

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA TENTANG UPAYA KEBIJAKAN PENCEGAHAN BANK GAGAL SISTEMIK MELALUI MEKANISME *BAIL-IN*

#### A. Tinjauan umum tentang Perbankan di Indonesia

##### 1. Pengertian Bank

Bank dapat menghimpun dana dari masyarakat secara langsung dari nasabah. Bank merupakan Lembaga yang dipercaya oleh masyarakat dari berbagai macam kalangan dalam menempatkan dananya secara aman. Pada dasarnya bank mempunyai peran dalam dua sisi, yaitu penghimpunan dana secara langsung yang berasal dari masyarakat yang sedang kelebihan dana (*surplus unit*) dan menyalurkan dana secara langsung kepada masyarakat yang membutuhkan dana (*deficit unir*) untuk memenuhi kebutuhannya, sehingga bank tersebut disebut dengan *Financial Depostory Institution*. Pengertian tentang bank dapat dilihat dari berbagai sudut pandang, seperti halnya menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang memberikan definisi:

“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.

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pengertian Bank adalah sebagai berikut: Bank adalah usaha di bidang keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang di masyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa di lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.

Adapun berdasarkan pendapat ahli yakni Menurut Hermansyah, di dalam Bukunya mengatakan bahwa:

“Pada dasarnya bank adalah badan usaha yang menjalankan kegiatan untuk menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada pihak – pihak yang membutuhkan dalam bentuk kredit dan/atau bentuk – bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”

Kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana merupakan kegiatan pokok bank. Kegiatan menghimpun dana berupa mengumpulkan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan giro, tabungan dan deposito biasanya sambil diberikan balas jasa yang menarik seperti bunga, dan hadiah untuk menarik perhatian masyarakat sedangkan kegiatan menyalurkan dana berupa memberikan pinjaman kepada masyarakat.(Hermansyah, 2011 Hal-19).

## 2. Pengertian Perbankan

Serupa tapi tidak sama, adalah kalimat yang terlintas dalam pikiran peneliti saat akan menguraikan definisi perbankan. Hal tersebut dikarenakan, banyak sekali pihak yang masih menyamakan definisi antara bank dengan perbankan, padahal hal tersebut adalah suatu hal yang berbeda. Definisi perbankan secara yuridis terdapat dalam ketentuan Pasal 1 (angka 1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yaitu:

“Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya”

Pengertian perbankan sebagai segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses

melaksanakan kegiatan usahanya, maka pada prinsipnya hukum perbankan adalah keseluruhan norma-norma tertulis maupun norma-norma tidak tertulis yang mengatur tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya. norma-norma tertulis dimaksud adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai bank, sedangkan norma-norma yang tidak tertulis adalah hal-hal kebiasaan-kebiasaan yang timbul dalam praktik perbankan.(Munir Fuady,2003 hal-2). Hukum yang mengatur tentang perbankan disebut dengan hukum perbankan, tetapi untuk menemukan definisi hukum perbankan secara operasional sangat sulit. Oleh sebab itu, dikemukakan salah satu pengertian hukum perbankan dari ahli hukum perbankan.

Menurut Munir Fuady dalam bukunya “Hukum Perbankan Modern mendefinisikan hukum perbankan adalah : “Serangkaian kaidah hukum dalam bentuk peraturan perundang – undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain – lain sumber hukum, yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi oleh suatu bank, perilaku petugas -petugasnya, hak, kewajiban, tugas, dan tanggung jawab para pihak yang tersangkut bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi perbankan, dan lain lain yang berkenaan dengan dunia perbankan tersebut”.(Munir Fuady, 2003 Hal-12). Jadi hukum perbankan adalah sebagai perkumpulan peraturan hukum yang mengatur kegiatan lembaga

keuangan bank yang meliputi segala aspek, dilihat dari segi esensi dan eksistensinya serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain. Dikatakan lebih lanjut ruang lingkup dari pengaturan hukum perbankan meliputi :

