

DR. JONKER SIHOMBING SE, MH, MA.

## SUBPRIME MORTGAGE: ANALISIS DARI PERSPEKTIF HUKUM BISNIS

*Subprime mortgage crisis happened in the United States had affected many parties. Index of shares traded in the U. S. Stock Exchanges dropped significantly, followed by default in credit granted in the housing sector, and decreased in value of Aset Back Securities in the financial market. Consumers which got credit facility from mortgage lenders also lost their homes due to the lawsuit taken by mortgage lenders and finance companies. Impact of subprime mortgage crisis was considered worldwide, where investors in Europe and Asia regions also affected by that crisis. Index of shares in most stock exchanges over the world also suffered from losses. At this time, impact of that crisis was still happened although has tended to be small.*

*From legal point of view, granting of subprime mortgage or housing loan is considered as the area of private law, where by granting credit, there is an agreement between the bank as creditor in one hand and consumer as debtor on the other hand. In practice, credit agreement is set a standard (standardized contract) where most clauses in that agreement are designed to protect bank as creditor. With this strong position of bank and prudent banking practices in granting credit facility as stipulated by the law, the banking sector in Indonesia should have to avoid of systemic housing loan crisis as happened in the United States. Regulators have to supervise the banking industry continually, so that in doing business the banking industry should be kept operating prudently.*

Krisis *subprime mortgage* di Amerika Serikat telah menelantarkan banyak pihak. Indeks saham-saham yang diperdagangkan di Amerika Serikat mengalami kemerosotan, terjadinya kredit macet di sektor perumahan, dan instrumen Efek Beragun Aset (EBA) di pasar keuangan juga ikut terperosok. Konsumen yang mendapatkan kredit pemilikan rumah juga kehilangan rumah tempat berlindung karena disita oleh bank dan lembaga pembiayaan yang memberikan kredit tersebut. Akibat dari krisis *subprime mortgage* tersebut bersifat global, di mana investor di daratan Eropa dan Asia turut terpengaruh. Demikian juga indeks saham sebagian besar bursa di dunia mengalami guncangan. Pada saat ini akibat dari krisis tersebut masih kelihatan walaupun sudah menunjukkan tanda-tanda mereda.

Ditinjau dari segi yuridis, pemberian *subprime mortgage* ataupun kredit pemilikan rumah merupakan wilayah perdata yakni adanya perjanjian antara bank sebagai debitor di satu pihak dengan konsumen yang mendapatkan fasilitas kredit pemilikan rumah sebagai debitor di pihak lain. Dalam praktik, perjanjian kredit bank dibuat secara baku yang lebih banyak melindungi kepentingan bank sebagai kreditor. Dengan kedudukan bank yang sedemikian kuat dan adanya prinsip kehati-hatian dalam penyaluran kredit sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang perbankan, perbankan di Indonesia harus dapat menghindarkan diri dari krisis di bidang perumahan yang bersifat sistemik sebagaimana yang terjadi di Amerika Serikat. Otoritas yang berwenang harus mengawasi kegiatan perbankan secara terus menerus agar mereka melakukan aktivitasnya dengan prinsip kehati-hatian.

### A. Umum

Pada awal tahun 1990-an perekonomian Amerika Serikat ditopang oleh pertumbuhan di bidang bisnis teknologi. Berbagai inovasi di bidang teknologi turut membuat harga saham-saham berbasis teknologi tersebut mengalami *booming* di pasar modal. Kemudian, setelah berjalan selama hampir sepuluh tahun, keadaan ekonomi Amerika Serikat mengalami perubahan besar. Tahun 2000 merupakan awal dari penurunan harga saham-saham berbasis teknologi (*burst of internet bubble*) tersebut dan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya

risiko resesi, *Federal Reserve Bank* menempuh kebijakan penurunan tingkat bunga secara agresif. Dengan tingkat bunga yang didorong untuk turun, suku bunga kredit pada umumnya menjadi sangat rendah.

Apabila pada periode sebelumnya perekonomian Amerika Serikat didongkrak oleh pertumbuhan bisnis di bidang teknologi, maka pada awal tahun 2000-an perekonomian negara tersebut ditopang oleh kebangkitan di sektor perumahan. *Mortgage lender*, perusahaan pembiayaan (*finance company*), dan lembaga perbankan berpacu menawarkan produk pembiayaan untuk kepemilikan rumah bagi

konsumen. Untuk memperbesar pangsa pasar dan meraih keuntungan di tengah-tengah persaingan usaha yang semakin tajam, perbankan merambah pemberian kredit secara besar-besaran ke sektor perumahan yang berkualitas rendah (*subprime mortgage*) yang kemudian pada akhirnya menyebabkan terjadinya gagal bayar kredit perumahan secara massal. Memang perekonomian Amerika Serikat pada dasawarsa terakhir sangat rentan terhadap gejala yang terjadi baik di sektor finansial maupun di sektor riil. Bernanke<sup>1</sup> menyebutkan bahwa akhir-akhir ini ekonomi Amerika Serikat menghadapi 3 (tiga) persoalan rumit yakni krisis yang terjadi di pasar uang, krisis yang dialami sektor perumahan, serta kekacauan yang terjadi di bidang kredit perbankan.

