

KEGIATAN BANK DALAM PENGHIMPUNAN DANA MASYARAKAT

Oleh : Made Kamini, S.H., M.H.

I. Pendahuluan

Dalam berbagai teksbook yang lama, selalu dikemukakan bahwa kegiatan utama dari suatu Bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali dalam bentuk kredit kepada masyarakat. Kegiatan pemberian kredit bagi Bank-bank di Indonesia masih merupakan sumber pendapatan utama bagi Bank, yaitu berupa bunga kredit.

Definisi mengenai Bank dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 didasarkan pada persepsi mengenai fungsi Bank sama seperti fungsinya yang tradisional itu.

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tersebut Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Fungsi utama Bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dapat diketahui pula dari ketentuan Pasal 3 Undang-undang tersebut yang berbunyi: Fungsi utama perbankan adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat¹.

Sampai sekarang pendapatan utama dari suatu Bank memang dari operasi perkreditannya. Namun operasi perkreditan itu hanyalah mungkin dapat dilakukan oleh suatu bank apabila Bank itu memiliki dana yang cukup. Dana tersebut justru sebagian besar berasal dari dana masyarakat yang dihimpun oleh bank untuk disimpan di Bank tersebut.

Menurut keputusan Direksi Bank Indonesia No. 31/146/KEP/DIR Tanggal 12 November 1998 suatu Bank umum diwajibkan untuk menyediakan modal minimum hanya sebesar 4% dari asset tertimbang menurut resiko (ATMR) dari bank tersebut². Dengan kata lain bahwa sebagian besar dana untuk melaksanakan operasional perkreditannya berasal dari dana simpanan masyarakat.

¹ Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

² Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 3/146/KEP/DIR Tanggal 12 November 1998

Sebagaimana diketahui bank sebagai lembaga keuangan yang bekerja berdasarkan kepercayaan masyarakat mempunyai peranan dan posisi yang strategis dalam pembangunan ekonomi. Fungsi utama bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit. Deregulasi sektor perbankan telah membawa dampak berupa perkembangan yang pesat dalam industri perbankan, baik dari segi jumlah bank maupun volume kegiatan usahanya. Dengan demikian maka setiap bank dituntut untuk mampu bersaing dalam penghimpunan dana masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat. Berbagai jasa perbankan dan produk perbankan dikeluarkan guna menarik nasabah sebanyak mungkin diantaranya melalui peningkatan terhadap pelayanan Bank, berupa pemberian bunga simpanan yang cukup tinggi dan insentif lainnya bagi nasabah penyimpan dana, baik berupa hadiah undian, fasilitas yang berupa kemudahan tarik/ setor dana nasabah serta penggunaan teknologi canggih untuk menunjang berbagai kegiatan tersebut.

Sejalan dengan perkembangan tersebut, tindak pidana dibidang perbankan cenderung semakin meningkat khususnya kegiatan menghimpun dana dari masyarakat, baik yang dilakukan oleh Bank itu sendiri maupun lembaga-lembaga keuangan lainnya yang bukan bank. Dilain pihak penghimpunan dana masyarakat sangat dibutuhkan sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan. Namun tidak jarang penyimpanan banyak dilakukan oleh pihak-pihak tertentu untuk tujuan memperkaya diri dan atau kelompoknya secara melawan hukum tanpa memperhatikan kepentingan atau hak-hak orang banyak.

Tindak Pidana dimaksud dapat dilakukan oleh pengurus Bank, Pegawai Bank pemilik/pemegang saham Bank, nasabah Bank dan masyarakat umum baik dilakukan secara sendiri-sendiri maupun dalam bentuk grup atau kelompok.

Mengingat pentingnya kegiatan penghimpunan dana masyarakat dalam pembangunan ekonomi, maka keberadaan lembaga keuangan memerlukan landasan dan ketentuan yang mengatur dan berlaku di bidang perbankan sekaligus merupakan ketentuan hukum yang harus dipatuhi oleh Bank maupun lembaga-lembaga lain yang bergerak dibidang keuangan dalam melaksanakan kegiatan usahanya sehari-hari.

