

## RESIKO DALAM PEMBERIAN KREDIT PERBANKAN

Gunarto Suhardi<sup>1</sup>

**Abstract :** Credit facilities given by the banks often pose problems to the banks and its officers due to the changing of economics environment and the changing of debtor's attitude. These conditions of course are beyond the control of bank officers. The law concerning the bank system also can not keep up with these changing of environments. The law, which is a specialist law, often only gives a very vague guidance and composed in very general terms while in fact the nature of banking business is very complicated business. This article is written due to give contribution in approaching some problems in balancing the risk of giving credit facilities and the necessity to have funds in doing economics activities at a time of economics development.

**Kata kunci :** resiko, kredit perbankan.

### PENDAHULUAN

Banyak sekali kesalahpahaman dalam mengartikan masalah pemberian perkreditan dari perbankan di Indonesia. Sebagian besar menganggapnya sebagai bantuan likuiditas dan yang wajib diberikan oleh pihak perbankan sebagai pemegang uang simpanan dari masyarakat. Bantuan likuiditas dalam kredit bukan dianggap sebagai liabilitas yang harus dibayar kembali. Secara keliru dianggap bahwa sudah semestinya kalau bank membanjiri masyarakat dengan fasilitas kredit untuk berbagai keperluan dari keperluan sehari-hari rumah tangga, keperluan untuk mendapatkan rumah, membeli kendaraan bermotor dan keperluan lainnya yang pada dasarnya konsumtif.

Kalaupun kredit dimaksudkan untuk keperluan produktif dalam

perekonomian riil maka banyak juga pengusaha yang memanfaatkan itu untuk membesarkan usaha dan suatu cara untuk membagi resiko, sebab bilamana perluasan usaha yang melebihi batas kemampuan modal pribadinya dibiayai dengan cara lain misalnya dari pinjaman non bank, penjualan saham dan cara-cara lain maka kemungkinan keberhasilannya lebih kecil. Pinjaman ke bank adalah lebih mantap, aman dan segala sesuatunya terkendali oleh otoritas moneter.

Sementara itu bagi para direksi dan manager bank masalah pemberian kredit ini adalah masalah yang unik. Disatu pihak bank sesuai dengan fungsi utamanya dan berdasarkan kenyataan bahwa pemberian kredit atau penempatan dana dalam fasilitas kredit adalah usaha yang paling besar memberikan pendapatan, namun dilain pihak hal itu mengandung banyak resiko.

<sup>1</sup> Penulis adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta.

Dilema ini muncul karena pemberian kredit adalah berdasarkan suatu perhitungan akan sesuatu hasil dimasa depan. Karena ini sifatnya perhitungan kedepan yang kejadiannya sering berada diluar kemampuan pengendalian para pejabat bank maka resiko itu akan selalu ada. Tidak ada fasilitas kredit yang bagaimanapun baiknya analisa telah dilakukan yang tanpa resiko. Untuk resiko yang dihadapi oleh bank tersebut maka bank mengenakan bunga dalam pemberian kredit tersebut. Makin tinggi resiko tersebut maka wajarlah bilamana bunga bank menjadi makin besar satu dan lain hal untuk membentuk cadangan penghapusan.

Otoritas moneter yang mempunyai tugas untuk mengatur perbankan berusaha untuk menghindarkan dilema ini dengan mengatur keseimbangan berbagai kekuatan ekonomi moneter di dalam wilayah yuridiksinya. Tugas ini juga merupakan tugas yang unik yang tidak boleh dicampuri oleh penguasa lainnya, itulah sebabnya pada umumnya otoritas moneter yang biasanya dilaksanakan bank sentralnya merupakan lembaga negara yang independen. Dalam melaksanakan tugasnya otoritas moneter harus memakai berbagai instrumen yang pada dasarnya merupakan suatu sistem hukum baik berlandaskan undang-undang (*banking acts*) atau peraturan perundangan dibawah undang-undang. Bank sentral biasanya mempunyai kewenangan menetapkan peraturan perundangan atau yang secara internasional disebut sebagai *puvoir reglementair* akan tetapi kewenangan ini harus sejalan dengan peraturan pokok dalam undang-undang negara dan peraturan internasional terutama yang dikeluarkan oleh *Basel Committee*

*on Banking Supervision*. Penerapan ketentuan yang terakhir ini sangat perlu apabila bank di suatu negara harus berhubungan dengan bank lain diarena internasional karena bila tidak maka kepercayaan terhadap bank dari negara tertentu itu akan jatuh dan bank di negara lain tidak mau berhubungan dengan bank tersebut.

Sayangnya tidak semua sistem hukum perbankan yang super spesialis itu cukup lengkap di suatu negara. Sebagai suatu *lex specialis* maka sistem hukum perbankan di Indonesia selain tidak lengkap juga selalu ketinggalan dalam menghadapi persoalan dalam masalah kredit macet dan masalah operasi perbankan lainnya yang sarat dengan aspek kemajuan teknologi. Bila terjadi persoalan dalam operasi bank yang penyelesaiannya harus dilakukan melalui proses hukum dipengadilan maka akan timbul kesenjangan mulai dari proses beracaranya sampai kepada pedoman bagi hakim dalam memutuskan perkara permasalahan perbankan ini. Terpaksalah memakai hukum acara yang umum dan menerapkan peraturan materiil perdata maupun pidana yang belaku umum tanpa mempertimbangkan kaitan yang erat dengan keunikan dalam usaha perbankan.

Dengan demikian masalahnya adalah mengapa pengelola bank dewasa ini mengalami kesulitan dalam mengelola resiko kredit. Oleh karenanya perlu diberikan gambaran tentang resiko perkreditan yang unik itu dengan membahas secara singkat tentang masalah kebutuhan akan dana usaha, masalah resiko dalam pemberian kredit, masalah pengaturan perbankan, peranan Bank Indonesia, dan dilema manajemen resiko. Semua

perbincangan ini lebih banyak difokuskan pada masalah yuridik berkenaan dengan tanggung jawab yang akhir-akhir ini ramai dituntut oleh aparat hukum terhadap pengurus bank dalam menghadapi dilema manajemen resiko perbankan di Indonesia.

### **KEBUTUHAN AKAN DANA USAHA**

Pada umumnya orang berpendapat bahwa untuk keberhasilan usaha apapun maka diperlukan dana yang mencukupi. Keahlian atau keterampilan usaha tidak akan banyak gunanya apabila tidak ada dana usaha. Makin besar tersedia dana itu maka semakin besar keberhasilan usaha baik dibidang produksi dalam ekonomi riil maupun dalam perdagangan karena pemodal besar biasanya menang dalam persaingan di pasar.