- a. Asas-asas perbankan seperti norma efisiensi, keefektifan, kesehatan bank, hubungan hak dan kewajiban bank;
- b. Para pelaku bidang perbankan seperti dewan komisaris, direksi dan karyawan, maupun pihak terafiliasi. Mengenai bentuk badan hukum pengelola seperti perseroan terbatas, perusahaan daerah dan koperasi. Mengenai bentuk kepemilikan, seperti milik pemerintah, swasta, patungan dengan asing, atau bank asing;
- c. Kaidah-kaidah perbankan yang khusus diperuntukkan untuk mengatur perlindungan kepentingan umum dari tindakan perbankan seperti pencegahan persaingan yang tidak sehat, perlindungan nasabah dan lain-lain;
- d. Menyangkut dengan struktur organisasi yang berhubungan dengan bidang perbankan seperti eksistensi dan dewan moneter bank sentral dan lain-lain;
- e. Mengarahkan kepada pengamanan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh bisnisnya bank tersebut seperti pengadilan, sanksi insentif, pengawasan dan lain-lain.

Berdasarkan pengertian di atas, unsur-unsur yang terkandung di dalam hukum perbankan Serangkaian ketentuan hukum positif (perbankan).

Adanya ketentuan hukum perbankan dengan dikeluarkannya berbagai peraturan perundang-undangan, baik berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan presiden, Peraturan Bank Indonesia, Keputusan Direksi dan Surat Edaran Bank Indonesia dan peraturan pelaksana lainnya. Semua peraturan perundang-undangan di bidang perbankan tersebut terangkai sebagai suatu sistem dengan diikat oleh asas hukum tertentu.

### 3. Sumber-sumber hukum perbankan

Hukum perbankan (*banking law*) adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, baik kelembagaan, kegiatan usaha serta cara dan proses dalam melaksanakan usaha bank. Yang berarti, berisikan peraturan hukum (norma hukum), dan asas-asas hukum, struktur hukum, dan budaya hukum yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut tentang bank. Sumber hukum perbankan dapat dibedakan atas sumber hukum dalam arti formal dan sumber hukum dalam arti material. Sumber hukum dalam arti formal adalah tempat diketemukannya ketentuan hukum dan Perundang-undangan atau hukum positif yang mengatur mengenai perbankan. (Sutedi, 2014). Adapun sumber hukum dalam arti material adalah sumber hukum yang menentukan isi hukum itu sendiri, dan tergantung dari sudut mana dilakukan peninjauannya, apakah dari sudut pandang ekonomi, sejarah, sosiologi, dan lain sebagainya. Sumber hukum dalam arti material baru diperhatikan jika dianggap perlu untuk diketahui akan asal usul hukum.

Ketentuan yang secara khusus mengatur atau yang berkaitan dengan perbankan tersebut dapat ditemukan dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar;
- d. Burgerlijk Wetboek (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), terutama ketentuan Buku II dan Buku III mengenai hukum jaminan dan perjanjian;
- e. Wetboek van Koopenhandel (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang), terutama ketentuan Buku I mengenai surat-surat berharga;
- f. Undang-Undang Nomor. 37 tahun 2004 tentang kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Putang;
- g. Undang- Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- h. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah;
- i. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian;
- j. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement establishing World Trade Organization;
- k. Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- l. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
- m. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;

Selain itu, terdapat faktor-faktor lain yang membantu pembentukan hukum perbankan, di antaranya perjanjian-perjanjian yang dibuat antara bank dan nasabah, ajaran hukum melalui peradilan yang termuat dalam putusan hakim (yurisprudensi), doktrin-doktrin hukum, dan kebiasaan dan kelaziman yang berlaku dalam dunia perbankan. Sifat hukum perbankan Indonesia mempunyai sifat yang memaksa, artinya bank dalam menjalankan usahanya harus tunduk dan patuh terhadap rambu-rambu yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

Apabila rambu-rambu perbankan tadi dilanggar, Bank Indonesia berwenang menindak bank yang bersangkutan dengan menjatuhkan sanksi administratif, seperti mencabut izin usahanya. Walaupun demikian dalam rangka pengawasan intern, bank diperkenankan membuat ketentuan internal bank sendiri (*self regulation*) dengan berpedoman kepada kebijakan umum yang ditetapkan Bank Indonesia. Ketentuan internal bank sendiri ini dimaksudkan sebagai standar atau ukuran yang jelas dan tegas dalam pengawasan internal bank, sehingga bank diharapkan dapat melaksanakan kebijakannya sendiri dengan baik dan penuh tanggung jawab.

