

# AKIBAT HUKUM BAGI BANK BILA KEWAJIBAN MODAL INTI MINIMUM TIDAK TERPENUHI

Indira Retno Aryatie\* dan Adityo Waskito Nugroho\*\*

## *Abstract*

*As an implementation of the Indonesian Banking Architecture policy, the government issues Bank Indonesia Regulation No. 9/16/PBI/2007 on Minimum Tier One Capital that increases the minimum capital to 100 billion rupiah. This writing discusses the legal complication that a bank will face should it fail to fulfil the minimum ratio.*

## *Abstrak*

*Sebagai tindak lanjut dari kebijakan Arsitektur Perbankan Indonesia, pemerintah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia 9/16/PBI/2007 tentang Kewajiban Modal Inti Minimum Bank yang menaikkan modal inti minimum bank umum menjadi 100 miliar rupiah. Tulisan ini membahas akibat hukum yang akan dialami bank bila kewajiban modal minimum tersebut gagal dipenuhi.*

**Kata Kunci:** *arsitektur perbankan Indonesia, modal inti minimum, bank.*

## **A. Pendahuluan**

Bank sebagai lembaga keuangan intermediasi yang memiliki kegiatan menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan untuk kemudian menyalurkannya kembali dalam bentuk pinjaman atau kredit merupakan lembaga atau institusi yang penting untuk menopang kegiatan perekonomian nasional di era modern seperti sekarang ini. Semakin kokoh sistem perbankan suatu negara maka semakin kuat pula perekonomian negara tersebut.

Hal ini sesuai dengan pengertian Bank menurut Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sebagai pembaharuan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya di-

sebut Undang-Undang Perbankan) yang merumuskan: “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”.

Mengingat pentingnya peranan bank yang menjalankan fungsi intermediasi atas dana nasabah, pada tahun 1988 *Bank for International Settlement* (BIS) yang berkedudukan di Basel, Swiss mengeluarkan suatu konsep kerangka permodalan yang lebih dikenal dengan the 1988 *accord* (*Accord 88* atau lebih dikenal *Basel I*). BIS adalah sebuah organisasi internasional dari bank sentral yang memberikan layanan-

---

\* Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya (e-mail: retno\_indy@yahoo.com).

\*\* Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya (Jalan Darmawangsa Dalam Selatan Surabaya).

layanan kepada bank sentral di dunia. BIS memberikan layanan berupa paket kebijakan-kebijakan moneter yang dapat diterapkan oleh bank-bank sentral. Tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai keharusan dalam penerapan kebijakan-kebijakan yang dianjurkan oleh BIS pada negara-negara anggotanya. Tetapi ada kecenderungan bahwa bank-bank sentral di dunia menerapkan kebijakan-kebijakan yang dianjurkan oleh BIS karena kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan memang lebih terprediksi dan bersifat transparan.<sup>1</sup> *There is no regulation about obligation to implement the policies recommended by BIS for the countries member. But, there is a tendency that Central Banks in the world implement the policies because the policies issued are more predictable and transparent.*

Paket kebijakan moneter yang dituangkan BIS dalam *Basel I* dibuat sebagai penerapan kerangka pengukuran bagi risiko kredit, dengan mensyaratkan standar modal minimum adalah 8%. *Basel Comitte* merancang *Basel I* sebagai standar yang sederhana, dengan mensyaratkan bank-bank untuk memisahkan eksposurnya kedalam kelas yang lebih luas, yang menggambarkan kesamaan tipe debitur. Eksposur kepada nasabah dengan tipe yang sama (seperti eksposur kepada semua nasabah korporasi) akan memiliki persyaratan modal yang sama, tanpa memperhatikan perbedaan yang potensial pada kemampuan pembayaran kredit dan risiko yang dimiliki oleh masing-masing individu nasabah.

Seiring dengan berkembangnya produk-produk perbankan, BIS merumuskan

prinsip-prinsip untuk menciptakan praktik-praktik perbankan yang dianggap dapat menciptakan dunia perbankan yang sehat, kuat serta efisien kedalam *Basel Core Principles for Effective Banking Supervision* atau dikenal dengan *Basel II* dengan melakukan penyempurnaan dari *Basel I*. *Basel II* disusun dengan memberikan kerangka perhitungan modal yang bersifat lebih sensitif terhadap risiko (*risk sensitive capital allocation*) serta memberikan insentif terhadap peningkatan kualitas penerapan manajemen risiko di bank. Hal ini dicapai dengan cara penyesuaian persyaratan modal dengan risiko dari kerugian kredit dan juga dengan memperkenalkan perubahan perhitungan modal dari eksposur yang disebabkan oleh risiko dari kerugian akibat kegagalan operasional.

*Basel II* bertujuan meningkatkan keamanan dan kesehatan sistem keuangan melalui peningkatan kesetaraan dalam persaingan dengan menciptakan pendekatan yang lebih komprehensif dalam perhitungan kecukupan modal. Hal tersebut diterapkan melalui kombinasi optimal dari 3 aktivitas utama yaitu pelaksanaan pengawasan yang efektif, disiplin pasar yang konsisten serta operasional bank berdasarkan prinsip kehati-hatian. Penerapan *Basel II* difokuskan pada kesesuaian antara kecukupan modal bank dikaitkan dengan risiko yang mungkin dihadapi dengan memberikan insentif bagi peningkatan kemampuan manajemen risiko. Kerangka *Basel II* disusun berdasarkan *forward-looking approach* yang memungkinkan dilakukannya penyempurnaan dan penyesuaian dari waktu ke waktu

<sup>1</sup> "Bank for International Settlement (BIS)", [www.wealthindonesia.com/basel/accord](http://www.wealthindonesia.com/basel/accord), 1 Desember 2009.

sehingga memungkinkan rezim permodalan ini mengikuti perubahan yang terjadi di pasar maupun perkembangan-perkembangan dalam manajemen risiko.