Menurut **Jerry M Rosenberg**<sup>2</sup> dana yang mencukupi biasanya dianggap tersedia dalam sistem perbankan karena disitulah terkumpul dana masyarakat berbentuk rekening giro, tabungan dan bentuk simpanan lainnya yang harus dikelola bank. Penulis sependapat bahwa memang demikianlah fungsi utama perbankan sebagai perantara antara mereka yang memiliki dana dan yang membutuhkan dana. Namun terdapat kekeliruan logika yakni bahwa para pengusaha yang membutuhkan dana usaha tersebut berhak untuk mendapatkan dana usaha dari perbankan. Logika ini begitu kuat sehingga dalam banyak peristiwa pengusaha kecil maupun besar berpikir bahwa dana itu menjadi haknya dan bukan lagi merupakan liabilitas yang

artinya kredit atau hutang yang harus dibayar. Para pemimpin masyarakat juga sering menggunakan kata *euphuistic* bahwa kredit perbankan tersebut adalah sebagai bantuan likuiditas dari pemerintah yang harus diberikan kepada para pengusaha.

Dalam banyak peristiwa terutama acara-acara dengan para pengusaha UKM para bankir diingatkan akan komitmennya untuk memberikan kredit kepada para pengusaha tersebut. Dalam pertemuan pada saat acara bedah buku penulis yang berjudul *Usaha Meningkatkan Kinerja & Kepatuhan Perbankan di Indonesia* ( Penerbit Atmajaya 2004 ) pada tanggal 28 Agustus 2004 di Universitas Atmajaya Yogyakarta para pemimpin bank yang hadir juga mengemukakan bahwa mereka didesak oleh pemerintah daerah setempat untuk lebih aktif menyalurkan dana kreditnya. Para hadirinpun menanyakan rendahnya *loan to deposit ratio* ( disingkat LDR ) yakni perbandingan antara kredit yang diberikan dengan total dana simpanan nasabah perbankan dan dengan sangat meminta agar ratio tersebut diperbaiki dalam artian bahwa ratio loan mendekati atau hampir menyamai depositnya. Bank diminta agar segera menyalurkan kredit lebih banyak lagi agar daerah segera dapat meningkatkan kegiatan ekonominya.

Dalam laporan Bank Indonesia (Kompas 23 Maret 2003) secara keseluruhan per akhir Januari 2005 perbankan di Indonesia mencapai LDR setinggi 57,73% berarti suatu peningkatan yang konsistens sejak 2002 sebesar 38,2%, 2003 sebesar 43,2% dan November 2004 sebesar 49,5% sebagaimana dilaporkan **Rory Ratnawati & Yenni S Dewi**. Sedangkan

<sup>2</sup> Jerry M Rosenberg. *Banking and Finance*. John Wiley & Son. New York. 1994 p 44.

untuk bank BUMN terbesar yakni Bank Mandiri mencapai 53,70% (www.investorindonesia.com) dan Bank BNI sebesar 50,49% (www.bni.co.net). Sebenarnya secara keseluruhan LDR ini cukup optimal mengingat akibat dari krisis moneter tahun 1998 masih terasa berat hingga kini sehingga bank untuk menghindari resiko yang masih rawan ini terpaksa masih menempatkan sebagian dananya dalam Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

### MASALAH RESIKO

Resiko perkreditan yang terutama bagi bank adalah bahwa kredit menjadi macet dalam arti bank tidak lagi, atau tidak teratur dalam menerima bunga dan angsuran pelunasan kredit. Hal ini tentu saja akan merugikan bank karena disamping bank tidak memperoleh pendapatan bunga maka bank juga rugi karena

- 1) Jumlah tagihan tersebut harus dikompensasikan dengan modal sehingga modal berkurang bahkan mungkin habis yang mengakibatkan bank melanggar ketentuan *Capital Adequacy Ratio* yang menurut Peraturan Internasional yakni dari *Basel Committee* yang diadopsi Bank Indonesia paling sedikit harus 8%.
- 2) Bilamana modal bank cukup kuat maka bank terpaksa harus mengadakan pencadangan sebagaimana diatur oleh Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005. Pencadangan ini jelas langsung berpengaruh terhadap besaran *loanable funds* yakni dana yang dapat ditempatkan dan menghasilkan bagi bank. Resiko macet ini memang sudah *inherent* atau sudah melekat pada sifat usaha perbankan di

manapun karena sebab-sebab pokok sebagai berikut :

- 1) Bank dalam memberikan fasilitas kredit maka bank berurusan dengan perhitungan bagi masa depan. Jadi terdapat suatu gap atau waktu pemisah antara kejadian saat ini yakni kejadian pencairan dana bank dan kejadian pelunasan yang jangka waktunya ditetapkan dalam perjanjian perdata yang dibuat bank dengan debiturnya. Bagaimanapun baiknya perhitungan oleh pejabat bank akan tetapi tetap saja semuanya berupa ramalan. Kejadian yang akan datang yang tidak menentu itu tidaklah sepenuhnya berada dalam kontrol atau pengendalian pejabat bank.
- 2) Barang yang dipinjamkan berupa uang yang dapat dipakai habis oleh peminjam. Uang di zaman sekarang ini makin bersifat maya atau *virtual* yang lalu lintas pergerakannya tidak kasat mata. Uang dalam jumlah besar tidak lagi berupa lembaran-lembaran uang kertas akan tetapi berupa tagihan-tagihan dalam rekening atas nama para nasabah bank. Namun bagaimanapun harus diusahakan bahwa pada akhir jangka waktu debitur harus menyediakan uang baik tunai maupun tagihan dalam rekening kepada bank sebagai pelunasan hutangnya.
- 3) Usaha dalam bidang perbankan melalui pemberian kredit adalah usaha dagang biasa sehingga sebagaimana usaha dagang lainnya akan menghadapi resiko rugi atau kemungkinan akan memperoleh keuntungan. Barang dagangannya yakni uang sebagaimana barang

bidang-bidang yang diatur dalam perjanjian standar semakin bertambah luas yaitu tidak hanya dalam lalu lintas bisnis perdagangan saja tetapi telah merambah ke dalam setiap hubungan hukum.

Perjanjian standar sudah secara luas diggunakan dalam setiap hubungan hukum dalam masyarakat, namun terhadap penggunaan istilah tersebut tampaknya belum ada keseragaman, baik itu dalam kepustakaan asing maupun dalam kepustakaan hukum di Indonesia.

Dalam kepustakaan asing dijumpai beberapa istilah. Dalam bahasa Belanda dikenal istilah "*standaard contract*", "*standaard voorwaarden*". Kepustakaan Jerman digunakan istilah: "*allgemeine geschäfts bedingung*", "*standaard konditionen*". Hukum Inggris menyebut dengan "*standardized contract*", "*standard forms of contract*".<sup>15</sup>

Dalam kepustakaan hukum di Indonesia pun demikian. Seperti kerap dijumpai istilah: "*kontrak standar*", "*kontrak baku*", "*perjanjian standar*", "*perjanjian baku*".