Selain dari itu diperlukan juga ketentuan-ketentuan pidana yang diharapkan dapat menjadi rambu-rambu bagi pengelola Bank, agar mekanisme perbankan dilakukan dengan sebaik-baiknya, sehingga kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan akan semakin meningkat.

Sesuai dasar hukum dari penghimpunan dana oleh Bank tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 1 angka 2 yang disebut di atas.

Maka dapat dipahami pula bahwa kegiatan usaha bank pada pokoknya meliputi 3 (tiga) bentuk kegiatan yaitu :

1. Menghimpun dana;
2. Menyalurkan dana
3. Memberikan jasa keuangan.

Bank adalah tulang punggung pembangunan ekonomi. Oleh karena itu pengawasan dan pembinaan terhadap bank oleh Bank Indonesia sangat menentukan.

Tujuan perbankan Indonesia sesuai Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Sedangkan fungsi utama dari perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpunan dan penyalur dana masyarakat

Mengalirnya dana masyarakat kepada Bank sebagai akibat tawaran fasilitas yang menarik dari pihak Bank yang berupa tingginya suku bunga baik dalam bentuk tabungan, giro, maupun deposito ternyata berdampak pada diberikannya kemudahan-kemudahan dalam menyalurkan/ memberikan kredit kepada masyarakat pengguna jasa Bank, sehingga timbul berbagai masalah atau penyimpangan- penyimpangan.

II. Permasalahan.

Diatas telah disebutkan bahwa fungsi bank adalah menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat. Timbul pertanyaan bagaimana cara agar dana masyarakat yang dihimpun Bank serta penyaluran dana kepada masyarakat aman ?

III. Pembahasan.

Apabila berbicara tentang lembaga Keuangan Bank, ada dua istilah yang perlu dijelaskan lebih dahulu, yaitu Perbankan dan Bank. Menurut ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, disebutkan Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

Sedangkan Bank adalah Badan Usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.³

³ Lihat Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Berdasarkan definisi tadi, dapat dipahami bahwa pengertian Perbankan itu lebih luas dibandingkan dengan pengertian Bank. Pengertian Perbankan merupakan rumusan umum yang abstrak mencakup 3 (tiga) aspek utama yaitu:

1. Kelembagaan Bank
2. Kegiatan usaha Bank
3. Cara dan proses pelaksanaan kegiatan usaha Bank.

Sedangkan pengertian Bank merupakan rumusan yang lebih konkrit mencakup 2 (dua) aspek utama yaitu:

- a. Badan Usaha Bank (*corporate company*)
- b. Kegiatan usaha Bank.

Dari pengertian seperti tersebut diatas, secara sederhana dapat dikemukakan disini, bahwa Bank adalah suatu Badan usaha yang berbadan hukum yang bergerak dibidang jasa keuangan, Bank sebagai badan hukum berarti secara yuridis adalah merupakan subyek hukum yang berarti dapat mengikatkan diri dengan pihak ketiga. Dengan demikian dapat dirumuskan pula, hukum perbankan pada dasarnya adalah serangkaian kaidah, yang dimaksud disini adalah baik yang terdapat dalam hukum positif maupun dalam praktik perbankan.

Landasan yuridis perbankan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

Bank adalah badan Usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Simpanan tersebut ada yang berbentuk Deposito, Giro, tabungan, atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu. Adapun landasan hukum kegiatan menghimpun dana masyarakat terkandung dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang menyebutkan :

- (1) Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apa bila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan Undang-undang tersendiri.
- (2) Untuk memperoleh izin usaha Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memenuhi persyaratan sekurang-kurangnya tentang :
 - a. Susunan organisasi dan kepengurusan;
 - b. Permodalan;

- c. Kepemilikan;
 - d. Keahlian dibidang Perbankan;
 - e. Kelayakan rencana kerja.
- (3) Persyaratan dan tata cara perizinan bank sebagaimana di maksud dalam ayat (2) ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Perbankan Indonesia dalam melaksanakan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Prinsip kehati-hatian itu dalam praktek perbankan diterjemahkan kedalam dua pengertian :

1. Prinsip kehati-hatian terkait dengan masalah performen Debitur oleh karena itu sebelum kredit diberikan Bank harus terlebih dahulu memeriksa dan menyelidiki kualitas calon Debiturnya. Hanya calon Debitur yang memenuhi kriteria dan kualifikasi tertentu sajalah yang permohonan kreditnya dapat dikabulkan.
2. Prinsip kehati-hatian terkait dengan masalah jaminan untuk membayar hutang-hutangnya, manakala Debiturnya default atau colaps.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 8 ayat (1) mengatakan: dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi utang-utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.