### B. tentang *Subprime Mortgage*

Fasilitas kredit yang disalurkan perbankan di Amerika Serikat ke sektor perumahan menurut kualitasnya dapat digolongkan ke dalam 2 (dua) jenis, yakni *prime mortgage* (kredit perumahan yang berkualitas tinggi) dan *subprime mortgage* (kredit perumahan dengan kualitas rendah). *Prime mortgage* diberikan kepada debitor yang memiliki *track-record* perbankan yang relatif baik seperti tidak pernah mengalami kebangkrutan, tidak pernah terlambat membayar kewajiban, dan mempunyai kapasitas untuk membayar kembali utangnya yang didukung oleh tingkat pendapatan debitor yang memadai serta rasio utang yang rendah dikaitkan dengan nilai propertinya. Di pihak lain, *subprime mortgage* merupakan pemberian kredit yang tidak memenuhi kriteria-kriteria tersebut di atas, cenderung diberikan perbankan kepada konsumen yang tidak memiliki kelayakan, serta persyaratan-persyaratan kredit yang dibuat secara longgar. *Subprime mortgage* merupakan kredit perumahan dengan kualitas rendah dimana kemungkinan gagal bayarnya relatif besar. Namun tingginya risiko gagal bayar dimaksud dikompensasikan dengan persyaratan suku bunga kredit yang lebih tinggi dari suku bunga yang berlaku pada umumnya.

Sistem pemberian kredit pemilikan rumah (KPR) di Amerika Serikat sangat berkaitan erat dengan *credit score* yang dikeluarkan oleh lembaga *credit scoring*.<sup>2</sup> *Mortgage lender* mendapatkan *credit score* calon debitor dari lembaga *scoring*, dimana *score* tersebut biasanya ditetapkan melalui metode *FICO*. *Score FICO* yang dimiliki oleh konsumen terletak

di antara 300 sampai dengan 850, yang dihitung berdasarkan indikator-indikator sebagai berikut:<sup>3</sup>

1. *payment history* (35 %)
2. *amount owed* (30 %)
3. *length of credit history* (15 %)
4. *new credit* (10 %)
5. *types of credit used* (10 %).

Semakin tinggi *credit score* yang dimiliki oleh seseorang, semakin layak yang bersangkutan untuk mendapatkan KPR dengan kualitas prima, dan semakin rendah *credit score* yang dimilikinya, semakin tidak layak orang dimaksud untuk mendapatkan kredit perumahan dengan kualitas prima tersebut. Rata-rata *credit score* konsumen di Amerika Serikat dewasa ini berkisar di antara 620, dan *subprime mortgage* merupakan kredit perumahan yang diberikan kepada konsumen dengan *score* di bawah angka 620 tersebut.

Selain dari *credit score* yang disebutkan di atas, *subprime mortgage* juga dapat diidentifikasi dari indikator-indikator lainnya, seperti:<sup>4</sup>

- a. Tingginya rasio *Loan to Value* hingga mencapai 100 %.
- b. Agunan kredit yang tidak memenuhi fundamental perhitungan *value* nya.
- c. Ketidak-lengkapan dokumentasi kredit (*low-doc*) atau tidak ada verifikasi terhadap pendapatan, ketidakjelasan sejarah pekerjaan konsumen, dan sumber uang muka (*down payment*).
- d. Tingginya rasio *Debt to Income* (DTI) dan *Payment to Income* (PTI).

Produk *subprime mortgage* yang terkenal adalah 2/28ARMS yang porsinya mencapai hampir 75% dari total *subprime mortgage* yang diterbitkan di Amerika Serikat. *Subprime mortgage* jenis ini memiliki fitur yang unik di mana untuk periode dua tahun pertama suku bunganya ditetapkan secara *fixed* yang bersifat *Tease Rate*, dan kemudian berubah pada akhir tahun kedua dan tahun-tahun berikutnya menjadi *adjustable rate*. Dengan sistem perhitungan bunga yang sedemikian ini kewajiban pembayaran bulanan oleh pemilik rumah setelah dua tahun pertama dapat meningkat secara drastis tanpa disadari oleh pemilik rumah. Hal ini menyebabkan konsumen yang memang kurang layak mendapatkan kredit akan mengalami kesulitan untuk membayar cicilan KPR nya, yang kemudian pada akhirnya berbuntut pada posisi gagal bayar.