#### 4. Fungsi Perbankan dan Tujuan Perbankan

##### a. Fungsi Perbankan

Undang-Undang Perbankan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan bank sebagai 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. Jelaslah bahwa bank berfungsi sebagai “*financial intermediary*” dengan usaha menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat serta memberikan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran. Dua fungsi tersebut tidak dapat dipisahkan. Sebab, sebagai badan usaha bank akan selalu berusaha mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dari usaha yang dijalankan. Sebaliknya sebagai lembaga keuangan, bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, mendorong kegiatan ekonomi dan perluasan kesempatan kerja.(Gazali & Usman, 2012 hal.141).

Dengan fungsi tersebut perbankan Indonesia serta juga menjalankan tujuan bernegara yaitu:

- a. Menunjang pembangunan nasional, termasuk pembangunan daerah (*agent of development*);
- b. Dalam menjalankan fungsinya tersebut, perbankan Indonesia harus melindungi secara baik apa yang dititipkan masyarakat kepadanya dengan menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*);
- c. Peningkatan perlindungan dana masyarakat yang dipercayakan pada bank, selain melalui penerapan prinsip kehati-hatian, juga pemenuhan ketentuan persyaratan kesehatan bank, serta sekaligus berfungsi untuk mencegah terjadi praktik-praktik yang merugikan kepentingan masyarakat luas.

Dengan demikian, fungsi perbankan nasional Indonesia tidak hanya sekedar sebagai wadah penghimpun dan penyalur dana

masyarakat atau perantara penabung dan peminjam (investor), tetapi fungsinya akan diarahkan kepada peningkatan taraf hidup rakyat banyak, agar masyarakat menjadi lebih baik dan sejahtera daripada sebelumnya. Oleh karena itu dalam menjalankan fungsinya, perbankan nasional Indonesia seyogianya selalu mengacu pada tujuan perbankan Indonesia tersebut.(Usman, 2001).

b. Tujuan perbankan

Perbankan di Indonesia mempunyai tujuan yang strategis dan tidak semata - mata berorientasi ekonomis, tetapi juga berorientasi kepada hal-hal yang non-ekonomis seperti masalah menyangkut stabilitas nasional yang mencakup antara lain stabilitas politik dan stabilitas sosial Mengenai tujuan perbankan secara lengkap diatur dalam ketentuan pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, yang mengemukakan bahwa:

“Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”

Seluruh pengaturan operasional perbankan dan hal – hal lain yang terkait dengan itu, seperti asas dan fungsi perbankan, pada dasarnya dimaksudkan untuk mencapai tujuan perbankan sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan di atas. Fungsi pengaturan perbankan secara umum terbagi atas.(Usman, 2001 Hal-59).

1. Fungsi untuk tujuan moneter, ditujukan untuk mendorong stabilitas moneter di Indonesia. Oleh karena masih dominannya perbankan di Indonesia sebagai salah satu sumber pembiayaan investasi;
2. Fungsi untuk tujuan pengawasan terhadap kegiatan usaha perbankan. Pengaturan ini ditujukan dalam rangka menjaga keamanan dan kesehatan bank maupun kesehatan sistem keuangan secara keseluruhan, sehingga diharapkan agar bank melaksanakan praktik – praktik perbankan yang sehat serta menjaga persaingan yang sehat diantara pelaku perbankan;
3. Fungsi untuk tujuan pencapaian program pembangunan Indonesia. Dengan memperhatikan prinsip kehati - hatian, diharapkan lembaga perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya dapat melindungi kepentingan masyarakat penyimpan dana khususnya, serta menunjang kegiatan ekonomi pada umumnya, terutama dalam lingkup dunia usaha dapat menunjang perkembangan sektor riil yang lebih baik dan dapat berperan dalam mengembangkan perekonomian nasional. Lembaga perbankan dituntut mampu menciptakan stabilitas nasional dalam arti yang seluas – luasnya.(Zaini, 2012 hal.577).