Besarnya perhatian Undang-Undang perbankan terhadap masalah jaminan/ agunan disebabkan oleh pentingnya peranan jaminan sebagai pintu terakhir dalam upaya bank untuk melancarkan dan mengamankan kredit yang telah dikeluarkan. Vitalnya arti jaminan bagi Bank mengharuskan Bank meneliti secara seksama kualitas barang jaminan Debitur. Tanpa jaminan yang berkualitas dari debitur Bank akan sulit menagih pinjamannya kalau Debiturnya ingkar janji.

Prinsip kehati-hatian Bank dalam menyalurkan kredit kepada calon Debitur nampak jelas dalam proses pemberian kredit.

Tahap-tahap yang harus ditempuh oleh calon Debitur adalah:

1. Tahap pengajuan permohonan dan persiapan kredit.
2. Tahap penilaian dan pemeriksaan.
3. Tahap analisis kredit.
4. Tahap keputusan kredit
5. Tahap pelaksanaan dan administrasi kredit
6. Tahap pengawasan

Sebelum kredit dikucurkan kepada calon Debitur mutlak harus diadakan analisa secara akurat mengenai kondisi Debitur, sehingga tidak terjadi kredit bermasalah (kredit macet).

Penilaian Bank sebelum mengucurkan kreditnya kepada calon Debitur akan berdasarkan pada faktor-faktor watak (*Character*), jaminan (*Collateral*) modal (*capital*), kemampuan (*capacity*) dan kondisi ekonomi (*condition of economy*) atau yang biasa disebut *the five C's of credit analysis*.

The five C's of credit analysis dapat diuraikan sebagai berikut:

1. *Character* (watak)

Penilaian terhadap karakter perlu dilakukan untuk mengetahui itikad baik dan kejujuran Nasabah Debitur untuk membayar kembali kredit yang diterimanya.

2. *Capacity* adalah kemampuan calon Debitur untuk mengendalikan, mengatur dan menguasai bidang usahanya, sehingga dengan demikian diharapkan calon debitur dapat membayar sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan.

3. *Capital* (modal) perlu diketahui jumlah modal yang dimiliki calon Debitur cukup memadai untuk menjalankan usahanya. Kredit Bank berfungsi sebagai tambahan.

4. *Collateral* (jaminan) adalah barang-barang yang dapat digunakan sebagai jaminan. Barang-barang ini merupakan kekayaan yang dimiliki Debitur yang dapat digunakan sebagai jaminan guna pelunasan hutangnya. Fungsi agunan itu adalah apabila Debitur tidak dapat membayar kreditnya maka agunan ini dapat dijual oleh pihak Bank (Erman Rajaguguk, 1992, 16).

5. *Condition of Economy* adalah situasi dan kondisi ekonomi pada saat kredit diberikan.

Secara teoritis, *The five C's of credit analysis* ini merupakan pedoman yang baik bagi Bank untuk menghindari terjadinya kredit macet karena mengandung tiga unsur pokok yaitu:

1. Faktor subyektif (moral)

2. Faktor obyektif yang berkenaan dengan organisasi, administrasi modal dan keadaan ekonomi.

3. Faktor yuridis yang berkenaan dengan struktur yuridis dari badan usaha penerima kredit⁴.

Pedoman lain yang dapat juga digunakan adalah *personality purpose payment* dan prospek atau yang biasa disebut formula 4P.

⁴ Prof DR Mariam Darus, Badrul Zaman, S.H., *Perjanjian Kredit Bank*, Penerbit Alumni, 1983, hal.72.

Formula 4 P dapat dijabarkan secara ringkas sebagai berikut.

