POLA *FAST-TRACK LEGISLATION* PADA PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH MENGENAI PEMBUBARAN BANK BERBENTUK BUMD DALAM LIKUIDASI OLEH LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN

Mei Susanto, Inna Junaenah, Rahayu Prasetianingsih
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
Email: m.susanto@unpad.ac.id
Nomor Whatsapp (085721212623)

ABSTRACT

This article proposes a fast-track legislative framework for making Regional Regulations regarding the dissolution of Regional-Owned Banks (BUMD) that are undergoing liquidation by the Deposit Insurance Corporation (LPS). The issue explored in this article arises from the tension between the principle of regional autonomy, which grants local governments authority over public services such as the establishment and dissolution of BUMD banks, and the urgency faced by LPS, which is responsible for liquidation. LPS cannot afford the lengthy process of standardizing regional regulation, as delays can undermine the principles of predictability and legal certainty in the resolution of bank liquidations. This article contends that the fast-track legislative process offers a balanced solution between two distinct legal regimes: banking law, which governs LPS, and the local government's legal framework. The proposed fast-track legislation emphasizes open cumulative planning, eliminates the requirement for academic papers, and simplifies and accelerates the drafting, discussion, approval, and enactment processes.

Keywords: *BUMD Bank, Fast-Track Legislation, Deposit Insurance Corporation, Liquidation, Regional Regulation*

ABSTRAK

Artikel ini mengajukan pola *fast-track legislation* dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembubaran Bank berbentuk BUMD yang dalam tahap likuidasi oleh LPS. Persoalan yang dikaji dalam artikel ini adalah karena adanya prinsip otonomi daerah bagi Pemerintah Daerah dalam pelayanan publik berupa pembentukan dan pembubaran bank BUMD pada satu sisi, namun pada sisi lain LPS yang berwenang melakukan likuidasi tidak dapat menunggu lama proses pembentukan Perda secara reguler karena dapat mengganggu prinsip prediktabilitas dan kepastian hukum penyelesaian likuidasi bank. Artikel ini berargumen bahwa pola *fast-track legislation* dapat menjadi jalan tengah dua rezim hukum yang berbeda yakni hukum perbankan bagi LPS dan rezim hukum pemerintahan daerah bagi pemerintah daerah itu sendiri. Pola *fast-track legislation* menekankan pada perencanaan kumulatif terbuka, tidak perlunya Naskah Akademik, penyederhanaan dan percepatan waktu pembahasan maupun penetapan, pengesahan dan pengundangan.

Kata Kunci: Bank BUMD, *Fast-Track Legislation*, Lembaga Penjamin Simpanan, Likuidasi, Pembentukan Perda.

A. Pendahuluan

Di antara upaya pemerintah daerah untuk melayani dan melaksanakan otonomi daerah adalah dengan mendirikan suatu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang di antara bentuk usahanya adalah perbankan.[1] Sebagai suatu BUMD, landasan untuk pendirian dan pembubaran suatu bank yang berbadan hukum tersebut sejatinya tunduk pada UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda 2014), yakni melalui suatu Peraturan Daerah.

1 Lihat Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* (Yogyakarta: Fakulats Hukum UII, 2005) dan Muhamamd Yusrizal Syaputra dan Mhd. Ansor Lubis, *Hukum Pemerintahan Daerah dan Dinamika Peraturan Daerah,* (Purbalingga: Eureka Meda Aksara, 2004).

Secara reguler, pembentukan suatu Perda adalah melalui suatu prosedur yang tidak pendek juga tidak cepat. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3 2011) menentukan setidaknya 6 (enam) tahapan pembentukan peraturan daerah, yakni (1) tahapan perencanaan; (2) tahapan penyusunan; (3) tahapan pembahasan; (4) tahapan pengesahan atau penetapan; (5) tahapan pengundangan; dan (6) tahapan penyebarluasan. Proses yang panjang tersebut menunjukkan manajemen pembentukan perda sebagai satu kesatuan pembentukan peraturan perundang-undangan harus disusun dengan rasionalitas yang kuat karena berkaitan erat dengan pembentukan hukum yang nantinya akan dapat mengatur perilaku masyarakat bahkan membebani masyarakat dengan berbagai kewajiban maupun ancaman sanksi.

Namun demikian, ada situasi dan kondisi tertentu yang menjadikan proses panjang pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dipersingkat dan dipercepat. Artikel ini akan mengetengahkan persoalan dengan otonomi daerah yang memungkinkan daerah memiliki bank yang pendirian pada satu sisi dan pembubaran pada sisi lain yang harus menggunakan peraturan daerah. Dalam pendirian bank, maka peraturan daerah yang dibentuk sesuai dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan dengan waktu yang panjang karena harus memastikan berbagai macam aspek telah terpenuhi sesuai dengan syarat pendirian bank yang diatur dalam rezim hukum perbankan. Walaupun rezim hukum perbankan harus terpenuhi baik dalam pendirian maupun pembubaran, namun khusus dalam pembubaran bank, terdapat mekanisme khusus yang memungkinkan aspek pembentukan perda pembubaran bank harus dilakukan dengan cepat.

Secara spesifik, ketika suatu bank mengalami masalah sehingga menjadikannya berisiko terhadap likuidasi, terdapat ketundukan terhadap pengaturan yang melibatkan peran di bidang moneter dan perbankan di luar pemerintah daerah, misalnya kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Selain itu, masih terdapat kemungkinan sisa kewajiban dari bank yang dalam kondisi likuidasi bank di bawah LPS. Karena kebutuhan penyelesaian likuidasi bank tersebutlah, apakah pembubaran bank milik pemerintah daerah harus menunggu terbitnya Perda Pembubaran Bank tersebut? Jika Perda Pembubaran Bank tidak segera dibuat dan diundangkan, mengingat prosesnya yang lama, maka timbul pertanyaan apakah LPS dapat melakukan *by pass* untuk melakukan secara langsung pembubaran bank melalui keputusan LPS tanpa menunggu pengundangan Perda Pembubaran Bank?

Dalam Peraturan LPS No. 1 Tahun 2022 tentang Likuidasi Bank (PLPS No. 1/2022), pasal-pasal yang mengatur mengenai pembubaran badan hukum bank tidak membedakan bentuk hukum bank tertentu, salah satunya adalah BUMD. Dalam Pasal 22 Ayat (1) PLPS No. 1/2022 ini menyebutkan bahwa dalam melaksanakan pembubaran badan hukum bank, maka Tim Likuidasi yang dibentuk LPS melaksanakan tindakan: (a) memberitahukan kepada semua kreditur mengenai pembubaran badan hukum bank dengan cara mengumumkan pembubaran badan hukum bank dalam Berita Negara Republik Indonesia dan 2 (dua) surat kabar harian yang mempunyai peredaran luas; dan (b) memberitahukan pembubaran badan hukum bank kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Ayat (2) PLPS No. 1/2022 menyebut dua tindakan yang dilakukan tersebut dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender sejak tanggal pembubaran badan hukum Bank. Dari konstruksi Pasal 22 PLPS No. 1/2022 ini, maka dapat dilihat bahwa selain tidak membedakan bentuk hukum bank, peraturan pembubaran badan hukum bank seolah langsung dilakukan oleh LPS tanpa memperhatikan ada karakter khusus dari badan hukum bank. Pembubaran badan hukum bank oleh LPS sesuai rezim hukum perbankan dilakukan pada pendaftaran ke Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU). Padahal, khusus bank berbentuk BUMD milik pemerintah daerah, tidak hanya tunduk pada rezim hukum perbankan, melainkan juga rezim hukum pemerintahan daerah yang sebagaimana telah disebutkan pembentukan dan pembubarannya

melalui peraturan daerah.