#### 5. Jenis dan usaha perbankan

Jenis bank menurut pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 terdiri atas Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Selain itu juga terdapat Bank Sentral yaitu Bank Indonesia. Dibawah ini akan dijelaskan

mengenai jenis-jenis bank tersebut. Bank Umum adalah bank melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan sendirinya Bank Umum adalah bank pencipta uang giral. Bank Umum dapat mengkhususkan diri untuk melaksanakan kegiatan tertentu atau memberikan perhatian yang lebih besar kepada kegiatan tertentu. Kegiatan tertentu tersebut antara lain melaksanakan kegiatan pembiayaan jangka panjang, pembiayaan untuk mengembangkan koperasi, pengembangan pengusaha golongan ekonomi lemah/pengusaha kecil, pengembangan ekspor non migas, dan pengembangan pembangunan perumahan.(Dadang Husen Sobana, 2016). Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Dengan sendirinya Bank Perkreditan Rakyat adalah bukan bank pencipta uang giral, sebab Bank Perkreditan Rakyat tidak ikut memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran,

Sedangkan Bank Sentral atau Bank Indonesia merupakan lembaga negara yang independen atau mandiri, bebas dan campur tangan pemerintah dan pihak-pihak lain kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang. Adapun tujuan didirikannya Bank Indonesia adalah mengatur dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah tampak dan perkembangan laju inflasi dan perkembangan nilai tukar rupiah

terhadap mata uang asing. Untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
- c. Mengatur dan mengawasi bank;
- d. Sebagai penyedia dana terakhir bagi bank umum, dalam bentuk bantuan likuiditas Bank Indonesia.

Sedangkan apabila kita melihat jenis-jenis perbankan dari segi kepemilikannya maka jenis-jenis perbankan tersebut akan terbagi menjadi;

- a. Bank Milik Pemerintah atau dikatakan BUMN ( Badan Usaha Milik Negara ) Merupakan bank yang akta pendirian maupun modal bank ini sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, sehingga seluruh keuntungan bank ini dimiliki oleh pemerintah pula. Contoh:
  - 1) Bank Negara Indonesia (BNI);
  - 2) Bank Rakyat Indonesia (BRI);
  - 3) Bank Tabungan Negara (BTN);
  - 4) Bank Mandiri;
  - 5) Bank Syariah Indonesia (BSI).
- b. Bank Milik Swasta Nasional Merupakan bank yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki oleh swasta nasional.hal ini dapat diketahui dari akte pendiriannya didirikan oleh swasta sepenuhnya. Contoh :

- 1) Bank Bumi Putra;
  - 2) Bank Central Asia;
  - 3) Bank Danamon;
  - 4) Bank Internasional Indonesia;
  - 5) Bank Lippo;
  - 6) Bank Mega;
  - 7) Bank Muamalat;
  - 8) Bank Niaga;
  - 9) Bank Permata.
- c. Bank Milik Koperasi Merupakan bank yang kepemilikan saham-sahamnya dimiliki oleh perusahaan yang berbadan hukum koperasi. Contohnya adalah Bank Umum Koperasi Indonesia (Bukopin).
- d. Bank Milik Asing Merupakan bank yang kepemilikannya 100% oleh pihak asing (luar negeri) di Indonesia. Bank jenis ini merupakan cabang dari bank yang ada diluar negeri, baik milik swasta maupun pemerintah asing, Contohnya :
- 1) ABN AMRO Bank
  - 2) American Exspress Bank
  - 3) Bank of America
  - 4) Bank of Tokyo
  - 5) Bangkok Bank
- e. Bank Milik Campuran Merupakan bank yang sahamnya dimiliki oleh dua belah pihak yaitu dalam negeri dan luar negeri. Artinya

kepemilikan saham bank campuran dimiliki oleh pihak asing dan pihak swasta nasional. Komposisi kepemilikan saham secara mayoritas dipegang oleh warga Negara Indonesia. Contohnya :

