



Volume 31, No. 2, Mei 2016
DOI: 10.20473/ydk.v31i2.4844

Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Jalan Dharmawangsa Dalam Selatan
Surabaya, 60286 Indonesia, +6231-5023151/5023252
Fax +6231-5020454, E-mail: yuridika@fh.unair.ac.id

Yuridika (ISSN: 0215-840X | e-ISSN: 2528-3103)
by <http://e-journal.unair.ac.id/index.php/YDK/index> under a Creative
Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International License.



FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

Article history: Submitted 2 March 2016; Accepted 14 May 2016; Available online 31 May 2016

FOUR EYES PRINCIPLE DALAM PENGELOLAAN RISIKO KREDIT PADA BANK

Nurwahjuni dan Abd. Shomad

ninis_fh@unair.ac.id

Universitas Airlangga

Abstract

In order to implement the four eyes principle in the provision of bank credit there should be a separation of functions between the analysis, approval, and credit administration. The separation of functions is done in order to secure the credits begin the loan process until the credits were disbursed, even banks should separate settlement function of problem loans with a function that decides lending. This is done in order to avoid any conflict of interest between a bank and its clients' interests debtors. Due to the four eyes principle applied in lending may cause a credit crunch. Problem loans will affect the profitability and solvency of banks that ends decrease the soundness of the bank. Bank may be subject to administrative sanctions and criminal sanctions when the Member of the Board of Commissioners, Board of Directors, or bank employees who deliberately do not implement the measures necessary to ensure adherence to the bank of the provisions of this Act and the provisions of other legislation applicable to banks.

Keywords: *Four Eyes Principle; Risk; Credit; Bank.*

Abstrak

Dalam rangka penerapan *four eyes principle* dalam pemberian kredit bank maka harus ada pemisahan fungsi antara yang melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit. Pemisahan fungsi ini dilakukan dalam rangka untuk mengamankan kredit mulai proses pemberian kredit sampai kredit itu dikucurkan, bahkan bank harus memisahkan fungsi penyelesaian kredit bermasalah dengan fungsi yang memutuskan penyaluran kredit. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi benturan kepentingan antara bank dengan kepentingan nasabah atau debitor. Akibat tidak diterapkan *four eyes principle* dalam pemberian kredit dapat menimbulkan kredit bermasalah. Kredit bermasalah akan berpengaruh pada *rentabilitas* dan *solvabilitas* bank yang ujung-ujungnya berdampak pada menurunnya tingkat kesehatan bank tersebut. Bank dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana bilamana anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank.

Kata Kunci: *Four Eyes Principle; Risiko; Kredit; Bank.*

Pendahuluan

Fungsi bank sebagai lembaga intermediasi khususnya dalam penyaluran kredit mempunyai peranan penting bagi pergerakan roda perekonomian secara keseluruhan dan memfasilitasi pertumbuhan ekonomi. Hal ini sejalan dengan

definisi bank.¹ yang Pada level ekonomi makro bank merupakan alat dalam menetapkan kebijakan moneter sedangkan pada level mikro ekonomi bank merupakan sumber utama pembiayaan bagi para pengusaha maupun individu.² Pada penjelasan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/25 /PBI/2009 bahwa dalam dunia modern sekarang ini, peranan perbankan dalam memajukan perekonomian suatu negara sangatlah besar. Hampir semua sektor yang berhubungan dengan berbagai kegiatan keuangan selalu membutuhkan jasa bank. Kegiatan usaha bank senantiasa dihadapkan pada risiko-risiko yang erat berkaitan dengan fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan. Pesatnya perkembangan lingkungan eksternal dan internal perbankan juga menyebabkan semakin kompleksnya risiko kegiatan usaha perbankan. Dalam kaitan ini, prinsip-prinsip manajemen risiko yang akan dianut dan diterapkan pada perbankan Indonesia diarahkan sejalan dengan rekomendasi yang dikeluarkan oleh *Bank For International Settlements* melalui *Basle Committee on Banking Supervision*. Prinsip-prinsip tersebut pada dasarnya merupakan standar bagi dunia perbankan untuk dapat beroperasi secara lebih berhati-hati dalam ruang lingkup perkembangan kegiatan usaha dan operasional perbankan yang sangat pesat dewasa ini. Penerapan manajemen risiko dapat bervariasi antara satu bank dengan bank lain sesuai dengan tujuan, kebijakan usaha, ukuran dan kompleksitas usaha serta kemampuan bank dalam hal keuangan, infrastruktur pendukung maupun sumber daya manusia.

Di negara-negara berkembang seperti Indonesia ini kegiatan bank terutama dalam pemberian kredit merupakan salah satu kegiatan bank sangat penting dan utama sehingga pendapatan dari kredit berupa bunga merupakan pendapatan yang paling besar dibandingkan dengan pendapatan dari jasa-jasa diluar bunga kredit yang biasa disebut *fee based income*, oleh karena itu dalam penyaluran kredit harus

¹ Fifi Junita, 'Perlindungan Hukum Bagi Nasabah dalam Pelaksanaan Transaksi Derivatif oleh Perbankan' (2003) 18 Yuridika.[404].

² Renniwaty Siringoringo, 'Karakteristik Dan Fungsi Intermediasi Perbankan Di Indonesia' [2012] Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan.[12]

dilakukan dengan prinsip kehati-hatian melalui analisa yang akurat dan mendalam, penyaluran yang tepat, pengawasan dan pemantauan yang baik, perjanjian yang sah dan memenuhi syarat hukum, pengikatan jaminan yang kuat dan dokumentasi perkreditan yang teratur dan lengkap, semuanya itu bertujuan agar kredit yang disalurkan tersebut dapat kembali tepat pada waktunya sesuai perjanjian kredit.³ Ditegaskan oleh Pasal 29 ayat 3 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 bahwa “dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank”. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa kegiatan usaha yang dilakukan oleh bank sarat akan risiko maka bank wajib untuk mengelola risiko tersebut. Pada Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/ 25 /PBI/2009 bahwa yang dimaksud dengan risiko adalah potensi kerugian akibat terjadinya suatu *events* (peristiwa) tertentu.

Oleh karena itu, diperlukan adanya manajemen risiko. Manajemen risiko adalah serangkaian metodologi dan prosedur yang digunakan untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau, dan mengendalikan risiko yang timbul dari seluruh kegiatan usaha bank. risiko yang dihadapi oleh bank umum meliputi Pertama, risiko kredit adalah risiko akibat kegagalan debitur dan/atau pihak lain dalam memenuhi kewajiban kepada bank. Termasuk dalam kelompok risiko kredit adalah risiko konsentrasi kredit. Kedua, risiko konsentrasi kredit merupakan risiko yang timbul akibat terkonsentrasinya penyediaan dana kepada 1 (satu) pihak atau sekelompok pihak, industri, sektor, dan/atau area geografis tertentu yang berpotensi menimbulkan kerugian cukup besar yang dapat mengancam kelangsungan usaha bank. Ketiga, risiko Pasar adalah risiko pada posisi neraca dan rekening administratif termasuk transaksi derivatif, akibat perubahan secara keseluruhan dari kondisi pasar, termasuk risiko perubahan harga *option*. Keempat, risiko likuiditas

³ Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, (Alfabeta 2004).[2].

adalah risiko akibat ketidakmampuan bank untuk memenuhi kewajiban yang jatuh tempo dari sumber pendanaan arus kas dan/atau dari aset likuid berkualitas tinggi yang dapat diagunkan, tanpa mengganggu aktivitas dan kondisi keuangan bank. Kelima, risiko operasional adalah risiko akibat ketidakcukupan dan/atau tidak berfungsinya proses internal, kesalahan manusia, kegagalan sistem, dan/atau adanya kejadian-kejadian eksternal yang mempengaruhi operasional bank. Keenam, risiko kepatuhan adalah risiko akibat bank tidak mematuhi dan/atau tidak melaksanakan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku. Ketujuh, risiko hukum adalah risiko akibat tuntutan hukum dan/atau kelemahan aspek yuridis. Kedelapan, risiko reputasi adalah risiko akibat menurunnya tingkat kepercayaan *stakeholder* yang bersumber dari persepsi negatif terhadap bank. Kesembilan, risiko strategik adalah risiko akibat ketidaktepatan dalam pengambilan dan/atau pelaksanaan suatu keputusan strategik serta kegagalan dalam mengantisipasi perubahan lingkungan bisnis.

Abdulkadir Muhammad menjelaskan bahwa setiap usaha yang dijalankan selalu menghadapi risiko termasuk juga usaha bank. *Banking business risk* (risiko usaha bank) merupakan tingkat ketidakpastian mengenai keuntungan yang diharapkan akan diterima oleh bank.⁴ Salah satunya adalah risiko kredit, risiko kredit selalu muncul pada saat bank menyalurkan dananya kepada debitor, sehingga yang diperlukan adalah upaya untuk meminimalkan risiko kredit tersebut. Demikian juga, dikemukakan oleh Pradjoto yang juga Komisaris Independen Bank Mandiri berdasarkan pengalaman krisis perbankan sebelum 1997 maka perbankan di Indonesia berbenah dengan melakukan perbaikan salah satunya bahwa perbankan bekerja atas dasar *governance* dan *four eyes principle*. Pengertiannya, yaitu sebuah prinsip yang kurang lebih menyatakan bahwa tidak ada keputusan yang dapat diambil tanpa melibatkan kontrol dari pihak lainnya. Kepercayaan terhadap bank-bank di Indonesia pernah mengalami krisis, saat enam belas (16) bank dicabut ijin

⁴ Abdul kadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2010).[299-302].

usahanya di penghujung tahun 1997, tepatnya pada tanggal 1 November 1997.⁵

Akar permasalahan perbankan Indonesia dapat ditelusuri dari adanya kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah lewat paket kebijakan deregulasi perbankan, khususnya Paket Juni 1983 (Pakjun 83) dan Paket Oktober 1988 (Pakto 88).⁶ Dua paket deregulasi tersebut mengarah pada suasana liberalisme dalam kehidupan perbankan Indonesia. Paket Juni 1983 dianggap sebagai proses awal liberalisasi, karena dengan Pakjun 83 kemandirian bank ditingkatkan, dengan kebijakan antara lain: kebebasan penentuan suku bunga, menghilangkan sistem pagu dalam pemberian kredit, pengurangan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (selanjutnya ditulis KLBI).⁷ Sebelumnya, bank cenderung tidak terlalu mengandalkan dana masyarakat dalam kegiatan perkreditannya. Dengan dilepaskannya ketergantungan kepada Bank Indonesia (selanjutnya ditulis BI), bank-bank tidak dapat lagi mengandalkan bantuan pendanaan, maka tidak ada pilihan lain selain memobilisasi dana masyarakat, dengan mengoptimalkan perannya sebagai lembaga intermediasi.⁸ Di saat bank mulai bangkit untuk mengambil inisiatif dalam menentukan arah usahanya, langkah Pemerintah berikutnya mengeluarkan lagi Paket Kebijakan Deregulasi Perbankan pada tanggal 27 Oktober 1988 yang lebih dikenal dengan nama Pakto 88. Paket Oktober 1988 berisi pengaturan yang memberikan kemudahan pendirian bank baru dan kantor cabang baru. Akibatnya, perluasan jaringan bank semakin pesat, yang implikasinya terhadap meningkatnya jumlah simpanan

⁵ Kemenkeu No.524/KMK.017/1997: Bank Pinaesaan, Kemenkeu No.525/KMK.017/1997: Bank Industri, Kemenkeu No.526/KMK.017/1997: Anrico Bank Ltd, Kemenkeu No.527/KMK.017/1997: Astria Raya Bank, Kemenkeu No.528/KMK.017/1997: Bank Andromeda, Kemenkeu No.529/KMK.017/1997: Bank Harapan Sentosa, Kemenkeu No.530/KMK.017/1997: Bank Guna Internasional, Kemenkeu No.531/KMK.017/1997: Sejahtera Bank Umum, Kemenkeu No.532/KMK.017/1997: Bank Umum Majapahit Jaya, Kemenkeu No.533/KMK.017/1997: Bank Jakarta, Kemenkeu No.534/KMK.017/1997: Bank Kosagraha Semesta, Kemenkeu No.535/KMK.017/1997: Bank Mataran Dhanarta, Kemenkeu No.536/KMK.017/1997: South East Asia Bank, Kemenkeu No.537/KMK.017/1997: Bank Pasifik, Kemenkeu No.538/KMK.017/1997: Bank Dwipa Semesta, Kemenkeu No.539/KMK.017/1997: Bank Citrahasta Dhanamanunggal

⁶ Pelaksanaan kebijakan moneter, tak terkecuali perbankan, seringkali dikaitkan dengan pelaksanaan agenda politik pemerintah yang berkuasa, seperti umumnya terjadi khususnya di negara-negara sedang berkembang. Lihat: Bank Indonesia, 'Bank Sentral RI: Sebuah Pengantar' (2004) Edisi Pert Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK) BI.[86].

⁷ Dawam Rahardjo,[*et.,al.*], *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa* (LP3ES 1995). [260].

⁸ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2012).[68].

masyarakat, diikuti dengan ekspansi pemberian kredit. Di dalam praktik, Pakto 88 telah melambungkan Indonesia menjadi negara yang sektor perbankannya paling bebas di dunia.⁹

Mobilitas kegiatan bank sebagai dampak dari Pakto 88 tanpa diikuti dengan rambu-rambu yang bersifat mengarahkan bank untuk melakukan kegiatan secara sehat, menghasilkan bank-bank yang bermasalah. Pada saat itu, untuk mendirikan bank, cukup memiliki dana Rp10.000.000.000 (sepuluh milyar rupiah), dan pula tidak ada persyaratan menyangkut kompetensi maupun pengalaman bagi direksi maupun komisaris. Para pengusaha menginginkan bank yang didirikan dan dimilikinya itu dijadikan sarana untuk menghimpun dana dari masyarakat, dan kemudian disalurkan dalam bentuk pemberian kredit kepada perusahaan-perusahaan di dalam group usahanya. Akibatnya, terjadilah lonjakan kredit macet dengan nuansa kolusi di dalamnya. Pemilik bank sulit menyingkirkan mental *vested of interest* yang di dalamnya cenderung ada unsur konflik kepentingan, sehingga seringkali membuat para pengurus, khususnya direksi tidak bisa berbuat banyak selain menuruti kemauan pemilik.¹⁰

Salah satu prinsip yang dicanangkan pada *Core Principles for Effective Banking Supervision Basle Committee on Banking Supervision Basle September 1997*, yaitu *Four eyes principle* yang diatur pada *section III: Licensing Process and Approval for Changes in Stucture, Operating Plan, Systems of Control and Internal Organisatio* bahwa yang dimaksud dengan *the "four eyes" principle (segregation of various functions, crosschecking, dual control of assets, double signatures, etc.)* Dimaksud dengan *four Eyes Principle* (prinsip pelaksanaan empat mata), artinya lebih dari satu orang pelaksana. Jadi *four eyes principal* itu merupakan fungsi kontrol dasar dengan pengaturan proses transaksi yang dilakukan di perusahaan dilaksanakan minimum oleh dua orang.