### C. Penyebab Krisis *Subprime Mortgage*

Terjadinya krisis *subprime mortgage* di Amerika Serikat tidak dapat ditimpakan hanya ke salah satu pihak saja. Berbagai pihak pada dasarnya turut mempunyai andil dalam menyebabkan *subprime mortgage* tersebut mengalami krisis.<sup>5</sup> *Pihak Pertama*, adalah Kreditor Perumahan Murah (*Mortgage Lenders*). Mereka ini berupaya memberikan kredit perumahan bagi orang-orang yang sebenarnya tidak layak untuk mendapatkan kredit. *Mortgage lenders* dengan berani memberikan kredit kepada konsumen karena apabila terjadi gagal bayar, *mortgage lenders* tinggal menyita dan menjual kembali rumah yang dikreditkannya. Untuk mendanai pemberian kredit ini *mortgage lenders* pada umumnya juga meminjam dari pihak lain dengan jangka waktu kredit yang lebih pendek, yakni sekitar 1-2 tahun, padahal kredit yang diberikan kepada konsumen merupakan kredit perumahan jangka panjang yang jangka waktunya mencapai sampai 20 tahun. Dengan demikian perusahaan pembiayaan tersebut turut menciptakan ketimpangan (*mismatch*) atas jangka waktu kredit. *Mismatch* ini ikut mengakibatkan *volatilitas* di pasar finansial Amerika Serikat pada dekade terakhir. Selain mengusahakan pinjaman dari pihak ketiga, *mortgage lenders* tersebut juga menerbitkan semacam efek beragun aset (EBA) yang dijual kepada perbankan dan investor, baik investor institusi maupun investor individu. *Pihak Kedua*, adalah Perusahaan Pemeringkat/*rating agency* (antara lain *Moody's* dan *Standard & Poors*). Perusahaan pemeringkat ini diduga ikut ambil bagian dalam menciptakan krisis *subprime mortgage* karena lembaga dimaksud dinilai sangat lamban dalam mengantisipasi bahaya gagal bayar utang kredit perumahan tersebut. *Pihak Ketiga*, adalah Bank Investasi (*investment banks*). Bank investasi terkemuka seperti *Goldman Sachs*, *Bear Stearn's* dan lain-lain berlomba-lomba menciptakan instrumen investasi seperti EBA yang dijual kepada perbankan dan institusi keuangan, dan mereka membuat para investor terbuai dengan produk-produk instrumen investasi yang mereka ciptakan. *Pihak Keempat*, adalah *Private Equity Fund*. Mereka ini pada umumnya meminjam uang dengan tingkat bunga yang relatif rendah dan kemudian dipergunakan untuk membeli saham serta produk EBA di bursa, dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan setelah harganya mengalami kenaikan dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama. *Pihak Kelima*, adalah Bank Sentral di beberapa negara di dunia. Bank-bank sentral seperti *Bank of England*

(*BoE*), *US Federal Reserve (The Fed)*, dan *European Central Bank (ECB)* merupakan pihak yang secara sistematis merancang penurunan tingkat bunga untuk tujuan pengendalian inflasi dan menjaga pertumbuhan ekonomi. Kebijakan suku bunga rendah yang mereka ciptakan turut memicu pelaku pasar untuk berinvestasi secara besar-besaran di bidang perumahan.

Di antara pihak-pihak yang memiliki kontribusi untuk menciptakan krisis *subprime mortgage* seperti yang disebutkan di atas, yang paling gencar dituding sebagai penyebab utama terjadinya krisis adalah otoritas keuangan setempat. Masyarakat pada umumnya menilai bahwa krisis tersebut terjadi sebagai buah dari keteledoran pihak otoritas keuangan yang tidak mengatur secara ketat praktek pemberian kredit dan investasi di sektor perumahan. Otoritas keuangan juga dinilai terlalu lamban untuk melakukan tindakan operasi pasar untuk mencegah meluasnya implikasi krisis tersebut, yang telah menciptakan kerugian bukan hanya bagi lembaga keuangan tetapi juga bagi konsumen yang kehilangan rumah untuk tempat berlindung. Sebagaimana diketahui, dunia perbankan baik di negara berkembang maupun di negara-negara maju merupakan industri yang paling banyak diatur (*the most heavily regulated industry*). Demikian juga halnya dengan dunia perbankan di Amerika Serikat yang sangat terkenal dengan pengawasannya yang sangat ketat oleh otoritas *Federal Reserve*. Tujuan dari pengaturan dan pengawasan yang ketat ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas moneter, memelihara tingkat kesehatan bank, menciptakan sistem keuangan yang efisien dan kompetitif, memberikan perlindungan bagi konsumen, dan untuk mencapai program-program pembangunan.<sup>6</sup> Oleh karena itu apabila otoritas keuangan dapat melakukan fungsinya dengan baik dan melakukan tindakan-tindakan pencegahan secara dini, krisis kredit perumahan yang sistemik akan dapat dihindari.