- 1) Bank Finconesia;
- 2) Bank Merincorp;
- 3) Bank PDFCI;
- 4) Bank CIMB Niaga;
- 5) Bank Woori Indonesia;
- 6) Bank Mizuho Indonesia;
- 7) Bank DBS Indonesia;
- 8) Bank CTBC Indonesia;
- 9) Bank ANZ Indonesia.

#### 6. Pendirian Bank

Bank Umum ini sendiri dapat berupa Bank Milik Negara, Swasta, maupun Koperasi, yang dalam pengumpulan dananya terutama menerima simpanan dalam bentuk giro, deposito, serta tabungan dan dalam usahanya terutama memberikan kredit jangka pendek. Bank Umum dapat didirikan dan menjalankan usahanya dengan izin Bank Indonesia selaku Bank Sentral. Pemberian izin untuk mendirikan Bank Umum dilakukan melalui 2 tahapan. Pertama, tahap persetujuan untuk melakukan persiapan pendirian bank yang bersangkutan. Tahap kedua berupa pemberian izin usaha yakni izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha setelah persiapan selesai dilakukan. Selama belum mendapat izin usaha, pihak yang mendapat

persetujuan prinsip tidak diperkenankan untuk melakukan kegiatan usaha apapun di bidang perbankan. Penjelasan secara rinci untuk syarat pendirian bank umum dijabarkan dalam pasal 3 SK Direksi BI No: 32/33/Kep/Dir, Tentang Bank Umum tanggal 12 Mei 1999. (Hasan, 2018).

## **B. Tinjauan umum tentang Bank gagal**

### 1. Pengertian Bank gagal

Pada dasarnya Industri perbankan merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam perekonomian nasional demi menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Stabilitas industri perbankan sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan. sebuah bank disebut sebagai bank gagal dapat dikarenakan ketidak mampuannya dalam memenuhi kewajibannya kepada para deposannya atau karena tidak bisa membayar atau pemenuhan permintaan dana-dana lainnya yang masih merupakan bagian dari kewajibannya, penghentian terhadap operasional. (Gazali & Usman, 2012).

### 2. Faktor penyebab Bank gagal

Kebangkrutan dimulai dengan *early impairment* karena penurunan kualitas aset, kemudian terjadi pemburukan kinerja yang mengakibatkan permasalahan *cash flow* sehingga perusahaan gagal untuk memenuhi kewajibannya baik jangka pendek maupun jangka panjang. Apabila nilai aset perusahaan tidak dapat memenuhi seluruh kewajibannya, hal ini berarti perusahaan memiliki ekuitas negatif. Dalam kondisi demikian, perusahaan

dinyatakan *insolvent* dan akhirnya menjadi bangkrut.(Miskak, 2020). Ada beberapa faktor yang membuat bank itu gagal

- a. Faktor kredit merupakan kerugian akibat gagal bayar dari debitur bank. Risiko ini bisa timbul dari kredit macet, transaksi forward atau derivatif (treasury), investasi dan pembiayaan perdagangan;
  - b. Faktor Risiko pasar terjadi karena perubahan faktor pasar, yaitu perubahan suku bunga dan nilai tukar. Misalnya saja, kenaikan suku bunga mengakibatkan harga obligasi turun dan timbul kerugian bagi bank;
  - c. Faktor Risiko operasional kerugian ini disebabkan faktor sistem, seperti kegagalan teknologi informasi bank yang disebabkan komputer di hack, kegagalan ATM dan sistem *off line*. Faktor manusia karena kejahatan internal, kompetensi karyawan tidak memadai dan perselisihan perburuhan seperti Misal proses pengecekan yang kurang memadai dan kejadian eksternal akibat sesuatu di luar kendali bank, contohnya perampokan, kebakaran, gempa bumi,covid-19 dan lainnya;
  - d. Risiko likuiditas dan solvabilitas akibat ketidakmampuan bank memenuhi kewajiban yang jatuh tempo dari sumber pendanaan arus kas atau dari aset likuid berkualitas tinggi yang dapat diagungkan.(Ariyanti, 2019).
3. Bank gagal berdampak *sistemik*

