberadaan bank merupakan salah satu yang termasuk kebutuhan primer dalam suatu negara. Industri perbankan memiliki pengaruh yang sangat penting dalam perekonomian suatu negara. Perkembangan suatu negara sangat berkaitan erat dengan perkembangan di sektor perbankan secara khusus dan sektor keuangan secara keuangan.<sup>2</sup>

Krisis ekonomi pada Juni 1997 yang melanda Asia termasuk Indonesia, telah menghancurkan perekonomian Indonesia, termasuk di dalamnya industri perbankan. Pertumbuhan ekonomi pada tahun itu anjlok menjadi 4.7%. Titik nadirnya terjadi setahun kemudian ketika pertumbuhan ekonomi mencapai -13.6%.<sup>3</sup> Untuk menyelamatkan pembangunan ekonomi, pemerintah mengambil langkah yang cepat dengan menerbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum, pada tanggal 26 Januari 1998 (selanjutnya disebut dengan Keppres Jaminan Kewajiban Pembayaran Bank Umum). Dengan adanya Keppres Jaminan Kewajiban Pembayaran Bank Umum, pemerintah memberi jaminan kewajiban atas bank umum kepada para pemilik simpanan dan krediturnya.

Selain Keppres Jaminan Kewajiban Pembayaran Bank Umum tersebut, peraturan-peraturan lain juga dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menyelamatkan industri perbankan. Peraturan-peraturan dimaksud antara lain Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1998 tentang Pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Disusul dengan penerbitan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1998 tentang Tugas dan Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional. Selain itu, pemerintah juga melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Lebih lanjut, guna mendukung penyelamatan industri perbankan, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (selanjutnya disebut dengan PP BPPN), dengan inti pengaturan memberikan kewenangan kepada BPPN untuk melakukan penyehatan perbankan. Adapun tujuan utama program dimaksud adalah menciptakan sektor perbankan yang sehat didukung dengan modal kuat serta dikelola secara baik dengan menetapkan manajemen risiko sesuai dengan standar internasional. Dengan demikian perbankan nasional diharapkan memiliki daya saing di pasar global. Selain itu program penyehatan juga mengarahkan perbankan menerapkan praktik tata kelola yang baik.<sup>4</sup> Dampaknya dari penyehatan terhadap dunia perbankan tersebut, pertumbuhan ekonomi Indonesia perlahan bergerak menuju angka yang positif dan pembangunan ekonomi perlahan juga pulih kembali, walaupun sempat terjadi fluktuasi dalam angka pertumbuhan ekonomi. Setelah tahun 1998 atau pasca reformasi, pertumbuhan ekonomi rata-rata tidak mencapai 6% per-tahun. Kondisi ini terbantu oleh ledakan harga komoditas. Pertumbuhan tertinggi periode pasca reformasi sampai dengan 2017 terjadi pada 2011, yakni 6.5%.<sup>5</sup>

Salah satu kewenangan penting yang dimiliki oleh BPPN dalam PP BPPN adalah mengalihkan hak dan kewajiban bank kepada pihak ketiga lainnya. Pasal 26 ayat (1) PP BPPN

---

<sup>2</sup> Sigit Pramano, *Mimpi Punya Bank Besar*, (Jakarta: Red & White Publishing, 2014), hal. 164.

<sup>3</sup> F.X. Laksana A.S., *Paradoks dalam Perekonomian Indonesia*, Kompas, Rabu, 23 Mei 2018, hal. 2.

<sup>4</sup> I Putu Gede Ary Suta, *Membedah Krisis Perbankan*, (Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003), hal. 285-286.

<sup>5</sup> F. X. Laksana A. S., "Paradoks dalam Perekonomian Indonesia", Kompas, Rabu, 23 Mei 2018, hal. 2.

meyebutkan bahwa BPPN berwenang untuk mengalihkan atau menjual aset dalam restrukturisasi dan kewajiban dalam restrukturisasi, baik secara langsung maupun melalui penawaran umum.

Setelah dibubarkannya BPPN pada tahun 2004, pemerintah mendirikan Lembaga Penjamin Simpanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 (selanjutnya disebut dengan UU LPS). Pasal 37B Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut dengan UU Perbankan) menyatakan bahwa bank wajib menjamin simpanan masyarakat. Untuk menjamin simpanan masyarakat perlu dibentuk suatu Lembaga Penjamin Simpanan (selanjutnya disebut dengan LPS) berbentuk badan hukum Indonesia dan selanjutnya diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah.<sup>6</sup>

Selanjutnya, Pasal 5 ayat (2) UU LPS menyebutkan bahwa tugas LPS, antara lain, merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan; merumuskan, menetapkan, melaksanakan kebijakan penyelesaian<sup>7</sup> Bank Gagal<sup>8</sup> (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.<sup>9</sup> Lebih lanjut, Pasal 6 ayat (2) huruf d UU LPS menyatakan bahwa LPS diberi kewenangan untuk menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditur. Jika dilihat tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh BPPN dan LPS, terdapat kemiripan satu sama lain. Dapat dikatakan bahwa keberadaan LPS ditujukan untuk menggantikan BPPN, yang memang tujuan pendiriannya bersifat sementara (*ad hoc*), mengingat pentingnya hal menjaga stabilitas sistem perbankan.

Kewenangan untuk menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditur merupakan kewenangan penting bagi institusi penyehatan perbankan seperti BPPN dan LPS. Kewenangan ini di Amerika Serikat, Jepang dan Korea Selatan dikenal dengan *Purchase & Assumption* (selanjutnya disebut dengan P&A). Adapun definisi P&A dari beberapa referensi sebagai berikut:

- a. *“Transaction in which a healthy bank or thrift purchases assets and assumes liabilities from an unhealthy bank or thrift. Purchase and assumption (P&A) is the most common of three basic resolution methods used by the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) to deal with failing banks. The other types are deposit payoffs and liquidation and open bank assistance transactions.”*<sup>10</sup>
- b. *“Purchase and Assumption Agreement (P&A), in which deposits (liabilities) are assumed by an open bank,*

---

<sup>6</sup> Zulkarnaen Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya*, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 205.

<sup>7</sup> UU LPS menggunakan istilah “penyelesaian” untuk melakukan tindakan terhadap bank yang tidak berdampak sistemik. Sedangkan untuk tindakan terhadap bank yang berdampak sistemik, UU LPS menggunakan istilah “penanganan”.

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 7 UU LPS menyatakan bahwa: “Bank Gagal (*failing bank*) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Lembaga Pengawas Perbankan sesuai dengan kewenangannya.” Adapun yang dimaksud dengan Lembaga Pengawas Perbankan dalam hal ini adalah Otoritas Jasa Keuangan.

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisisi Sistem Keuangan menyatakan bahwa: “*Bank Sistemik adalah Bank yang karena ukuran aset, modal, dan kewajiban; luas jaringan atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan; serta keterkaitan dengan sektor keuangan lain dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau keseluruhan Bank lain atau sektor jasa keuangan, baik secara operasional maupun finansial, jika Bank tersebut mengalami gangguan atau gagal.*”

<sup>10</sup> Will Kenton dan Troy Segal, *Purchase and Assumption (P&A)*, diakses dari <https://www.investopedia.com/terms/p/purchase-and-assumption.asp>, pada tanggal 29 Oktober 2019 pukul 15.52 WIB.