Dalam praktik di Sumedang misalnya, terdapat Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang No. 11 Tahun 2014 tentang Pembubaran 6 (Enam) Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat. Uniknya dalam Perda tersebut disebutkan alasan pembubaran 6 (enam) Bank Perkreditan Rakyat milik Pemerintah Kabupaten Sumedang didasarkan pada keputusan telah dicabutnya izin usaha oleh Bank Indonesia berdasarkan Keputusan No. 3/22/KEP/DGS/2001 tanggal 5 Desember 2001. Secara hukum, pada satu sisi keberadaan Perda ini untuk menjalankan amanat UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, di mana pembubaran perusahaan daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Namun di sisi lain, waktu pembentukan Perda ini cukup lama, yakni 13 (tiga belas) tahun sejak keputusan BI tentang pencabutan izin usaha bank pada tahun 2001. Harus diperhatikan pula, sepanjang waktu itu rezim hukum perbankan telah berubah, karena lembaga yang berwenang mencabut izin bank telah bergeser kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Dari data yang disampaikan, maka dapat dilihat seolah-olah pada satu sisi PLPS No. 1/2022 mengandung pengabaian terhadap rezim hukum pemerintahan daerah yang mengharuskan pembubaran bank milik pemerintah daerah harus dengan peraturan daerah.[2] Namun, pada sisi lain, LPS memiliki *time constraint* dalam melaksanakan proses pembubaran bank karena berkaitan erat dengan proses likuidasi yang harus pasti sehingga dalam PLPS No. 1/2022 diatur jangka waktu tindakan pembubaran badan hukum bank adalah 30 (tiga puluh hari) walaupun proses likuidasi secara keseluruhan dapat sampai paling lama 4 (empat) tahun. Dalam konteks ini, terdapat doktrin *constitutional monetary* yang menjadi justifikasi independensi LPS dalam membuat aturan (*regulatory body*)[3] dan pentingnya menimbang karakter prediktabilitas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.[4] Proses pembentukan Perda Pembubaran Bank berbentuk BUMD yang lama dan panjang yang dicontohkan dari Perda Kabupaten Sumedang tersebut membuat karakter prediktabilitas tidak dapat tercapai.

Maka dari itu, potensi yang dapat dimunculkan untuk mengakomodasi upaya pembentukan perda yang meminimalisasi hambatan proses likuidasi suatu bank adalah dengan *fast-track legislation*, atau dapat dinyatakan lebih lanjut sebagai "pembentukan Perda secara cepat". Masalahnya adalah bahwa metode *fast track legislation* secara artikulatif belum ditegaskan dalam hukum formal sebagai salah satu pedoman dalam pembentukan peraturan.[5]

Artikel ini mengetengahkan identifikasi mengapa pembubaran suatu bank yang berbentuk BUMD lebih tepat ditetapkan oleh Perda. Selain itu, pembahasan di dalamnya menggarisbawahi bagaimana alternatif model pembentukan Perda untuk mengatasi situasi yang dibutuhkan proses yang segera.

Melalui pendekatan yuridis-normatif dengan data sekunder yang digunakan, penelitian ini hendak menawarkan pola *fast track legislation* pada pembentukan Perda dengan syarat terpenuhinya kondisi

2 Perlu dicatat pula, PLPS No. 1/2022 ini menggantikan Peraturan LPS No. 1/PLPS/2011 tentang Likuidasi Bank yang materi muatan pembubaran badan hukum bank adalah sama.

3 Milton Friedman menyoroti signifikansi otoritas moneter (bank sentral, dalam konteks ini termasuk LPS) yang mandiri dan independen dalam mengelola kebijakan moneter dan mencegahnya dari intervensi politik. Kata kunci "permainan politik" sejatinya mencerminkan kepentingan jangka pendek para penguasa, karena umumnya para politisi terikat oleh waktu sebagaimana prinsip konstitusionalisme politik. Karena adanya batasan waktu tersebut, sering kali "politik" didasarkan pada kepentingan yang bersifat sementara. Dalam konstruksi moneter, stabilitas sistem keuangan memiliki peranan yang sangat penting sehingga otoritas moneter harus independen. Lihat Milton Friedman, *"Should there be an Independent Monetary Authority*" dalam *In Search of A Monetary Constitution,* Leland B. Yeager (ed), (Cambridge: Harvard University Press, 1962), hlm.219-243.

4 Menurut James M. Buchanan, prediktabilitas adalah norma moneter yang paling tepat karena dengan adanya prediktabilitas, berarti terdapat upaya untuk memperluas konsensus dan secara mendalam memahami kriteria moneter. Dengan kriteria yang akurat dan tepat, prediktabilitas terhadap kondisi moneter dan keuangan dapat dicapai, yang secara otomatis berkontribusi pada stabilitas sistem keuangan atau moneter itu sendiri. Lihat James Buchanan, "*Predictability: The Criterion of Monetary Constitutions"* dalam *In Search of A Monetary Constitution,* Leland B. Yeager (ed), (Cambridge: Harvard University Press, 1962), hlm. 155-183., dan James Buchanan, "The Constitutionalization of Money," *Cato Journal* 30, No. 2 (2010), hlm. 251-258.

5 Rosita Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (2023): 101–21, https://doi.org/10.22304/pjih.v10n1.a6.

tertentu. Perlu diingat juga adanya keterbatasan secara normatif. UU P3 hanya menegaskan materi kumulatif terbuka dan hanya disertai dengan keterangan, bukan suatu Naskah Akademik, terhadap rancangan peraturan daerah tertentu. Maka dari itu, spesifikasi formulasi proses pembentukan Perda dengan pola *fast track legislation* potensial memperkaya pengembangan pola daftar kumulatif terbuka (DKT) dalam rangka mendukung proses penyelesaian terhadap bank dalam resolusi yang dibubarkan.

B. Pembahasan

B.1. Kewenangan LPS Dalam Proses Likuidasi Bank

Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (UU No. 24/2004) sebagaimana terakhir diubah melalui UU No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan (UU No. 4/2024), fungsi LPS terbagi ke dalam empat yaitu menjamin simpanan nasabah penyimpan, menjamin polis asuransi, turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem keuangan sesuai dengan kewenangannya, melakukan resolusi bank, dan melakukan penyelesaian permasalahan perusahaan asuransi dan perusahaan asuransi syariah yang dicabut izin usahanya oleh Otoritas Jasa Keuangan. Dalam menjalankan fungsi keempat, melakukan resolusi bank, LPS bertugas antara lain: (1) merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan persiapan tindakan resolusi bank termasuk uji tuntas pada bank serta penjajakan kepada bank atau investor lain; dan (2) merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan resolusi bank yang ditetapkan dalam bank dalam resolusi.

Lebih jauh apabila dibaca secara sistematis UU No. 24 Tahun 2004, UU No. 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem keuangan (UU No. 9/2016) dan UU No. 4 Tahun 2023, maka fungsi resolusi bank oleh LPS diterjemahkan ke dalam kewenangan LPS berupa *Purchase and Assumption* (P&A), *bridge bank,* penyertaan modal sementara, dan likuidasi. Sesuai dengan pembahasan, artikel ini akan berfokus pada persoalan kewenangan LPS dalam bentuk likuidasi sebagai bagian dari proses bank yang gagal sehingga harus dibubarkan. Berdasarkan ketentuan Pasal 43 UU No. 24/2004, setelah bank dicabut izinnya oleh Lembaga Pengawas Perbankan (OJK), maka LPS akan mengambil alih seluruh hak dan wewenang pemegang saham bank, melakukan tindakan yang diperlukan dalam rangka pengamanan aset bank sebelum proses likuidasi dimulai, memutuskan pembubaran badan hukum bank, membentuk tim likuidasi, dan menyatakan status bank sebagai bank dalam likuidasi.

Adapun proses pembubaran badan hukum bank lebih detail diatur dalam PLPS No. 1/2022 sebagai ganti dari Peraturan LPS No. 1/PLPS/2011. Selain pasal-pasal yang sudah disinggung dalam Pendahuluan artikel ini, dalam PLPS No. 1/2022 disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1) "Dengan diambil alihnya hak dan wewenang RUPS, LPS segera memutuskan hal: a. pembubaran badan hukum bank; b. pembentukan tim likuidasi c. penetapan status bank sebagai bank dalam likuidasi; dan d. penonaktifan seluruh anggota direksi dan anggota dewan komisaris. Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 14 mengenai jangka waktu pelaksanaan likuidasi paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal pembentukan tim likuidasi yang dapat diperpanjang paling banyak 2 (dua) kali masing-masing paling lama 1 (satu) tahun.