Risiko sistemik merupakan faktor yang sangat menentukan dalam membangun stabilitas sistem keuangan di suatu negara karena *financial*

*imperfections* antara lain asymmetric information, agency problem, moral hazard menyebabkan *excessive risk taking behavior*, *contagion risk* (efek domino) dan prosiklisitas intermediasi keuangan. Risiko sistemik menjadi polemik di Indonesia ketika pemerintah memutuskan untuk menyelamatkan Bank Century dengan cara mengambil alih (*bail-out*) dengan biaya yang besar dengan menggunakan APBN karena bank tersebut dinyatakan sebagai bank gagal dan berdampak sistemik. Bank sistemik sendiri diatur di Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 2/POJK.03/2018 Tentang Penetapan Bank Sistemik Dan Capital Surcharge.(RFQ, n.d.).

### C. Tinjauan umum konseptual

#### 1. Kebijakan (*beleidsregel*)

Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) pada hakikatnya merupakan produk dari organ, badan, atau pejabat administrasi atas dasar penggunaan kewenangan bebas (*freies Ermessen*) yang dimilikinya dalam rangka penyelenggaraan kepentingan umum (*bestuurszorg*). Tidak menutup kemungkinan dalam penggunaan diskresi yang diwujudkan dalam peraturan kebijakan tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat dimana hak-hak tertentu dari masyarakat dirugikan. Kerugian tersebut dapat terjadi karena secara substansi peraturan kebijakan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum.

#### 2. *Discursus* Resiko Sistemik

Mengacu pada PBI 10/31/PBI/2008 Resiko sistemik adalah potensi penyebaran efek penularan dari satu masalah bank ke bank lain baik secara

langsung atau tidak langsung menyebabkan kesulitan likuiditas bank lain dan Risiko sistemik merupakan faktor yang sangat penting dalam membangun stabilitas sistem keuangan di suatu negara, karena kegagalan sektor keuangan (perbankan) mengarah pada efek domino pada sistem keuangan itu sendiri. Risiko sistemik juga dapat dinyatakan sebagai risiko yang menyebabkan kegagalan satu atau beberapa lembaga keuangan sebagai akibat dari peristiwa sistemik yang menjadi kejutan dan mempengaruhi lembaga keuangan dan dapat menyebar secara bersamaan ke lembaga keuangan lainnya Para ahli juga berpendapat bahwa risiko sistemik ini adalah sesuatu yang istimewa di bidang industri jasa keuangan, khususnya industri perbankan. Risiko ini juga dapat terjadi di sektor ekonomi lain tetapi dampak makronya akan jauh lebih besar ketika disebabkan oleh masalah dalam industri jasa keuangan. (No Tit. נצלה, n.d.).

De Bandt dan Hartmann membagi risiko sistemik menjadi dua berdasarkan sifat syok, yaitu, dalam arti luas dan sempit. Risiko sistemik dalam arti luas didefinisikan sebagai kegagalan simultan dari sejumlah lembaga atau perusahaan yang dihasilkan dari guncangan pada ekonomi makro, sedangkan risiko sistemik dalam arti yang ketat adalah risiko yang berasal dari guncangan terhadap ekonomi mikro yang terjadi di perusahaan dan kemudian menyebar ke perusahaan lain, ini sering disebut dalam literatur sebagai efek penularan Furfine membagi risiko sistemik menjadi dua jenis yaitu;

- a. Risiko guncangan keuangan yang menyebabkan seperangkat pasar atau lembaga secara bersamaan gagal untuk menjalankan fungsinya secara efisien;
- b. Risiko bahwa kegagalan satu atau sejumlah kecil lembaga keuangan akan menyebar ke yang lain, karena hubungan keuangan antara lembaga keuangan.