1. *Personality*, adalah kepribadian dari calon Debitur. Pihak Bank harus mencari data tentang riwayat hidup dari Debitur misalnya pengalaman usahanya dan pergaulannya dalam masyarakat.
2. *Prospek*, adalah masa depan dari usaha calon Debitur. Artinya Bank harus dengan cermat menilai apakah usaha yang akan diberikan kredit itu mempunyai masa depan yang cerah atau tidak baik ditinjau dari segi keuangan perusahaan maupun dari segi perkembangan perekonomian.
3. *Purpose*, adalah maksud atau tujuan peminjaman kredit oleh perusahaan dalam hal ini Bank harus dapat menilai apakah pinjaman kredit itu untuk pengembangan usaha atau konsumtif.
4. *Payment*, adalah pembayaran dari Debitur artinya pihak Bank harus mengetahui kemampuan calon Debiturnya untuk mengembalikan kreditnya baik dilihat dari jangka waktunya, maupun dari segi besarnya jumlah angsuran. (Barcelius Ruru, 992; 7).

Landasan hukum dalam penghimpunan dana masyarakat tercantum dalam pasal 16 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Dalam ayat 3 (tiga) pasal tersebut dikatakan bahwa, mengenai persyaratan maupun tata cara perizinan Bank ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Sehubungan dengan perijinan Bank dalam penghimpunan dana tersebut, maka kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana.

Dengan diberikannya ijin berdirinya suatu Bank oleh Bank Indonesia, berarti Bank tersebut akan mendapat pengawasan dari Bank Indonesia dalam menjalankan aktivitasnya.

Pendirian Bank Umum diatur lebih lanjut dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No: 32/33/KEP.DIR. tentang Bank Umum tanggal 12 Mei 1999.

Bila dicermati syarat-syarat pendirian Bank Umum tersebut tampak bahwa modal yang harus disediakan relatif cukup besar. Tampaknya pimpinan Bank Indonesia meyakini bahwa Bank sebagai Badan Usaha mempunyai karakteristik tersendiri jika dibandingkan dengan badan usaha lainnya. Hal ini terlihat bahwa Bank Indonesia tidak serta merta mengeluarkan ijin usaha walaupun modal sudah ada.

Mencermati persyaratan yang harus dipenuhi jika ingin mendirikan Bank seperti tercantum dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia tersebut diatas, agaknya pemerintah tidak ingin mengulangi kekeliruan dimasa lalu ketika

muncul Paket Kebijakan Perbankan pada tahun 1988 yang lebih dikenal dengan "Pakto 88".

Jika dicermati Pakto 88 tersebut, syarat-syarat untuk mendirikan bank tidak terlalu sulit sehingga banyak Bank yang dikelola tidak secara profesional sehingga keberadaan Bank sebagai lembaga penghimpun dana yang aman, pada waktu itu tidak terjamin sehingga perlu landasan hukum Perbankan harus diperbaharui, yaitu diadakan perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Kesimpulan :

1. Fungsi dari pada Bank adalah menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.
2. Dalam penghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan hanya dapat dilakukan oleh Bank Umum, Bank Perkreditan Rakyat yang telah mendapat izin dari Bank Indonesia.
3. Kegiatan menghimpun dana dari masyarakat pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi.
4. Persyaratan pendirian Bank harus di persulit dan mendapat izin Bank Indonesia.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdul Kadir Muhammad, Rilda Murniati "Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan", Penerbit PT. Citra Aditya Bakti Bandung 2000
- Zudan Arif Fakrullah, SH., MH., H. Hadi Wuryan, SH., CN., MH.. "Hukum Ekonomi Buku kesatu", Penerbit Karya Abditama Surabaya, 1997.
- Sentosa Sembiring, "Hukum Perbankan", Penerbit : CV. Mandar Maju Bandung, 2000.
- Sutan Reny Syahdeni, SH., "Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang seimbang bagi para pihak dalam perjanjian Kredit Bank di Indonesia".
- Mariam Darus Badrul Zaman, S.H., Prof DR. "Perjanjian Kredit Bank ", Penerbit Alumni, 1983.