Dari PLPS No. 1/2022 tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pembubaran badan hukum bank merupakan bagian dari proses likuidasi bank. Proses likuidasi bank sendiri adalah serangkaian proses sebagai tindak lanjut pencabutan izin usaha oleh OJK dengan jangka waktu secara berjenjang paling lama 4 (empat) tahun. Dalam Pasal 6 ayat (1) PLPS No. 1/2022 menggunakan "segera memutuskan" salah satunya adalah pembubaran badan hukum bank. Frasa "segera memutuskan" ini dimaknai sebagai tindakan yang tidak terlalu lama, karena sebagaimana telah disinggung proses penyelesaian persoalan perbankan harus didasarkan pada prediktabilitas yang dengan hal itu akan menjamin kepastian hukum dan stabilitas sistem

keuangan secara keseluruhan. Proses likuidasi yang cepat juga merupakan implementasi proses perbankan yang menerapkan prinsip hati-hati, dapat dipercaya dan manajemen risiko.[6]

Walau demikian, mengingat PLPS No. 1/2022 tidak membedakan badan hukum bank tertentu yang juga harus tunduk pada rezim hukum lain, maka ada potensi pengabaian terhadap rezim hukum lain tersebut. Dalam hal ini LPS dapat mendasarkan pada asas *lex specialis derogat lex generalis,* namun demikian dasar tersebut tidak dapat dibenarkan begitu saja mengingat misalnya bank berbentuk BUMD yang harus didasarkan pada Perda tunduk pada hukum pemerintahan daerah yang juga dapat dianggap sebagai *lex specialis* pula. Selain *lex specialis,* keduanya juga didasarkan pada konsep konstitusional, yang satu adalah konstitusional moneter dengan berbagai prinsipnya sebagaimana telah disebutkan, yang satu adalah konstitusional otonomi daerah yang juga memiliki berbagai prinsip dan aturan. Karena ada dua asas dan dua konsep tersebutlah, artikel ini berargumen perlunya harmonisasi dan penyeimbangan dari dua rezim tersebut.

B.2. Likuidasi Bank oleh LPS

Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) mencatat 137 Bank yang dilikuidasi sejak tahun 2006 sampai dengan tahun berjalan di 2024 tampak dengan sebaran sebagai berikut:

Bagan 1
Bank Dalam Likuidasi Penjamin Simpanan



Sumber: diolah oleh penulis dari data yang diterbitkan oleh Lembaga Penjamin Simpanan[7]

Data yang disajikan menunjukkan bahwa: *pertama,* setiap tahun ada saja bank yang dilikuidasi alias dibubarkan oleh LPS; *kedua,* secara umum bank yang dilikuidasi merupakan Bank Perkreditan Rakyat (BPR); *ketiga,* tidak dibedakan BPR yang merupakan milik swasta, koperasi maupun milik pemerintah daerah (BUMD). Temuan pada poin ketiga yang tidak membedakan status kepemilikan tampak sejalan dengan kebijakan dalam PLPS No. 1/2022 yang tidak membedakan bentuk badan hukum bank. Namun

6 Pauline Q.J. van Esterik-Lasmeijer dan Fred van Raaij, "Banking system trust, bank trust, and bank loyalty", *International Journal of Bank Marketing* 35, no. 1 (2017): 97. DOI:10.1108/IJBM-12-2015-0195, Halim Alamsyah, dkk., "Depositors' Trust: Some Empirical Evidence from Indonesia", *Research in International Business and Finance* 54, (2020): 12. https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2020.101251

7 Data Bank dalam Likuidasi diambil dari Lembaga Penjamin Simpanan, https://apps.lps.go.id/bankdalamlikuidasi, data sampai dengan September 2024.

apabila dicermati lebih jauh, maka ada beberapa bank yang dilikuidasi merupakan BUMD.

Untuk dapat mengetahui secara lebih detail, Penulis melakukan penelitian melalui media internet dengan catatan: (1) klasifikasi BPR yang merupakan BUMD dilakukan dengan cara: a. terdapat keterangan seperti PD, LPK, Perumda, dan Perseroda; b. terdapat berita di internet yang menyebutkan bahwa BPR tersebut adalah milik Pemda; dan (2) Mayoritas data BPR yang merupakan BUMD tidak dapat ditemukan Perda pembubarannya. Asumsi yang dapat diambil adalah Perdanya memang tidak ada atau tidak di-*publish* di internet. Dari penelusuran internet tersebut didapat data sebagai berikut:

Tabel 1
Status Kepemilikan Bank Dalam Likuidasi LPS

No.	Nama Bank	Tahun Likuidasi	Status	Keterangan
1	PT BPR Tripillar Arthajaya	2006	Swasta	
2	PD BPR Kec. Cimahi	2006	BUMD	Dibubarkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 4 Tahun 2009
3	PT BPR Mitra Banjaran	2006	Swasta	
4	PT BPR Mranggen Mitraniaga	2007	Swasta	
5	PT BPR Samadhana	2007	Swasta	
6	PD BPR Kec. Gununghalu	2007	BUMD	Dibubarkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 4 Tahun 2009
7	PT BPR Bekasi Istana Arta	2007	Swasta	
8	PT BPR Era Aneka Rezeki	2007	Swasta	
9	PT BPR Bangunkarsa Arthasejahtera	2008	Swasta	
10	PD BPR Bungbulang	2008	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
11	PT BPR Anugrah Arta Niaga	2008	Swasta	
12	PT BPR Citraloka Danamandiri	2008	Swasta	
13	PT BPR Kencana Artha Mandiri	2009	Swasta	
14	PT BPR Sumber Hiobaja	2009	Swasta	
15	PT BPR Handayani Cipta Sehati	2009	Swasta	
16	PT BPR Tripanca Setiadana	2009	Swasta	
17	PT Bank IFI	2009	Swasta	
18	PT BPRS Babussalam	2009	Swasta	
19	PT BPR Sri Utama	2010	Swasta	
20	PT BPR Margot Artha Utama	2010	Swasta	
21	PT BPR Satya Adhi Perdana	2010	Swasta	
22	BPR Samudra Air Tawar	2010	Swasta	
23	PT BPR Salido Empati	2010	Swasta	
24	PT BPR Musajaya Arthadana	2010	Swasta	
25	PT BPR Handayani Cipta Sejahtera	2010	Swasta	
26	PT BPR Argawa Utama	2010	Swasta	
27	PT BPR Swasad Artha	2010	Swasta	
28	PT BPR Junjung Sirih	2010	Swasta	
29	PT BPR Darbeni Mitra	2011	Swasta	
30	PT BPR Cimahi Tengah	2011	Swasta	
31	PD BPR LPK Cipeundeuy	2011	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
32	PD BPR LPK Talegong	2011	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran

33	PD BPR LPK Samarang	2011	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
34	PD BPR LPK Pabuaran	2011	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
35	PD BPR LPK Sukamandi	2011	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
36	BPR Salimpaung Sepakat	2011	Swasta	
37	PT BPR Naratama Bersada	2011	Swasta	
38	PT BPR Pundi Artha Sejahtera	2011	Swasta	
39	PT BPR Indomitra Mandiri Ciputat	2011	Swasta	
40	PT BPRS Syarif Hidayatullah	2011	Swasta	
41	PT BPR Mustika Utama Raha	2011	Swasta	
42	PT BPR Iswara Artha	2011	Swasta	
43	PT BPR Dharma Bhakti Smadang	2011	Swasta	
44	PT BPR Sadayana Artha	2012	Swasta	
45	PD BPR LPK Bojongpicung	2013	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran
46	PT BPR Artha Nagari Madani	2013	Swasta	
47	BPR LPN Mudik Air	2013	Swasta	
48	PT BPR Sukowati Jaya	2013	Swasta	
49	PT BPR Berok Gunung Pangilun	2013	Swasta	
50	PT BPR Kapital Metropolitan	2013	Swasta	
51	PT BPR Mitra Danagung	2013	Swasta	
52	PT BPR Cinere Artha Raya	2013	Swasta	
53	PT BPR Kujang Artha Sembada	2013	Swasta	
54	PT BPR Cakra Dharma Artamandiri	2014	Swasta	
55	PT BPR Cahaya Nagari	2014	Swasta	
56	PT BPR Mutiara Artha Pratama	2014	Swasta	
57	PT BPR Vox Modern Danamitra	2014	Swasta	
58	PT BPR Lumasindo Perkasa Putra	2014	Swasta	
59	PT BPR Tugu Kencana	2014	Swasta	
60	PT BPR Arthasraya Sejahtera	2015	Swasta	
61	PT BPR Bungo Mandiri	2015	Swasta	
62	PT BPR Kop. Jawa Barat	2015	Swasta	
63	PT BPR LPN Kampung Baru	2015	Swasta	
64	PT BPRS Hidayah	2016	Swasta	
65	PT BPR Carano Nagari	2016	Swasta	
66	PT BPR Cita Makmur Lestari	2016	Swasta	
67	PT BPR Agra Arthaka Mulya	2016	Swasta	
68	PT BPR Mitra Bunda Mandiri	2016	Swasta	
69	PT BPR Dana Niaga Mandiri	2016	Swasta	
70	PT BPRS Al - Hidayah	2016	Swasta	
71	PT BPR Kudamas Sentosa	2016	Swasta	
72	PT BPR Mustika Utama Kolaka	2016	Swasta	
73	PT BPR Mitra Dana	2016	Swasta	
74	PT BPR Artha Dharma	2017	Swasta	
75	PT BPRS Shadiq Amanah	2017	Swasta	
76	PT BPR Multi Artha Mas Sejahtera	2017	Swasta	
77	PT BPR Nova Trijaya	2017	Swasta	

78	PT BPR Dhasatra Artha Sempurna	2017	Swasta	
79	PT BPR Nusa Galang Makmur	2017	Swasta	
80	PT BPR Indomitra Mega Kapital	2017	Swasta	
81	PT BPR Triharta Indah	2017	Swasta	
82	PT BPR Sisibahari Dana	2017	Swasta	
83	PT BPR KS Bali Agung Sedana	2018	Swasta	
84	BPR LPN Kampung Manggis	2018	Swasta	
85	PT BPR Sinar Baru Perkasa	2018	Swasta	
86	PT BPR Bina Dian Citra	2018	Swasta	
87	PT BPR Akarumi	2018	Swasta	
88	PT BPR Budisetia	2018	Swasta	
89	PT BPR Mega Karsa Mandiri	2018	Swasta	
90	PT BPR Sambas Arta	2019	Swasta	
91	PT BPR Sinarenam Permai Jatiasih	2019	Swasta	
92	PT BPR Bintang Ekonomi Sejahtera	2019	Swasta	
93	PT BPRS Jabal Tsur	2019	Swasta	
94	PT BPRS Safir Bengkulu	2019	Swasta	
95	PT BPR Pancadana	2019	Swasta	
96	PT BPRS Muamalat Yotefa	2019	Swasta	
97	PT BPR Legian	2019	Swasta	
98	PT BPR Efita Dana Sejahtera	2019	Swasta	
99	PT BPR Calliste Bestari	2020	Swasta	
100	PT BPRS Hareukat	2020	Swasta	
101	PT BPR Fajar Artha Makmur	2020	Swasta	
102	PT BPR Tebas Lokarizki	2020	Swasta	
103	PT BPR Sekar	2020	Swasta	
104	PT BPRS Gotong Royong	2020	Swasta	
105	PT BPR Lugano	2020	Swasta	
106	PT BPR Brata Nusantara	2020	Swasta	
107	PT BPR Artaprima Danajasa	2021	Swasta	
108	PT BPR Stigma Andalas	2021	Swasta	
109	PT BPR Nurul Barokah	2021	Swasta	
110	Koperasi BPR Tawang Alun	2021	Swasta	
111	Koperasi BPR Abang Pasar	2021	Swasta	
112	PT BPR Sewu Bali	2021	Swasta	
113	BPR LPN Tapan	2021	Swasta	
114	PT BPR Bina Barumun	2021	Swasta	
115	PT BPR Sumber Usahawan Bersama	2022	Swasta	
116	PT BPR Utomo Widodo	2023	Swasta	
117	PT BPRS Asri Madani Nusantara	2023	Swasta	
118	PT BPR Pasar Umum	2023	Swasta	
119	PT BPR Bagong Inti Marga	2023	Swasta	
120	Perumda BPR Karya Remaja Indramayu	2023	BUMD	Dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No. 9 Tahun 2019 Tidak Ditemukan Perda tentang Pembubaran
121	PT BPR Indotama UKM Sulawesi	2023	Swasta	
122	PT BPR Persada Guna	2023	Swasta	

123	Koperasi BPR Wijayakusuma	2024	Swasta	
124	PT BPRS MOJO ARTHO Kota Mojokerto Perseroda	2024	BUMD	Dibentuk dengan Peraturan Daerah Kota Mojokerto No. 6 Tahun 2009 Tidak Ditemukan Perda tentang Pembubaran
125	PT BPR Usaha Madani Karya Mulia	2024	Swasta	
126	PT BPR Bank Pasar Bhakti	2024	Swasta	
127	Perumda BPR Bank Purworejo	2024	BUMD	Dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Purworejo No. 9 Tahun 2019 Tidak Ditemukan Perda tentang Pembubaran
128	PT BPR EDCCASH	2024	Swasta	
129	PT BPR Aceh Utara	2024	BUMD	Tidak Ditemukan Perda tentang Pembentukan dan Pembubaran Hanya Ditemukan Perda Penambahan Modal Berdasarkan Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 6 Tahun 2019
130	PT BPR Sembilan Mutiara	2024	Swasta	
131	PT BPR Bali Artha Anugrah	2024	Swasta	
132	PT BPRS Saka Dana Mulia	2024	Swasta	
133	PT BPR Dananta	2024	Swasta	
134	PT BPR Bank Jepara Artha (PERSERODA)	2024	BUMD	Dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 10 Tahun 2018 Tidak Ditemukan Perda tentang Pembubaran
135	PT BPR Lubuk Raya Mandiri	2024	Swasta	
136	PT BPR Sumber Artha Waru Agung	2024	Swasta	
137	PT BPR Nature Primadana Capital	2024	Swasta	

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa dari 137 bank yang dilikuidasi LPS, ada sekitar 14 bank yang merupakan BUMD alias milik pemerintah daerah. Dari ke-14 bank tersebut, hanya ada 2 (dua) bank yang dilikuidasi yang telah dilakukan pembentukan Perda Pembubaran BUMD. Likuidasi Ke-2 bank tersebut terjadi pada tahun 2006 dan 2007 untuk kemudian ditindaklanjuti pembubarannya pada tahun 2009 oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung. Sementara itu, terdapat likuidasi bank BUMD tahun 2008, 2011 dan 2013 yang belum ada Perda Pembubarannya padahal dapat dikatakan sudah berlangsung lama. Adapun likuidasi bank BUMD pada tahun 2023 dan 2024 yang belum memiliki Perda Pembubaran BUMD pada satu sisi dapat dipahami karena masih dalam waktu yang belum lama, namun pada sisi lain juga menimbulkan pertanyaan apakah tidak akan ada Perda Pembubaran Bank-nya? Pertanyaan ini penting, mengingat sebagaimana telah disampaikan pada Pendahuluan seharusnya pembubaran bank berbentuk BUMD selain didaftarkan melalui sistem Administrasi Hukum Umum (AHU) juga melalui Peraturan Daerah sehingga memberikan kepastian hukum dalam konteks rezim Hukum Pemerintahan Daerah.

Bahkan bila merujuk pada kasus Perumda BPR Karya Remaja Indramayu yang dinyatakan bank dalam likuidasi berdasarkan data LPS tanggal 12 September 2023,[8] sebelumnya didirikan berdasarkan Perda Kabupaten Indramayu No. 9 Tahun 2019 tentang Perusahaan Umum Daerah Bank Perkreditan

8 Lembaga Penjamin Simpanan, https://apps.lps.go.id/bankdalamlikuidasi, data sampai dengan September 2024.

Rakyat Karya Remaja Indramayu. Dalam Perda tersebut terdapat muatan mengenai Pembubaran Perumda BPR Karya Remaja Indramayu dengan peraturan daerah. Dengan status BPR ini yang dilikuidasi pada tahun 2023, maka seharusnya dilakukan pembentukan Perda pembubarannya. Sayangnya sampai dengan tahun 2024 pembentukan Perda Pembubaran Perumda BPR Karya Remaja Indramayu belum dilakukan.