Dalam melaksanakan pembangunan nasional seperti yang dilakukan bangsa Indonesia, diperlukan lembaga perbankan yang dapat berfungsi secara efisien, sehat, kuat dan mampu melindungi dana yang telah dikumpulkan. Untuk itulah, Indonesia melalui gubernur BI pada tanggal 9 Januari 2004 membuat kebijakan yaitu: Arsitektur Perbankan Indonesia (selanjutnya disebut API).

API merupakan suatu kerangka dasar sistem perbankan yang bersifat menyeluruh, memberikan arah, bentuk dan tatanan dalam industri perbankan beberapa tahun ke depan.<sup>2</sup> API memuat *policy directions* dalam bentuk program pengembangan perbankan untuk mencapai suatu visi dan bentuk industri perbankan nasional yakni menghasilkan sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien yang mampu menciptakan kestabilan sistem keuangan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.<sup>3</sup>

Dengan adanya API, berarti BI secara bertahap berkeinginan untuk menerapkan praktik-praktik terbaik internasional yang tercakup dalam 25 prinsip pokok *Basel* untuk pengawasan perbankan yang efektif (*Basel Core Principles for Effective Banking Supervision*)<sup>4</sup> sehingga ke depan-

nya diharapkan Indonesia telah sejajar dengan negara-negara lain yang lebih dulu menerapkan prinsip-prinsip tersebut. Ke 25 prinsip tersebut berkaitan dengan:

- a. Persyarat bagi pengawasan perbankan yang efektif (Prinsip ke-1);
- b. Perizinan dan struktur (Prinsip ke-2 hingga ke-5);
- c. Peraturan prinsip kehati-hatian (Prinsip ke-6 hingga ke-15);
- d. Metode pengawasan perbankan terus-menerus (Prinsip ke-16 hingga ke-20);
- e. Informasi (Prinsip ke-21);
- f. Wewenang formal pengawas (Prinsip ke-22); dan
- g. Perbankan lintas negara (Prinsip ke-23 hingga ke-25).

Secara keseluruhan pelaksanaan program implementasi API terdiri dari enam pilar<sup>5</sup>, yaitu (1) Struktur perbankan yang sehat dan mampu mendorong pembangunan ekonomi nasional dan berdaya saing internasional; (2) Sistem pengawasan dan pengaturan independen yang efektif dengan mengacu pada standar internasional; (3) Industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing terhadap risiko; (4) Penguatan kondisi internal industri perbankan dengan penerapan *Good Corporate Governance*; (5) Penciptaan dan penguatan infrastruktur pendukung industri perbankan; dan (6) Perlindungan dan pemberdayaan nasabah.

<sup>2</sup> Bank Indonesia, "Arsitektur Perbankan Indonesia" [www.bi.go.id/web/id/perbankan/arsitek+perbankan+indonesia/33k](http://www.bi.go.id/web/id/perbankan/arsitek+perbankan+indonesia/33k), 5 Desember 2009.

<sup>3</sup> Burhanuddin Abdullah, 2005, *Jalan Menuju Stabilitas-Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan*, LP3ES Indonesia, Jakarta, hlm. 207.

<sup>4</sup> Totok Budi Santoso dan Sigit Triandaru, 2006, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, hlm. 18.

<sup>5</sup> Bank Indonesia, "Arsitektur Perbankan Indonesia", [www.bi.go.id.NR/readonlyer/250240A-6622/enam\\_pilar.pdf](http://www.bi.go.id.NR/readonlyer/250240A-6622/enam_pilar.pdf), 5 Desember 2009

Visi API diharapkan dapat dicapai dengan memformulasikan 6 (enam) pilar utama sebagai sasaran yang ingin dicapai, yaitu:<sup>6</sup>

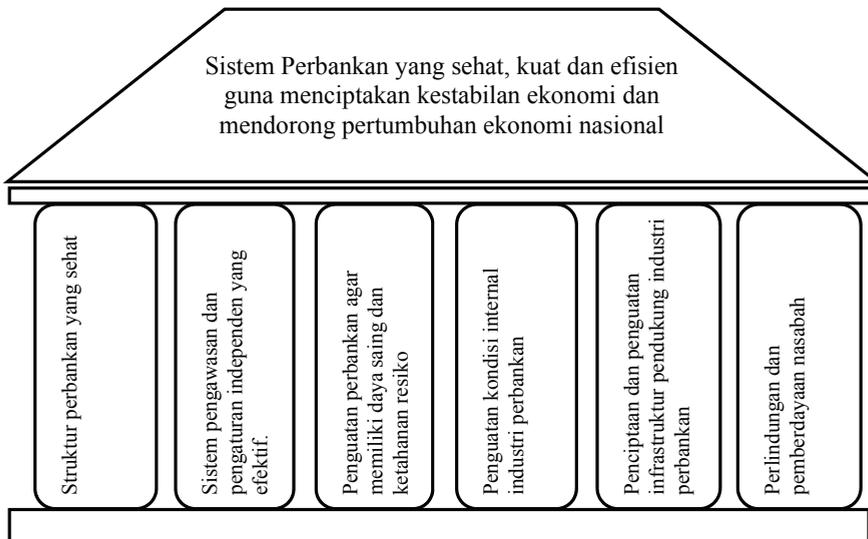
- 1) Struktur perbankan yang sehat dan mampu mendorong pembangunan ekonomi nasional dan berdaya saing internasional;
- 2) Sistem pengawasan dan pengaturan independen yang efektif dengan mengacu pada standar internasional;
- 3) Industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing serta memiliki daya saing terhadap risiko;
- 4) Penguatan kondisi internal industri perbankan, dengan penerapan *Good Corporate Governance*;
- 5) Penciptaan dan penguatan infrastruktur pendukung industri perbankan;

- 6) Perlindungan dan pemberdayaan nasabah.