Mariam Darus Badruzaman dalam hal ini menggunakan istilah perjanjian baku sebagai terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *standaard contract*. Baku berarti patokan, cakupan, ukuran, acuan. Jika bahasa hukum dibakukan berarti bahasa hukum itu ditentukan ukurannya, patokannya standardnya, sehingga memiliki arti tetap yang dapat menjadi pegangan umum.<sup>16</sup> Lebih lanjut Mariam Darus Badruzaman mendefinisikan perjanjian standar sebagai : perjanjian yang isinya dibukukan dan dituangkan dalam bentuk formulir. Sedangkan, Hondius merumuskan perjanjian standar sebagai berikut : perjanjian standar adalah konsep janji tertulis disusun tanpa

membicarakan isinya dan lasim dituangkan ke dalam sejumlah tak terbatas perjanjian yang sifatnya tertentu.<sup>17</sup>

Dari batasan di atas menunjukkan bahwa perjanjian standar dituangkan dalam bentuk formulir dan isinya ditentukan atau ditetapkan secara sepihak. Sebenarnya perjanjian standar tidak perlu dituangkan dalam bentuk formulir kendatipun lasim dibuat secara tertulis. Contohnya dapat dibuat dalam bentuk pengumuman yang ditempel pelaku usaha (penjual) dalam menjalankan usahanya. Singkatnya, perjanjian standar adalah perjanjian yang ditetapkan secara sepihak yakni oleh pelaku usaha dan mengandung ketentuan yang bersifat umum (masal) sehingga pihak lawannya tinggal memilih menerima (*take it*) atau menolak (*leave it*). Karena itu terhadap perjanjian standar kerap disebut juga dengan nama : *take it or leave it contract*.

Di samping istilah-istilah tersebut, perjanjian standar juga mendapat sebutan khusus karena sifat-sifatnya. Perjanjian standar disebut sebagai : "*unconssious bargain*", karena perjanjian ini dianggap tidak berperikemanusiaan. Perjanjian baku juga mendapat sebutan sebagai : "*agreement d'Adhesion*", karena bersifat menekan salah satu pihak, sedangkan, sebutan *konfeksi* sering ditujukan pada perjanjian standar karena format perjanjian (biasanya dalam bentuk formolir) telah tersedia dalam jumlah banyak dan siap untuk diisi jika akan membuat perjanjian.<sup>18</sup>

Perjanjian standar yang disebut sebagai perjanjian adhesi dan ditetapkan secara sepihak tidak tertutup kemungkinan dapat disalahgunakan oleh pihak yang memiliki keunggulan ekonomi dan psikologis untuk menekan pihak lawannya (konsumen). Sementara pihak

<sup>15</sup> Mariam Darus Badruzaman, Loc.cit, 1980, hal 95.

<sup>16</sup> Mariam Darus Badruzaman, Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standard), Hukum Dan Keadilan, Nomor 17 Tahun ke IX, Januari-Februari 1981, hal. 21.

<sup>17</sup> Mariam Darus Badruzaman, Loc.cit. 1990, hal. 96.

<sup>18</sup> Agus Muwanto, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Baku, Thessis S2 pada PPS UGM, Yogyakarta, 1993, hal 44.

menyeluruh bukan resiko terhadap keadaan debitur per debitur. Kegagalan debitur per debitur menjadi tanggung jawab institusi bank sedangkan kegagalan yang masif tanpa sebab-sebab yang masif menjadi tanggung jawab pimpinan atau manajemen bank yang bersangkutan yang akan ditentukan apakah itu tanggung jawab profesional atau tanggung jawab personal.

Bilamana terjadi resiko kredit macet bagi sejumlah debiturnya akan tetapi banknya masih dalam keadaan sehat sebagaimana dapat ditunjukkan dalam berbagai indikator seperti misalnya CAR (*Capital Adequacy Ratio*) yang tinggi diatas ketentuan Bank Indonesia dan *Basel Committee*, NPL (*Non Performing Loan*) dibawah NPL gross nasional sebagaimana ditunjukkan dalam laporan statistik Bank Indonesia yang diterbitkan secara berkala, masih membukukan laba, membukukan ROA (*Return on Assets*) yang mendekati atau sama dengan ROA nasional maka resiko tersebut masih merupakan resiko yang wajar.

Karena sifat bisnis perbankan ini adalah bisnis yang khusus maka yang mengetahui tentang kesehatan bank adalah Bank Indonesia. Bank Indonesia sebagai bank sentral yang menurut konstitusi ( UUD 45 Pasal 23D ) merupakan lembaga yang independen karena sifat kekhususan tugasnya yang berhak menentukan apakah bank dikelola secara sehat atau tidak sehat dalam artian menghadapi resiko yang tidak alamiah itu. Diberbagai negara Eropa dan negara maju lainnya auditor diluar bank sentral biasanya dilarang melakukan pemeriksaan terhadap perbankan. Bank sentral adalah lembaga yang mengetahui

keseimbangan dan mengendalikan berbagai kekuatan moneter disuatu negara sehingga memahami secara mendalam dilema yang dihadapi perbankan dan dapat menjaga kepercayaan terhadap perbankan sebagai bagian dari sistem pembayaran nasional. Kepercayaan tersebut bisa pula diukur dengan naik turunnya nilai kapitalisasi perbankan yang bersangkutan.

### **KETENTUAN UNDANG UNDANG**

Ketentuan undang undang yang penting dalam operasi perkreditan bank adalah pada berbagai pasal dalam dua undang undang yakni Undang Undang No 7 Tahun 1972 dan Undang Undang No 10 Tahun 1998. Formulasi ketentuan perkreditan bank dalam kedua undang undang tersebut adalah sangat singkat dan dalam bentuk yang sangat umum. Kiranya yang menjadi alasan formulasi yang sangat umum dan sangat pendek tersebut adalah :

- 1) Perbankan bagaimanapun adalah suatu badan usaha yang harus diberikan kebebasan yang cukup untuk mengembangkan inovasi dan kreativitas sebagaimana perusahaan lainnya.
- 2) Undang undang secara implisit mengakui bahwa dalam tiap usaha dibidang ekonomi akan selalu menghadapi kesempatan ( *opportunity* ) dan resiko yang bentuknya bermacam-macam.
- 3) Secara implisit diakui pula bahwa usaha perbankan adalah usaha yang sarat dengan teknologi informasi dan disibukkan dalam usaha yang berkenaan dengan pendanaan yang makin bersifat

maya (*virtual*) serta terpapar oleh lalu lintas pendanaan yang bersifat global. Kemajuan yang bersifat teknis ini tentu saja tidak mungkin terus diikuti secara terperinci dalam peraturan perundangan.