Selain itu, perlu dicatat juga, pembubaran beberapa BPR di Sumedang berdasarkan Perda Kabupaten Sumedang No. 11 Tahun 2014 sebagaimana disinggung dalam Pendahuluan tidak masuk daftar yang dilikuidasi/dibubarkan oleh LPS. Sebagaimana telah disinggung pula, ini tampaknya berkaitan erat dengan rezim hukum perbankan yang berlaku ketika itu, mengingat pembubaran 6 (enam) BPR di Kabupaten Sumedang didasarkan pada pencabutan izin oleh Bank Indonesia berdasarkan Keputusan No. 3/22/KEP/DGS/2001 tanggal 5 Desember 2001. Walau demikian, Perda Kabupaten Sumedang ini akan memberikan pelajaran yang akan dibahas pada sub pembahasan berikutnya.

B.3. Pelajaran Dari Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang No. 11 Tahun 2014 tentang Pembubaran 6 (Enam) Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Dalam Likuidasi

Perda Kabupaten Sumedang No. 11/2014 tersebut menjadi dasar pembubaran PD. BPR di Kabupaten Sumedang, kondisi keuangan PD BPR Sumedang Selatan, PD. BPR Sumedang Utara, PD. BPR Situraja, PD. BPR Cadasngampar, PD. BPR Conggeang dan PD BPR Tanjungkerta. Sebagaimana telah disinggung dalam Pendahuluan, pada satu sisi keberadaan Perda ini untuk menjalankan amanat UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, di mana pembubaran perusahaan daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Namun di sisi lain, waktu pembentukan Perda ini cukup lama, yakni 13 (tiga belas) tahun sejak keputusan BI tentang pencabutan izin usaha bank pada tahun 2001. Itu artinya, Perda ini secara formal memenuhi aspek perintah UU No. 5 Tahun 1962 yang dalam konteks hari ini sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa pembubaran bank milik pemerintah daerah harus dengan peraturan daerah. Walau demikian, mengenai waktu dari pencabutan ke-6 Bank BPR di Sumedang tersebut menjadikan contoh lamanya pembentukan Perda Pembubaran Bank milik pemerintah daerah. Sebagaimana telah disinggung pula ini tidak sesuai dengan karakter prediktabilitas yang seharusnya melekat pada LPS saat melakukan proses likuidasi.

Selain dua pelajaran tersebut, Perda Kabupaten Sumedang tersebut ternyata memberikan pelajaran lain. Hal ini karena terdapat materi muatan dalam Perda Kabupaten Sumedang No. 11/2014 tersebut dengan adanya klausul mengenai sisa kekayaan yang menjadi hak pemilik dan kewajiban yang harus diselesaikan pemilik. Sisa kekayaan baik uang maupun tanah dan bangunan ditetapkan menjadi pemilik. Sementara sisa kewajiban berupa hutang kepada Pemerintah cq. Menteri Keuangan dan kepada PT. Bank Mandiri dari ke-6 Bank BPR tersebut menjadi kewajiban pemilik yang dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Sumedang. Dalam Perda tersebut ditegaskan bahwa penyelesaian kewajiban berupa hutang akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sumedang dengan dana yang bersumber dari APBD secara berangsur dari tahun 2015-2018.

Keberadaan penyelesaian kewajiban yang dibebankan pada APBD sejatinya dapat memberikan jaminan kepada LPS bahwa pada saat terjadi likuidasi, maka bank yang dimiliki pemerintah daerah harus menjadi tanggung jawab pemerintah daerah sehingga hutang yang dimiliki bank tersebut menjadi hutang yang ditanggung pemerintah daerah pula. Ini memberikan pelajaran bahwa Pemerintah Daerah tidak dapat berlepas tangan dari tindakan hukum pembubaran bank BUMD yang ternyata masih memiliki kewajiban hutang. Selain itu, bagi dunia perbankan khususnya LPS, praktik ini dapat dijadikan dasar bahwa apabila dalam penelitian sebagai bagian proses likuidasi yang menjadikan Pemda harus turut bertanggungjawab

akan aktivitas bank BUMD, maka LPS dapat memintakan pembebanan kewajiban hutang dalam APBD. Bandingkan misalnya dalam Perda Kabupaten Bandung No. 9 Tahun 2009 tentang Pembubaran dan Konsolidasi Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Kabupaten Bandung. Dalam Perda Kabupaten Bandung ini pada satu sisi merespons likuidasi dua Bank BPR milik Kabupaten Bandung. Namun pada sisi lain, Perda ini hanya menyatakan pembubaran Bank BPR milik Pemerintah Daerah tanpa merinci hak dan tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagai pemiliknya. Ini menjadi pelajaran, bahwa Perda Pembubaran Bank BUMD harusnya terpisah dan fokus juga berkenaan dengan tanggung jawab Pemerintah Daerah.

B.4. Pola *Fast Track Legislation* Pada Perda sebagai UU dalam Arti tidak formil dan tidak materil

B.4.1. *Fast Track Legislation*

Kemungkinan keadaan tertentu yang memungkinkan dorongan perlunya *"fast-track" legislation* dalam penyusunan Perda dipinjam dari pola pembentukan Undang-Undang, yang oleh Wicipto Setiadi terhadap dorongan karena di luar keadaan reguler dengan ditandai oleh dimasukkannya sebagai daftar kumulatif terbuka (DKT).[9] Namun sebelum membahas hal tersebut perlu dipahami konsep-konsep dasar *fast-track legislation.*

"Fast-track" legislation, atau dengan istilah lainnya *"fast-track"* atau *expedited legislative procedures* dikenal di antaranya di kalangan Kongres Amerika Serikat sebagai *"special procedures that Congress adopts to promote timely committee and floor action on a specifically defined type of bill or resolution"*[10] prosedur khusus yang diadopsi Kongres untuk mendorong komite dan tindakan tepat waktu pada jenis rancangan undang-undang atau resolusi yang ditentukan secara khusus. Sementara itu di Inggris, *House of Lord*-nya juga mendefinisikan *fast-track legislation* sebagai "*bills ... which the Government of the day represents to parliament must be enacted swiftly ... and then uses its power of legislative initiative and control of parliamentary time to secure their passage"*[11] rancangan undang-undang yang diajukan pemerintah kepada parlemen yang harus disahkan dengan cepat, sehingga diperlukan kewenangan legislatif berupa inisiatif dan kontrol atas waktu bagi parlemen dalam membahas dan mengesahkan rancangan undang-undang tersebut. Dari dua uraian tersebut pada intinya mekanisme *fast-track legislation* adalah mempercepat proses pembahasan undang-undang yang apabila menggunakan cara biasa dapat begitu menghabiskan waktu.

Perlu dipahami bahwa dalam konstruksi ini tidak ada jaminan bahwa setiap RUU atau resolusi yang diajukan dapat selalu dipertimbangkan secara cepat oleh panitia pembentuk atau oleh forum sidang. Prasangka tersebut muncul karena suatu kenyataan bahwa banyak RUU yang bahkan tidak pernah dipertimbangkan atau hanya sebagian kecil fraksi menyetujuinya.[12] Diakui bahwa tidak terdapat batasan waktu yang normal dapat didefinisikan untuk mencapai persetujuan suatu RUU. Namun demikian, suatu contoh mengenai interval yang biasanya dilalui pada tahapan-tahapan penyusunan RUU dapat diperkirakan. Misalnya, sebagian besar anggota *Representatives* dan Senator menempuh proses pembentukan RUU yang cukup selektif dan lamban dalam hal kebutuhan memuat ketentuan perlindungan dari pemberlakuan

9 Dalam Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia." dan Wicipto Setiadi, "Fast-Track Legislation sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum", Materi yang disampaikan dalam Diskusi Terbuka yang Diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, pada 17 December, 2020).