Pelaksanaan *four eyes principle* ini sangat kritikal untuk dijalankan, seringkali

⁹ Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan, Subtansi Dan Permasalahannya* (BookTerace & Library 2007).[102].

¹⁰ Pengamat Perbankan Indonesia, 'InfoBank No 212 Edisi Khusus Vol XIX' 25 <<http://infobanknews.com/>> accessed 15 June 2015.

dalam kasus terjadi *fraud* ataupun pembobolan transaksi maka pelaksanaan *four eyes principle* ini tidak berjalan dengan baik. Bisa karena memang pelaksana dilakukan oleh satu orang dan orang yang lainnya tidak menjalankan dengan seharusnya (secara tertulis dijalankan namun secara praktek lapangan tidak dilakukan/diperhatikan), bisa karena pemalsuan yang dilakukan oleh satu orang tertentu (orang kedua tidak mengetahui), bisa karena pelaksana yang dilakukan oleh orang kedua sudah diketahui oleh orang pertama (atau sebaliknya) sehingga satu orang saja sudah dapat melakukan kegiatan/proses, atau bisa juga karena kepercayaan yang salah sehingga proses yang seharusnya dilakukan oleh 2 orang, dipercayakan oleh satu orang saja (oleh orang yang lain) dimana hal ini merupakan pelanggaran prosedur. Seringkali yang juga dilanggar, apabila *proses control segregation of duty* telah dirancang, namun salah satu pelaksana lebih senior, maka si pihak yang lebih senior akan menggunakan kesenioritasnya untuk melakukan proses sendiri dan melanggar prinsip *segregation of duty* (catatan ini juga bisa terjadi di prinsip *dual custody*).¹¹ Berdasarkan latar belakang di atas maka permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah urgensinya *four eyes principle* dalam kegiatan pemberian kredit bank dan akibat hukum dari pelanggaran *four eyes principles* bagi bank.

Urgensinya *Four Eyes Principle* dalam Kegiatan Pemberian Kredit Bank

Bank ada atau hadir di tengah-tengah masyarakat erat kaitannya dengan proses pengelolaan dana masyarakat, yang menjadi fungsi utamanya. Mengingat karakter dasar uang adalah anonim, artinya siapapun ingin memiliki dan sangat mudah berpindah tangan, maka untuk seluruh aktivitas bank, mulai penyerapan dana hingga penyaluran dana, sangat rentan dengan hilangnya uang, sehingga risikonya melekat/*inherent*,¹² padahal “uang bank”, sebagian besar adalah uang

¹¹ Bernhard Sumbayak, ‘Membangun Proses Kontrol (Series of Banking Operations – 2)’ (Business Lounge Journal, 2014) 1 <<http://blj.co.id/2014/08/12/membangun-proses-kontrol-sehingga-menjadi-solid-series-banking-operations-2/>>.

¹² Ferry N. Idroes, *Manajemen Risiko Perbankan, Pemahaman Pendekatan 3 Pilar Kesepakatan Basle II Terkait Aplikasi Regulasi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia* (Raja Grafindo Persada 2008).[21].

masyarakat. Oleh karena itu, kehadiran bank disikapi sebagai suatu kegiatan usaha yang sarat dengan prinsip kehati-hatian, diawali dari sejak proses pendirian hingga berakhirnya kegiatan usaha dan atau keberadaannya. Mac Leod di dalam bukunya *“The Theory and Practice of Banking”* (1856), memberikan gambaran pengertian *a banker is a trader whose business is to buy money and debts creating other debts* (bank itu membeli uang dan pinjaman dengan cara menciptakan pinjaman lainnya lainnya). *A business of a banker is essentially to create credit* (selanjutnya dikatakan bahwa tugas bank semudah mungkin menciptakan kredit).¹³ Lebih dari itu, Mac Leod mengatakan bahwa bahwa *“bank is a shop for the sale of credit”*. Tidak dipermasalahkan sumber dana untuk kredit itu dana masyarakat yang diterimanya atau dari penciptaan kredit yang dilakukan oleh bank.¹⁴ Menurut A. Hahn di dalam bukunya *“Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredits”* (1920) bank itu memberi pinjaman dengan cara menciptakan pinjaman dari simpanan yang dipercayakan.¹⁵ Menurut RG Hawtrey dalam karyanya: *“Currency and Credit”* (1919) mengatakan bahwa bank itu sebagai badan usaha perantara yang memperdagangkan utang ataupun piutang.¹⁶ Sejalan dengan Mac Leod, dikatakan bahwa *“banking are merely dealers in credit”*.¹⁷

Menurut Howard D Crosse dan Geoege H Hempel dalam bukunya *Management Policies for Commercial Banks*, bank adalah: “suatu organisasi yang menggabungkan usaha manusia dan sumber-sumber keuangan untuk melaksanakan fungsi bank dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat dan untuk memperoleh keuntungan bagi pemilik bank”.¹⁸ Menurut FE Perry dalam Kamus hukum A Dictionary Of Banking, Bank adalah: “suatu badan usaha yang transaksinya berkaitan dengan uang, menerima simpanan/deposit dari nasabah, menyediakan dana atas setiap penarikan, melakukan penagihan cek-cek atas perintah nasabah,

¹³ O.P. Simorangkir, *Dasar-Dasar Dan Mekanisme Perbankan* (Edisi Revisi, Aksara Persada Indonesia 1985).[18].

¹⁴ Thomas Suyatno,[*et.,al.*], *Kelembagaan Perbankan* (Edisi Kedua, Gramedia Pustaka Utama 1993).[2].