Khusus dalam kegiatan usaha pemberian fasilitas kredit perbankan ini maka terdapat pernyataan undang-undang yang penting meskipun bersifat umum sebagai berikut:

- 1) Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasar persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam. Ketentuan ini terdapat pada Pasal 1 huruf 12 UU No. 7 Tahun 1992 dan pada Pasal 1 huruf 11 UU No. 10 Tahun 1998. Ini berarti bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian atau perikatan perdata yang tunduk pada hukum perdata Indonesia. Persetujuan yang dibuat antara kedua belah pihak mengenai syarat-syarat misalnya mengenai jangka waktu pengembalian, besarnya bunga, syarat-syarat pencairan, penyediaan jaminan dan lain-lain adalah syarat-syarat yang tunduk pada hukum perdata sehingga para pelaku harus dipertanggungjawabkan secara perdata pula.
- 2) Dalam menjalankan usahanya maka bank harus menggunakan prinsip kehati-hatian. Ketentuan ini terdapat pada Pasal 2 UU No. 7 Tahun 1992 yang tetap tidak diubah oleh UU No. 10 Tahun 1998. Disini dinyatakan sebagai "prinsip" sehingga bersifat umum tanpa dijelaskan hati-hati itu apa dan

sejauh mana dalam implementasinya. Apakah hati-hati itu sikap batin atau juga sikap lahir yang dinyatakan dalam tindakan, kalau itu sikap batin tentu saja akan ada perbedaan ukuran dari seorang ke orang yang lainnya. Dalam Pasal 29 ayat 3 UU No. 10 Tahun 1998 nampaknya undang-undang sedikit memberikan batasan tentang tindakan berhati-hati ini yakni dengan cara untuk tidak merugikan bank. Bila bank dapat memperoleh kompensasi dari pencairan barang jaminan tentunya kerugian itu tidak terjadi meskipun kredit tersebut dalam kenyataannya telah menjadi macet.

- 3) Lebih lanjut undang-undang juga memberikan ketentuan bahwa dalam memberikan fasilitas kredit bank wajib mempunyai "keyakinan" atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya. Ketentuan ini ada dalam Pasal 8 UU No. 7 Tahun 1992 dan pasal yang sama dalam UU No. 10 Tahun 1998. Masalah keyakinan ini tentu saja lebih menekankan pada sikap batin dari pimpinan bank meskipun kemudian dalam ayat 2 Pasal 8 UU No. 10 Tahun 1998 sikap batin itu harus secara struktural sesuai dengan pedoman internal sejalan (*compatible*) dengan standar pedoman yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- 4) Keberhasilan bank dan para pengelolanya juga diukur oleh sumbangannya dalam menunjang pembangunan nasional dan menunjang pertumbuhan ekonomi demi kesejahteraan rakyat sebagaimana dinyatakan dalam

Pasal 4 UU No. 7 tahun 1992 yang dipertahankan oleh UU No. 10 Tahun 1998.

Mungkin perlu dipertanyakan ketentuan dalam Pasal 29 ayat 3 yang menyatakan bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank. Pertanyaannya adalah apakah kerugian ini kerugian pertransaksi atau kerugian secara keseluruhan pada akhir tahun neraca bank. Bila itu diartikan pertransaksi maka ini agak bertentangan dengan sifat usaha yang pertransaksi dapat untung dan dapat rugi. Namun bila melihat pernyataan "tidak merugikan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya" dalam pasal dan ayat yang sama maka ini harus diartikan bahwa kerugian itu tidak pertransaksi sebab hampir tidak mungkin untuk menghubungkan secara langsung kerugian satu transaksi kredit dengan transaksi penyimpanan dana nasabah kreditur bank seperti misalnya pemilik rekening tabungan, deposito dan simpanan lainnya.

Kiranya perlu mendapat perhatian pula bahwa keseluruhan isi dari kedua undang undang ini ditujukan untuk mengatur perbankan yakni badan usaha bank yang telah memperoleh izin dari penguasa moneter yang menurut Undang Undang No. 10 Tahun 1998 dan Undang Undang No. 3 Tahun 2004 penguasa moneter tersebut adalah Bank Indonesia. Oleh karena itu dapat kiranya dinyatakan bahwa peraturan hukum dalam undang undang ini adalah *lex specialis* yakni khusus berlaku untuk badan usaha perbankan dan tidak ditujukan kepada badan usaha yang bekerja dibidang lain bahkan lapangan

usaha bank juga dibatasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 10 dari UU No. 10 Tahun 1998. Lagipula dalam Pasal 46 kedua undang undang perbankan tersebut pihak lain yang menjalankan usaha mirip bank dilarang sehingga lebih dinyatakan bahwa usaha perbankan adalah usaha yang sangat khusus.

Biasanya azas hukum *lex specialis* harus diteruskan dengan azas *derogat legi generali* atau azas mengesampingkan (*derogation*) hukum yang berlaku umum karena secara utuh azas itu berbunyi *lex specialis derogat legi generalis*. Oleh karenanya tindakan proses yuridik tentang penilaian pengurusan atau manajemen perkriditan ini harus juga dilakukan secara khusus dengan mengesampingkan ketentuan umum yang tentu saja tidak sesuai dengan usaha perbankan ini.

## **FUNGSI DAN PERANAN BANK INDONESIA**

Hal keuangan negara memang mendapat perhatian cukup besar dalam Undang Undang Dasar 1945 hasil amandemen terakhir yakni dalam Bab VIII yang memuat antara lain ketentuan tentang bank sentral yang independen dan yang susunan, kedudukan dan kewenangannya ditentukan oleh undang-undang. Sehubungan dengan itu maka Undang Undang No. 23 Tahun 1999 dan yang dipertahankan dalam Undang Undang No. 3 Tahun 2004 telah menetapkan bahwa Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia. Ketentuan dalam kedua undang-undang perihal kewenangan Bank Indonesia yang berkaitan dengan operasi perbankan adalah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 8 yakni tentang:

1) "Menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan moneter".

Bank umum dalam melaksanakan aktivitasnya tentu berkaitan juga dengan masalah kebijaksanaan moneter misalnya apabila terlalu banyak uang beredar di masyarakat yang mengancam tingkat inflasi maka bank dengan insentif kenaikan suku bunga akan berusaha merangsang para nasabahnya untuk menambah uang simpanannya sehingga uang yang beredar dapat dikurangi dan tingkat inflasi dapat ditekan. Ini juga dapat dilakukan dengan menetapkan kebijakan perkreditan dan pembiayaan.