10 Christopher M Davis, "Expedited or 'Fast-Track' Legislative Procedures," 2013.

11 House of Lords Select Committee on the Constitution, "Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards", Vol. I Report, HL Paper 116-1, (United Kingdom: The Stationary Office, 2009), hlm. 7.

12 Christopher M Davis, "Expedited or 'Fast-Track' Legislative Procedures," 2013.

suatu undang-undang baru yang tanpa disertai penelitian dan debat yang cukup.[13] Hal yang sama berlaku sebaliknya, tidak juga terdapat ukuran yang pasti seberapa lama atau bagaimana kelengkapan tahapan dalam penyusunan *fast track legislation.* Dari sini dapat ditegaskan bahwa dalam *fast-track legislation,* seluruh prosedur harus dilewati, namun dari segi waktulah yang membedakan di mana dalam *fast-track* dilakukan dengan waktu yang lebih cepat khususnya saat merespons situasi dan kondisi yang mendesak atau *emergency*.

Sementara itu, studi tentang gagasan penerapan *fast-track legislation* di Indonesia telah mengemuka, terutama sejak diperkenalkannya metode *omnibus law* pada pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja pada tahun 2020.[14] Muhammad Akhyar cenderung berpersepsi bahwa *Fast-Track Legislation* (FTL) menawarkan alternatif tepat waktu untuk pembentukan hukum yang berkualitas di Indonesia. Namun, Akhyar menyayangkan penerapannya dalam praktik pembentukannya yang cenderung eksesif. [15]

Miladmahesi, Setiadi, Sadiawati, Bakhtiar, dan Subhandi melihat sisi positif FTL di Indonesia layak tetapi membutuhkan perubahan sistem hukum yang substansial, kriteria yang jelas, dan studi lebih lanjut untuk mengatasi tantangan dan risiko terkait sebelum implementasi. [16] Walaupun demikian, kajian ini masih menyisakan ruang elaborasi terhadap kurangnya mekanisme implementasi segera untuk undang-undang jalur cepat. Sementara Agnes Fitryantica dan Regy Hermawan mempromosikan bahwa Legislasi jalur cepat di Indonesia memungkinkan percepatan pembuatan undang-undang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang mendesak, berpotensi meningkatkan efisiensi legislatif. [17] Sayangnya, kajian ini tampak kurang membahas kriteria terperinci untuk FTL. Apalagi bahwa di sisi lain, konsern terhadap partisipasi masyarakat digarisbawahi karena kebutuhan pengaturan yang harus menyempurnakannya.[18] Pola perhatian yang sama tampak pula dari kajian Susilowati yang cenderung mengakui bahwa penerapan metode legislasi dengan prosedur cepat di Indonesia bertujuan untuk mempercepat pembentukan undang-undang bersamaan dengan konsern terhadap partisipasi publik dan kepatuhan terhadap prosedur legislatif normal, menyeimbangkan kekuasaan eksekutif dan legislatif. [19] Namun, kajian ini menyisakan isu terkait kurangnya elaborasi tentang format partisipasi publik.

Ni'matul Huda dkk. menambahkan perhatian bahwa *Fast-track legislation* di Indonesia pada dasarnya hanya diakui pada pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Ekstensifikasi penggunaan prosedur cepat pada pembentukan UU di masa pemerintahan Jokowi ternyata lebih didorong oleh pragmatisme politik, dan telah berdampak negatif pada proses demokrasi dan kualitas pembuatan undang-undang.[20] Jika memang terdapat pembenaran, penerapan suatu *"fast-track" legislation* perlu kehati-hatian terutama dalam hal ditetapkan kriterianya. Situasi demikian teramati dari beberapa

13 Joe Marshall, "Fast-Tracked Legislation / Emergency Legislation," 2019, https://www.instituteforgovernment.org.uk/article/explainer/fast-tracked-legislation-emergency-legislation.

14 Ni'Matul Huda, Idul Rishan, and Dian Kus Pratiwi, "Fast-Track Legislation: The Transformation of Law-Making Under Joko Widodo's Administration," *Yustisia* 13, no. 1 (2024): 117–33, https://doi.org/10.20961/yustisia.v13i1.71061; Yassar Aulia, Ali Abdurahman, and Mei Susanto, "Fundamental Principles of the Legislation Process," *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Syariah* 6, no. 1 (2021): 41–64, https://doi.org/10.22373/petita.v6i1.109; Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia"; Bayu Aryanto, Susi Dwi Harijanti, and Mei Susanto, "Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (2021): 187, https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703; Muhammad Fauzan et al., "The Idea Of Adopting Fast Track Legislation As A Follow-Up To The Constitutional Court Decision On Material Testing," *Syiah Kuala Law Journal* 7, no. 3 (2023): 287–304; Wand Mei Herry Susilowati, "Application of Fast-Track Legislation Method in Presidential System of Government in Indonesia," *Cepalo* 8, no. 1 (2024): 49–68, https://doi.org/10.25041/cepalo.v8no1.3346.

15 Muhammad, Akhyar. (2024). 3. Gagasan Fast Track Legislation: Alternatif Pembentukan Undang-undang di Indonesia. Jurnal Suara Keadilan, doi: 10.24176/sk.v24i1.11318

16 Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia."

17 Agnes Fitryantica and Regy Hermawan, "Fast-Track Legislation Mechanism as an Alternative to the Formation of Legislation in Indonesia," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 3 (2022): 423, https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.v16.423-432.

18 Agnes Fitryantica and Regy Hermawan, "Fast-Track Legislation Mechanism as an Alternative to the Formation of Legislation in Indonesia," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 3 (2022): 423, https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.v16.423-432.

19 Susilowati, "Application of Fast-Track Legislation Method in Presidential System of Government in Indonesia."

20 Huda, Rishan, and Pratiwi, "Fast-Track Legislation: The Transformation of Law-Making Under Joko Widodo's Administration."

kasus pembentukan undang-undang terkesan mengadopsi prosedur ini, seperti UU KPK (waktu 12 hari), UU Minerba (waktu kurang dari 3 bulan dan dilakukan rapat secara tertutup), UU MK (waktu 7 hari dan dibahas secara tertutup), UUCK (waktu 167 hari dan merupakan revisi dari 79 UU), dan UU IKN (waktu 43 hari).[21] Kewaspadaan terhadap beberapa kasus yang pernah terjadi seperti itu perlu dijadikan pelajaran karena proses pembentukan UU yang dilakukan tergesa-gesa seperti itu berdampak terhadap demokrasi, minus legitimasi, minimnya partisipasi publik,[22] dan terjadi politik akomodatif MK.[23]

Terlepas dari kontribusi dari perspektif di atas, ke semua studi tersebut hampir belum menyoroti pola yang sama terhadap pembentukan Peraturan Daerah. Padahal, Perda memiliki kesamaan prosedur yang menyaratkan keterlibatan badan perwakilan daerah, yaitu DPRD.

Apalagi, kemungkinan bahwa Perda yang menetapkan pembubaran Bank milik daerah adalah karena spesifikasinya mengindikasikan sebagai UU dalam arti tidak formil dan tidak materil. Dalam sistem peraturan di Indonesia, suatu Peraturan Daerah (dalam topik ini menjadi landasan pembubaran Bank milik daerah) adalah di antara bentuk peraturan perundang-undangan.

Secara peristilahan, "peraturan perundang-undangan" berasal dari kata "undang-undang", yang merujuk kepada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh negara. Dalam literatur Belanda dikenal istilah "*wet*" yang memiliki dua macam arti yaitu *"wet in formele zin"* dan *"wet in materiel zin",* yaitu pengertian undang-undang yang didasarkan kepada bentuk dan cara terbentuknya serta pengertian undang-undang yang didasarkan kepada isi atau substansinya.[24]

Dalam hubungannya dengan pengertian undang-undang dalam arti material *(wet in materiel zin),* perlu dipahami perbedaannya dengan undang-undang dalam arti formal *(wet in formele zin).* Dari sudut tata-hukum dikenal adanya 1) undang-undang formal tidak material, 2) undang-undang formal yang material, 3) undang-undang tidak formal tetapi material, dan 4) undang-undang tidak formal dan material tidak material.