Salah satu implementasi API adalah Ketentuan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/16/PBI/2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/15/PBI/2005 Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum (selanjutnya disingkat PBI tentang Modal Inti Minimum), ditetapkan untuk bank umum bahwa:

Pasal 2:

- (1) Bank wajib memenuhi jumlah modal inti paling kurang sebesar Rp80.000.000.000,00 (delapan puluh miliar rupiah) pada tanggal 31 Desember 2007
- (2) Bank yang telah memenuhi jumlah Modal Inti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selanjutnya



**Gambar 1. Enam Pilar API<sup>7</sup>**

<sup>6</sup> Bank Indonesia, “Arsitektur Perbankan Indonesia”, [www.bi.go.id/NR/readonlyer/2502404A-6622/enam\\_pilar.pdf](http://www.bi.go.id/NR/readonlyer/2502404A-6622/enam_pilar.pdf), 7 Desember 2009

<sup>7</sup> *ibid.*

wajib memenuhi jumlah Modal Inti paling kurang sebesar Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) pada tanggal 31 Desember 2010.

Modal inti minimum sebesar Rp100 miliar dihitung oleh BI sebagai sebuah kebutuhan minimum bagi suatu bank untuk menjalankan usahanya dengan baik. Modal bank adalah mesin penggerak kegiatan bank, dimana modal digunakan untuk memenuhi segala kebutuhan guna menunjang kegiatan operasional bank. Selain itu juga digunakan untuk meningkatkan kapasitas kegiatan usaha khususnya dalam penyaluran kredit.

Tulisan ini akan membahas implikasi dari kewajiban modal inti minimum, langkah hukum dalam pemenuhan modal inti minimum dan konsekuensi hukum apabila ketentuan mengenai modal inti minimum tidak terpenuhi.

## B. Pembahasan

### 1. Modal Inti Minimum Seratus Miliar Rupiah

Untuk mendukung industri perbankan yang kuat, sehat dan efisien guna menciptakan kestabilan keuangan, dibutuhkan permodalan perbankan yang sehat dan kuat. Secara teoritis, terdapat tiga faktor utama menentukan besarnya kebutuhan modal sebagai bank, yaitu:<sup>8</sup>

1. Fungsi modal itu sendiri;
2. Kebutuhan untuk menjaga kepercayaan masyarakat untuk memicu luasnya

dukungan pihak diluar bank terhadap manajemen bank; dan

3. *Financial Leverage*, yang diperlukan untuk mempertinggi keuntungan bagi pemegang saham bank (*Financial Leverage* adalah perbandingan modal dengan nilai aktiva, seperti halnya sebuah perusahaan, fungsi modal bagi bank adalah untuk membiayai aktiva-nya sendiri disamping untuk menarik minat para kreditur serta menjaga dan meningkatkan kepercayaan masyarakat).

Bank-bank yang memiliki modal dibawah Rp100 miliar pada umumnya mempunyai aset yang tidak begitu besar dan aset-aset tersebut sebagian besar ditanamkan dalam bentuk surat-surat berharga seperti SBI maupun penanam pada antar bank (antar bank aktiva), sedangkan aktivitas pemberian kreditnya sangat kecil. Dengan melihat kondisi seperti ini profitabilitas bank-bank tersebut yang diukur dengan tingkat pengembalian aset/*return on assets* (ROA) lebih rendah dibandingkan dengan keseluruhan industri perbankan lainnya. Sedangkan tingkat efisiensi bank-bank yang memiliki modal dibawah Rp100 miliar tersebut juga tidak sebgus bank-bank lainnya. Data memperlihatkan bahwa bank-bank yang bermodal Rp100 miliar ke bawah cenderung tidak efisien karena pendapatan yang diperoleh bank akan habis untuk biaya-biaya operasional<sup>9</sup>. Ini berarti, bahwa dengan modal dibawah Rp100 miliar, akan

<sup>8</sup> Ali Masyhud, 2004, *Asset Liability Management, Menyiasati Resiko Pasar dan Resiko Operasional Dalam Perbankan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 283.

<sup>9</sup> Agus Sugiharto, "Arsitektur Perbankan Indonesia: Bukan Suatu Kebutuhan dan Tantangan Perbankan ke Depan", [www.bi.go.id/NR/readonlyer/DA25F6B/apikompas0506.pdf](http://www.bi.go.id/NR/readonlyer/DA25F6B/apikompas0506.pdf), 7 Desember 2009.

sulit bagi bank untuk meningkatkan skala usaha maupun *skill level* yang dimiliki serta meng-cover risiko-risiko yang mungkin dihadapi bank. Dengan peningkatan modal bank, selain akan memperbesar profitabilitas bank-bank tersebut, juga akan memperbaiki efisiensi usahanya.