2) "Mengatur dan menjaga kelancaran sistim pembayaran"

Kelancaran sistem pembayaran nasional tentu saja juga dilaksanakan oleh sistem perbankan yang sehat. Sistem perbankan yang sehat bergantung juga pada kesehatan para nasabah debiturnya sehingga kredit macet atau *Non Performing Loan* (NPL) harus ditekan serendah mungkin.

3) "Mengatur dan mengawasi bank" Mengatur dan mengawasi bank tentu sangat berkaitan dengan kegiatan bank dalam memberikan fasilitas kredit kepada para nasabah atau debiturnya. Mengawasi bank sampai dengan 31 Desember 2010 masih menjadi kewenangan Bank Indonesia sebelum nantinya diserahkan kepada Lembaga Pengawasan Sektor Jasa Keuangan (LPSJK). Sedangkan urusan mengatur bank nampaknya masih terus dipegang oleh Bank Indonesia sendiri karena izin mendirikan bank

bagaimanapun masih berada ditangan Bank Indonesia.

Ketiga macam tugas Bank Indonesia tersebut sebenarnya tidak mungkin untuk dipisah-pisahkan atau dengan kata lain merupakan satu kesatuan. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa masing-masing dari ketiga tugas tersebut saling berkaitan dan saling bergantung dengan inti tujuan atau *corre duties* yang merupakan satu sistem, dimana menurut **Ludwig von Bertalanffy**<sup>3</sup> pengertian sistem adalah bahwa tiap bagian adalah kesatuan yang saling melengkapi. Itulah sebabnya beberapa kali LPSJK ini ditunda pembentukannya. Lazimnya tugas bank sentral diberbagai negara maju juga ditangan *monetary authority* yakni bank sentral negara tersebut. Bagaimana bank sentral dapat mengatur perbankan kalau ia tidak boleh mengawasi bank sehingga tidak mengetahui keadaan sebenarnya dari bank yang diaturnya. Lain halnya bila LPSJK itu berada dibawah koordinasi Bank Indonesia yang juga lembaga independen.

Pelaksanaan fungsi dan tugas Bank Indonesia itu dilakukan dengan Peraturan Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal-pasal 10 (3), 11 (3), 14 (3), 13 (2), 17 (2), 18 (3) dan 23 (5) dari kedua undang-undang Bank Indonesia diatas. Diantara Peraturan Bank Indonesia berkaitan dengan resiko kredit yang paling baru adalah Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum dan Peraturan Bank Indonesia No. 7/3/PBI/2005 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) keduanya dikeluarkan pada tanggal 20 Januari 2005.

<sup>3</sup> Ludwig von Bertalanffy, *General System Theory*, George Brazziller, New York 1972 p 3.

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa *exoneratieclausule* atau syarat eksonerasi adalah syarat dalam suatu perjanjian di mana pihak yang satu membebaskan diri atau dibatasi pertanggungjawab atau kewajiban yang dibebankan kepadanya oleh hukum yang mengatur.<sup>25</sup>

Jadi dalam suatu perjanjian dimungkinkan adanya syarat untuk pengecualian (pembatasan, penghapusan atau pembebasan) tanggung jawab.

Pada umumnya perjanjian yang mengandung klausula eksonerasi timbul atau diadakan bila antara risiko dan kewajiban tidak seimbang. Atau dapat pula dikatakan bahwa untuk mengurangi risiko terlalu besar terhadap pihak lain karena kemungkinan timbulnya kesalahan lain atau karena kemungkinan timbulnya banyak kesalahan maka dapat diadakan syarat atau klausula eksonerasi.

Penggunaan persyaratan klausula/ syarat eksonerasi dalam suatu perjanjian dimungkinkan dalam 3 macam bentuk yuridis (RJH Engels):

1. Tanggung jawab untuk akibat hukum dikurangi atau dihapuskan karena tidak atau kurang baik memenuhi kewajiban (ganti rugi dalam hal wanprestasi).
2. Kewajiban-kewajiban dibatasi atau dihapus (peluasan keadaan darurat)
3. Salah satu pihak dibebani dengan kewajiban untuk memikul tanggung jawab pihak yang lain yang mungkin ada untuk kerugian yang diderita oleh pihak ketiga.<sup>26</sup>

Dengan demikian makna atau hakekat dari klausula eksonerasi dalam perjanjian adalah adanya pembagian beban risiko yang layak. Meskipun demikian, karena klausula eksonerasi kerap dicantumkan

dalam perjanjian standar maka tujuan atau makna adanya klausula eksonerasi itu tidak pernah akan terwujud yaitu adanya pembagian beban risiko yang layak. Karena perjanjian standar itu sendiri secara apriori isinya ditentukan oleh salah satu pihak saja, sedangkan pihak lainnya tinggal menerima atau menolak apa yang sudah ditentukan (*take it or leave it*) maka boleh dikatakan bahwa tidak tertutup kemungkinan perjanjian standar yang mengandung klausula eksonerasi terbuka peluang dapat disalahgunakan oleh mereka yang mempunyai posisi dominan.

## PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN.

Hubungan antara pelaku usaha dan konsumen sebetulnya bersifat saling membutuhkan. Karena itu, seharusnya antara keduanya setara dalam hak dan kewajiban. Namun, dalam praktik tidak demikian halnya, karena konsumen yang lemah dalam bidang ekonomi mempunyai posisi yang kurang menguntungkan bila berhadapan dengan pelaku usaha. Artinya, konsumen akan selalu bergantung pada pelaku usaha.

Ada dua hal yang menyebabkan konsumen bergantung pada pelaku usaha. **Pertama**, terdesak untuk memenuhi tuntutan kebutuhan hidup, seperti sandang, pangan dan papan, sementara daya beli konsumen rendah; **Kedua**, juga disebabkan oleh kecenderungan perilaku konsumen yang disebut konsumtifisme.<sup>27</sup> Konsumtifisme adalah pola hidup manusia yang dikendalikan oleh suatu keinginan untuk memenuhi kesenangan duniawi semata-mata.

Ketergantungan salah satu pihak (konsumen) pada pihak lain (Pelaku usaha), tanpa disadari dapat dimanfaatkan dan disalahgunakan oleh pihak yang memiliki keunggulan (ekonomi) untuk memperoleh keuntungan.

<sup>25</sup> Sudikno Mertokusumo, *Derdenwerking dan Scadevergoeding*, Dewan Kerja sama Ilmu Hukum Belanda - Indonesia, Proyek Hukum Perdata, Yogyakarta, 29 Maret-9 September 1988, hal. 7.

<sup>26</sup> *Ibid*, hal 7.

<sup>27</sup> Agus Muwanto, *Loc.cit*, 1993, hal 61.