Yang dimaksud dengan undang-undang formal tidak material adalah peraturan yang terbentuknya dengan persetujuan DPR bersama Presiden, tetapi isinya tidak langsung mengikat penghidupan rakyat. Misalnya, adalah undang-undang tentang APBN dan undang-undang tentang ratifikasi perjanjian dengan negara lain. Jenis kedua yaitu undang-undang formal yang material adalah undang-undang yang dibentuk atas persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden dan isinya mengikat rakyat.

Selanjutnya undang-undang tidak formal tetapi material adalah peraturan yang terbentuk tidak dengan persetujuan DPR bersama dengan Presiden, misalnya yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah tetapi langsung mengikat kehidupan rakyat. Ini termasuk ke dalam pengertian peraturan perundang-undangan. Adapun *keempat* yaitu undang-undang yang tidak formal dan tidak material ialah yang isinya sama sekali tidak langsung mengikat penghidupan rakyat.

Jenis keempat inilah yang mendekati karakter pada suatu Perda yang menetapkan pembentukan dan pembubaran bank BUMD. Indikasinya adalah bahwa secara formil, Perda adalah peraturan yang bukan dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden, melainkan oleh DPRD atas persetujuan bersama dengan Kepala Daerah. Indikasi kedua adalah bahwa karakter pembentukan dan pembubaran bank BUMD adalah materi muatan yang tidak langsung mengatur penghidupan masyarakat daerahnya.

---

21 Asri Rezki Saputra, "Problematika Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia" (Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2022), https://lib.ui.ac.id/detail?id=20528535&lokasi=lokal.

22 Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia," 115; Aryanto, Harijanti, and Susanto, "Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia."

23 Asri Rezki Saputra, "Problematika Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia" (Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2022), https://lib.ui.ac.id/detail?id=20528535&lokasi=lokal.

24 Ali Abdurahman et al., *Ilmu Perundang-Undangan* (Bandung: Kalam Media, 2015), 22–23.

B.4.2 Konstruksi Pola *Fast-track Legislation* pada Pembentukan Perda Pembubaran Bank Milik Daerah

Dasar penyusunan Perda yang terkait penetapan pembubaran suatu Bank dalam likuidasi tidak dapat lagi bergantung kepada dasar yang dienumerasi dalam Pasal 35 UU P3 Tahun 2011.[25] Dengan keadaan bahwa satu bank dalam likuidasi adalah berbentuk BUMD yang notabene penetapan pembentukannya oleh Perda, menjadi memiliki alasan kebutuhan dikarenakan telah ada keputusan dari lembaga yang berwenang (OJK) bahwa Bank tersebut tidak lagi dapat diselamatkan untuk kemudian dicabut izinnya dan diserahkan proses likuidasi kepada LPS.

Pemahaman seperti itu memungkinkan keharusan suatu pembentukan peraturan yang memiliki justifikasi. Maka dari itu dapat dipahami tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang juga harus otoritatif. Dalam hal ini, UU P3 2011 memberikan kerangka bahwa suatu pembentukan peraturan perundang-undangan harus menempuh tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.[26]

Pertama, dalam tahapan perencanaan. Dalam keadaan yang normal, Perencanaan penyusunan suatu Perda dilakukan dalam Prolegda menurut bahasa UU P3 2011 atau Propemperda (Program Pembentukan Peraturan Daerah) menurut bahasa UU Pemda 2014.[27] Di dalamnya dimuat keterangan mengenai judul raperda, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.[28] Dalam kondisi yang normal, suatu Prolegda/Propemperda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.[29] Begitu pula mengenai apa yang diatur oleh suatu Perda, pada dasarnya disusun berdasarkan:[30]

a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
b. rencana pembangunan daerah;
c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
d. aspirasi masyarakat daerah.

UU P3 2011 ini juga mengakomodasi keadaan tertentu sebagai alasan kebutuhan penyusunan Perda dalam daftar kumulatif terbuka (DKT) sebagai, yaitu:

1. Akibat putusan Mahkamah Agung dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;[31]
2. Dalam keadaan tertentu diajukan oleh DPRD dan Kepala Daerah karena untuk mengatasi:[32]
    a. keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
    b. akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
    c. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.

25 Dalam ketentuan Pasal 35 UU P3 2011 disebutkan bahwa dasar penyusunan suatu Perda adalah atas:
a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi
b. rencana pembangunan daerah;
c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
d. aspirasi masyarakat daerah.
26 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
27 Pasal 32 UU P3 2011
28 Pasal 33 UU P3 2011
29 Pasal 34 ayat (1) UU P3 2011
30 Pasal 35 UU P3 2011
31 Pasal 38 ayat (1) huruf a dan b UU P3 2011
32 Pasal 38 ayat (2) huruf a dan b UU P3 2011

3. Dalam rencana pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.[33]

Ditarik dari ketentuan Pasal 38 ayat (2) huruf b, maka terhadap keadaan-keadaan tersebut, diperlukan suatu keterangan mengenai urgensi pembentukan Perda yang dimaksud. Berdasarkan hal tersebut, maka inisiatif pembentukan Peraturan Daerah Pembubaran BUMD adalah setelah Pemerintah Daerah memperoleh informasi dari LPS mengenai likuidasi Bank BUMD. Pemerintah Daerah melalui Usulan Perda Daftar Kumulatif Terbuka (DKT) memasukkan Peraturan Daerah Pembubaran BUMD.

Kedua, dalam hal penyusunan. Setelah dimasukkan dalam DKT, maka Pemerintah Daerah dengan segera melakukan penyusunan Peraturan Daerah Pembubaran BUMD dengan dasar kajian dan keputusan yang dikeluarkan oleh LPS. Dengan demikian, tidak diperlukan penelitian Naskah Akademik yang membutuhkan waktu yang panjang mengingat sudah ada dasar kajiannya. Dalam hal ini Naskah Akademik dapat dikecualikan karena cukup dengan hasil kajian Likuidasi dari LPS. Perlu ditegaskan pula, bahwa Perda Pembubaran ini merupakan undang-undang dalam tidak formil dan tidak materil, sehingga materi muatannya tidak banyak melainkan berisi penetapan pembubaran Bank BUMD sekaligus berkenaan adanya hak dan kewajiban yang timbul dari pembubaran Bank BUMD tersebut. Karena itu pula, proses harmonisasi Rancangan Perda Pembubaran Bank BUMD dengan Kementerian Hukum dan HAM dapat dilakukan secara singkat.

Ketiga, dalam pembasahan baik ditingkat pertama dan ditingkat kedua, juga dapat dilakukan dengan cara segera. Makna segera dalam hal ini karena putusan pembubaran bank BUMD sebagaimana telah disebutkan merupakan keputusan lembaga moneter yang secara otoritatif memiliki kewenangan secara independen dan penuh. Untuk itu, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Pembubaran Bank BUMD dapat dipercepat karena membahas dimensi formalitasnya.

Keempat, pada saat pengesahan dan penetapan serta pengundangan yang juga membutuhkan proses fasilitasi oleh Kementerian Dalam Negeri juga dapat dilakukan dengan waktu yang cepat pula dengan argumentasi yang sama.

Yang dapat menjadi perhatian yang tersisa adalah bahwa jika prosedur cepat ditempuh dalam konteks ini, maka akan hampir meniadakan partisipasi masyarakat yang bermakna.[34] Dalam konteks ini mengingat Perda Pembubaran Bank BUMD merupakan undang-undang dalam arti tidak formil dan tidak materil, maka dampak kepada masyarakat diasumsikan tidak banyak. Patut diingat dampak pembubaran Bank BUMD adalah secara langsung kepada nasabah. Dengan konstruksi likuidasi dan proses penjaminan dana nasabah oleh LPS yang akan menyelesaikan masyarakat terdampak, maka proses pembentukan Perda Pembubaran Bank BUMD secara cepat justru memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat terdampak itu sendiri.