Program penguatan struktur perbankan nasional, ditujukan dalam rangka meningkatkan kemampuan bank dalam mengelola usaha serta risiko yang akan dihadapi bank. *Bassel II* menekankan bahwa jumlah modal bank harus sesuai dengan risiko yang dihadapi bank, sehingga pelaksanaannya bank dapat menjalankan usahanya dan menanggulangi risiko dengan baik. Untuk itu, semua bank umum Indonesia diharuskan untuk mencapai permodalan inti minimum sebesar Rp100 miliar dengan waktu yang telah ditetapkan sesuai dengan PBI tentang Modal Inti Minimum.

Penguatan permodalan bank umum di Indonesia tidak lain adalah dalam rangka menjalankan program penguatan struktur perbankan yang merupakan salah satu penjabaran dari pilar pertama dan ketiga API. Didalam pilar ketiga API, menegaskan bahwa jumlah modal bank harus sesuai dengan risiko yang dihadapi oleh bank sehingga memungkinkan bank tersebut untuk menutup risikonya dengan baik. Konsekuensinya, bank-bank kecil harus meningkatkan modal intinya untuk meningkatkan kemampuan bank menghadapi risiko.

Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) sampai dengan ayat (4) Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/21/PBI/2001 tentang

Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum, modal inti terdiri atas:

1. Modal disetor; dan
2. Cadangan tambahan modal (*disclosed reserve*).

Modal disetor adalah modal yang telah disetor secara efektif oleh pemiliknya. Modal ini akan berbeda-beda baik jumlah maupun besarnya, tergantung pada bentuk bentuk hukum bank tersebut. Untuk bank umum, modalnya diatur dalam Pasal 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum. Sedangkan untuk Bank Perkreditan Rakyat diatur dalam Pasal 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/22/PBI/2004 tentang Bank Perkreditan Rakyat.

Cadangan tambahan modal terdiri atas faktor penambah dan faktor pengurang. Faktor penambahnya terdiri atas agio, modal sumbangan, cadangan umum modal. Cadangan tujuan modal, laba tahunan lalu setelah diperhitungkan pajak, laba tahun berjalan setelah diperhitungkan taksiran pajak sebesar 50 %, selisih lebih penjabaran laporan keuangan kantor cabang luar negeri dan dana setoran modal.

Ketentuan mengenai modal inti minimum tersebut diterbitkan dengan pertimbangan:<sup>10</sup>

- a. Sebagai salah satu upaya dalam rangka menuju sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien sehingga mampu menciptakan kestabilan sistem keuangan serta mendorong pertumbuhan perekonomian nasional yang berkesinambungan;
- b. Sebagai upaya memperkuat struktur

<sup>10</sup> Muhammad Djumhana, 2008, "*Asas-Asas Hukum Perbankan*", Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 19.

perbankan Indonesia sesuai dengan tujuan yang ditetapkan dalam API;

c. Dalam rangka penerapan *Basel II*.

Bagi bank yang belum memenuhi ketentuan jumlah modal inti minimum harus membuat *bussiness plans* untuk memenuhi ketentuan modal inti minimum sebesar Rp80 miliar pada tanggal 31 Desember 2007 dilanjutkan Rp100 miliar pada 31 Desember 2008. *Actions plans* dalam rangka pemenuhan modal inti minimum diatur dalam Pasal 3 PBI tentang Modal Inti di mana:

- (1) Bagi bank yang pada saat mulai berlakunya ketentuan ini belum memenuhi jumlah modal inti minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Direksi Bank wajib menyusun rencana pemenuhan modal inti minimum dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham.
- (2) Rencana pemenuhan jumlah modal inti minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dituangkan dalam bentuk *actions plans* pemenuhan modal inti minimum dan disampaikan kepada Bank Indonesia paling lambat:
  - a. 6 (enam) bulan untuk bank yang belum *go public*; dan
  - b. 8 (delapan) bulan untuk Bank yang *go public* setelah berlakunya ketentuan ini.
- (2a) Bagi bank yang memiliki modal inti minimum Rp80.000.000.000,00 (delapan puluh miliar rupiah), namun belum mencapai Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar) pada tanggal 31 Desember 2007, Direksi Bank wajib menyusun rencana pemenuhan modal inti minimum dengan persetujuan

Rapat Umum Pemegang Saham.

- (2b) Rencana pemenuhan jumlah modal inti minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (2a) wajib dituangkan dalam bentuk *action plans* pemenuhan modal inti minimum dan disampaikan kepada Bank Indonesia paling lambat tanggal 1 Juli 2008.
- (3) Rencana pemenuhan jumlah modal inti minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib dicantumkan dalam rencana bisnis Bank.

Selanjutnya diatur mengenai sanksi dalam hal bank tidak menyampaikan *actions plans* pemenuhan modal inti minimum pada Pasal 6 yang isinya:

- (1) Bank yang tidak menyampaikan *actions plans* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dikenakan sanksi kewajiban membayar sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) per hari sampai dengan Bank memenuhi ketentuan ini, dengan maksimum Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Bank yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dikenakan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 antara lain berupa:
  - a. Kewajiban membayar sebesar Rp5.000.000,- (lima juta rupiah) per hari sampai dengan bank memenuhi ketentuan ini;
  - b. Pembekuan kegiatan usaha tertentu; dan atau
  - c. Larangan turut serta dalam kegiatan kliring.

Bagi bank yang berhasil memenuhi modal inti minimum pada waktunya, wajib mempertahankan modal tersebut dengan modal paling kurang Rp100 miliar. Bagi bank yang memiliki modal di atas Rp100 miliar sebelum waktu yang ditetapkan maka BI mengarahkan pada peningkatan kinerja dengan menetapkan kriteria Bank Kinerja Baik (selanjutnya disingkat BKB)

BKB adalah bank yang memenuhi kriteria selama tiga tahun terakhir sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Memiliki modal inti di atas 100 miliar;
2. Memiliki tingkat kesehatan secara keseluruhan tergolong sehat dengan faktor manajemen tergolong baik;
3. Memiliki rasio kewajiban pemenuhan modal minimum (KPMM) sebesar 10%; dan
4. Memiliki tata kelola dengan *rating* yang baik.