Kegagalan bank yang sering disebut dengan kebangkrutan bank terdiri dari dua konsep yang berbeda, pertama adalah *economic failure* atau *insolvency* pasar; sebuah situasi dimana kekayaan bersih bank menjadi negatif, atau jika bank tidak dapat melanjutkan operasinya tanpa mendatangkan kerugian yang akan berakibat dengan segera pada kekayaan bersih negatif. Kedua, *official failure*, tipe kegagalan yang dapat diamati karena sebuah *official agency* mengumumkan kegagalan kepada publik. *Official failure* terjadi ketika regulator bank bahwa institusi tidak akan lama berjalan.

### 3. Stabilitas Sistem Keuangan

Terkait Stabilitas Sistem Keuangan, maka berhubungan erat dengan sistem keuangan. Sistem keuangan ialah kemampuan sistem untuk memfasilitasi simpan pinjam dana atau uang (fungsi intermediasi) Stabilitas sistem keuangan sangat bergantung pada kesehatan institusi keuangan dan pasar keuangan. Dalam kata lain, Stabilitas Sistem Keuangan dapat dilihat dalam 2 dimensi. Dimensi pertama, ialah kemampuan institusi keuangan untuk melaksanakan fungsi intermediasi atau jasa keuangan lainnya secara

lancar, baik dalam keadaan normal maupun dalam tekanan (misalnya kondisi perbankan). Dimensi kedua, ialah stabilitas pasar keuangan. Kestabilan pasar keuangan tidak terlepas dari pengaruh pasar keuangan global. Terganggunya pasar keuangan akibat terjadinya *capital flight* memiliki resiko *sistemik* yang berpengaruh pada stabilitas sistem keuangan. Sistem keuangan adalah suatu sistem yang terintegrasi. Artinya, ketika suatu instabilitas terdeteksi pada salah satu sektor maka, akan berimbas kepada sektor-sektor yang lain. Berdasarkan hal tersebut. Dampak negatif yang ditimbulkan akibat instabilitas sistem keuangan membawa pada beberapa kondisi yang tidak menguntungkan antara lain :

- a. Tidak berfungsi secara efektif kebijakan moneter yang telah ditetapkan;
- b. Tidak berfungsi sebagaimana mestinya fungsi intermediasi akibat tidak tepatnya alokasi dana sehingga menghambat pertumbuhan ekonomi;
- c. Hilangnya kepercayaan publik terhadap sistem keuangan yang pada umumnya disertai dengan kepanikan perilaku investor untuk menarik dananya sehingga mendorong terjadinya kesulitan likuiditas; dan
- d. Terjadinya krisis yang bersifat sistemik dan melonjaknya biaya penyelamatan terhadap sistem keuangan.(BI et al., 2019).

#### 4. Konsep suatu efektivitas

Dalam penulisan skripsi ini salah satu topik yang akan dibahas adalah mengenai efektivitas dalam Penyelamatan Bank Gagal melalui mekanisme *Bail-In* dan dibandingkan dengan mekanisme *Bail-Out*. Pengertian efektivitas secara umum menunjukkan sampai seberapa jauh

tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan. Hal tersebut sesuai dengan pengertian efektivitas menurut Hidayat (1986) yang menjelaskan: “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target kuantitas, kualitas, dan waktu telah tercapai. Dimana besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya. Pengertian efektivitas (*effectiveness*) adalah tingkatan yang diukur dari keberhasilan atas pencapaian dari suatu tujuan sesuai dengan kualitas, kuantitas, dan waktu.

Teori Efektivitas (Soerjono Soekanto) Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Metode berpikir yang dipergunakan adalah metode deduktif-rasional, sehingga menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu dilihatnya sebagai tindak yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu. Dari pengertian-pengertian efektivitas tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih.(wahyud, 257).