¹⁵ O.P. Simorangkir.*Loc.Cit.*

¹⁶ *ibid.*

¹⁷ Thomas Suyatno,[*et.,al.*].*Loc.Cit.*

¹⁸ Dahlan Siamat, *Manajemen Bank* (Intermedia 1993).[12].

memberikan kredit dan atau menanamkan kelebihan simpanan tersebut sampai dibutuhkan untuk pembayaran kembali”.¹⁹ Menurut Nindyo Pramono bank adalah *fiduciary financial institution* (lembaga kepercayaan masyarakat), ia mempunyai misi dan visi yang sangat mulia yaitu sebagai lembaga yang diberi tugas untuk mengemban amanat pembangunan bangsa demi tercapainya peningkatan taraf hidup rakyat.²⁰

Pada Pasal 1 angka 2 UU No. 10/1998 yang dimaksud dengan Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Sedangkan batasan bank umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Salah satu kegiatan yang dilakukan oleh bank umum konvensional adalah kredit, kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Kredit meskipun dari sisi aktiva neraca bank merupakan bagian terbesar dana operasional namun sekaligus merupakan sumber risiko operasi bisnis yang terbesar. Kredit bermasalah bahkan menjadi kredit macet menjadi masalah bagi bank, karena dengan adanya kredit bermasalah bukan saja menurunkan pendapatan bagi bank tetapi juga menggerogoti jumlah dana operasional dan likuiditas keuangan bank, yang akhirnya akan menggoyahkan kesehatan bank dan ujung-ujungnya merugikan nasabah penyimpan dana. Oleh karena itu, dalam Pasal 2 UU No. 10/1998 diatur bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Tujuan dari diberlakukannya prinsip kehati-hatian tidak lain agar bank selalu dalam keadaan sehat, selalu dalam keadaan *likuid, solvent* dan *profitable* (menguntungkan). Diberlakukannya prinsip

¹⁹ *ibid.*[12].

²⁰ Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual* (Citra Aditya Bhakti 2006).[245].

kehati-hatian diharapkan kadar kepercayaan masyarakat terhadap perbankan selalu tinggi sehingga masyarakat bersedia tidak ragu-ragu menyimpan dananya di bank.²¹

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa kegiatan usaha yang dilakukan oleh bank sarat akan risiko maka bank wajib untuk mengelola risiko tersebut. Pada Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/ 25 /PBI/2009 Tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum bahwa yang dimaksud dengan risiko adalah potensi kerugian akibat terjadinya suatu *events* (peristiwa) tertentu. Oleh karena itu, diperlukan adanya manajemen risiko. Manajemen risiko adalah serangkaian metodologi dan prosedur yang digunakan untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau, dan mengendalikan risiko yang timbul dari seluruh kegiatan usaha bank. Salah satunya adalah risiko kredit. Risiko kredit selalu muncul pada saat bank menyalurkan dananya kepada debitor, sehingga yang diperlukan adalah upaya untuk meminimalkan risiko kredit tersebut.

Four eyes principle (prinsip pemisahan fungsi) diatur pada Lampiran Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 13/23/DPNP tanggal 25 Oktober 2011 bahwa proses penerapan manajemen risiko yang efektif harus dilengkapi dengan sistem pengendalian intern yang handal. Penerapan sistem pengendalian intern secara efektif dapat membantu pengurus bank menjaga aset bank, menjamin tersedianya pelaporan keuangan dan manajerial yang dapat dipercaya, meningkatkan kepatuhan bank terhadap ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mengurangi risiko terjadinya kerugian, penyimpangan dan pelanggaran aspek kehati-hatian. Terselenggaranya sistem pengendalian intern bank yang handal dan efektif menjadi tanggung jawab dari seluruh satuan kerja operasional dan satuan kerja pendukung serta Satuan Kerja Audit Intern. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan sistem pengendalian intern antara lain adalah sebagai berikut: pertama, bank wajib melaksanakan sistem pengendalian intern secara efektif dalam penerapan manajemen risiko bank dengan mengacu pada kebijakan dan prosedur

²¹ Nurwahjuni dan Trisadini P.Usanti, Model Penyelesaian Kredit Bermasalah (Revka Petra-Media 2013).[9].

yang telah ditetapkan. Penerapan *four eyes principle* (prinsip pemisahan fungsi) harus memadai dan dilaksanakan secara konsisten. Kedua, Sistem pengendalian intern dalam penerapan manajemen risiko paling kurang mencakup kesesuaian antara sistem pengendalian intern dengan jenis dan tingkat risiko yang melekat pada kegiatan usaha bank; penetapan wewenang dan tanggung jawab untuk pemantauan kepatuhan kebijakan, prosedur dan limit; penetapan jalur pelaporan dan pemisahan fungsi yang jelas dari satuan kerja operasional kepada satuan kerja yang melaksanakan fungsi pengendalian; struktur organisasi yang menggambarkan secara jelas tugas dan tanggung jawab masing-masing unit dan individu; pelaporan keuangan dan kegiatan operasional yang akurat dan tepat waktu; kecukupan prosedur untuk memastikan kepatuhan bank terhadap ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku; kaji ulang yang efektif, independen, dan obyektif terhadap kebijakan, kerangka dan prosedur operasional bank; pengujian dan kaji ulang yang memadai terhadap sistem informasi manajemen; dokumentasi secara lengkap dan memadai terhadap cakupan, prosedur prosedur operasional, temuan audit, serta tanggapan pengurus bank berdasarkan hasil audit; verifikasi dan kaji ulang secara berkala dan berkesinambungan terhadap penanganan kelemahan-kelemahan bank yang bersifat material dan tindakan pengurus bank untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) memberikan definisi tentang *four eyes principle*, yaitu “*The four-eyes principle means that a certain activity, i.e. a decision, transaction, etc., must be approved by at least two people. This controlling mechanism is used to facilitate delegation of authority and increase transparency. The processes in UNIDO’s new business model are based on the four-eyes principle, which are facilitated by electronic approvals and workflows in the ERP system. This approach not only ensures the efficiency of processes by enabling fast decision-making while ensuring effective control and monitoring, but also brings about cultural change. Staff members are able to perform these processes irrespective whether they are at Headquarters or in the field*”. Yang dapat diterjemahkan secara singkat sebagai berikut (Prinsip empat mata berarti bahwa aktivitas tertentu, yaitu keputusan, transaksi, dll, harus disetujui oleh paling sedikit dua orang. Mekanisme pengendalian ini digunakan untuk memfasilitasi pendelegasian wewenang dan meningkatkan transparansi. Proses dalam model

bisnis baru UNIDO didasarkan pada prinsip empat mata, yang difasilitasi oleh persetujuan elektronik dan alur kerja dalam sistem ERP. Pendekatan ini tidak hanya memastikan efisiensi proses dengan memungkinkan cepat pengambilan keputusan sementara memastikan kontrol dan pengawasan yang efektif, tetapi juga membawa perubahan budaya. anggota staf dapat melakukan proses ini terlepas apakah mereka berada di Markas Besar atau di lapangan).

Martin Brown dalam hasil penelitiannya menyebutkan bahwa *The four-eyes” principle is a cornerstone of corporate governance and risk management in financial institutions. The Basle Committee on Banking Supervision proposes that licensing procedures for banks should include checks on the banks’ internal organization and control. These checks should be able to determine that “the four eyes principle (segregation of various functions, crosschecking, dual control of assets, double signatures, etc.)” will be followed. Furthermore, in its guidelines for the management of credit risk the Basle committee recommends that “banks should establish and enforce internal controls (...) to ensure that exceptions to policies, procedures and limits are reported in a timely manner to the appropriate level of management for action.*²²

Yang dapat diterjemahkan secara singkat sebagai berikut (prinsip empat-mata adalah landasan tata kelola perusahaan dan manajemen risiko dalam lembaga-lembaga keuangan. Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan mengusulkan bahwa prosedur perizinan untuk bank harus mencakup pemeriksaan pada organisasi internal bank dan kontrol. Pemeriksaan ini harus dapat menentukan bahwa “prinsip empat mata (pemisahan berbagai fungsi, pemeriksaan silang, dual control aset, tanda tangan ganda, dll)” akan diikuti. Selanjutnya, dalam pedoman untuk manajemen risiko kredit komite Basel merekomendasikan bahwa “bank harus menetapkan dan menegakkan pengendalian internal untuk memastikan bahwa pengecualian untuk kebijakan, prosedur dan batas dilaporkan secara tepat waktu ke tingkat manajemen yang sesuai untuk tindakan).