### D. Imbas Kredit Macet *Subprime Mortgage*

Krisis kredit perumahan berkualitas rendah (*subprime mortgage*) di Amerika Serikat bersifat sistemik yang memporakporandakan bukan hanya portofolio perbankan di negara tersebut, tetapi juga sampai menelan korban para investor dan industri perbankan di daratan Eropa dan Asia. *Goldman Sachs* terpaksa harus menyuntikkan dana hingga menca-

pai USD 3 miliar ke *hedge-fund* miliknya yakni *Global Equity Opportunities (GEO)* yang mengalami penurunan performanya akibat terkena dampak dari kredit macet di sektor *subprime mortgage*. Korban dari krisis *subprime mortgage* di Asia lebih banyak dialami oleh investor dan perbankan dari Jepang, karena perbankan Jepang umumnya sangat agresif berinvestasi pada produk-produk yang mempunyai pasar yang luas di Amerika Serikat. Total kerugian yang dialami oleh perbankan di Jepang diperkirakan mencapai lebih dari Y 100 miliar. Korban dari krisis *subprime mortgage* di Jepang antara lain Shinsei Bank, Mizuho Financial Group, Sumitomo Mitsui Banking Corporation, Nomura Holding, dan Mitsubishi UFJ Financial Group.<sup>7</sup> The Mitsubishi UFJ Financial Group merupakan korban terbesar karena memiliki eksposur surat berharga berbasis *subprime mortgage* dengan jumlah yang mencapai USD 2,4 miliar.<sup>8</sup>

Dana Moneter Internasional (*IMF*) memperkirakan bahwa kerugian global akibat krisis *subprime mortgage* tersebut pada bulan Maret 2008 telah mencapai USD 945 miliar. Kerugian di maksud diperkirakan setara dengan 4 % dari total pasar kredit yang dikururkan di seluruh dunia yang mencapai USD 23,21 triliun.<sup>9</sup> Menurut Laporan Stabilitas Finansial Global (*GSFR*), angka kerugian sebagai akibat krisis *subprime mortgage* masih bersifat sementara dan masih berpotensi untuk membengkak karena imbasnya sebenarnya belum selesai, meskipun perlahan-lahan sudah mulai menunjukkan tendensi mereda.

Di Amerika Serikat sendiri, krisis ini telah menjalar keluar dari pasar *subprime mortgage* dan merambat ke pasar kredit korporasi yang kolektibilitasnya sebenarnya tergolong baik. Nilai saham dan *aset back securities* yang diperdagangkan di bursa New York selama beberapa waktu ikut terpengaruh.<sup>10</sup> Sementara ini langkah-langkah yang ditempuh oleh otoritas dan pihak-pihak terkait adalah menjaga likuiditas dari instrumen *subprime mortgage* tersebut di pasar. Dengan likuiditas yang terpelihara dengan baik diharapkan akan tercipta suasana yang tenang sehingga pasar *subprime mortgage* diharapkan berangsur-angsur dapat pulih kembali. Langkah-langkah yang telah diambil oleh *Federal Reserve Bank* antara lain dengan mengucurkan dana ratusan miliar dollar ke pasar untuk menenangkan situasi dan menyelamatkan dunia perbankan di Amerika Serikat.<sup>11</sup> Bahkan *Federal Reserve Bank* turut memprakarsai pengambilalihan *Bear Stearn Co* oleh

*J.P.Morgan Chase Co*, dengan maksud untuk menghindari *Bear Stearn Co* dari kebangkrutan.

Sementara itu pelaku pasar global masih melakukan penyesuaian-penyesuaian menuju keseimbangan investasi yang baru, dan dalam perjalanan menuju hal tersebut turbulensi di pasar keuangan diharapkan makin mereda. Para investor raksasa global yang tergabung dalam *hedge fund* ataupun *investment bank* sementara ini masih bersifat *wait and see*, namun dalam waktu dekat secara berangsur-angsur akan kembali menginvestasikan dananya ke pasar modal dengan lebih berhati-hati, dan akan membeli instrumen investasi yang memiliki risiko yang lebih rendah.