Dari konstruksi pola *fast-track legislation* dalam pembentukan Perda Pembubaran Bank BUMD tersebut, maka ada upaya harmonisasi antara rezim hukum perbankan dan rezim hukum pemerintahan daerah. Antara konstitusional moneter yang dimiliki LPS dan lembaga moneter lainnya, dengan konstitusional otonomi daerah yang dimiliki pemerintah daerah. Bagi LPS, proses pembubaran badan hukum bank berbentuk BUMD sejatinya cukup dengan memprosesnya pada Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU) Kementerian Hukum dan HAM yang tidak membutuhkan waktu dan proses yang lama. Namun, dengan adanya usulan *fast-track legislation* dalam pembentukan peraturan daerah ini, keberadaan bank berbentuk BUMD yang dilikuidasi akan langsung dapat dibubarkan bersamaan, tidak hanya statusnya

33 Pasal 41 UU P3 2011
34 Miladmahesi et al., "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia."

di Ditjen AHU namun sekaligus dalam Peraturan Daerah. Dengan ini, maka LPS tetap memainkan peran sebagai lembaga independen yang dapat melakukan tindakan tanpa campur tangan politik, sehingga ada dimensi kepastian hukum dan prediktabilitas dalam proses likuidasi bank berbentuk BUMD.

Sementara itu, bagi Pemerintah Daerah, pengakuan perlunya Perda Pembubaran Bank BUMD menunjukkan aspek yang disinggung pada paragraf pertama artikel ini yakni melakukan pelayanan publik dalam kerangka otonomi daerah. Dengan adanya pola *fast-track legislation* dalam pembentukan Perda Pembubaran Bank BUMD, Pemerintah Daerah dituntut bertanggungjawab atas pelaksanaan Bank berbentuk BUMD sehingga kalaupun terjadi pembubaran, maka Pemerintah Daerah tidak hanya bertanggungjawab membubarkannya melainkan juga hak dan kewajiban yang timbul dari pembubaran bank BUMD tersebut.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan, maka konstruksi pola *fast-track legislation* dalam pembentukan Perda Pembubaran Bank BUMD menjadi akomodasi kepentingan LPS dalam memastikan proses likuidasi dapat berjalan sesuai tahapan yang dapat diprediksi dan kepentingan Pemerintah Daerah yang harus bertanggungjawab terhadap bank berbentuk BUMD sebagai bagian dari otonomi daerah. Adapun pola *fast-track legislation* dalam pembentukan Perda Pembubaran Bank BUMD adalah: (a) Perda tersebut sebagai UU yang bukan formil dan bukan material; (b) Perda tersebut merupakan keadaan tertentu yang dapat dimasukkan sebagai kriteria daftar kumulatif terbuka (DKT); (c) proses inisiasi Perda tersebut setelah memperoleh pemberitahuan dari LPS bahwa Bank BUMD sedang dalam proses likuidasi; (d) penyusunan Perda yang menetapkan pembubaran Bank berbentuk BUMD dalam likuidasi oleh LPS dapat dikecualikan dari persiapan penyusunan Naskah Akademik, melainkan dengan keterangan yang mengargumentasikan urgensi pembentukannya berdasarkan kajian hasil kajian likuidasi dari LPS; (e) seluruh proses pembentukan Perda pada umumnya tetap ditempuh, namun dilakukan dengan cara yang cepat; (f) tidak diperlukannya ruang partisipasi karena proses yang cepat justru ingin memastikan masyarakat terdampak yakni nasabah bank yang dibubarkan untuk dapat segera memperoleh kepastian jaminan simpanannya; dan (g) Perda tersebut berisi hak dan kewajiban Pemerintah Daerah sebagai pemilik Bank berbentuk BUMD yang merepresentasikan makna tanggung jawab dalam menjalankan otonomi daerah.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada *Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)* atas dukungan pendanaan yang memungkinkan penelitian yang berkaitan dengan *monetary constitutionalism* dan kaitannya dengan persoalan pembubaran bank yang berbentuk BUMD atau milik pemerintah daerah dilakukan. Penulis sangat menghargai komitmen LPS untuk memajukan pengetahuan di bidang ini, dan dukungannya telah meningkatkan kualitas dan cakupan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurahman, Ali, et al., *Ilmu Perundang-Undangan* (Bandung: Kalam Media, 2015).

Alamsyah, Halim, dkk., "Depositors' Trust: Some Empirical Evidence from Indonesia", *Research in International Business and Finance* 54*,* (2020): 12. https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2020.101251

Aryanto, Bayu, Susi Dwi Harijanti, and Mei Susanto. "Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (2021): 187. https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703.

Aulia, Yassar, Ali Abdurahman, and Mei Susanto. "Fundamental Principles of the Legislation Process." *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Syariah* 6, no. 1 (2021): 41–64. https://doi.org/10.22373/petita.v6i1.109.

Buchanan, James, "*Predictability: The Criterion of Monetary Constitutions"* dalam *In Search of A Monetary Constitution,* Leland B. Yeager (ed), (Cambridge: Harvard University Press, 1962), hlm. 155-183.

Buchanan, James, "The Constitutionalization of Money," *Cato Journal* 30, No. 2 (2010), hlm. 251-258.

Fauzan, Muhammad, Rianda Dirkareshza, Gilang Abi Zaifa, Univesitas Pembangunan, Nasional Veteran, Article Info, Fast Track Legislation, Constitutional Court, and Substantive Testing. "The Idea Of Adopting Fast Track Legislation As A Follow-Up To The Constitutional Court Decision On Material Testing." *Syiah Kuala Law Journal* 7, no. 3 (2023): 287–304.

Fitryantica, Agnes, and Regy Hermawan. "Fast-Track Legislation Mechanism as an Alternative to the Formation of Legislation in Indonesia." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 3 (2022): 423. https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.v16.423-432.

Friedman, Milton, *"Should there be an Independent Monetary Authority*" dalam *In Search of A Monetary Constitution,* Leland B. Yeager (ed), (Cambridge: Harvard University Press, 1962), hlm.219-243.

House of Lords Select Committee on the Constitution, "Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards", Vol. I Report, HL Paper 116-1, (United Kingdom: The Stationary Office, 2009.

Huda, Ni'Matul, Idul Rishan, and Dian Kus Pratiwi. "Fast-Track Legislation: The Transformation of Law-Making Under Joko Widodo's Administration." *Yustisia* 13, no. 1 (2024): 117–33. https://doi.org/10.20961/yustisia.v13i1.71061.

Lembaga Penjamin Simpanan, Bank Dalam Likuidasi, https://apps.lps.go.id/bankdalamlikuidasi, diakses September 2024.

Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* (Yogyakarta: Fakulats Hukum UII, 2005)

Marshall, Joe, "Fast-Tracked Legislation / Emergency Legislation," 2019, https://www.instituteforgovernment.org.uk/article/explainer/fast-tracked-legislation-emergency-legislation.

Miladmahesi, Rosita, Wicipto Setiadi, Diani Sadiawati, and Handar Subhandi Bakhtiar. "The Possibility of the Implementation of Fast-Track Legislation in Indonesia." *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (2023): 101–21. https://doi.org/10.22304/pjih.v10n1.a6.

Pauline Q.J. van Esterik-Lasmeijer dan Fred van Raaij, "Banking system trust, bank trust, and bank loyalty", *International Journal of Bank Marketing* 35, no. 1 (2017): 97. DOI:10.1108/IJBM-12-2015-0195.

Saputra, Asri Rezki, "*Problematika Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*" (Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2022), https://lib.ui.ac.id/detail?id=20528535&lokasi=lokal.

Setiadi, Wicipto, "Fast-Track Legislation sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum", Materi yang disampaikan dalam Diskusi Terbuka yang Diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, pada 17 December, 2020).

Susilowati, Wand Mei Herry. "Application of Fast-Track Legislation Method in Presidential System of Government in Indonesia." *Cepalo* 8, no. 1 (2024): 49–68. https://doi.org/10.25041/cepalo.v8no1.3346.

Syaputra, Muhamamd Yusrizal dan Mhd. Ansor Lubis, *Hukum Pemerintahan Daerah dan Dinamika Peraturan Daerah,* (Purbalingga: Eureka Meda Aksara, 2004).