Demikianlah meskipun telah dibuat ketentuan yang lebih jelas dari pada ketentuan undang-undang akan tetapi masih saja terdapat kenyataan bahwa ketentuan dalam Peraturan Bank Indonesia ini bersifat kualitatif yang multi interpretasi karena kehati-hatian dan keyakinan itu lebih didasari sikap batin. Untuk mempersempit kemungkinan lebarnya jurang perbedaan interpretasi ini maka sejak lama Bank Indonesia, sebelum kedua peraturan Bank Indonesia diatas muncul, telah menetapkan bahwa bank harus mempunyai pedoman kebijaksanaan dan prosedur dalam proses memberikan dan memelihara fasilitas kredit sebagaimana tertera dalam SK Direksi Bank Indonesia No. 27/162/KEP/DIR dan SE Bank Indonesia No. 27/7/UPPB masing-masing tanggal 31 Maret 1995.

Bank Indonesia mencoba memberikan tuntunan bagaimana bank menilai atau mempertimbangkan permohonan kredit meskipun tahu bahwa tuntunan tersebut tidak akan bisa memberikan petunjuk yang khusus bagi berbagai macam fasilitas kredit baik untuk investasi maupun untuk modal kerja. Masing-masing jenis kredit, masing-masing usaha, dan masing-masing tempat mempunyai kekhasan sendiri-sendiri sehingga analisa standar itu tidak mungkin secara lengkap diberikan kepada perbankan. Justru keunikan itu yang memberikan kesempatan bagi bank untuk memenangkan persaingan dan untuk melebarkan rentang usahanya.

Secara garis besar peraturan perundangan menetapkan bahwa dalam pedoman kebijaksanaan dan prosedur yang ditetapkan oleh masing-masing

bank tersebut haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) Standar dan kreteria untuk melakukan seleksi dan penilaian kelayakan peminjam.
- 2) Standar dan kreteria untuk penetapan batas atau limit penyediaan dana.
- 3) Tersedianya sistem informasi manajemen penyediaan dana.
- 4) Tersedianya sistem pemantauan terhadap penyediaan dana.
- 5) Penetapan langkah pengendalian untuk mengatasi konsentrasi penyediaan dana.

Pedoman kebijaksanaan dan prosedur tertulis ini harus dikaji ulang sekurang- kurangnya sekali dalam setahun mengingat kenyataan adanya berbagai perubahan dalam situasi ekonomi dan moneter yang melingkupi usaha perbankan.

Dalam buku penulis yang berjudul Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum (Kanisius 2003 hal 97) juga telah dikemukakan bahwa seleksi dan penilaian kelayakan peminjam atau yang lebih dikenal dengan analisa kredit sekurang-kurangnya meliputi hal hal sebagai berikut :

- 1) Laporan analisis harus menggambarkan informasi yang berkaitan dengan usaha dan data pemohon termasuk hasil penelitian pada daftar kredit macet yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia.
- 2) Penilaian atas kelayakan jumlah permohonan kredit dibandingkan dengan proyek atau kegiatan usaha yang akan dibiayai, dengan sasaran menghindari kemungkinan terjadinya praktek *mark up* yang dapat merugikan bank.

- 3) Menyajikan penilaian yang obyektif dan tidak dipengaruhi oleh pihak-pihak termasuk pemegang saham mayoritas (perorangan maupun lembaga negara). Selanjutnya analisis kredit sekurang-kurangnya harus mencakup penilaian tentang watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha debitur atau yang dikenal dengan 5C's, dan penilaian terhadap sumber pelunasan kredit yang dititik-beratkan pada hasil usaha yang dilakukan pemohon kredit. Sebenarnya penilaian dengan menggunakan 5C's bertemu juga dengan cara penilaian dengan menggunakan 4P's yakni *personality, perpose, prospect and payment* serta bertemu juga dengan rangkaian penilaian yang lebih pendek yakni 3R's yakni *return, repayment and risk taking*.

**David K Eitman**<sup>4</sup> menyatakan kedalaman analisis dari pimpinan bank bervariasi satu dengan yang lain. Jadi bergantung pada banyak faktor antara lain faktor persaingan, faktor sumber daya manusia, kondisi umum ekonomi yang sering sukar diramalkan, faktor socio pollitics, faktor psikologis yang mempengaruhi sikap debitur, faktor kemudahan dalam mengakses data umum dan lain sebagainya.

Dengan telah dilakukannya *fit and proper test* bagi pengurus atau pimpinan bank sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia No. 2/23/PBI/2000 tanggal 6 Nopember 2000 maka tentunya kedalaman analisa tersebut sudah dapat dipersamakan. Dengan kata lain maka

mereka yang telah lolos dalam penilaian *fit and proper test* dianggap bahwa mereka telah mampu untuk memutuskan permohonan kredit tersebut secara baik dan telah menerapkan standar kehati-hatian. Sikap kehati-hatian itu pertamanya tumbuh dalam batin pemimpin bank sehingga bilamana dokumentasi analisa belum diketemukan secara lengkap maka kepercayaan akan sikap batin tersebut haruslah yang utama dan pertama dipegang teguh. Sikap kehati-hatian itu juga tersimpan dalam naluri pimpinan yang sekaligus pengusaha karena bank adalah perusahaan hal mana juga dikenal dengan istilah *entrepreneurship* dan *professional*.

#### **DILEMA MANAJEMEN RESIKO**

Pada kondisi ekonomi dan moneter negara kita dewasa ini banyak sekali kesulitan yang menimbulkan dilema bagi para bankir profesional. Disatu pihak terdapat desakan yang makin mengeras untuk menyalurkan dana bank kepada masyarakat, dilain pihak tanpa desakan apapun bank memang harus menempatkan dananya dalam aktiva yang menghasilkan bunga kalau tidak bank akan mengalami kerugian karena tetap harus membayar biaya bunga kepada para nasabah penyimpan dana. Penempatan dalam aktiva yang menghasilkan (*earning assets*) sebenarnya banyak macamnya akan tetapi bankir tetap mengalami tekanan untuk menyalurkan dalam bentuk fasilitas kredit kepada para debitur.

Dilema yang memaksa manajemen bank memberikan fasilitas kredit secara tidak konsisten dengan pedoman kebijaksanaan dan prosedur yang telah ditetapkan sesuai dengan SK Direksi Bank Indonesia No. 27/162/KEP/DIR dan SE Bank Indonesia No. 27/7/UPPB

<sup>4</sup> David K Eitman et.al. *Multi National Business Finance*, Addison Wesley Longman, New York 2000 p 174

tanggal 31 Maret 1995 antara lain yang memerlukan perhatian kita adalah sebagai berikut:

1) Independensi manajemen bank.