Dalam penerapan *four eyes principle* (prinsip pemisahan fungsi) direksi bank harus memastikan bahwa fungsi manajemen risiko telah diterapkan secara independen yang mencerminkan antara lain adanya pemisahan fungsi antara satuan

²² Martin Brown, [et., al.], ‘The Hidden Costs of Control – Evidence from Small Business Lending’ (2014) <www.efmaefm.org/.../2014-Rome/.../EFMA2014_0106_fullpaper.pdf> accessed 26 February 2016.

kerja manajemen risiko yang melakukan identifikasi, pengukuran, pemantauan dan pengendalian risiko dengan satuan kerja yang melakukan dan menyelesaikan transaksi. Berdasarkan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 13/23/DPNP Tanggal 25 Oktober 2011 bank harus mempunyai pedoman penerapan manajemen risiko untuk masing-masing risiko, dalam hal ini salah satunya adalah risiko kredit. Risiko kredit adalah risiko akibat kegagalan debitur dan/atau pihak lain dalam memenuhi kewajiban kepada bank. Risiko kredit dapat bersumber dari berbagai aktivitas bisnis bank. Pada sebagian besar bank, pemberian kredit merupakan sumber risiko kredit yang terbesar. Selain kredit, bank menghadapi risiko kredit dari berbagai instrumen keuangan seperti surat berharga, akseptasi, transaksi antar bank, transaksi pembiayaan perdagangan, transaksi nilai tukar dan derivatif, serta kewajiban komitmen dan kontinjensi.

Risiko kredit dapat meningkat karena terkonsentrasinya penyediaan dana, antara lain pada debitur, wilayah geografis, produk, jenis pembiayaan, atau lapangan usaha tertentu. Risiko ini lazim disebut risiko konsentrasi kredit, tujuan utama manajemen risiko untuk risiko kredit adalah untuk memastikan bahwa aktivitas penyediaan dana bank tidak terekspos pada risiko kredit yang dapat menimbulkan kerugian pada bank. Secara umum eksposur risiko kredit merupakan salah satu eksposur risiko utama sehingga kemampuan bank untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau, dan mengendalikan risiko kredit serta menyediakan modal yang cukup bagi risiko tersebut sangat penting. Penerapan manajemen risiko untuk risiko kredit, termasuk pengelolaan *credit concentration risk* (risiko konsentrasi kredit), bagi bank secara individual maupun bagi bank secara konsolidasi dengan perusahaan anak paling kurang mencakup pengawasan aktif dewan komisaris dan direksi, kebijakan, prosedur, dan penetapan limit, proses identifikasi, pengukuran, pemantauan, dan pengendalian risiko, serta sistem informasi manajemen risiko kredit dan sistem pengendalian intern.

Dalam melakukan penerapan manajemen risiko melalui pelaksanaan sistem pengendalian intern untuk risiko kredit, maka selain melaksanakan pengendalian intern, bank juga perlu menerapkan hal-hal sebagai berikut: pertama, Sistem kaji

ulang yang independen dan berkelanjutan terhadap efektivitas penerapan proses manajemen risiko untuk risiko kredit yang paling kurang memuat evaluasi proses administrasi perkreditan, penilaian akurasi penerapan pemeringkatan internal atau penggunaan alat pemantauan lainnya, dan efektivitas pelaksanaan satuan kerja atau petugas yang melakukan pemantauan kualitas kredit. Kedua sistem review internal oleh individu yang independen dari unit bisnis untuk membantu evaluasi proses kredit secara keseluruhan, menentukan akurasi peringkat internal, dan menilai apakah account officer memonitor kredit secara individual dengan tepat. sistem pelaporan yang efisien dan efektif untuk menyediakan informasi yang memadai kepada dewan komisaris, direksi, dan komite audit. Ketiga, audit internal atas proses risiko kredit dilakukan secara periodik, yang antara lain mencakup identifikasi apakah pertama, aktivitas penyediaan dana telah sejalan dengan kebijakan dan prosedur yang ditetapkan. Kedua, seluruh otorisasi dilakukan dalam batas panduan yang diberikan. Ketiga, kualitas individual kredit dan komposisi portofolio telah dilaporkan secara akurat kepada direksi. Keempat, terdapat kelemahan dalam proses manajemen risiko untuk risiko kredit, kebijakan dan prosedur, termasuk setiap pengecualian terhadap kebijakan, prosedur, dan limit.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam rangka penerapan *four eyes principle* dalam pemberian kredit maka bank harus memiliki prosedur untuk melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit, yaitu antara lain dengan adanya pemisahan fungsi antara yang melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit dalam kerangka kerja atau mekanisme prosedur pendelegasian pengambilan keputusan penyediaan dana. Setelah kredit itu dikucurkan maka ada satuan kerja manajemen risiko yang harus menyusun perkembangan risiko kredit secara berkala, termasuk faktor-faktor penyebabnya dan menyampaikannya kepada komite manajemen risiko dan direksi. Dalam rangka pengendalian Risiko Kredit, bank harus memastikan bahwa satuan kerja perkreditan dan satuan kerja lainnya yang melakukan transaksi yang terekspos risiko kredit telah berfungsi secara memadai dan eksposur risiko kredit dijaga tetap konsisten dengan limit yang ditetapkan serta memenuhi standar kehati-hatian. Bank harus memiliki sistem yang

efektif untuk mendeteksi kredit bermasalah. Selain itu, bank harus memisahkan fungsi penyelesaian kredit bermasalah tersebut dengan fungsi yang memutuskan penyaluran kredit. Sistem review internal oleh individu yang independen dari unit bisnis untuk membantu evaluasi proses kredit secara keseluruhan, menentukan akurasi peringkat internal, dan menilai apakah account officer memonitor kredit secara individual dengan tepat. Sistem pelaporan yang efisien dan efektif untuk menyediakan informasi yang memadai kepada dewan komisaris, direksi, dan komite audit dan audit internal atas proses risiko kredit dilakukan secara periodik. Pemisahan fungsi ini dilakukan dalam rangka untuk mengamankan mulai proses pemberian kredit sampai kredit itu dikucurkan, bahkan bank harus memisahkan fungsi penyelesaian kredit bermasalah tersebut dengan fungsi yang memutuskan penyaluran kredit. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi benturan kepentingan antara bank dengan kepentingan nasabah debitur.