Status BKB akan dievaluasi oleh BI secara berkala. Apabila masih terdapat bank yang non BKB maka akan menjadi target *merger* dan akuisisi. Bagi bank yang telah memenuhi kriteria tertentu, dapat digolongkan menjadi bank yang berpotensi menjadi bank jangkar. Bank jangkar adalah konsep BI untuk menyiapkan bank-bank besar agar dapat mengakuisisi bank-bank kecil untuk meningkatkan efisiensi serta mempermudah pengawasan oleh BI. Bank yang menjadi bank jangkar wajib mempertahankan status dan melakukan fungsinya sebagai konsolidator sesuai dengan rencana yang disepakati dengan BI.

Adapun kriteria bank jangkar adalah:<sup>12</sup>

1. Bank yang memiliki kapasitas untuk tumbuh dan berkembang dengan baik, didukung dengan permodalan yang kuat dan stabil serta memiliki kemampuan mengabsorpsi risiko dan mendukung kegiatan usaha.
2. Bank juga memiliki kemampuan untuk tumbuh secara berkesinambungan dengan tercermin dari profitabilitas yang baik.
3. Bank berperan dalam mendukung fungsi intermediasi perbankan guna mendorong pembangunan ekonomi nasional yang tercermin dari pertumbuhan ekspansi kredit sesuai dengan prinsip kehati-hatian.
4. Bank telah menjadi perusahaan terbuka atau memiliki rencana untuk menjadi perusahaan terbuka dalam waktu dekat.
5. Bank memiliki kemampuan dan kapasitas untuk menjadi konsolidator dengan tetap memenuhi kriteria BKB.

## 2. Langkah Hukum dalam pemenuhan modal inti minimum

Upaya peningkatan modal inti minimum diatur dalam Pasal 2A PBI tentang modal inti, "Pemenuhan modal inti minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dapat dilakukan melalui penambahan modal disetor, pertumbuhan laba, Merger, Konsolidasi atau Akuisisi".

### a. Penambahan Modal Disetor Bank

Modal disetor, yaitu modal yang disetorkan secara efektif oleh pemiliknya.

<sup>11</sup> Lukman Dendawijaya, 2005, *Manajemen Perbankan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 290.

<sup>12</sup> *ibid.*

Dengan cara ini, bank dapat memperoleh suntikan modal melalui mekanisme penambahan modal oleh *share holder* lama maupun baru yang akan otomatis menambah nilai aset dari investor tersebut. Cara lain yaitu melalui mekanisme penerbitan saham baru atau *secondary offering* di pasar modal. Melalui penerbitan saham baru ini, bank menawarkan sahamnya melalui *Initial Public Offering* (IPO), baik pemegang saham lama maupun calon pemegang saham baru dikeluarkan ini, mekanismenya harus melewati pasar modal.

#### b. Pertambahan Laba

Pertumbuhan laba yang diperhitungkan masuk dalam modal inti adalah perhitungan laba tahun yang lalu setelah dipotong pajak. Serta perhitungan laba tahun berjalan setelah dikurangi taksiran pajak sebesar lima puluh perseratus.

#### c. Merger, Konsolidasi dan Akuisisi

Undang-Undang Perseroan terbatas menggunakan istilah “penggabungan” untuk pengertian *merger*. *Merger* adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan tetap mempertahankan berdirinya satu bank dan membubarkan lainnya tanpa melalui likudasi terlebih dahulu. Dengan dilakukannya *merger*, bank yang menggabungkan diri akan hapus badan hukumnya. Tidak demikian dengan pemegang sahamnya, baik pemegang saham dari bank yang melakukan *merger* ataupun pemegang saham bank target merger keduanya masih eksis dalam bank hasil *merger*.

Bergabungnya pemegang saham bank, berarti bergabungnya modal dari

bank yang menggabungkan diri maupun yang menerima penggabungan. Dengan begitu, diharapkan pemenuhan modal inti minimum dapat terpenuhi. Apabila proses *merger* berjalan dengan baik, maka akan tercapai pemenuhan modal inti minimum seperti yang dipersyaratkan oleh BI, dengan semakin besarnya modal dari sebuah bank maka akan tercipta efisiensi sehingga akan secara otomatis meningkatkan profitabilitas dari bank hasil *merger*.

Konsolidasi adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan membentuk satu bank baru dan mengambil alih aset dari dua bank yang lainnya yang telah dikombinasi serta membubarkan lainnya tanpa melalui likudasi terlebih dahulu. Langkah konsolidasi dilakukan karena bank-bank tersebut sudah tidak dapat berkembang, baik karena kekurangan modal maupun karena lemahnya manajemen sehingga terjadi inefisiensi.

Baik langkah *merger*, konsolidasi atau akuisisi yang dipilih oleh bank dalam memenuhi modal inti minimum, harus melalui RUPS. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) dalam PBI tentang modal inti, yang menyatakan:

“Bagi Bank yang pada saat mulai berlakunya ketentuan ini belum memenuhi jumlah Modal Inti minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Direksi Bank wajib menyusun rencana pemenuhan Modal inti minimum dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham”.