*which also purchases some or all of the failed bank's loans (assets). The bank's assets that convey to the FDIC as receiver are sold and auctioned through various methods, including online, and using contractors.”<sup>11</sup>*

- c. *“A method of dealing with failing banks preferred by the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). All liabilities are assumed by a healthy bank. In a clean-bank transaction, it does not take over the loan assets. In a whole-bank transaction, it does. A method of dealing with failing banks preferred by the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). All liabilities are assumed by a healthy bank. In a clean-bank transaction, it does not take over the loan assets. In a whole-bank transaction, it does.”<sup>12</sup>*

Menurut Claire L. Mc Guire: *“One of the most efficient for resolving the troubled bank can be a P&A, which involve a healthy financial institution “purchasing” some or all failed bank institution assets and “assuming” some or all the institution’s liabilities, usually insured deposits (where explicit deposit insurance) and potentially all deposits and even other liabilities”<sup>13</sup>*

Dalam pelaksanaannya di beberapa negara, penanganan bank dengan menggunakan metode P&A berjalan dengan efisien dan tidak menimbulkan guncangan penarikan dana besar-besaran oleh masyarakat terhadap bank (*bank run*). Selanjutnya, Claire L. McGuire juga menyatakan bahwa: *“This an efficient transaction for regulators because it provide for a closure of the bank without the need for administrative process to pay out depositors; the deposits are transferred to a healthy institution and depositors have access to their accounts with either no or only short delay”<sup>14</sup>*

Alternatif metode penanganan yang lebih disukai oleh Federal Deposit Insurance Corporation (selanjutnya disebut dengan FDIC), yang merupakan lembaga penjamin simpanan nasabah penyimpan di Amerika Serikat, adalah P&A. Dimana dalam transaksi ini, FDIC sebagai kurator menjual aset bank yang insolven kepada bank yang sehat. Kemudian bank yang sehat tersebut mengambilalih seluruh kewajiban bank yang insolven kepada nasabah penyimpan dan melanjutkan kegiatan bank yang insolven tanpa adanya tenggang waktu.<sup>15</sup>

Memandang pentingnya penggunaan metode P&A sebagi salah satu alternatif penanganan bank, pemerintah kemudian merumuskan kembali metode P&A secara lebih konkrit dan dapat dijalankan oleh LPS, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan (selanjutnya disebut dengan UU PPKSK). Mengingat metode P&A yang terdapat dalam UU LPS masih berupa embrio, yang pelaksanaannya membutuhkan penafsiran serta kejelasan ketentuan lebih lanjut. Dalam Pasal 22 UU PPKSK disebutkan bahwa, penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh LPS salah satunya dilakukan dengan mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Penerima.<sup>16</sup> Selanjutnya, Pasal 24 UU PPKSK menyatakan bahwa, pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban bank sistemik oleh LPS kepada Bank Penerima atau Bank Perantara,<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> Nahara Narnia, *Federal Deposit Insurance Corporation – FDIC Bank*, diakses dari <http://best-of-the-bank.blogspot.com/2015/07/federal-deposit-insurance-corporation.html>, pada tanggal 30 Oktober 2019 pukul 12.07 WIB.

<sup>12</sup> Admin, *Definition of Purchase & Assumption (P&A)*, diakses dari [http://www.investorwords.com/17427/purchase\\_and\\_assumption\\_PA.html](http://www.investorwords.com/17427/purchase_and_assumption_PA.html), pada tanggal 1 September 2019 pukul 12.17 WIB.

<sup>13</sup> Claire L. McGuire, *Simple Tools to Assist in The Resolution of Troubled Bank*, (Washington DC: World Bank, 2009), hal. 7.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Zulkarnaen Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahannya*, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2007), hal. 207.

<sup>16</sup> Pasal 1 angka 5 Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penanganan Bank Sistemik yang Mengalami Permasalahan Solvabilitas (“PLPS Penanganan Bank”) menyatakan bahwa: *“Bank Penerima adalah bank yang menerima pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik.”*

<sup>17</sup> Pasal 1 angka 4 PLPS Penanganan Bank menyatakan bahwa: *“Bank Perantara adalah bank umum yang didirikan oleh Lembaga Penjamin Simpanan untuk digunakan sebagai sarana resolusi dengan menerima pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank yang ditangani LPS, selanjutnya menjalankan kegiatan usaha perbankan, dan akan dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain.”*

terjadi demi hukum sejak akta pengalihan ditandatangani.

Dari ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa sejak ditandatanganinya Akta Pengalihan Aset dan/atau Kewajiban (selanjutnya disebut dengan Akta P&A) Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara, maka seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal tersebut telah beralih kepemilikannya kepada Bank Penerima atau Bank Perantara. Terkait kepemilikan, hak milik merupakan hak yang selalu dikejar oleh setiap orang pada saat hendak memenuhi kebutuhan tentang benda. Bila seseorang memiliki benda dengan label hak milik, maka orang yang memangku hak milik tersebut dapat dengan leluasa dan bebas menikmati benda tersebut sesuai dengan tujuan dan peruntukannya.<sup>18</sup> Selanjutnya, ketentuan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan PP Pendaftaran Tanah), secara limitatif menyebutkan bahwa pemindahan hak atas tanah dan bangunan yang berbentuk hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha dan hak pakai hanya dapat dilakukan dengan akta otentik untuk itu yang dibuat dan ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat dengan PPAT).

Dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 PP Pendaftaran Tanah, dapat dipahami bahwa Badan Pertanahan Nasional hanya akan melayani permohonan pendaftaran dan balik nama atas tanah jika pemindahan hak atas tanah telah mengikuti tata cara dalam Pasal 37 PP Pendaftaran Tanah. Lebih lanjut, Pasal 37 PP Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa, peralihan hak atas tanah dan hak-hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang. Karena pemindahan lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika ternyata Akta P&A tidak dapat dipergunakan sebagai akta pemindahan hak atas tanah dan bangunan, maka metode penanganan bank dengan P&A menjadi tidak efisien dari sisi waktu dan biaya. Akibatnya metode ini sulit diterapkan oleh LPS, sehingga penanganan bank di Indonesia, hanya akan mempergunakan metode Penyertaan Modal Sementara (selanjutnya disingkat dengan PMS), walaupun tidak efisien dari sisi waktu dan biaya.

Dari uraian di atas, dalam artikel ini akan dibahas mengenai dapat atau tidaknya Akta P&A yang berbentuk akta otentik diterapkan sebagai akta pemindahan hak atas tanah dan bangunan milik Bank yang ditangani oleh LPS.

## II. PEMBAHASAN

### 1. Peranan Bank dalam Suatu Negara

Peran penting perbankan tergambar jelas secara dalam huruf b dan huruf c bagian Menimbang UU Perbankan. Dalam huruf b bagian Menimbang UU Perbankan diuraikan bahwa perbankan yang berasaskan demokrasi ekonomi dengan fungsi utamanya sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, memiliki peranan yang strategis untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional, dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak. Selanjutnya, huruf c bagian Menimbang UU Perbankan menerangkan lebih lanjut peran penting perbankan dengan menyebutkan, bahwa perkembangan perekonomian nasional maupun internasional yang senantiasa bergerak cepat disertai dengan tantangan- tantangan yang semakin luas, harus selalu diikuti secara tanggap oleh perbankan nasional dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya kepada masyarakat.