Implementasi *four eyes principle* pada bank BNI²³ dalam manajemen risiko kredit, bahwa persetujuan kredit dilakukan oleh unit bisnis dengan terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari unit risiko. Melakukan penyempurnaan perangkat aplikasi kredit dan penyempurnaan kewenangan memutus kredit. Demikian juga pada PT Bank Mandiri (Persero) Tbk, bahwa setiap produk/transaksi yang mengandung risiko. Identifikasi risiko bersifat proaktif, mencakup seluruh aktivitas bisnis bank dan dilakukan dalam rangka menganalisa sumber dan kemungkinan timbulnya risiko beserta dampaknya terhadap bank. PT Bank Mandiri (Persero) Tbk, telah memiliki sistem pemantauan eksposur risiko yang memadai, meliputi adanya fungsi independen yang melakukan pemantauan terhadap eksposur risiko secara rutin, adanya sistem informasi yang akurat dan tepat waktu, dan adanya feedback beserta tindak lanjut perbaikan/penyempurnaan. product/transaction sistem pengendalian internal yang menyeluruh. Bank melaksanakan sistem pengendalian intern dalam penerapan manajemen risiko bank dengan mengacu kepada kebijakan dan prosedur yang telah ditetapkan.

PT Bank Mandiri (Persero) Tbk, memiliki penetapan wewenang dan

²³ Laporan Tahunan BNI Tahun 2008.

tanggungjawab pemantauan kepatuhan, kebijakan, prosedur, dan limit. Satuan kerja audit intern bank melakukan audit secara berkala dengan cakupan yang memadai, mendokumentasikan temuan audit, dan tanggapan manajemen atas hasil audit, serta melakukan review terhadap tindak lanjut temuan audit. PT Bank Mandiri (Persero) Tbk menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit dengan menerapkan *four eyes principal*. Dalam menilai dan memantau kualitas kredit, bank mengacu kepada regulasi yang berlaku. Proses pemberian kredit dan pengelolaan kredit dilakukan oleh *Business Unit*, *Credit Risk Management* dan *Credit Operation Unit* secara terintegrasi. Proses pemberian kredit dan pengelolaan risiko kredit didukung oleh sistem yang terintegrasi dan dilakukan secara end-to-end dari kriteria penerimaan kredit, persetujuan dan penetapan limit kredit, penetapan suku bunga kredit, pemantauan kualitas kredit, manajemen agunan dan penanganan kredit bermasalah.

Akibat Hukum Pelanggaran *Four Eyes Principles* bagi Bank

Kredit yang telah disalurkan oleh bank dan dinikmati oleh debitor maka peranan bank akan lebih berat dibandingkan pada saat dana tersebut belum tersalurkan pada debitor. Untuk meminimalkan terjadinya kredit bermasalah maka bank harus melakukan pembinaan dan pengawasan secara efektif dan terus menerus sepanjang jangka waktu kredit belum jatuh tempo atau belum dilunasi oleh debitor. Bentuk pengawasan secara langsung maupun tidak langsung, pengawasan langsung yang dilakukan, yaitu dengan melakukan pengecekan langsung ke tempat usaha, sedangkan pengawasan tidak langsung dengan memantau laporan keuangan secara rutin. Di samping itu, pula perlu dilakukan pembinaan dengan memberikan saran, informasi maupun pembinaan teknis yang bertujuan agar usaha dari debitor tetap berjalan dengan lancar dan berdampak pada kelancaran pembayaran kewajiban debitor pada bank. Akan tetapi, pada jangka waktu kredit sedang berjalan tidak menutup kemungkinan terjadi kondisi adanya penyimpangan utama dalam hal pembayaran kredit, yang berakibat keterlambatan bahkan berhentinya kewajiban pembayaran, sehingga perlu dilakukan tindakan oleh bank untuk memulihkan

kembali atau bahkan terjadi kemungkinan potensial loss. Kondisi yang demikian ini disebut sebagai *problem loan* (kredit bermasalah), istilah yang lazim dipergunakan dalam perbankan adalah *non performing loan* (NPL).²⁴

Kredit bermasalah terjadi karena ada beberapa faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut dapat disebabkan dari dalam bank itu sendiri atau kesengajaan dari debitor atau juga dapat terjadi karena faktor ketidaksengajaan. Faktor penyebab kredit bermasalah yang berasal dari intern bank adalah:²⁵ Analisis kurang tepat, sehingga tidak dapat memprediksi apa yang akan terjadi dalam kurun waktu selama jangka waktu kredit. Misalnya kredit diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan sehingga nasabah tidak mampu membayar angsuran yang melebihi kemampuan; Adanya kolusi antara pejabat bank yang menangani kredit dan nasabah, sehingga bank memutuskan kredit yang tidak seharusnya diberikan. Misalnya, bank melakukan *over* taksasi terhadap nilai angunan; Keterbatasan pengetahuan pejabat bank terhadap apa jenis usaha debitor, sehingga tidak dapat melakukan analisis dengan tepat dan akurat. Campur tangan terlalu besar dari pihak terkait, misalnya komisaris, direktur bank sehingga petugas bank tidak independen dalam memutuskan kredit. Kelemahan dalam melakukan pembinaan dan *monitoring* kredit debitor.

Bilamana *four eyes principle* tidak dilakukan oleh bank misalnya tidak ada pemisahan fungsi antara yang melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit maka tidak menutup kemungkinan timbul adanya kolusi antara pejabat bank atau pegawai bank yang menangani kredit dengan nasabah, sehingga bank memutuskan kredit yang tidak seharusnya diberikan. Misalnya, bank melakukan *over* taksasi terhadap nilai angunan atau seharusnya usaha tersebut tidak layak untuk dibiayai tetapi tetap dibiayai. Oleh karena, kredit tersebut diberikan tanpa melalui prosedur dan kontrol yang memadai maka dapat dipastikan kredit tersebut menjadi kredit bermasalah.

Mahmoeddin mengidentifikasi faktor internal yang disebabkan adanya kelemahan atau kesalahan dalam bank itu sendiri, yaitu:²⁶ Pertama, kelemahan dalam

²⁴ Nurwahjuni dan Trisadini P.Usanti. *Op.Cit.*[44].

²⁵ Ismail, *Manajemen Perbankan* (Kencana 2011).[124].

²⁶ Mahmoeddin, *Melacak Kredit Bermasalah* (Pustaka Sinar Harapan 2002).[51].

analisis kredit meliputi: analisis kredit tidak berdasarkan data akurat atau kualitas data rendah, Informasi kredit tidak lengkap, kredit terlalu sedikit, kredit terlalu banyak, analisis tidak cermat, jangka waktu kredit terlalu lama, jangka waktu kredit terlalu pendek, kurangnya akuntabilitas putusan kredit. Kedua, kelemahan dalam dokumen kredit meliputi: data mengenai kredit nasabah tidak didokumentasi dengan baik, pengawasan atas fisik dokumen tidak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan. Ketiga, kelemahan dalam supervisi kredit meliputi: bank kurang pengawasan dan pemantauan atas performance nasabah secara kontinyu dan teratur, terbatasnya data dan informasi yang berkaitan dengan penyelamatan dan penyelesaian kredit, tindakan penyelamatan tidak diterapkan secara dini dan tepat waktu, konsentrasi portofolio kredit yang berlebihan. Keempat, kecerobohan petugas bank meliputi: bank terlalu bernafsu memperoleh laba, bank tidak mempunyai kebijakan kredit yang sehat, petugas atau pejabat bank terlalu menggampangkan masalah, bank tidak mampu menyaring risiko bisnis, kelemahan dalam jaminan, jaminan tidak dipantau dan diawasi secara baik, terlalu *collateral oriented*, nilai agunan yang tidak sesuai, agunan fiktif, pengikatan agunan yang lemah. Kelima, kecurangan petugas atau pejabat bank meliputi petugas atau pejabat terlibat kepentingan pribadi, disiplin petugas atau pejabat dalam menerapkan sistem dan prosedur kredit lemah.