Sebagai profesional manager bank seharusnya dapat memutuskan kebijaksanaan perkreditan secara independen sesuai dengan intuisi bisnisnya. Di atas kertas atau dalam retorika mungkin mereka dinyatakan oleh banyak pihak boleh menentukan kebijaksanaannya secara profesional, namun kenyataannya tidaklah demikian. Mereka masih harus "memperhatikan" kehendak pemilik atau pemegang saham mayoritas baik apakah pemegang saham tersebut swasta (yang tentu saja besar, kuat dan *well connected* dengan penguasa) atau pejabat pemerintah sebagai representasi dari negara bagi bank milik negara (Bank BUMN). Bukan saja harus memperhatikan kehendak yang dinyatakan dalam Rapat Umum Pemegang Saham akan tetapi juga kehendak atau *policy* yang ditetapkan secara privat. Bila kehendak ini tidak diikuti maka ancamannya adalah pemecatan atau bahkan *implicated to yudicial process* dengan berbagai alasan. Pada umumnya alasan tersebut adalah alasan kekurangan administratif dan kekeliruan non tehnik moneter sedangkan bankers menurut **Robert Cooter**<sup>5</sup> adalah economist yang lebih mendahulukan efisiensi dan maksimalisasi potensi hasil usaha secara keseluruhan

2) Persaingan yang ketat.

Sejak deregulasi ekonomi tahun 1988 jumlah bank umum di Indonesia

bertambah dengan cepat menjadi lebih dari 300 bank. Belum termasuk bank asing yang sejak tahun 1970 makin kokoh memainkan peranannya diberbagai kota. Ini mengakibatkan persaingan antar bank yang amat ketat sehingga nasabah yang baik (*prime customers*) lebih sulit dicari oleh manager bank. Posisi tawar bankir menjadi melemah sehingga terpaksa memberikan "kemudahan" bagi calon debitur. Sering pula syarat-syarat administrasi bahkan yang bersifat yuridis terpaksa dikesampingkan atau ditunda dan debitur diperkenankan untuk menarik dana kredit walaupun syarat administratif belum selesai.

3) Perubahan kebijaksanaan moneter pemerintah.

Dalam masa inflasi bank terpaksa harus mengikuti kebijaksanaan bank sentral untuk menaikkan bunga kepada para krediturnya yakni para penyimpan dana pada sisi pasiva, tentu saja ini harus diikuti kenaikan bunga pada sisi aktivitya yang memberikan beban yang lebih berat bagi para debiturnya, sehingga resiko macet makin besar. Hal yang sama juga terjadi bila pemerintah meningkatkan pajak pada bunga yang tentu harus dikompensasikan pada kedua sisi neraca bank tersebut yang pada gilirannya juga memberikan beban pada para debiturnya.

4) Penurunan kegiatan ekonomi.

Hingga kini bilur-bilur krisis ekonomi di Indonesia belum terpulihkan. Banyak perusahaan gulung tikar menutup usahanya padahal perusahaan tersebut masih belum membayar kembali hutangnya kepada bank. Sumber pengembalian hutang adalah

<sup>5</sup> Robert Cooter et.al. *Law and Economic*, Scot Foresmen & Co Illinois 1998 p 12.

Sebagaimana dikemukakan Geoffrey Hawthorn: "secara konvensional dapat dikatakan bahwa ketika liberalisasi diperkenalkan, maka hasil akhirnya adalah sebuah sistem demokrasi-liberal; dan untuk membuat sistem ini berfungsi dengan baik, maka diperlukan kehadiran civil society".<sup>10</sup>

Kontaminasi liberalisme menjadikan civil society sebuah konsep yang kaku dan eksklusif, yakni hanya terkait dengan nilai-nilai demokrasi-liberal. Philippe Schmitter, misalnya, menyatakan bahwa civil society harus mengemban empat macam nilai: otonomi, aksi kolektif, tidak berpretensi untuk memperebutkan kekuasaan (sebagaimana layaknya partai politik), dan *civil* (tunduk pada hukum dan aturan main)<sup>11</sup>. Dalam konteks semacam ini civil society hanya mengacu pada kekuatan-kekuatan yang tunduk pada hukum dan aturan main yang berlaku dan tidak mencakup kelompok-kelompok yang berupaya memaksakan kehendak mereka melalui cara-cara kekerasan seperti kaum ekstrimis, milisi, preman, dan berbagai organisasi ala mafia lainnya. Sekalipun Schmitter tidak menyangkal kemungkinan kontribusi negatif civil society terhadap demokrasi, tetapi dia menekankan bahwa kelompok ekstrim dan organisasi ala mafia tidak dapat disebut sebagai civil society karena kecenderungan mereka untuk berperilaku *uncivil* (melawan hukum)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Geoffrey Hawthorn. "The Promise of Civil Society in the South". Dalam S. Kaviraj and S. Khilnani (eds.). *Civil Society: Histories and Possibilities*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

<sup>11</sup> Philippe Schmitter. "On Civil Society and the Consolidation of Democracy: Ten Propositions". Makalah yang tidak diterbitkan. Department of Political Science, Stanford University, 1995.

<sup>12</sup> *Ibid.*

Pendapat ini didukung oleh Laurence Whitehead yang menyatakan bahwa: "berbagai bentuk kelompok religius fundamentalis barangkali harus ditoleransi oleh sistem demokrasi, tetapi mereka tidak dapat disebut sebagai bagian dari civil society dalam pengertian modern yang dapat memberikan kontribusi bagi demokrasi".<sup>13</sup> Bagi Whitehead, berbagai kelompok etno-religius yang ekstrim serta organisasi-organisasi anti-sosial lainnya termasuk ke dalam kategori "*uncivil interstices between civil and political society*" (kelompok melawan hukum yang berada di antara masyarakat sipil dan masyarakat politik).<sup>14</sup>

Pembatasan civil society hanya pada kelompok yang berpotensi untuk memberikan kontribusi positif terhadap demokrasi-liberal mendapat kritik dari berbagai kalangan. Carolyn Elliott, misalnya, secara kritis menyatakan bahwa dalam menganalisis civil society penekanan terhadap aspek normatif seharusnya tidak mengganggu seluruh struktur bangunan konsep tersebut dan menggiring orang pada keyakinan bahwa masyarakat Barat merupakan model bagi *civility* (kepatuhan terhadap aturan main dan hukum).<sup>15</sup> Ketika menganalisis

<sup>13</sup> Laurence Whitehead. "Bowling in the Bronx: the Uncivil Interstices between Civil and Political Society". Dalam P. Bunnell dan P. Calvert (eds.). *Civil Society and Democratization*. London: Frank Cass, 2004.