UU LPS juga menonjolkan peran penting perbankan demi kemajuan pembangunan nasional dalam bagian Menibangnya. Adapun penonjolan peran penting tersebut terdapat dalam dalam huruf a bagian Menimbang UU LPS, yang menyebutkan bahwa untuk menunjang terwujudnya perekonomian nasional yang stabil dan tangguh, diperlukan suatu sistem perbankan yang sehat dan stabil. Lebih lanjut, huruf b bagian Menimbang UU LPS menyebutkan bahwa untuk mendukung suatu sistem perbankan yang sehat dan stabil

---

<sup>18</sup> Moch. Isnaeni, *Hukum Benda Dalam Burglijk Wetboek*, (Jakarta: Dharma Muda, 2016), hal. 87.

diperlukan penyempurnaan terhadap program penjaminan simpanan nasabah.

Pasal 5 ayat (2) UU LPS memberikan tugas kepada LPS dalam menjalankan fungsi turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya, yaitu:

1. merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan;
2. merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan
3. melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Mengingat pentingnya menjaga stabilitas ekonomi, dalam hal ini industri perbankan juga berada di dalamnya, pada tanggal 15 April 2016, Presiden Republik Indonesia mengesahkan UU PPKSK. Dimana dalam huruf b bagian Menimbang UU PPKSK menyebutkan bahwa untuk mewujudkan stabilitas sistem keuangan yang kokoh guna menghadapi ancaman, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri, diperlukan upaya pencegahan dan penanganan krisis sistem keuangan.

Selanjutnya, Pasal 5 butir c UU PPKSK menyebutkan bahwa Komite Stabilitas Sistem Keuangan (selanjutnya disingkat dengan KSSK) bertugas melakukan penanganan permasalahan bank sistemik<sup>19</sup> baik dalam kondisi stabilitas sistem keuangan normal maupun kondisi krisis sistem keuangan. Pasal 6 huruf h UU PPKSK menyebutkan bahwa KSSK berwenang menyerahkan penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik kepada LPS. Disamping itu, Pasal 6 huruf l UU PPKSK menyebutkan bahwa KSSK menetapkan langkah yang harus dilakukan oleh anggota KSSK<sup>20</sup> untuk mendukung pelaksanaan permasalahan Bank Sistemik oleh LPS. Lebih lanjut Pasal 22 UU PPKSK mengatur bahwa penanganan solvabilitas Bank Sistemik oleh LPS dilakukan dengan cara:

1. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban bank sistemik kepada Bank Penerima;
2. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban bank sistemik kepada Bank Perantara; atau
3. melakukan penanganan bank sesuai dengan UU LPS, dalam hal ini PMS (vide Pasal 26 huruf c, Pasal 37, dan Pasal 41 ayat (1) UU LPS).<sup>21</sup>

Selain untuk penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik, pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban dimaksud juga dapat dilakukan LPS terhadap Bank Selain Bank Sistemik. Hal ini sebagaimana diuraikan dalam Pasal 31 ayat (1) UU PPKSK yang menyatakan bahwa:

*“Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22*

---

<sup>19</sup> Pasal 1 angka 5 UU PPKSK menyatakan bahwa: *“Bank Sistemik adalah bank yang karena ukuran aset, modal, dan kewajiban; luas jaringan atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan; serta keterkaitan dengan sektor keuangan lain dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau keseluruhan bank lain atau sektor jasa keuangan, baik secara operasional maupun finansial, jika bank tersebut mengalami gangguan atau gagal.”*

<sup>20</sup> Berdasarkan Pasal 4 ayat (3) UU PPKSK, Anggota KSSK adalah Menteri Keuangan sebagai koordinator merangkap anggota dengan hak suara, Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota dengan hak suara, Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan sebagai anggota dengan hak suara, dan Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai anggota tanpa hak suara.

<sup>21</sup> Pasal 26 huruf c UU LPS menyatakan bahwa: *“Setelah RUPS menyerahkan hak dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, LPS dapat melakukan melakukan penyertaan modal sementara”*. Selanjutnya, Pasal 37 UU LPS menyatakan bahwa: *“(1) LPS bertanggung jawab atas kekurangan biaya penanganan Bank Gagal setelah pemegang saham lama melakukan penyertaan modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf a. (2) Biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh LPS menjadi penyertaan modal sementara LPS pada bank”*. Lebih lanjut, Pasal 41 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: *“Setelah LPS mengambil alih segala hak dan wewenang RUPS, kepemilikan, kepengurusan, dan/atau kepentingan lain pada bank tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a, LPS dapat melakukan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26”*.

*ayat (1) huruf a dan huruf b dapat dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan terhadap Bank selain Bank Sistemik yang diserahkan Otoritas Jasa Keuangan kepada Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.”<sup>22</sup>*

Simpulan yang dapat ditarik dari pentingnya keberadaan industri perbankan, karena:

1. industri perbankan memiliki peranan penting dalam pembangunan suatu negara;
2. keberadaan bank berpengaruh terhadap stabilitas sistem keuangan, sehingga keberlangsungan bank perlu dijaga jangan sampai bank tersebut menjadi Bank Gagal;
3. dalam hal suatu bank menjadi Bank Gagal, LPS akan melakukan penanganan, dimana khusus Bank Sistemik, hal yang dilakukan LPS adalah dengan melakukan penyelamatan, karena jika Bank Sistemik tidak dilakukan penyelamatan, maka hal tersebut akan mengganggu stabilitas sistem keuangan.

Untuk mewujudkan agar keberadaan industri perbankan tetap terjaga stabilitasnya, hal yang perlu dilakukan adalah:

1. perlu adanya penjaminan simpanan nasabah penyimpan (sampai dengan jumlah tertentu),<sup>23</sup> karena jika tidak terdapat penjaminan atas simpanan nasabah penyimpan, maka hal tersebut dapat mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan, dimana jika ketidakpercayaan ini terjadi, masyarakat dapat saja berbondong-bondong menarik uangnya dari bank (*bank run*);
2. perlu adanya suatu lembaga khusus yang melakukan penanganan Bank Gagal, yang saat ini dilaksanakan oleh LPS.<sup>24</sup>

## 2. Metode Penanganan Bank Gagal oleh LPS

Metode penanganan Bank Gagal oleh LPS diatur dalam UU LPS dan UU PPKSK. Baik dalam UU LPS maupun UU PPKSK Bank Gagal dibagi dalam dua kelompok, yaitu:

- a. Bank Sistemik; dan

---

<sup>22</sup> Terdapat perbedaan terminologi antara UU LPS dan UU PPKSK, terkait bank yang ditangani oleh LPS. UU LPS menggunakan istilah ‘Bank Gagal’. Dalam UU LPS, Bank Gagal dibagi menjadi 2, yaitu ‘Bank Gagal yang berdampak sistemik’ dan ‘Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik’. Untuk ‘Bank Gagal yang berdampak sistemik’, LPS melakukan penanganan, sedangkan untuk ‘Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik’, LPS melaksanakan penyelesaian. Adapun yang dimaksud dengan ‘penanganan’ dalam UU LPS adalah dengan melakukan penyelamatan. Dan yang dimaksud dengan ‘penyelesaian’ dalam UU LPS adalah dengan melakukan penyelamatan dan tidak melakukan penyelamatan. Sedangkan dalam UU PPKSK, terminologi yang digunakan terkait bank yang ditangani oleh LPS adalah ‘Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas’ dan ‘bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas’. Untuk ‘Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas’, UU PPKSK menggunakan istilah ‘penanganan’, sedangkan untuk ‘bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas’, UU PPKSK menggunakan ‘penyelesaian’. Dalam tulisan ini, untuk kemudahan penulisan semata, maka penulis mencoba menyederhanakan perbedaan terminologi dimaksud, untuk ‘Bank Gagal yang berdampak sistemik’ dan Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas, dalam tulisan ini akan disebut dengan ‘Bank Sistemik’. Sedangkan untuk ‘Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik’ serta ‘bank selain Bank Sistemik yang mengalami permasalahan solvabilitas’ dalam tulisan ini akan disebut dengan ‘Bank Selain Bank Sistemik’. Selanjutnya, kecuali dinyatakan lain, ‘Bank Sistemik’ dan/atau ‘Bank Selain Bank Sistemik’ dalam tulisan ini akan menggunakan istilah dengan “Bank Gagal”. Lebih lanjut, terkait dengan perbedaan istilah ‘penanganan’ dan ‘penyelesaian’ antara Bank Sistemik dan Bank Selain Bank Sistemik, dalam tulisan ini istilah yang digunakan penulis adalah ‘penanganan’.

<sup>23</sup> Berdasarkan Pasal 11 UU LPS, LPS menjamin simpanan nasabah penyimpan sampai dengan Rp 2.000.000.000,- per nasabah per bank.

<sup>24</sup> Admin, “LADI Members and Participants”, diakses dari <https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/>, pada tanggal 2 Mei 2019. Sampai dengan tulisan ini dibuat, berdasarkan situs [www.iadi.org](http://www.iadi.org), jumlah lembaga penjaminan simpanan di seluruh dunia adalah 107. IADI, yang merupakan singkatan dari International Association of Deposit Insurers, adalah asosiasi lembaga penjaminan simpanan yang ada di seluruh dunia.

## b. Bank Selain Bank Sistemik.

UU LPS maupun UU PPKSK juga mengatur mengenai penanganan Bank Gagal yang dilakukan oleh LPS, baik Bank Sistemik maupun Bank Selain Bank Sistemik. Dimana, terutama dalam UU LPS, dinyatakan bahwa penanganan Bank Sistemik harus dilaksanakan dengan melakukan penyelamatan, sedangkan penanganan Bank Selain Bank Sistemik dapat dilaksanakan dengan melakukan penyelamatan maupun tidak melakukan penyelamatan (vide Pasal 22 ayat (1) UU LPS jo. Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 31 ayat (1) UU PPKSK).<sup>25</sup>

Mengacu pada UU LPS dan UU PPKSK, terdapat empat metode penanganan Bank Gagal oleh LPS, sebagai berikut:

### 1. PMS

PMS merupakan metode penanganan Bank Gagal yang digunakan dalam rangka penyelamatan Bank Gagal. Dalam UU LPS, penanganan Bank Gagal dengan metode PMS dibagi menjadi dua, yaitu PMS dengan mengikutsertakan pemegang saham lama dan PMS tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama.

#### a. PMS dengan mengikutsertakan pemegang saham lama

PMS dengan mengikutsertakan pemegang saham lama merupakan penanganan Bank Gagal yang dilakukan oleh LPS dengan mengikutsertakan pemegang saham lama (*open bank assistance*). Penanganan Bank Gagal ini dikhususkan untuk dilaksanakan terhadap Bank Sistemik saja. Keikutsertaan pemegang saham lama dalam PMS dilakukan dengan syarat, antara lain, sebagai berikut (vide Pasal 32 dan Pasal 33 UU LPS):<sup>26</sup>

- 1) pemegang saham lama telah menyetor modal sekurang-kurangnya 20% dari perkiraan biaya penyelamatan;
- 2) terdapat pernyataan Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disingkat dengan RUPS) Bank Gagal yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS; menyerahkan kepada LPS kepengurusan Bank Sistemik; dan tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk oleh LPS dalam

---

<sup>25</sup> Pasal 22 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: “Penyelesaian atau penanganan Bank Gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (2) dan ayat (3) dilakukan oleh LPS dengan cara sebagai berikut: a. penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan atau tidak melakukan penyelamatan terhadap Bank Gagal dimaksud; b. penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan dengan melakukan penyelamatan yang mengikutsertakan pemegang saham lama atau tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama”. Dan Pasal 22 ayat (1) UU PPKSK menyatakan bahwa: “Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: a. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Penerima; b. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara; atau c. melakukan penanganan Bank sesuai dengan Undang-Undang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.” Selanjutnya, Pasal 31 ayat (1) UU PPKSK menyatakan bahwa: “Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) huruf a dan huruf b dapat dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan terhadap Bank selain Bank Sistemik yang diserahkan Otoritas Jasa Keuangan kepada Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.”

<sup>26</sup> Pasal 32 UU LPS menyatakan bahwa: “Penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik dilakukan oleh LPS dengan mengikutsertakan pemegang saham (open bank assistance)”. Sedangkan Pasal 33 UU LPS menyatakan bahwa: “(1) Penanganan Bank Gagal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 hanya dapat dilakukan apabila: a. pemegang saham Bank Gagal telah menyetor modal sekurang-kurangnya 20% (dua puluh perseratus) dari perkiraan biaya penanganan; b. ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk: 1) menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS; 2) menyerahkan kepada LPS kepengurusan bank; dan 3) tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; c. bank menyerahkan kepada LPS, dokumen mengenai: 1) penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; 2) data keuangan Nasabah Debitur; 3) struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan 4) informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban, dan permodalan bank, yang dibutuhkan LPS. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan penanganan bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan LPS”.

hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. PMS tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama

Jika ternyata syarat-syarat yang ditentukan oleh LPS sebagaimana dalam huruf a di atas tidak dapat dipenuhi oleh pemegang saham, maka LPS melakukan penanganan Bank Sistemik tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama (vide Pasal 39 UU LPS).<sup>27</sup> Selain terhadap Bank Sistemik, penanganan Bank Gagal dengan menggunakan metode PMS tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama, dapat dilaksanakan juga terhadap Bank Selain Bank Sistemik, jika dipenuhi persyaratan, antara lain (vide Pasal 24 ayat (1) UU LPS)<sup>28</sup>:

- 1) perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan;
- 2) setelah diselamatkan, Bank Gagal masih menunjukkan prospek usaha yang baik; dan
- 3) terdapat pernyataan RUPS Bank Gagal yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk menyerahkan kepada LPS hak dan wewenang RUPS; menyerahkan kepada LPS kepengurusan Bank Gagal; dan tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS dalam hal proses penanganan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Pengalihan Sebagian atau Seluruh Aset dan/atau Kewajiban Bank kepada Bank Penerima (P&A kepada Bank Penerima)<sup>29</sup>

Metode P&A kepada Bank Penerima juga merupakan suatu cara penanganan Bank Gagal yang digunakan dalam rangka penyelamatan bank (vide Pasal 22 ayat (1) huruf a UU PPKSK).<sup>30</sup> Dalam P&A kepada Bank Penerima, penanganan Bank Gagal dilaksanakan dengan terlebih dahulu LPS melakukan penawaran kepada calon Bank Penerima. Dimana calon Bank Penerima merupakan bank yang masih beroperasi dengan baik dan dinyatakan sehat oleh Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disingkat dengan OJK), serta dianggap mampu untuk mengambilalih sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal yang

---

<sup>27</sup> Sebagai informasi, LPS telah melakukan penanganan bank sistemik dengan mempergunakan metode PMS tanpa mengikutsertakan pemegang saham lama, yakni penanganan terhadap PT Bank Muatiara, Tbk (dahulu PT Bank Century, Tbk). Setelah dilakukan penanganan oleh LPS, dalam kurun waktu yang ditentukan oleh UU LPS, LPS menjual seluruh saham LPS yang terdapat pada PT Bank Muatiara, Tbk kepada J Trust Ltd, yaitu sebuah perusahaan Jepang.