Di samping uraian di atas bahwa kredit bermasalah bahkan menjadi macet dapat disebabkan faktor intern bank. Maka tidak kalah pentingnya bahwa dalam meminimalkan risiko kredit bank harus menerapkan *four eye principle* yang diawali dari permohonan kredit diajukan kemudian pada proses collecting data, analisa kredit sampai pada keputusan bahwa kredit tersebut disetujui atau tidak, diperlukan kontrol agar tidak terjadi penyimpangan baik dilakukan dengan sengaja oleh pihak bank atau ketidak kesegajaan karena kurangnya pemahaman atas kredit tersebut. Adanya kredit bermasalah yang dialami oleh pihak bank baik karena faktor dari dalam bank itu sendiri, faktor kesengajaan yang dilakukan oleh debitor ataupun faktor diluar itu semua yang timbul dari akibat ketidaksengajaan, pastilah mempunyai dampak bagi kondisi bank itu sendiri. Akibat dari adanya kredit bermasalah akan

berpengaruh pada *rentabilitas*²⁷ dan *solvabilitas*²⁸ bank, yaitu: (1) *kolektibilitas*²⁹ dan kewajiban untuk membentuk Penyisihan Penghapusan Aset (PPA) semakin meningkat. (2) kerugian semakin besar atau laba yang diperoleh bank menjadi menurun. (3) modal semakin menurun sebagai dampak dari kewajiban membentuk PPA, akibatnya semakin menurun ekspansi bank dalam menyalurkan kredit. (4) CAR³⁰ dan tingkat kesehatan bank semakin menurun bahkan menjadi memburuk. (5) meningkatkan biaya operasional untuk penagihan dan biaya pengacara apabila beracara di pengadilan. (6) kemungkinan terburuk adalah dicabutnya ijin usaha oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).³¹

Kredit bermasalah merupakan hal yang lazim dalam industri perbankan, salah satu risiko dalam kegiatan usaha perbankan adalah risiko kredit, yaitu risiko akibat kegagalan debitur dan/atau pihak lain dalam memenuhi kewajiban kepada Bank. Termasuk dalam kelompok risiko kredit adalah risiko konsentrasi kredit. Namun, apabila kredit bermasalah sudah melampaui batas kemampuan bank, maka berubah menjadi bencana bagi bank sebab tidak saja berpengaruh pada *profitabilitas*³² bank tetapi juga berpengaruh pada *rentabilitas*, *solvabilitas* maupun likuiditas bank. Demikian juga dikemukakan oleh Gunarto Suhardi bahwa risiko kredit bagi bank yang terutama adalah adanya kredit macet dalam arti bank tidak lagi atau tidak teratur menerima bunga sebagai keuntungan dan angsuran kredit. Hal

²⁷ Kemampuan suatu perusahaan untuk menghasilkan keuntungan maksimal dibandingkan jumlah modal yang digunakan. Lihat: Sumadji P, *Kamus Ekonomi* (Wipress 2006). [561].

²⁸ Kemampuan perusahaan untuk membayar kembali semua utangnya, baik utang jangka pendek maupun utang jangka panjang. Lihat: *ibid.* [605].

²⁹ Kolektibilitas, yaitu keadaan pembayaran pokok atau angsuran pokok dan bunga kredit oleh nasabah serta tingkat kemungkinan diterimanya kembali dana yang ditanamkan dalam surat-surat berharga atau penanaman lainnya: berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, kolektibilitas dari suatu pinjaman dapat dikelompokkan dalam lima kelompok, yaitu lancar, dalam perhatian khusus, kurang lancar, diragukan dan macet. Lihat: Bank Indonesia, 'Kamus Perbankan' (2003) <<http://www.bi.go.id/en/Kamus.aspx>> accessed 30 August 2016.

³⁰ Rasio kecukupan modal bank yang diukur berdasarkan perbandingan antara jumlah modal dengan aktiva tertimbang menurut risiko (ATMR). Lihat: *ibid.*

³¹ Lihat Pasal 7 huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa OJK mempunyai wewenang pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi: perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank serta pencabutan izin usaha bank; dan kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi dan aktivitas di bidang jasa.

³² Kemungkinan yang diprediksi dapat mendatangkan keuntungan.

ini jelas merugikan bagi bank dan tidak langsung akan berdampak pada nasabah penyimpan dana. Kerugian bagi bank dikarenakan:³³ pertama, jumlah tagihan tersebut harus dikompensasikan dengan modal sehingga modal berkurang bahkan habis yang mengakibatkan bank melanggar ketentuan CAR yang menurut Peraturan internasional yakni dari *Basel Committee* yang diadopsi Bank Indonesia paling sedikit harus 8%. Kedua, bilamana modal bank cukup kuat maka bank terpaksa harus mengadakan pencadangan. Pencadangan ini jelas langsung berpengaruh terhadap besaran loanable funds yakni dana yang dapat ditempatkan dan menghasilkan bagi bank. Risiko macet ini sudah *inherent* atau sudah melekat pada sifat usaha perbankan dimanapun karena sebab-sebab pokok sebagai berikut: (a) bank dalam memberikan fasilitas kredit maka bank berurusan dengan perhitungan masa depan, Jadi terdapat suatu gap atau waktu pemisah antara kejadian pencairan dana bank dengan kejadian pelunasan yang jangka waktunya ditetapkan dalam perjanjian. Kejadian yang akan datang yang tidak menentu itu tidaklah sepenuhnya berada dalam kontrol atau pengendalian pejabat bank. (b) barang yang dipinjamkan berupa uang yang dapat dipakai habis oleh peminjam. (c) usaha dalam bidang perbankan melalui pemberian kredit adalah usaha dagang biasa sehingga akan menghadapi risiko rugi atau kemungkinan akan memperoleh keuntungan.

Berdasarkan uraian di atas maka akibat hukum dari tidak diterapkannya *four eyes principle* maka dapat dipastikan bahwa proses kredit tersebut tidak dijalankan sesuai prosedur oleh bank, besar kemungkinan terjadi *fraud* yang dilakukan oleh pejabat atau pegawai bank sehingga tidak menutup kemungkinan timbul kredit bermasalah bahkan menjadi kredit macet. Di samping itu, dengan adanya kredit bermasalah maka berakibat pada menurunnya tingkat kesehatan bank. Sebagaimana diatur pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4 /POJK.03/2016 Tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum pada Pasal 2 bahwa bank wajib memelihara dan/atau meningkatkan Tingkat Kesehatan bank dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko dalam melaksanakan kegiatan usaha. Dalam rangka melaksanakan tanggung jawab atas kelangsungan usaha bank, direksi dan dewan

³³ Gunarto, 'Risiko Dalam Pemberian Kredit Perbankan' 24 Jurnal Hukum Projustita.[99].

komisaris bertanggung jawab untuk memelihara dan memantau tingkat kesehatan bank serta mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memelihara dan/atau meningkatkan tingkat kesehatan bank. Salah satu langkah yang diperlukan bank dalam memelihara tingkat kesehatan bank adalah dengan manajemen risiko salah satunya adalah manajemen risiko kredit. Bank wajib melakukan penilaian tingkat kesehatan bank secara individu dengan *Risk-based Bank Rating* (menggunakan pendekatan risiko) dengan cakupan penilaian terhadap faktor faktor; *risk profile* (profil risiko); *Good Corporate Governance* (GCG); *earnings* (rentabilitas); dan permodalan *capital*.