### E. Aspek Hukum Bisnis dan Makna Krisis Sub Prime Mortgage bagi Indonesia

Di era global dewasa ini, krisis keuangan yang terjadi di belahan dunia yang satu akan berdampak secara langsung maupun tidak langsung ke belahan bumi lainnya. Demikian juga halnya dengan krisis *subprime mortgage* yang terjadi di Amerika Serikat telah mempengaruhi indeks saham di Bursa Efek Indonesia (BEI).<sup>12</sup> Namun koreksi atas indeks saham yang terjadi di BEI sebagai akibat dari hal tersebut kelihatannya tidak sampai berlarut-larut karena investor di pasar modal menyadari bahwa fundamental dari sebagian besar saham-saham yang diperdagangkan di BEI masih cukup baik. Meskipun demikian karena guncangan yang terjadi di bursa negara lain dapat mempengaruhi kondisi bursa di Indonesia, pemerintah perlu menjaga momentum pertumbuhan ekonomi. Bapepam-LK sebagai otoritas pengawas pasar modal juga perlu menciptakan peraturan yang memadai untuk menjaga stabilitas dan integritas pasar modal Indonesia. Di sela-sela seminar mengenai "Proses dan Kendala Penerbitan Obligasi Daerah" di Kompleks Bidakara pada hari Kamis tanggal 2 Agustus 2007, Ketua Bapepam-LK juga telah memintakan agar para pelaku pasar untuk tidak panik agar gejolak di pasar finansial tidak berakhir dengan krisis.<sup>13</sup>

Di pihak lain, perbankan di Indonesia juga dapat terpengaruh oleh krisis tersebut. Namun demikian Peraturan Bank Indonesia tidak memperkenankan lembaga perbankan untuk melakukan investasi dalam bentuk saham atau produk yang dapat disamakan dengan itu. Bank Indonesia juga tidak memperkenankan perbankan untuk membeli surat utang yang memiliki peringkat rendah, sehingga

dengan demikian perbankan Indonesia tidak dimungkinkan untuk membeli instrumen surat utang berupa *subprime mortgage*. Kantor perwakilan bank-bank Indonesia yang ada di luar negeri juga harus mengikuti ketentuan yang diterbitkan oleh Bank Indonesia. Laporan keuangan bank-bank Indonesia yang beroperasi di luar negeri dikonsolidasikan oleh kantor pusatnya di Indonesia sebelum laporan di maksud diserahkan ke Bank Indonesia. Dengan kata lain, peraturan perbankan yang ada saat ini dirasakan sudah cukup memadai untuk melindungi perbankan Indonesia dari risiko krisis *subprime mortgage*.

Model penjualan KPR seperti yang dikembangkan di Amerika Serikat pun belum dikenal secara luas di Indonesia. Sistem penjualan KPR yang berlaku di Indonesia pada saat ini masih bersifat tradisional. Di Indonesia, fasilitas kredit diberikan oleh perbankan kepada calon penerima KPR, dan perbankan cenderung memelihara KPR tersebut dalam portofolionya hingga saat jatuh temponya masing-masing. Sekuritisasi dari kredit perumahan belum berkembang dengan baik, serta pasar dari instrumen tersebut masih belum tercipta di Indonesia.

Di Amerika Serikat sendiri, setelah memberikan kredit kepada konsumen melalui *mortgage broker*, bank yang memberikan KPR akan menerbitkan instrumen keuangan dengan menggunakan KPR nya sebagai *underlying aset*, yang disebut sebagai *collateralized debt obligation (CDO)*. Instrumen CDO tersebut kemudian dijual kepada investor, baik investor dalam negeri maupun investor global. Produk inilah yang dibeli oleh perbankan di luar negeri, sehingga apa yang terjadi di sektor *subprime mortgage* berimbas kepada perbankan di luar Amerika Serikat. Sebagaimana telah disebutkan di atas, perbankan di Indonesia, termasuk kantor cabang perbankan Indonesia yang beroperasi di luar negeri, tidak diperkenankan membeli surat utang yang peringkatnya rendah. Dengan demikian instrumen CDO tersebut tidak akan mempengaruhi portofolio bank-bank yang ada di Indonesia.

Hal yang merisaukan banyak kalangan di Indonesia pada akhir-akhir ini adalah gencarnya perbankan nasional mengucurkan kredit konsumtif seperti kredit untuk pembelian sepeda motor. Proses pemberian kredit jenis ini terutama yang dilakukan oleh lembaga pembiayaan (*multi finance company*) mirip dengan pemberian *subprime mortgage*. Lem-

baga pembiayaan akhir-akhir ini ditengarai sedang berlomba-lomba untuk menyalurkan kredit kepemilikan motor dengan uang muka nol persen.<sup>14</sup> Karena lembaga pembiayaan ini memperoleh dana untuk pemberian kredit sepeda motor tersebut juga bersumber dari lembaga perbankan, potensi kredit macet pada akhirnya juga akan menyentuh dunia perbankan. Untuk itu Bank Indonesia dirasakan perlu untuk menelaah ulang pemberian kredit perbankan ke perusahaan pembiayaan (*multi finance company*) agar tidak berujung pada kredit bermasalah.