Berdasarkan hasil pemantauan Bank Indonesia sampai 31 Desember 2007, secara umum seluruh bank telah memenuhi persyaratan modal inti minimum sebesar Rp80 miliar. Dari sekitar 25. Bank yang dipantau sejak pertengahan tahun 2007,

sekitar 16 Bank memenuhi modal inti minimum dengan setoran modal oleh Pemegang Saham Pengendali (PSP), 8 bank dengan cara akuisisi oleh pihak lain, dan 1 bank memenuhi modal inti minimum melalui pertumbuhan laba. Selain ke 25 bank tersebut, terdapat 2 bank yang memenuhi modal inti minimum dengan melakukan merger dengan bank lain.<sup>13</sup>

Melihat data tersebut, langkah *merger*, konsolidasi dan akuisisi bukanlah sebuah pilihan menarik bagi bank dalam pencapaian modal inti minimumnya. Langkah pencapaian modal inti minimum dengan mengandalkan pertumbuhan saham organik atau dengan cara mendapatkan modal dari pemegang saham lebih banyak dipilih oleh bank- bank kecil. Bank dalam kelompok ini sangat yakin bisa memenuhi modal inti minimumnya tanpa melakukan *merger* dengan bank lain<sup>14</sup>. Skenario lain apabila bank masih belum mampu mencapai modal inti minimum dari setoran pemegang saham pengendali atau dengan mengandalkan pertumbuhan laba perusahaan, adalah dengan menjual sahamnya kepada masyarakat sehingga dapat menyuntikkan tambahan modal.

### **3. Konsekuensi Yuridis Apabila Ketentuan Modal Inti Minimum Tidak Dipenuhi oleh Bank**

Ketentuan permodalan minimum yang diterapkan oleh BI selaku otoritas moneter

yang berwenang di Indonesia ditentukan dengan menggunakan suatu ukuran yang disebut *Capital Adequacy Ratio* (selanjutnya disingkat CAR) atau rasio modal, yang dihitung dengan membandingkan antara jumlah modal yang dimiliki bank dengan total aktiva tertimbang menurut risiko (*classified assets*).

Persyaratan modal minimum Rp100 miliar yang diterapkan didalam API sebenarnya masih kecil apabila dibandingkan dengan *best practise* di beberapa negara tetangga maupun negara Asia lainnya. Malaysia misalnya, telah menerapkan persyaratan modal minimum sebesar US\$ 500 juta atau kurang lebih Rp4 triliun, sama besarnya dengan persyaratan modal minimum di Thailand.<sup>15</sup> Sedangkan persyaratan modal minimum di Singapura sudah mencapai US\$ 855 juta atau sekitar Rp7 triliun, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan persyaratan modal kita. Negara Asia lainnya seperti Korea juga memiliki persyaratan modal minimum yang juga lebih tinggi dari kita yaitu sebesar US\$ 82 atau sekitar 700 miliar.<sup>16</sup>

Batas minimum modal bank sebesar Rp100 miliar merupakan suatu langkah yang realistis dengan melihat kondisi perbankan saat ini yang baru saja pulih dari krisis. Penetapan modal minimum Rp100 miliar tersebut juga telah memperhatikan kemampuan bank-bank di Indonesia untuk mencapainya serta mempertimbangkan

<sup>13</sup> "Perbankan Memastikan Penuhi Modal Inti Minimum", <http://sinarharapan.co.id/uang&efek/lalu lintas-uang>, 12 Desember 2009.

<sup>14</sup> Ahmad Deni Daruri, 2008, *Quo Vadis Arsitektur Perbankan Indonesia*, Center For banking Crisis, Jakarta, hlm. 94.

<sup>15</sup> Agus Sugiharto, *op.cit.*

<sup>16</sup> *ibid.*

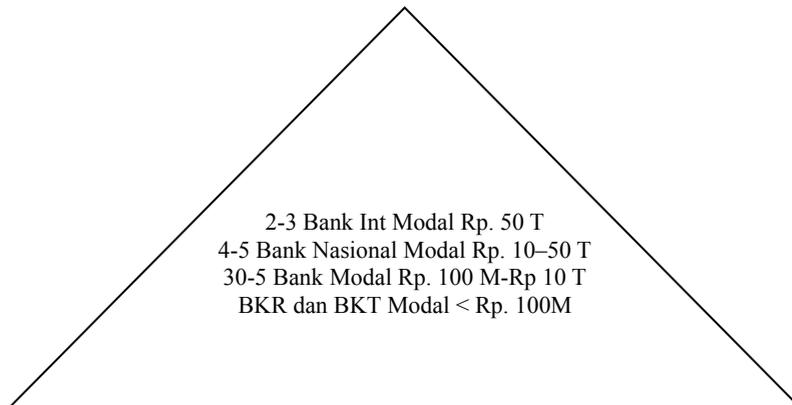
potensi pertumbuhan yang kemungkinan akan terjadi dalam jangka panjang.

BI mengisyaratkan adanya penguatan permodalan bank umum yang dijalankan untuk meningkatkan kemampuan bank dalam mengelola risiko, mengembangkan teknologi informasi maupun meningkatkan skala usahanya guna mendukung peningkatan kapasitas kredit perbankan. Diharapkan peningkatan permodalan tersebut akan mempengaruhi terciptanya struktur perbankan yang lebih optimal yaitu:<sup>17</sup>

- a. Dua sampai tiga bank yang mengarah kepada bank internasional dengan kapasitas dan kemampuan untuk beroperasi di wilayah internasional serta memiliki modal di atas Rp50 triliun.
- b. Tiga sampai lima bank nasional yang memiliki cakupan usaha sangat luas dan beroperasi secara nasional serta memiliki modal antara Rp10 triliun sampai dengan Rp50 triliun.