<sup>28</sup> Pasal 24 ayat (1) UU LPS menyatakan bahwa: “LPS menetapkan untuk menyelamatkan Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik jika dipenuhi persyaratan sebagai berikut: a. perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan bank dimaksud; b. setelah diselamatkan, bank masih menunjukkan prospek usaha yang baik; c. ada pernyataan dari RUPS bank yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk: 1) menyerahkan hak dan wewenang RUPS kepada LPS; 2) menyerahkan kepengurusan bank kepada LPS; dan 3) tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk LPS apabila proses penyelamatan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan d. bank menyerahkan kepada LPS dokumen mengenai: 1) penggunaan fasilitas pendanaan dari Bank Indonesia; 2) data keuangan Nasabah Debitur; 3) struktur permodalan dan susunan pemegang saham 3 (tiga) tahun terakhir; dan 4) informasi lainnya yang terkait dengan aset, kewajiban termasuk permodalan bank, yang dibutuhkan oleh LPS”.

<sup>29</sup> Sebagaimana telah diuraikan pada bagian Latar Belakang, pengalihan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditor kepada pihak lain dalam rangka penyelamatan dikenal dengan *Purchase & Assumption*, yang dalam tulisan ini telah disingkat dengan P&A.

<sup>30</sup> Pasal 22 ayat (1) huruf a UU PPKSK menyatakan bahwa: “Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: a. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank penerima; ...”

ditangani LPS. Dalam hal terdapat selisih antara nilai aset dan kewajiban, misalnya aset yang diambilalih oleh Bank Penerima nilainya lebih kecil dibandingkan dengan kewajiban yang dimiliki oleh Bank Gagal, maka LPS akan membayar selisih tersebut kepada Bank Penerima. Setelah seluruh atau sebagian aset dan/atau kewajiban Bank Gagal dialihkan kepada Bank Penerima, maka terhadap sisa aset dan/atau kewajiban yang tidak dialihkan, yang masih terdapat pada Bank Gagal, dilakukan likuidasi. Likuidasi tersebut dilaksanakan dengan berdasarkan pada kewenangan yang dimiliki oleh LPS sebagaimana tercantum dalam UU LPS.

### 3. Pengalihan Sebagian atau Seluruh Aset dan/atau Kewajiban Bank kepada Bank Perantara (P&A kepada Bank Perantara)<sup>31</sup>

Selain P&A kepada Bank Penerima, terdapat metode P&A lain yang juga termasuk dalam cara penanganan Bank Gagal. Metode tersebut adalah P&A kepada Bank Perantara (vide Pasal 22 ayat 1 (b) UU PPKSK)<sup>32</sup>. Jika ternyata karena kondisi tertentu atau karena biaya untuk PMS dan P&A kepada Bank Penerima lebih besar dibandingkan dengan P&A kepada Bank Perantara, maka LPS akan melakukan penanganan Bank Gagal dengan menggunakan metode P&A kepada Bank Perantara. Di dalam berbagai literatur penjamin simpanan, metode ini dikenal dengan *Bridge Bank*. *Bridge Bank*, atau dalam UU PPKSK dikenal dengan Bank Perantara, didirikan oleh pelaksana penjamin simpanan (dalam hal ini di Indonesia dilaksanakan oleh LPS). P&A kepada Bank Perantara dilakukan oleh LPS dengan mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban bank yang ditangani oleh LPS kepada Bank Perantara. Sama halnya seperti P&A kepada Bank Penerima, setelah seluruh atau sebagian aset dan/atau kewajiban Bank Gagal dialihkan kepada Bank Perantara, maka terhadap sisa aset dan/atau kewajiban yang tidak dialihkan, yang masih terdapat pada Bank Gagal, dilakukan likuidasi. Likuidasi tersebut dilaksanakan dengan berdasarkan pada kewenangan yang dimiliki oleh LPS sebagaimana tercantum dalam UU LPS.

### 4. Likuidasi

Likuidasi diterapkan pada Bank Gagal yang tidak dilakukan penyelamatan dan hanya dapat dilakukan terhadap Bank Selain Bank Sistemik. Mengacu pada ketentuan dalam Pasal 31 UU LPS, likuidasi dilakukan oleh LPS dalam hal Bank Gagal tidak memenuhi kriteria-kriteria penyelamatan sebagaimana telah ditentukan dalam dalam UU LPS. Adapun kriteria-kriteria penyelamatan yang dimaksud berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UU LPS, antara lain:

- a. perkiraan biaya penyelamatan secara signifikan lebih rendah dari perkiraan biaya tidak melakukan penyelamatan;
- b. setelah dilakukan penyelamatan, Bank Gagal menunjukkan prospek usaha yang baik; dan
- c. adanya pernyataan RUPS Bank Gagal yang sekurang-kurangnya memuat kesediaan untuk menyerahkan hak dan wewenang RUPS kepada LPS, menyerahkan kepengurusan Bank Gagal kepada LPS dan tidak menuntut LPS atau pihak yang ditunjuk oleh LPS apabila proses penyelamatan tidak berhasil, sepanjang LPS atau pihak yang ditunjuk oleh LPS melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 53 UU LPS, likuidasi dilakukan dengan dua cara, yaitu:

---

<sup>31</sup> Sebagaimana telah diuraikan pada bagian Latar Belakang, pengalihan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban tanpa persetujuan kreditor kepada pihak lain dalam rangka penyelamatan dikenal dengan *Purchase & Assumption*, yang dalam tulisan ini telah disingkat dengan P&A.

<sup>32</sup> Pasal 22 ayat (1) huruf b UU PPKSK menyatakan bahwa: “Penanganan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik oleh Lembaga Penjamin Simpanan dilakukan dengan cara: ...; b. mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara; ...”

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

Dengan mengacu pada ketentuan dalam UU LPS dan UU PPKSK, dapat dipahami bahwa LPS, selaku lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang memiliki wewenang untuk melakukan penanganan Bank Gagal. Hal ini terkait dengan teori kewenangan yang berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melaksanakan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Dimana menurut H.D. Stoud, kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik dalam di dalam hubungan hukum publik.<sup>33</sup>

### 3. Pelaksanaan P&A Menurut UU PPKSK

Dalam tulisan ini, hanya akan diuraikan mengenai tata cara pelaksanaan metode P&A kepada Bank Penerima atau Bank Perantara. Uraian mengenai pelaksanaan metode PMS dan likuidasi sengaja tidak diuraikan, mengingat fokus dari tulisan ini terletak pada permasalahan mengenai dapat tidaknya Akta P&A yang berbentuk akta otentik diterapkan sebagai akta pemindahan hak atas tanah dan bangunan milik Bank Gagal yang ditangani oleh LPS.