Pemberian kredit bagi perbankan memang merupakan kegiatan yang utama karena pendapatan terbesar dari perbankan bersumber dari sektor tersebut. Besarnya kredit yang disalurkan yang dibarengi dengan kolektibilitas kredit yang baik akan menentukan kesinambungan usaha bank. Oleh karena itu pemberian kredit harus dilakukan dengan perencanaan yang matang. Sedemikian pentingnya aktivitas pemberian kredit ini dapat dilihat dari pendapat Zulkarnain Sitompul yang menyebutkan bahwa :<sup>15</sup>

“Pemberian kredit merupakan fungsi strategis yang dimiliki bank dan fungsi ini pula yang sering kali menjadi penyebab bangkrutnya sebuah bank”.

Muhamad Djumhana menambahkan perlunya penanganan kredit dengan baik, dengan menyebutkan sebagai berikut :<sup>16</sup>

“Mengingat begitu luas ruang lingkup dan unsur-unsur yang melingkupi kegiatan perkreditan ini, maka tidak berlebihan bahwa penanganannya pun harus dilakukan secara sangat hati-hati dengan ditunjang profesionalisme serta integritas moral yang harus melekat pada sumber daya manusia dan pejabat perkreditan tersebut”.

Diakui bahwa pemberian kredit merupakan kegiatan yang mengandung risiko tinggi (*high risk*), dan oleh karena itu dalam melakukan kegiatan tersebut perbankan diwajibkan untuk selalu memegang teguh prinsip kehati-hatian (*prudent banking practices*).<sup>17</sup> Pejabat bank menganalisis pemberian kredit dengan mempergunakan pendekatan 5 C's, yang meliputi penilaian atas *character, capacity, capital, condition of economy*, dan *collateral* dari nasabah debitur.<sup>18</sup> Aspek-aspek yang dinilai oleh bankir untuk menentukan kelayakan kredit yang dikaitkan dengan 5 C's yang disebutkan di atas antara lain menyangkut aspek hukum, aspek pemasaran, aspek keuangan, aspek teknis/operasi, aspek manajemen,

aspek ekonomi-sosial, dan aspek amdal.<sup>19</sup>

Penilaian 5 C's untuk pemberian kredit perbankan sebagaimana yang disebutkan di atas berlaku juga untuk pemberian kredit di sektor perumahan. Dengan kata lain, perbankan yang akan memberikan fasilitas kredit untuk konsumen KPR tersebut harus melakukan analisis kredit sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Manual Perkreditan (*standard operating procedures*) yang ada di masing-masing bank. Perbankan diharapkan jangan sampai tergoda untuk melakukan penilaian kredit secara dangkal demi mengejar target dan pangsa pasar dalam persaingan bebas, karena hal tersebut akan merugikan bank itu sendiri. Perbankan tentunya memaklumi bahwa pemberian kredit KPR memerlukan perhatian yang khusus karena jumlah debitornya yang banyak, dan dengan demikian beban administrasi (*paper work*) nya juga cukup banyak. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa kredit KPR sangat potensial untuk dikembangkan di Indonesia dewasa ini mengingat begitu banyaknya rakyat Indonesia yang masih membutuhkan papan/perumahan. Data Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dan Kredit Pemilikan Apartemen (KPA) yang diterbitkan oleh Bank Indonesia menunjukkan adanya tendensi peningkatan posisi kedua jenis kredit di maksud dari tahun ke tahun. Pada akhir tahun 2005 jumlah KPR dan KPA yang disalurkan perbankan di Indonesia mencapai sebesar Rp. 56.034 miliar, kemudian meningkat menjadi Rp. 72.713 miliar pada akhir tahun 2006, dan menjadi sebesar Rp. 94.253 miliar pada akhir tahun 2007.<sup>20</sup> Angka-angka tersebut akan lebih meningkat lagi di masa-masa yang akan datang seiring dengan pertambahan jumlah penduduk Indonesia.

Di tinjau dari segi yuridis, pemberian *subprime mortgage* ataupun KPR oleh perbankan merupakan wilayah hukum perdata. Di antara konsumen yang mendapatkan *subprime mortgage* ataupun debitor KPR dengan perbankan yang memberikan fasilitas kredit pada dasarnya tercipta sebuah perjanjian. Subekti<sup>21</sup> menyebutkan bahwa suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Ketentuan yang tercantum pada Pasal 1313 KHUPerdata menyebutkan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Hartkamp di pihak lain memberikan pengertian perjanjian

yang lebih lengkap sebagai berikut:<sup>22</sup>

"Perjanjian adalah tindakan hukum yang terbentuk dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan perihal aturan bentuk formal-oleh perjumpaan pernyataan kehendak yang saling bergantung satu sama lain sebagaimana dinyatakan oleh dua atau lebih pihak, dan dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum demi kepentingan salah satu pihak serta atas beban pihak lainnya, atau demi kepentingan dan atas beban kedua belah pihak bertimbal balik".