<sup>14</sup> Bagi Whitehead, yang membedakan antara *political society* dengan *civil society* adalah bahwa *political society* berambisi untuk memperebutkan kekuasaan politik melalui berbagai cara, sedangkan *civil society* hanya berpretensi untuk melakukan kontrol terhadap pemerintahan tanpa harus ikut memperebutkan kekuasaan.

<sup>15</sup> Carolyn M. Elliott. "Civil Society and Democracy: a Comparative Review Essay". Dalam C.M. Elliott (ed.). *Civil Society and Democracy: a Reader*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

ketentuan Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 antara lain dengan jalan :

- ♦ Penurunan suku bunga kredit
- ♦ Perpanjangan jangka waktu kredit
- ♦ Pengurangan tunggakan bunga
- ♦ Pengurangan tunggakan pokok kredit
- ♦ Penambahan fasilitas kredit
- ♦ Konversi kredit menjadi penyertaan modal sementara.

Pada umumnya bank dengan berat hati menerapkan kombinasi beberapa alternatif yang diperkenankan Bank Indonesia tersebut dengan disertai usaha supervisi aktif yakni memantau dan memimpin manajer debitur agar bekerja lebih keras dan lebih tertib.

Supervisi nasabah memang tidak secara jelas dinyatakan oleh Peraturan Bank Indonesia tersebut akan tetapi sesungguhnya dapat dilakukan dalam kerangka konversi kredit menjadi penyertaan modal karena jumlah penyertaan itu tentu saja cukup besar untuk dapat mengalahkan para pemegang saham lainnya. Supervisi tanpa konversi kredit mungkin sulit dilakukan mengingat pemilik usaha tentu akan memberikan perlawanan dan akan berpegang pada kenyataan bahwa merekalah pemegang saham terbesar. Supervisi demikian juga membawa konsekuensi yuridis yakni bertanggung jawab atas kerugian yang mungkin akan terjadi namun keuntungannya juga ada karena pejabat bank biasanya mempunyai pengetahuan lebih luas dan mempunyai hubungan lebih luas hingga dapat membantu memasarkan produk perusahaan tersebut dengan lebih baik sehingga hasil usaha perusahaan sebagai sumber pelunasan meningkat.

Keuntungan lain karena

kolektibilitas aktiva tersebut dapat ditingkatkan menjadi bukan macet lagi meskipun juga tidak boleh dibukukan lancar maka bank terhindar dari keharusan untuk membukukan kerugian yang cukup besar untuk menghapuskan kredit tersebut. Bank juga terhindar dari sanksi yang lebih berat karena menjadi tidak sehat dan CAR bank tersebut menjadi jauh dibawah presentasi yang ditentukan peraturan. Resiko likuidasi bank tentu akan memberikan beban yang sangat berat bagi masyarakat yang mempercayakan dananya pada bank disamping juga akan dituntut tanggung jawab dari pemilik bank lebih-lebih bila pemilik itu juga yang menyebabkan bank itu berada dalam kesulitan

## PENUTUP

Setelah membahas dilema resiko kredit perbankan tersebut diatas maka perkenankanlah penulis menyimpulkan sebagai berikut :

- ♦ Usaha perbankan adalah usaha yang penuh resiko yang berhadapan langsung dengan perimbangan kekuatan ekonomi yang berada diluar pengendalian para manajer bank.
- ♦ Otoritas moneter yang independen yakni Bank Indonesia telah berusaha keras untuk mengendalikan perbankan sesuai dengan kebijaksanaan dalam Arsitektur Perbankan Indonesia namun penjabarannya masih memerlukan waktu dengan mengingat perimbangan kekuatan ekonomi riil dan sifat alamiah dari usaha perbankan (*the nature of banking business*).
- ♦ Resiko perkreditan perbankan berupa kredit macet akan selalu ada dan hal ini dibenarkan oleh seluruh peraturan

perundangan yang berlaku dan yang mengacu pada peraturan internasional yang baku.

- ♦ Potensi kerugian pernasabah demikian juga potensi keuntungan pendapatan dari hasil bunga pernasabah adalah konsekuensi dari usaha perbankan yang penuh resiko dalam imbalanced kekuatan ekonomi yang kompleks.
- ♦ Para pengelola perbankan yang telah lulus dari *fit and proper test* kiranya secara profesional hanya layak dipersalahkan bilamana secara keseluruhan terjadi kerugian yang masif tanpa sebab-sebab umum yang masif pula seperti krisis moneter dan kejadian luar biasa lainnya kecuali bilamana dapat dibuktikan bahwa pengelola perbankan itu sengaja melakukan tindakan tidak profesional.

Sehubungan dengan itu maka kiranya dapat disarankan agar pemegang saham terbesar apakah itu swasta ataupun pemerintah hanya memberikan arahan secara umum saja dan membiarkan para pengelola perbankan secara profesional menjalankan usahanya sesuai dengan imbalanced dan keadaan ekonomi moneter umum. Bilamana indikator kesehatan bank misalnya *return on assets, capital adequacy ratio, non performing loan gross* dan lain indikator dari bank yang bersangkutan menunjukkan penurunan dibawah angka nasional maka secara obyektif dilakukan revaluasi profesional bagi para pengelola bank.

Oleh karena keseluruhan peraturan perundangan termasuk yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia yang independen itu hanya khusus diperuntukkan dunia perbankan maka

keseluruhan peraturan perbankan tersebut adalah *lex specialis*. Seyogyanya pula bila segala tindakan hukum terhadap pengelola bank juga didasari oleh penilaian dari Bank Indonesia secara khusus sebagai penanggung jawab kegiatan perbankan mulai dari soal perizinan usaha sampai pada penilaian kelayakan bagi para pengelola bank. Perlakuan ini sangat erat hubungannya dengan upaya otoritas moneter menjaga kepercayaan terhadap institusi perbankan sebagai bagian dari sistem pembayaran nasional.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bertalanffy, Ludwig Von, *General System Theory*, George Braziller, New York, 1972
- Cooter Robert et.al. *Law and Economic, Scot Foresman & Co Illinois, 1998.*
- Erna Ferrinadewi & Didit Darmawan, *Perilaku Konsumen, Analisis Model Keputusan*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2004.
- Eitman, David K et.al. *Law and Economic, Scot Foresmen & Co Illinois, 1998.*
- Koch, Timothy W, *Bank Management*, The Dryden Press, New York, 1992.
- Rory Ratnawati & Yeni S Dewi  
Konsolidasi Perbankan Nasional, *Economic Review Journal* No 199, Mar 2005. [www.bni.co.id](http://www.bni.co.id).
- Suhardi Gunarto, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, Penerbit Kanisius Yogyakarta, 2003.
- *Usaha Meningkatkan Kinerja & Kepatuhan Perbankan di Indonesia*, Penerbit Atmajaya Yogyakarta, 2004.