Pasal 21 UU PPKSK secara normatif mengatur langkah-langkah P&A yang dilakukan oleh LPS. Dalam Pasal 21 UU PPKSK diatur bahwa:

- a. OJK akan memberitahukan kepada LPS untuk melakukan langkah-langkah persiapan, antara lain berupa penilaian aset dan/atau kewajiban Bank Gagal (*due diligence*);
- b. jika kondisi permodalan Bank Gagal semakin memburuk, OJK akan meminta LPS untuk meningkatkan intensitas persiapan penanganan Bank Gagal;
- c. intensitas penanganan Bank Gagal dilakukan oleh LPS dengan cara melakukan penjajakan kepada calon Bank Penerima yang bersedia menerima pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal dimaksud;
- d. jika permasalahan pada Bank Gagal tidak dapat diatasi, maka KSSK memutuskan untuk menyerahkan penanganan Bank Gagal tersebut kepada LPS;
- e. dalam hal LPS melakukan penanganan Bank Gagal dengan menggunakan metode P&A, maka penyerahan penanganan Bank Gagal oleh KSSK kepada LPS tersebut diikuti dengan LPS dan/atau Bank Gagal serta Bank Penerima menandatangani Akta P&A;
- f. jika ternyata karena kondisi tertentu atau karena biaya untuk PMS dan P&A kepada Bank Penerima lebih besar dibandingkan dengan P&A kepada Bank Perantara, maka LPS akan melakukan penanganan Bank Gagal dengan menggunakan metode P&A kepada Bank Perantara, dan hal tersebut diikuti dengan LPS dan/atau Bank Gagal serta Bank Perantara menandatangani Akta P&A;
- g. dengan ditandatanganinya Akta P&A, maka sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal dimaksud beralih demi hukum kepada Bank Penerima atau Bank Perantara.

Pasal 24 UU PPKSK mengatur bahwa pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal oleh LPS kepada Bank Penerima atau Bank Perantara terjadi demi hukum sejak akta pengalihan ditandatangani.

Pengalihan sendiri menurut hukum Perdata adalah penyerahan suatu benda oleh pemilik atau atas namanya kepada orang lain, sehingga orang lain ini memperoleh hak milik

---

<sup>33</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008), hal. 11.

atas benda itu.<sup>34</sup> Dalam referensi lain juga diketemukan bahwa penyerahan yuridis adalah perbuatan hukum pada mana dan karena mana hak eigendom (atau salah satu hak harta kekayaan lain) diperalihkan.<sup>35</sup> Di lain pihak, terdapat juga pendapat yang mengemukakan bahwa penyerahan yang sering juga disebut dengan istilah “*levering*” atau “*overdracht*” mempunyai dua arti. Pertama, perbuatan yang berupa penyerahan kekuasaan belaka (*feitelijke levering*). Kedua, perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak milik kepada orang lain (*juridische levering*).<sup>36</sup>

Sepanjang pemahaman penulis akta pengalihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 UU PPKSK (dalam hal ini Akta P&A) adalah akta otentik yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu (dalam hal ini Notaris) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 (kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut dengan KUHPperdata). Terkait dengan hal tersebut, sepemahaman penulis, dapat dipahami bahwa tim penyusun UU PPKSK ingin memastikan bahwa:

1. dari sisi pembuktian, Akta P&A bekerja dengan sendirinya (*it's operates by law*);<sup>37</sup>
2. pengalihan harus dibuat dengan akta otentik, mengingat pengalihan aset dan/atau kewajiban merupakan pengalihan kepemilikan dari Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara dengan nilai yang cukup signifikan.

Akibat hukum yang perlu diperhatikan dari ketentuan Pasal 24 UU PPKSK tersebut adalah dengan ditandatanganinya Akta P&A, maka sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban beralih demi hukum. Dalam hal ini dapat dipahami bahwa tim penyusun UU PPKSK ingin memastikan bahwa tidak perlu ada akta atau tindakan hukum lanjutan lain yang dibutuhkan untuk memindahkan masing-masing jenis aset dan/atau kewajiban Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara. Akta P&A merupakan akta pemindahan hak (*acta van transport*).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa apapun jenis asetnya, baik benda bergerak maupun benda tetap, termasuk di dalamnya tanah dan bangunan, beralih seketika kepemilikannya dengan telah ditandatanganinya Akta P&A yang merupakan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris.

#### 4. Perbandingan Hukum Pemindahan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam Pelaksanaan Merger

Istilah merger dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut dengan UU PT) diterjemahkan dengan penggabungan. Dalam UU PT tidak kenal adanya perbuatan pemisahan sedangkan yang dikenal adalah penggabungan (merger).<sup>38</sup> Pasal 122 ayat (1) UUPT menyebutkan bahwa penggabungan dan peleburan mengakibatkan perseroan yang menggabungkan diri berakhir demi hukum. Selanjutnya Pasal 122 ayat (3) UU PT mengatur:

- aktiva (dalam hal ini aset) atau pasiva (dalam hal ini kewajiban) perseroan yang menggabungkan dan meleburkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;

<sup>34</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata: Hukum Benda*, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hal. 67.

<sup>35</sup> H.F.A.Vollmar I., *Hukum Benda*, (Bandung: Tarsito, 1987), hal. 98.

<sup>36</sup> R.Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT.Intermasa, 1980), hal. 71.

<sup>37</sup> Pasal 1868 KUHPperdata menyatakan bahwa: “*Suatu akta otentik, adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya*”. Selanjutnya rumusan Pasal 1870 KUHPperdata menjelaskan bahwa: “*Suatu akta otentik memberikan kepada para pihak yang membuatnya suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya.*”

<sup>38</sup> Gatot Supramono, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Djambatan, 2009), hal. 227.

- memegang saham yang menggabungkan atau meleburkan diri karena hukum menjadi pemegang saham perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;
- perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum terhitung sejak tanggal penggabungan atau peleburan mulai berlaku.

Jika mencermati ketentuan dalam Pasal 122 UU PT, terdapat dua peristiwa penting, yaitu:

1. aktiva dan pasiva perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;
2. perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri berakhir demi hukum tanpa perlu dilikuidasi.

Dengan demikian, pada peristiwa hukum penggabungan dan peleburan, secara otomatis seluruh aset dan kewajiban beralih kepada perseroan penerima penggabungan atau perseroan hasil penggabungan, dengan tanpa perlu dilakukan proses administrasi perpindahan aset satu persatu perjenis aset. Tentunya dalam hal ini termasuk juga peralihan kepemilikan atas tanah dan bangunan. Selanjutnya, Pasal 128 UU PT pada intinya mengatur bahwa penggabungan atau peleburan wajib dibuat dalam sebuah Akta Penggabungan atau Akta Peleburan yang dibuat di hadapan Notaris. Adapun ketentuan dalam Pasal 122 ayat (3) UU PT jika dikaitkan dengan Pasal 128 UU PT dapat dibaca bahwa aktiva (dalam hal ini aset) atau pasiva dalam hal ini kewajiban) perseroan yang menggabungkan dan meleburkan diri karena hukum beralih kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan, pada saat ditandatanganinya Akta Penggabungan atau Akta Peleburan.

