

# REKAPITALISASI PERBANKAN DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PANGSA PASAR PERBANKAN NASIONAL (BANKING RECAPITALIZATION AND ITS IMPLICATION TO THE NATIONAL BANKING MARKET SHARE)

Johannes Ibrahim\*

## ABSTRACT

The Purpose of banking recapitalization program announced on March 13, 1999 is to revive banking system and government macro economic settings. This program needs to be undertaken because Capital Adequacy Ratio (CAR) could not be met by the national banking system eventhough the government has reduced it to level the Bank International Settlement (BIS) standard, 8%. The situation now poses a dilemma because some previous government policies are not consistent with good banking practice. This program is not undertaken in the proper situation and time, because it is very difficult, neither for the owner, nor for the government, to meet the capital required. According to this program, the ratio of the recapitalization fund is 20% from the owner and 80% from the government. Owners have to look for some fresh money from their own pockets; or publish new right issues for the some banks which are listed in the stock market. Whereas the government has to take some money from its annual budget (APBN). The difficult situation and international pressure, as the owner of the fund, pushes the government to publish some regulations which let foreign investors have the same chance with their Indonesian counterparts to dominate national banking system. This is a great chance for foreign investors to dominate a reputable national banking system with its network whenever banks can not fulfil their duties to collect 20% recapitalization fund. This situation makes national banking market become more competitive and influences the existence of national banking it self.

**Kata kunci: Bank, Rekapitalisasi, Implikasi.**

## I. PENDAHULUAN

Upaya pemulihan kinerja perbankan nasional sebagai implikasi dari krisis yang berkepanjangan, mendorong pemerintah melakukan berbagai

---

\* Legal Auditor BPPN dan meyelesaikan pendidikan hukum (Sarjana Hukum/S1) serta Magister Hukum (S2) dari Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Upaya pemulihan kinerja perbankan nasional sebagai implikasi dari krisis yang berkepanjangan, mendorong pemerintah melakukan berbagai langkah dengan menerbitkan kebijakan yang diumumkan pada tanggal 13 Maret 1999, yang salah satu wujudnya adalah rekapitalisasi bank. Rekapitalisasi bank merupakan program baru pemerintah dalam perencanaan restrukturisasi perbankan nasional. Tujuannya adalah agar bank dapat pulih kembali dan berperan dalam membantu sektor riil. Program ini sedianya diumumkan pada tanggal 27 Pebruari 1999, namun karena satu dan lain hal, pengumuman itu diundur dan ditetapkan pada tanggal tersebut.

Penentuan suatu bank untuk turut serta dalam program rekapitalisasi didasarkan atas dua hal, yaitu pemeriksaan secara menyeluruh dan pemeriksaan atas uji kelayakan dan kepantasan. Kedua hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemeriksaan secara Menyeluruh (*due diligence*)

Dalam pemeriksaan ini bank-bank dibagi ke dalam beberapa kategori, yaitu kategori A, B, dan C. Kategori A adalah bank-bank yang memiliki *capital adequacy ratio* (CAR) 4% (empat perseratus) atau lebih. Kategori B adalah bank-bank yang memiliki CAR lebih kecil dari 4% (empat perseratus) dan serendah-rendahnya minus 25% (dua puluh lima perseratus). Selanjutnya kategori C adalah bank-bank yang memiliki CAR di bawah minus 25% (dua puluh lima perseratus).

Bagi bank-bank kategori A tidak diikutsertakan dalam program rekapitalisasi, karena dipandang telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Bank yang diikutsertakan dalam program rekapitalisasi adalah bank-bank yang termasuk dalam kategori B, sedangkan bagi bank-bank dalam kategori C diberi kesempatan selama 30 hari untuk dapat mencapai CAR sekurang-kurangnya minus 25% (dua puluh lima perseratus). Jika tidak berhasil meningkatkan CAR-nya, maka permasalahan bank-bank tersebut akan diselesaikan secara bersama oleh Bank Indonesia dan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) dengan langkah pembekuan ijin usaha bank tersebut.

2. Pemeriksaan atas uji kelayakan dan kepantasan (*fit and proper test*)

Menurut Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Gubernur Bank Indonesia Nomor 53/KMK.017/1999 dan 31/12/KEP/GBI tanggal 8 Februari 1999 tentang Pelaksanaan Program Rekapitalisasi Bank Umum, Pasal 1 angka (6), yang dimaksud dengan pemeriksaan atas uji kelayakan dan kepantasan (*fit and proper test*) adalah "Evaluasi terhadap kompetensi dan integritas pemegang saham

Kemudian menurut Pasal 1 angka (7) keputusan tersebut, pemegang saham pengendali adalah "Pihak yang memiliki saham sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang telah dikeluarkan dan mempunyai suara pada bank umum, kecuali yang bersangkutan dapat membuktikan tidak melakukan pengendalian dan/atau pihak yang memiliki saham kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan dan mempunyai hak suara pada bank umum, namun yang bersangkutan dapat dibuktikan melakukan pengendalian".