Pasal 1320 KUHPerdata menyebutkan syarat-syarat untuk sahnya sebuah perjanjian, yang harus memenuhi 4 (empat) unsur yakni sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal. Perjanjian dapat dibuat secara lisan maupun tertulis, namun beberapa perjanjian harus dibuat dengan memenuhi ketentuan formal yang tertulis. Untuk kebutuhan pembuktian di kemudian hari, perjanjian perlu dibuat secara tertulis.

Asas-asas penting yang dikandung oleh hukum perjanjian menyangkut asas kebebasan mengadakan perjanjian (*partij otonomi*), asas konsensualisme (persesuaian kehendak), asas kepercayaan, asas kekuatan mengikat, asas persamaan hukum, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas moral, asas kepatutan, dan asas kebiasaan.<sup>23</sup> Setiap pihak yang melibatkan dirinya ke dalam sebuah perjanjian harus selalu didasari oleh adanya unsur iktikad baik sesuai dengan asas untuk menepati janji (*pacta sunt servanda*). Asas *pacta sunt servanda* tersebut semula merupakan ajaran dari *Hugo de Groot* dan mendasari setiap perjanjian dan hubungan dagang internasional.<sup>24</sup> *Hans Wehberg* menyatakan bahwa *pacta sunt servanda* merupakan prinsip yang umum dijumpai di hampir semua negara, dan berlaku baik untuk perjanjian antara sesama negara dengan negara maupun perjanjian antara negara dengan pihak swasta.<sup>25</sup> Dengan demikian maka atas *subprime mortgage* yang dikucurkan oleh *mortgage lenders* kepada konsumen tentunya selalu didasari oleh asas bahwa janji yang telah disampaikan oleh konsumen kredit perumahan kepada *mortgage lenders* wajib untuk ditepati. Demikian juga halnya dengan *aset back securities* yang diterbitkan dengan transaksi pendukungnya (*underlying transaction*) berupa *subprime mortgage* harus dilandaskan pada asas janji harus ditepati. Namun demikian adanya iktikad baik untuk selalu menepati janji sebagaimana yang

diajarkan oleh asas *pacta sunt servanda* belum cukup, tetapi harus didukung oleh kemampuan secara finansial dari konsumen kredit perumahan, agar dapat melaksanakan pembayaran-pembayaran cicilan sebagaimana yang telah diperjanjikan.

Dalam praktik, perjanjian kredit pada umumnya dirancang secara baku oleh pihak bank sebagai kreditor, dan hal yang sama berlaku pula bagi KPR/KPA maupun *subprime mortgage*. Karena nasabah sangat membutuhkan fasilitas kredit perumahan, perjanjian yang baku tersebut yang lebih banyak melindungi kepentingan bank akan diterima nasabah konsumen KPR/KPA sebagai "take it or leave it contract".<sup>26</sup> Biasanya perbankan akan lebih memperhatikan kepentingannya dalam merancang sebuah perjanjian kredit baku, dan sangat mengedepankan segi keamanan (*safety*) dari fasilitas kredit yang akan dikucurkannya. Namun demikian dalam kasus *subprime mortgage* di Amerika Serikat masalahnya sedikit berbeda, karena demi pertimbangan bisnis dan ekspansi *market share* maka *mortgage lenders* di Amerika Serikat telah menomor-duakan aspek-aspek keamanan tersebut.

Bagi perbankan di Indonesia, kasus *subprime mortgage* di Amerika Serikat menjadi sebuah pelajaran yang sangat berharga. Perbankan di Indonesia perlu lebih waspada dalam pemberian kredit KPR/KPA agar tidak mengalami hal yang sama dengan yang terjadi di Amerika Serikat. *Prudential banking practices* yang telah disebutkan pada bagian terdahulu harus tetap diperhatikan dalam pemberian kredit agar tidak terseret ke dalam putaran kredit macet perumahan yang bersifat sistemik. Tentunya perbankan di Indonesia dapat menghindari diri dari kasus seperti *subprime mortgage* di Amerika Serikat karena posisi perbankan sebagai kreditor dalam praktek sehari-hari tidak setara dengan kreditor, tetapi lebih dominan dalam menentukan persyaratan-persyaratan kredit. Dengan selalu memegang prinsip kehati-hatian maka risiko kredit macet di sektor KPR/ KPA yang dapat mempengaruhi sektor-sektor lainnya akan dapat dihindari.