Dengan beralihnya aktiva dan pasiva maka selanjutnya perseroan yang menerima penggabungan bertanggung jawab penuh atas perbuatan yang telah dilakukan oleh perseroan yang menggabungkan diri sebelum penggabungan. Selain berhak melakukan tagihan-tagihan atas piutang, perseroan yang menerima penggabungan juga melaksanakan kewajiban-kewajiban terhadap pihak ketiga, misalnya membayar utang kepada bank, pajak yang tertunggak, memperpanjang hak atas tanah, dan sebagainya.<sup>39</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat kesamaan norma pengalihan aset dan kewajiban dalam pelaksanaan P&A dengan pelaksanaan penggabungan dan peleburan. Kesamaan norma tersebut adalah:

1. seluruh aset dan kewajiban beralih demi/karena hukum ke pihak lain; dan
2. Akta P&A serta Akta Penggabungan dan Akta Peleburan adalah akta otentik yang ditandatangani di hadapan Notaris.

## 5. Ketentuan Pindahan Hak atas Tanah dan Bangunan Menurut Ketentuan Pertanahan

Pemindahan hak milik atas tanah secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan UU PA) dan PP Pendaftaran Tanah. Pasal 4 UU PA menyebutkan bahwa hak-hak atas tanah, antara lain, terdiri dari hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Pemindahan hak milik atas tanah tersebut diatur dalam PP Pendaftaran tanah.

Selanjutnya ketentuan Pasal 6 UUPA yang menentukan bahwa “semua hak atas tanah berfungsi sosial”. Dari ketentuan ini berarti bahwa hak atas tanah, apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan, bahwa hak atas tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya. Apalagi kalau itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaannya dan sifat dari

---

<sup>39</sup> *Ibid*, hal. 234-235.

haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara.<sup>40</sup>

Lebih lanjut, Pasal 26 ayat (1) UU PA pada intinya mengatur bahwa jual beli, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Adapun untuk pemindahan/peralihan kepemilikan terhadap hak guna usaha, berdasarkan Pasal 32 ayat (1) UU PA mengamanatkan harus dilakukan menurut ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UU PA, yakni mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Ketentuan yang hampir sama terhadap tanah dengan sertifikat hak guna usaha berlaku juga terhadap tanah dengan bersertifikat hak guna bangunan. Pasal 38 ayat (1) UU PA menyebutkan bahwa, hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UU PA. Berarti terhadap hal tersebut, perlu dilakukan pendaftaran menurut ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Berdasarkan hal ini, pemindahan hak atau peralihan hak milik, hak guna usaha, hak bangunan dan sebagainya dilakukan menurut ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, Pasal 37 PP Pendaftaran Tanah pada pokoknya mengatur peralihan hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan melalui jual beli, tukar menukar, hibah dan lain sebagainya hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut dengan PP PPAT), PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Hal yang perlu dicermati adalah ketentuan dalam Pasal 43 PP Pendaftaran Tanah jika dikaitkan dengan Akta P&A. Pasal 43 PP Pendaftaran Tanah pada intinya mengatur, peralihan hak atas tanah yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan sebagainya karena penggabungan atau peleburan perseroan yang tidak didahului likuidasi perseroan yang bergabung atau peleburan perseroan setelah penggabungan dan peleburan tersebut disahkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan yang berlaku. Sedangkan PP Pendaftaran Tanah sama sekali tidak mengatur bahwa Akta P&A juga diakui kedudukannya sebagai akta peralihan/pemindahan hak. Hal ini dapat dipahami karena PP Pendaftaran Tanah telah ditetapkan pada tahun 1997, sedangkan UU PPKSK baru diundangkan pada tahun 2016.

## **6. Penerapan Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* sebagai Pemberlakuan Kekuatan Yuridis Akta P&A untuk Pemindahan Hak atas Tanah dan Bangunan**

Terdapat dua pengertian asas hukum, yang pertama adalah dasar, alas, pondamen. Sedangkan yang kedua adalah suatu kebenaran yang menjadi pokok-pokok dasar atau tumpuan berpikir atau berpendapat dan sebagainya.<sup>41</sup> Asas hukum yang dimaksud adalah "*rechtsbeginselen*", yang dalam bahasa Belanda berarti asas umum hukum yang diakui oleh bangsa beradab dan dilakukan oleh badan pengadilan internasional sebagai kaidah hukum.<sup>42</sup>

Asas hukum memegang peranan yang penting bagi hakim sebagai bahan yang sangat

<sup>40</sup> H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hal. 26.

<sup>41</sup> Muchsin, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, (Depok: Iblam, 2005), hal. 37.

<sup>42</sup> *Ibid*.

berguna dalam penafsiran undang-undang secara dogmatis, serta dalam melakukan penafsiran undang-undang secara analogis.<sup>43</sup>

Salah satu asas hukum yang sudah sering dipergunakan adalah asas *Lex Specialis Derogate Legi Generali*, yang berarti undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya daripada undang-undang yang umum. Contohnya pemberlakuan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dalam hal perdagangan.<sup>44</sup> Penggunaan asas hukum *Lex Specialis Derogate Legi Generali*, LPS dan Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat dengan BPN) serta pihak-pihak terkait lain yang berkepentingan dapat menerapkan penggunaan metode P&A dalam rangka penanganan Bank Gagal, khususnya terkait pelaksanaan penyelamatan Bank Gagal. Mengingat UU PPKSK merupakan ketentuan khusus yang mengatur tentang pemindahan hak dan kewajiban Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara, termasuk didalamnya pengalihan/pemindahan hak atas tanah dan bangunan, yang mengesampingkan ketentuan umum, yakni PP PPAT. Dengan kata lain, Akta P&A dapat digunakan sebagai akta pemindahan hak (*acta van transport*) dalam rangka pengalihan/pemindahan hak atas tanah dan bangunan.

Dalam hal terdapat pihak ketiga yang merasa dirugikan atas penerapan Akta P&A, pihak ketiga dimaksud dapat mengajukan gugatan ke pengadilan, dan hakim akan mempergunakan asas hukum *Lex Specialis Derogate Legi Generali* untuk menguatkan penerapan Akta P&A.

### III. KESIMPULAN

Industri perbankan memiliki peranan penting dalam pembangunan. Agar keberadaan industri perbankan dapat berjalan dengan baik dan stabilitas sistem keuangan tetap terwujud, maka perlu adanya penjaminan simpanan nasabah penyimpan yang dilaksanakan oleh suatu lembaga khusus, yang saat ini dilaksanakan oleh LPS. Dimana penjaminan simpanan nasabah penyimpan tersebut berkolerasi dengan penanganan yang dilakukan pada suatu bank, dalam hal bank tersebut mengalami permasalahan dan menjadi Bank Gagal. Jika tidak terdapat penjaminan atas simpanan nasabah penyimpan, maka hal tersebut dapat mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan, sehingga dapat saja terjadi *bank run*.

Berdasarkan UU LPS dan UU PPKSK, terdapat empat metode penanganan Bank Gagal, baik penyelamatan maupun tidak melakukan penyelamatan, terhadap Bank Sistemik maupun Bank Selain Bank Sistemik, yaitu:

- PMS;
- P&A kepada Bank Penerima;
- P&A kepada Bank Perantara; dan
- likuidasi bank.