- c. Tiga puluh sampai lima puluh bank yang kegiatan usahanya terfokus pada segmen usaha tertentu sesuai dengan kapabilitas dan kompetensi masing-masing bank. Bank-bank tersebut memiliki modal antara Rp100 miliar sampai dengan Rp10 triliun.
- d. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan bank dengan kegiatan usaha terbatas yang memiliki modal di bawah Rp100 miliar.

Menurut Bank Indonesia, salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk memperkuat struktur dan permodalan bank-bank adalah dengan mendorong terjadinya konsolidasi bank-bank di Indonesia melalui pendekatan sistematis dan komprehensif. Berikut tahap-tahap konsolidasi perbankan yang disusun BI. Tahapan konsolidasi dimulai dari periode 2004-2005 hingga 2010.<sup>19</sup>



**Gambar 2. Pramida Perbankan nasional berdasarkan API<sup>18</sup>**

<sup>17</sup> Totok Budi Santoso dan Sigit Triandaru, *op.cit.*, hlm. 31.

<sup>18</sup> Bank Indonesia, "Arsitektur Perbankan Indonesia", [www.bi.go.id/NR/readonly/76C22FBB-E7464787/pbi\\_817071](http://www.bi.go.id/NR/readonly/76C22FBB-E7464787/pbi_817071) Desember 2009.

<sup>19</sup> *ibid.*

Pada periode 2004-2005, konsolidasi dilakukan dengan mengedepankan pendekatan pasar (*market driven approach*). Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa industri perbankan belum melakukan upaya-upaya ke arah konsolidasi sesuai yang diharapkan. Bagi bank yang telah memiliki modal di atas 100 miliar dan memenuhi kriteria BKB serta memiliki potensi serta strategi bisnis sebagai konsolidator akan bisa menjadi bank jangkar yang pengawasannya akan dilaksanakan oleh BI.

Pada periode 2005-2006, BI lebih mengarahkan pada tercapainya modal inti minimum Rp100 miliar pada akhir tahun 2010 dilakukan dalam bentuk akselerasi dengan mewajibkan bank-bank untuk memiliki modal inti minimum sebesar Rp80 miliar pada akhir tahun 2007. Baik dengan cara *merger* maupun menambah modal inti minimumnya. Bagi bank yang memiliki modal inti jauh dibawah Rp80 miliar dapat melakukan *merger* dengan bank lain atau Bank Jangkar dan atau menambah modal dengan target mencapai modal inti minimum Rp80 miliar pada akhir tahun 2007.

Pada periode 2008-2010 akan memberikan sanksi pembatasan kegiatan bank bagi bank yang tidak mencapai modal inti Rp80 miliar pada akhir tahun 2007. Tetapi bank dimaksud wajib meneruskan upaya peningkatan modal dengan target mencapai modal inti minimum Rp100 miliar selambat-lambatnya pada akhir tahun 2010.

Pada periode 2010, bank yang pada akhir tahun 2007 telah memiliki modal inti minimum Rp80 miliar dan tidak berhasil mencapai Rp100 miliar pada akhir tahun 2010 akan dikenakan sanksi pembatasan

kegiatan usaha dan diberi masa transisi selama 1 tahun untuk menyesuaikan dengan pembatasan kegiatan usaha. Target BI seluruh bank hasil proses konsolidasi perbankan telah memenuhi kriteria BKB, apabila masih terdapat bank yang belum memenuhi kriteria BKB maka bank dimaksud akan menjadi target *merger* dan akuisisi yang bersifat *mandatory*. Hal ini sesuai dengan Pasal 4 PBI tentang jumlah modal inti minimum, di mana Bank yang tidak memenuhi jumlah modal inti minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), wajib membatasi kegiatan usahanya sebagai berikut:

- a. Tidak melakukan kegiatan usaha sebagai Bank Umum Devisa;
- b. Membatasi penyediaan dan per debitur dan atau per kelompok peminjam dengan plafon atau baki debit paling tinggi Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah), tidak termasuk Sertifikat Bank Indonesia, penyediaan dana kepada pemerintah dan Bank;
- c. Membatasi jumlah maksimum dana pihak ketiga yang dapat dihimpun bank sebesar sepuluh kali modal inti; dan
- d. Menutup seluruh jaringan kantor bank yang berada di luar wilayah provinsi kantor pusat bank.

Sanksi pembatasan kegiatan usaha bank adalah sanksi yang dapat dicabut apabila bank dapat memenuhi ketentuan dalam Pasal 7 PBI tentang Jumlah Modal Inti Minimum: "Bank yang dikenakan kewajiban pembatasan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, dapat melakukan kegiatan usaha tanpa pembatasan dalam hal:

- a. Memenuhi modal disetor paling kurang sebesar Rp3.000.000.000.000,00 (tiga triliun) bagi bank yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional;
- b. Memenuhi modal disetor paling kurang sebesar Rp1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah) bagi bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah; atau
- c. Melakukan Merger atau Konsolidasi dengan Bank Umum yang telah memenuhi ketentuan Modal Inti Minimum.

Jadi, dalam kurun waktu antara 1 Januari 2008 hingga 31 Desember 2010, bank yang tidak memenuhi ketentuan modal inti minimum dalam fase pertama, tidak dapat dengan serta merta dapat lepas dari pembatasan kegiatan usaha bank dengan menyetorkan modal hingga 100 miliar rupiah. Tetapi harus memenuhi persyaratan yang lebih berat yaitu bank harus memenuhi ketentuan modal disetor sebesar Rp3 triliun bagi bank umum konvensional dan Rp1 triliun bagi bank yang melakukan kegiatan usaha dengan prinsip syariah.