#### Daftar Pustaka:

- Dian Ediana Rae, *Transaksi Derivatif dan Masalah Regulasi Ekonomi di Indonesia*, Penerbit Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008.  
Herlin Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.  
Jonker Sihombing, *Investasi Asing Melalui Surat Utang Negara di Pasar Modal*, Penerbit Alumni, Bandung, 2008.  
Kasmir, *Manajemen Perbankan*, Penerbit RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.  
Madjedi Hasan, *Pacta Sunt Servanda*, Penerbit Fikahati Aneska, Jakarta, 2005.  
Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Penerbit Alumni, Bandung, 1994.

\_\_\_\_\_, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

\_\_\_\_\_, *KUHPerdata, Buku ke III, Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Penerbit Alumni, Bandung, 2001.

Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, cetakan ke III, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Subekti, *Hukum Perjanjian*, cetakan ke-19, Penerbit Intermedia, Jakarta, 2002.

Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, Penerbit Books Terrace Library, Bandung, 2005.

#### Catatan Kaki :

- 1 Pidato Chairman of Federal Reserve Bank di depan anggota Kongres Amerika Serikat pada tanggal 2 April 2008.
- 2 Sid H.Kusuma, *Memahami Sub Prime Mortgage AS*, Detik Finance, Senin 3 September 2007 ([www.detkfinance.com/index.php/diakses](http://www.detkfinance.com/index.php/diakses) tanggal 12 Juni 2008).
- 3 *Ibid.*
- 4 *Ibid.*
- 5 Ardian Wibisono, *Inilah Para Aktor Penyebab Krisis Subprime Mortgage*, Detik Finance, Jumat 17 Agustus 2007 (diakses tanggal 10 Juni 2008).
- 6 Dian Ediana Rae, *Transaksi Derivatif dan Masalah Regulasi Ekonomi di Indonesia*, Penerbit Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008, hlm. 19.
- 7 Nurul Qomariyah, *Krisis Subprime Mortgage A.S. Terus Melenakan Korban*, Detik Finance, Rabu, 15 Agustus 2007 (diakses tanggal 10 Juni 2008).
- 8 Nurul Qomariyah, *ibid.*
- 9 ([www.antara.co.id/arc/2008/4/9](http://www.antara.co.id/arc/2008/4/9) diakses tanggal 12 Juni 2008).
- 10 Dennis P. Lockhart, *Thoughts on the Subprime Mortgage Crisis* ([www.frbatlanta.org/invoke.cfm?](http://www.frbatlanta.org/invoke.cfm?), diakses tanggal 10 Juni 2008).
- 11 ([www.kompas.com](http://www.kompas.com) tanggal 3 April 2008).
- 12 Dadan Kuswaraharja, *RI Minta Negara Besar Atasi Krisis Subprime Mortgage*, Detik Finance tanggal 16 Agustus 2007 (diakses tanggal 13 Juni 2008).
- 13 Dadan Kuswaraharja, *Jangan Sampai Krisis Karena Panik*, Detik Finance, Kamis, 2 Agustus 2007 (diakses tanggal 13 Juni 2008).
- 14 ([www.kompas.com](http://www.kompas.com) Rabu, 16 Januari 2008, diakses tanggal 12 Juni 2008).
- 15 Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, Penerbit Books Terrace & Library, Bandung, 2005, hlm. 186.
- 16 Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, cetakan ke III, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 247.
- 17 Bagian Penjelasan UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.
- 18 Zulkarnain Sitompul, *op.cit.*, hlm. 187.
- 19 Kasmir, *Manajemen Perbankan*, Penerbit RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 98-100.
- 20 Sumber: Data Statistik Bank Indonesia ([www.bi.go.id/biweb](http://www.bi.go.id/biweb) diakses tanggal 10 Juni 2008).
- 21 Subekti, *Hukum Perjanjian*, cetakan ke-19, Penerbit Intermedia, Jakarta, 2002, hlm. 1.
- 22 Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 139. Lihat juga Jonker Sihombing, *Investasi Asing Melalui Surat Utang Negara di Pasar Modal*, Penerbit Alumni, Bandung, 2008, hlm. 85-86.
- 23 Mariam Darus Badruzaman, *KUHPerdata, Buku ke III, Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Penerbit Alumni, Bandung, 2001, hlm. 108.
- 24 Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 10.
- 25 Madjedi Hasan, *Pacta Sunt Servanda*, Penerbit Fikahati Aneska, Jakarta, 2005, hlm. 29.
- 26 Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Penerbit Alumni, Bandung, 1994, hlm. 46.