Penilaian terhadap faktor profil risiko merupakan penilaian terhadap risiko inheren dan kualitas penerapan manajemen risiko dalam operasional bank yang wajib dilakukan terhadap 8 (delapan) risiko, yaitu: risiko kredit, risiko pasar, risiko likuiditas, risiko operasional, risiko hukum, risiko strategik, risiko kepatuhan, dan risiko reputasi. Sedangkan kewajiban penilaian terhadap faktor GCG merupakan penilaian terhadap manajemen bank atas pelaksanaan prinsip-prinsip GCG. Kewajiban penilaian terhadap *faktor earnings* (rentabilitas) sebagaimana meliputi penilaian terhadap kinerja *earnings* (rentabilitas), sumber-sumber *earnings* (rentabilitas), dan *earnings sustainability* (kesinambungan rentabilitas) Bank. Terakhir, yaitu Penilaian terhadap faktor permodalan/kapital meliputi penilaian terhadap tingkat kecukupan permodalan dan pengelolaan permodalan. Bilamana bank tidak mematuhi ketentuan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/OJK.03/2016 Tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum dalam rangka memelihara dan/atau meningkatkan Tingkat Kesehatan Bank dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko dalam melaksanakan kegiatan usaha maka bank akan dikenakan sanksi administratif, berupa: teguran tertulis, penurunan tingkat kesehatan bank, pembekuan kegiatan usaha tertentu, dan/atau pencantuman pengurus dan/atau pemegang saham bank dalam daftar pihak-pihak yang mendapatkan predikat tidak lulus dalam penilaian uji *fit and proper test* (kemampuan dan kepatutan).

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009 Tentang

Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum jo. Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 13/23/DPNP tanggal 25 Oktober 2011, Bank yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia ini dan ketentuan pelaksanaan terkait lainnya dapat dikenakan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 UU No. 7/1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10/1998 dan Pasal 58 UU No. 21/2008 Tentang Perbankan Syariah, antara lain berupa: teguran tertulis, penurunan tingkat kesehatan bank, pembekuan kegiatan usaha tertentu, pencantuman anggota pengurus, pegawai bank, dan/atau pemegang saham dalam daftar pihak-pihak yang mendapat predikat tidak lulus dalam penilaian kemampuan dan kepatutan atau dalam catatan administrasi Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan Bank Indonesia yang berlaku, dan/atau pemberhentian pengurus bank. Disamping itu, bilamana mengacu pada Pasal 49 ayat 2b UU No. 10/1998 maka anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus milyar rupiah).

Kesimpulan

Dalam rangka penerapan *four eyes principle* dalam pemberian kredit maka bank harus memiliki prosedur untuk melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit, yaitu antara lain dengan adanya pemisahan fungsi antara yang melakukan analisis, persetujuan, dan administrasi kredit dalam kerangka kerja atau mekanisme prosedur pendelegasian pengambilan keputusan penyediaan dana. Pemisahan fungsi ini dilakukan dalam rangka untuk mengamankan mulai proses pemberian kredit sampai kredit itu dikucurkan, bahkan bank harus memisahkan fungsi penyelesaian kredit bermasalah tersebut dengan fungsi yang memutuskan

penyaluran kredit. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi benturan kepentingan antara bank dengan kepentingan nasabah debitur.

Bilamana *four eyes principle* tidak diterapkan dalam proses kredit dapat berakibat adanya kredit bermasalah yang dialami oleh pihak bank baik karena faktor dari dalam bank itu sendiri, faktor kesengajaan yang dilakukan oleh debitur ataupun faktor diluar itu semua yang timbul dari akibat ketidaksengajaan, pastilah mempunyai dampak bagi kondisi bank itu sendiri. Akibat dari adanya kredit bermasalah akan berpengaruh pada *rentabilitas* dan *solvabilitas* bank yang ujung-ujung berdampak pada menurunnya tingkat kesehatan bank tersebut. Bank dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana bilamana anggota dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank.

Daftar Bacaan

Buku

Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2010).

Dahlan Siamat, *Manajemen Bank* (Intermedia 1993).

Dawam Rahardjo, [et.,al.], *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa* (LP3ES 1995).

Ferry N. Idroes, *Manajemen Risiko Perbankan, Pemahaman Pendekatan 3 Pilar Kesepakatan Basle II Terkait Aplikasi Regulasi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia* (Raja Grafindo Persada 2008).

Ismail, *Manajemen Perbankan* (kencana 2011).

Mahmoeddin, *Melacak Kredit Bermasalah* (Pustaka Sinar Harapan 2002).

Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2012).

Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual* (Citra Aditya Bhakti 2006).

Nurwahjuni dan Trisadini P. Usanti, *Model Penyelesaian Kredit Bermasalah* (Revka Petra Media 2013).

O.P. Simorangkir, *Dasar-Dasar Dan Mekanisme Perbankan* (Edisi Revisi, Aksara Persada Indonesia 1985).

Sumadji P., *Kamus Ekonomi* (Wipress 2006).

Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, (Alfabeta 2004).

Thomas Suyatno, [et., al.], *Kelembagaan Perbankan* (Gramedia Pustaka Utama 1993).

Zulkarnain Sitompul, *Lembaga Penjamin Simpanan, Subtansi Dan Permasalahannya* (Book Terrace & Library 2007).

Jurnal

Fifi Junita, 'Perlindungan Hukum Bagi Nasabah dalam Pelaksanaan Transaksi Derivatif oleh Perbankan' (2003) 18 Yuridika.

Gunarto, 'Risiko Dalam Pemberian Kredit Perbankan' 24 Jurnal Hukum Projustita.

Renniwyat Siringoringo, 'Karakteristik Dan Fungsi Intermediasi Perbankan Di Indonesia' [2012] Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan.

Laman

Bank Indonesia, 'Kamus Perbankan' (2003) <<http://www.bi.go.id/en/Kamus.aspx>> accessed 30 August 2016.

Bernhard Sumbayak, 'Membangun Proses Kontrol (Series of Banking Operations -2)' (Business Lounge Journal, 2014) 1 <http://blj.co.id/2014/08/12/membangun-proses-kontrol-sehingga-menjadi-solid-series-banking-operations-2/>.

Martin Brown, [et., al.], 'The Hidden Costs of Control – Evidence from Small Business Lending' (2014) <www.efmaefm.org/.../2014-Rome/.../EFMA2014_0106_fullpaper.pdf> accessed 26 February 2016.

Pengamat Perbankan Indonesia, 'InfoBank No 212 Edisi Khusus Vol XIX' 25 <<http://infobanknews.com/>> accessed 15 June 2015.