Selanjutnya dalam Pasal 5A ayat (1) dikatakan bahwa:

Pasal 5A

- (1) Bank Indonesia akan mengubah izin usaha Bank Umum menjadi izin usaha BPR bagi:
  - a. Bank yang tidak dapat memenuhi jumlah modal inti minimum Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) pada tanggal 31 Desember 2010;
  - b. Bank yang melakukan kewajiban pembatasan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 4 dan bank tersebut sampai dengan tanggal 31 Desember tidak melakukan :

- (2) Pemenuhan modal disetor paling kurang sebesar Rp3.000.000.000.000,00 (tiga triliun rupiah), bagi bank yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional;
- (3) Pemenuhan modal disetor paling kurang sebesar Rp1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah), bagi bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah;
- (4) Merger atau Konsolidasi dengan bank yang telah memenuhi ketentuan modal inti minimum dan bank hasil merger atau konsolidasi dimaksud memenuhi ketentuan modal inti minimum Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah).

Bank yang telah melewati fase pertama, masih harus giat berusaha untuk memenuhi ketentuan modal 100 miliar pada 31 Desember 2010. Apabila fase kedua gagal dipenuhi oleh bank umum, maka akibat hukum yang harus dialami oleh bank tersebut adalah menjadi BPR. Begitupun dengan bank umum yang gagal pada fase pertama dan masih terkena sanksi pembatasan kegiatan usaha serta tidak mengajukan perubahan izin menjadi BPR secara sukarela, maka akan diubah izin usahanya menjadi BPR secara *mandatory* oleh BI. Hal ini diatur didalam Pasal 2 ayat (2), (3) dan (4) Peraturan Bank Indonesia No. 10/9/PBI/2008 tentang Perubahan Izin Usaha Bank Umum menjadi BPR dalam

rangka Konsolidasi.

Perubahan dari Bank Umum menjadi BPR pada dasarnya adalah perubahan izin usahanya saja. Bank Umum yang telah mejadi BPR masih dimungkinkan mengajukan izin usahanya menjadi bank umum kembali, asalkan memenuhi ketentuan permodalan di mana modal disetor yang digunakan untuk mengajukan izin usaha bank umum tetap harus mengikuti ketentuan dari Pasal 4 Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum yang isinya: “Modal disetor untuk mendirikan Bank ditetapkan sekurang-kurangnya sebesar Rp3.000.000.000.000,00 (tiga triliun rupiah)”.

### 3. Penutup

Pemenuhan modal inti minimum dapat dilakukan dengan menempuh beberapa alternatif, antara lain penambahan modal disetor, pertumbuhan laba atau melakukan merger, konsolidasi atau akuisisi. Dalam praktiknya, *merger* atau konsolidasi bukan menjadi pilihan utama bagi bank untuk

mencapai modal inti minimum, sebisa mungkin bank memenuhi modal inti minimumnya dengan cara penambahan modal baru atau dengan pertumbuhan laba. Karena proses *merger*, konsolidasi dan akuisisi akan berdampak pada kinerja bank dan membawa risiko yang tidak kecil, yaitu kegagalan operasional bank.

Ketentuan permodalan minimum Rp100 miliar adalah suatu kebijakan menjaga kelangsungan bank dalam menghadapi risiko yang erat kaitannya dengan peran bank sebagai lembaga kepercayaan yang menyalurkan dana dari dan ke masyarakat. Akibat hukum bagi bank yang tidak memenuhi ketentuan modal inti minimum Rp100 miliar pada 31 Desember 2010 dan bank yang tidak memenuhi ketentuan modal inti minimum Rp80 miliar pada 31 Desember 2007 dan masih terkena sanksi pembatasan kegiatan usaha serta tidak mengajukan permohonan perubahan izin menjadi BPR secara sukarela, akan diubah izin usahanya menjadi BPR secara *mandatory* oleh BI.

## DAFTAR PUSTAKA

- “Bank for International Settlement (BIS)”, [www.wealthindonesia.com/basel/accord](http://www.wealthindonesia.com/basel/accord), 1 Desember 2009.
- “Perbankan Memastikan Penuhi Modal Inti Minimum”, <http://sinarharapan.co.id/uang&efek/lalu lintas-uang>, 12 Desember 2009.
- Abdullah, Burhanuddin, 2005, *Jalan Menuju Stabilitas-Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan*, LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Bank Indonesia, “Arsitektur Perbankan Indonesia” [www.bi.go.id/web/id/perbankan/arsitek+perbank-an+indonesia/33k](http://www.bi.go.id/web/id/perbankan/arsitek+perbank-an+indonesia/33k), 5 Desember 2009.
- Deni Daruri, Ahmad, 2008, *Quo Vadis Arsitektur Perbankan Indonesia*, Center For banking Crisis, Jakarta.
- Dendawijaya, Lukman, 2005, *Manajemen Perbankan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

- Djumhana, Muhammad, 2008, *Asas-Asas Hukum Perbankan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Masyhud, Ali H., 2004, *Asset Liability Management, Menyiasati Risiko Pasar dan Risiko Operasional Dalam Perbankan*, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Santoso, Totok Budi dan Sigit Triandaru, 2006, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta.
- Sugiharto, Agus, “Arsitektur Perbankan Indonesia: Bukan Suatu Kebutuhan dan Tantangan Perbankan ke Depan”, [www.bi.go.id/NR/readonlyer/DA25F6B/apikompas0506.pdf](http://www.bi.go.id/NR/readonlyer/DA25F6B/apikompas0506.pdf).