Adapun P&A kepada Bank Penerima atau Bank Perantara, dilakukan terhadap sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Gagal, apapun jenis asetnya, bergerak maupun tidak bergerak, termasuk didalamnya tanah dan bangunan. Dengan pelaksanaan P&A tersebut, yang didasarkan pada Akta P&A, maka dengan seketika beralih pula kepemilikan atas aset dan/atau kewajiban Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara. Akta P&A tersebut merupakan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris.

Terkait dengan P&A, terdapat peristiwa dengan karakteristik transaksi yang hampir mirip dengan transaksi P&A sebagaimana diatur dalam Undang-Undang PT, yaitu

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

penggabungan atau peleburan. Dimana terdapat tiga peristiwa penting dalam penggabungan atau peleburan, yaitu:

1. pasiva dan aktiva perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;
2. perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri berakhir demi hukum tanpa perlu likudasi;
3. penggabungan atau peleburan dimuat dalam akta otentik di hadapan Notaris.

Selain itu, terdapat pula kesamaan karakteristik antara Akta P&A dengan Akta Penggabungan dan Akta Peleburan, yaitu baik Akta P&A maupun Akta Penggabungan dan Akta Peleburan kesemuanya:

1. berakibat pemindahan/pengalihan hak atas tanah dan bangunan seketika demi hukum;
2. ditandatangani di hadapan Notaris.

Akta Penggabungan dan Akta Peleburan diakui kedudukannya sebagai akta pemindahan/pengalihan terhadap aset berupa tanah dan bangunan dalam PP Pendaftaran Tanah.

Akta P&A belum diakui kedudukannya sebagai akta pemindahan/ pengalihan hak terhadap aset yang berupa tanah dan bangunan dalam PP Pendaftaran Tanah. Hal ini disebabkan karena PP Pendaftaran Tanah ditetapkan pada tahun 1997, sedangkan UU PPKSK diundangkan pada tahun 2016. Akibatnya, dapat saja penggunaan metode P&A baik kepada Bank Penerima atau Bank Perantara dalam rangka penyelamatan bank menjadi tidak efektif dan efisien, karena perlu mengurus proses administrasi tanah dan bangunan terlebih dahulu, yang kemungkinan tersebar di berbagai lokasi dan daerah.

Selanjutnya, mengingat pentingnya penggunaan metode P&A kepada Bank Penerima atau Bank Perantara dalam rangka penanganan Bank Gagal, khususnya dalam melakukan penyelamatan Bank Gagal, pemberlakuan asas hukum *Lex Specialis Derogate Legi Generali* dapat diterapkan dalam menafsirkan implementasi “bekerjanya” Akta P&A sebagaimana tertuang dalam UU PPKSK.

Berdasarkan pemahaman penulis, dalam praktik keseharian, instansi-instansi pemerintah maupun pihak ketiga lainnya akan sulit menjalankan amanat undang-undang jika terdapat ketidakjelasan atas bunyi undang-undang itu sendiri, termasuk apabila ditafsirkan belum terdapat peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut.

Oleh karena itu penulis berpendapat, untuk mengimplementasikan pelaksanaan pengalihan pemindahan hak dan kewajiban Bank Gagal kepada Bank Penerima atau Bank Perantara, perlu dibuat Peraturan Pemerintah tersendiri, atau setidaknya Peraturan BPN. Dimana Peraturan Pemerintah atau Peraturan BPN dimaksud merupakan peraturan pelaksana atas penggunaan suatu akta otentik, sebagai akta pemindahan hak (*acta van transport*) dalam rangka pengalihan/pemindahan hak atas tanah dan bangunan (dalam hal ini Akta P&A).

Lebih lanjut, dalam hal dimungkinkan, dapat pula diusulkan perubahan terhadap PP Pendaftaran Tanah, dengan menambahkan Akta P&A sebagai salah satu bentuk akta pemindahan/pengalihan hak atas tanah dan bangunan.

## Daftar Pustaka

### Buku

Arba, H.M., *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Ary Suta, I Putu Gede, *Membedah Krisis Perbankan*, Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003.

- Djumhana, Muhammad, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993.
- Gleeson, Simon, *Bank Resolution and Crisis Management Law and Practice*, London: Oxford University Press, 2016.
- H.R., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008. Hasibuan, Malayu, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.
- Husein, Yunus, *Rahasia Bank dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2010.
- I, H.F.A.Vollmar, *Hukum Benda*, Bandung: Tarsito, 1987.
- Isnaeni, Moch, *Hukum Benda Dalam Burglijk Wetboek*, Jakarta: Dharma Muda, 2016. Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Klefttori, Nikoleta. *Deposit Protection and Bank Resolution*, London: Oxford University, 2015.
- Kusumohamidjojo, Budiono, *Teori Hukum: Dilema Antara Hukum dan Kekuasaan*, Jakarta: Yrama Widya, 2016.
- Mc Guire, Claire L, *Simple Tools to Assist in the Resolution of Troubled Bank*, Washington DC: World Bank, 2003.
- Muchsin, *Iktisar Ilmu Hukum*, Depok: Iblam, 2005.
- Pramano, Sigit, *Mimpi Punya Bank Besar*, Jakarta: Red & White Publishing, 2014.
- Sitompul, Zulkarnaen, *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahan*, Jakarta: Pusat Informasi Hukum Nasional, 2005.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen, *Hukum Perdata: Hukum Benda*, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Subekti, R, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Intermasa, 1980.
- Supromono, Gatot, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta: Djambatan, 2009.

## Internet

- Admin. 2019. IADI Members and Participants di <https://www.iadi.org/en/about-iadi/iadi-members-and-participants/> (diakses pada tanggal 2 Mei 2019).
- Admin. 2019. Definition of Purchase & Assumption (P&A), di <http://www.investorwords.com/17427/purchase-and-assumption-PA.html> (diakses pada tanggal 1 September 2019).
- John Nicholson. 2011. International Financial Markets and the Implications for Monetary and Financial Stability” di <https://www.bis.org/publ/confer08.pdf>, (diakses pada tanggal 2 Mei 2019).
- Nahara Narnia. 2018. Federal Deposit Insurance Corporation – FDIC Bank, di <http://best-of-the-bank.blogspot.com/2015/07/federal-deposit-insurance-corporation.html> (diakses pada tanggal 30 Oktober 2019).
- Will Kenton dan Troy Segal. 2019. Purchase and Assumption (P&A) di <https://www.investopedia.com/terms/p/purchase-and-assumption.asp> (diakses pada tanggal 29 Oktober 2019).

## Peraturan

- Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun

- 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan menjadi Undang-Undang.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional.
- Presiden Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum.
- Presiden Republik Indonesia, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1998 tentang Pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional.
- Presiden Republik Indonesia, Keputusan Presiden Republik Indonesia No.34 Tahun 1998 tentang Tugas dan Kewenangan Badan Penyehatan Perbankan Nasional.

### **Lain-Lain**

- Laksana, F. X. "20 Tahun Reformasi – Paradoks dalam Perekonomian Indonesia". Kompas, 23 Mei 2018.
- Yusuf, Glenn M. S. "20 Years of Asian Financial Crisis – Strengthening Infrastructure for Financial Crisis Resolution". 2018. Seminar Internasional Lembaga Penjamin Simpanan, Jakarta, 28 Februari 2018.