Selain kedua hal di atas, bank-bank tersebut harus mempersiapkan rencana kerja (*business plan*) yang akan dievaluasi oleh Bank Indonesia. Rencana kerja ini dipergunakan sebagai bahan dalam mempertimbangkan kelayakan suatu bank untuk diikutsertakan atau tidak dalam program rekapitalisasi. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 1998 tentang Program Rekapitalisasi Bank Umum, Pasal 1 Ayat (5) menjelaskan bahwa rencana kerja (*Business Plan*) adalah "Rencana bank umum untuk memperbaiki kinerja usaha dan memenuhi seluruh ketentuan kehati-hatian sesuai dengan target dan waktu yang ditetapkan".

Rekapitalisasi bank merupakan dua sisi mata uang yang tidak terlepas dari sudut finansial dan sudut yuridis. Dari sudut finansial baik bagi pemerintah maupun pemilik bank harus menyetorkan dana dengan perimbangan Bank Indonesia sebesar 80% (delapan puluh perseratus) dalam bentuk obligasi sedangkan pemilik bank sebesar 20% (dua puluh perseratus) berupa dana segar. Bagi bank yang telah *go-public*, pemenuhan dananya melalui *right issue* sedangkan bagi yang belum *go-public*, dana tersebut harus diupayakan dari pemegang saham. Dana yang merupakan bagian dari bank yang turut dalam program rekapitalisasi ini ditampung dalam *escrow account* di Bank Indonesia. Sudut yuridis berkenaan dengan penyertaan modal pemerintah melalui penerbitan regulasi baru dan perjanjian rekapitalisasi yang mencakup *investment contract agreement* (kesepakatan tentang kontrak investasi yang menyangkut antara lain porsi kepemilikan dan aturan main lainnya) dan *performance contract agreement* (kesepakatan tentang perbaikan kinerja).

Dari uraian di atas, ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian, yaitu kebijakan itu sendiri, pemenuhan modal rekapitalisasi, perjanjian rekapitalisasi, kesempatan modal asing bagi rekapitalisasi, serta implikasinya bagi pangsa pasar perbankan nasional. Itulah yang akan penulis kemukakan dalam tulisan ini.

## II. KEBIJAKAN REKAPITALISASI BANK

Bank-bank yang dapat diikutsertakan dalam program rekapitalisasi berdasarkan kebijakan pemerintah tanggal 13 Maret 1999 adalah Bank Lippo, Bank Internasional Indonesia (BII), Bank Bali, Bank Umum Koperasi Indonesia (Bukopin), Bank Niaga, Bank Universal, Bank Prima Express, Bank Arta Media, dan Bank Patriot. Dengan program ini, bank mendapat suntikan modal sebagai dampak *negative spread* dari krisis perbankan, dengan harapan bank tersebut dapat meningkatkan kembali kinerjanya. *Negative spread* dimaksud adalah kondisi yang menunjukkan beban pembayaran suku bunga simpanan dari nasabah lebih besar ketimbang penerimaan bunga atas kredit-kredit yang disalurkan bank.

Pengertian rekapitalisasi dapat diuraikan sebagai berikut:

### 1. *Capitalize*:

*"To convert periodic payments into an equivalent sum or sum in hand. To compute the present value of income extended over a period of time. To record an expenditure as an asset when the expenditure benefits a period in excess one year. An example includes improvements to a commercial building. The cost of the improvement is recorded as an asset on the balance sheet and written off over the estimated useful life of the improvemen"* (Compbell, 1990: 210).

### 2. *Capitalization*:

*"Capitalization represent the total amount of the various securities issued by a corporation. Capitalization may include bonds, debentures, preferred and common stock and surplus. Bonds and debentures are usually carried on the books of the issuing company in terms of their par or face value. Preferred and common shares may be carried in terms of par or stated value. Stated value may be an arbitrary figure decided upon by the directors or it may represent the amount received by the company from the sale of the securities at the time of issuance"* (Campbell, 1990: 210).

### 3. *Capitalize* (Mengkapitalisasikan) adalah:

- a. Mengubah suatu jadwal pendapatan menjadi suatu jumlah pokok, yang dinamakan *capitalized value* (nilai yang dikapitalisasikan), dengan cara membaginya dengan suatu suku bunga.
- b. Menerbitkan surat berharga untuk mendanai *capital outlay* (pengeluaran modal).
- c. Mencatat pengeluaran modal sebagai tambahan ke perkiraan aktiva, bukan sebagai pengeluaran. Lihat juga *capital expenditure*.

- d. Mengkonversikan suatu *lease obligation* (kewajiban sewa) menjadi suatu bentuk pernyataan aktiva/utang yang dinamakan *capital lease* (lease/sewa barang modal), yaitu mencatat aktiva yang disewa sebagai aktiva yang dimiliki dan kewajiban sewa sebagai dana yang dipinjani.
- e. Mengubah sesuatu menjadi keunggulan ekonomis baginya (Downes et al., 1994: 76).

#### 4. *Capital Structure* (Struktur Modal):

“Kerangka finansial perseroan, termasuk hutang jangka panjang, saham preferen, dan kekayaan bersih. Struktur modal dibedakan dari struktur permodalan, yang mencakup sumber-sumber modal tambahan seperti utang jangka pendek, utang dagang dan utang-utang lain. Struktur modal sinonim dengan *capitalization* (kapitalisasi), meskipun terdapat selisih pendapat tentang apakah kapitalisasi harus mencakup pinjaman jangka panjang dan hipotik. Para analis memandang struktur modal dalam pengertian kecukupan menyeluruli serta komposisinya, dan juga dalam pengertian rasio utang terhadap kekayaan atau dinamakan *leverage*” (Downes et al., 1994: 77).

#### 5. *Capitalization* (Kapitalisasi):

“Dalam bidang permodalan, hal tersebut berarti jumlah obligasi dan nilai nominal saham-saham yang dikeluarkan. Kadang-kadang obligasi tidak dimasukkan dalam istilah tersebut yang digunakan dalam arti nilai bersih (*net worth*) sebuah badan usaha” (Winardi, 1996: 66).

#### 6. Rekapitalisasi:

“Proses penyuntikan kembali modal bagi perusahaan. Kondisi *negative spread* yang kini dialami perbankan, ditambah sejumlah persoalan dengan kredit-kreditnya yang tak mampu ditagih kembali, telah menggerogoti atau membuat modal bank sudah menjadi negatif. Dalam kondisi itu dibutuhkan tindakan rekapitalisasi” (Pusat Informasi Kompas).

#### 7. Program Rekapitalisasi Bank Umum adalah:

“Upaya meningkatkan permodalan bank untuk mencapai kewajiban penyediaan modal minimum (KPM) sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan” (Pasal 1 Ayat (1) PP No. 84 Tahun 1999).

Berdasarkan uraian di atas dan menimbang urgensi modal dalam operasional suatu bank, dapatlah dikatakan bahwa:

1. Permodalan bagi suatu bank bukan saja sebagai salah satu sumber penting dalam memenuhi kebutuhan dana bank, tetapi dipergunakan

- pula untuk mempengaruhi keputusan-keputusan manajemen dalam mempertimbangkan pencapaian laba di satu pihak dan timbulnya risiko di pihak lain.
2. Tiga faktor utama yang mempengaruhi jumlah kebutuhan modal yang wajar bagi suatu bank adalah penggunaan modal bank, pengaruh *financial leverage*, dan ketentuan minimum modal. Penggunaan modal bank adalah untuk memenuhi kebutuhan operasi bank, yang antara lain berupa: perkreditan, penyediaan dana kas, transaksi L/C, dan berbagai transaksi lainnya. Pengaruh *financial leverage* merupakan variabel untuk mengukur kemampuan manajemen dalam mengelola aktiva yang dimilikinya, dengan dipergunakannya berbagai rasio *leverage* antara lain *leverage multiplier*, *return on assets* (ROA) ataupun *return on Equity* (ROE). Selanjutnya, ketentuan minimum modal merupakan kewenangan Bank Sentral yang bertanggungjawab mengamankan sistem perbankan secara menyeluruh dengan menerapkan berbagai ketentuan permodalan.
  3. Permodalan merupakan salah satu unsur yang dinilai untuk mengetahui tingkat kesehatan bank umum, di samping unsur-unsur lainnya yaitu kualitas aktiva produktif, manajemen, rentabilitas, dan likuiditas. Penilaian ini dikenal dengan istilah CAMEL, yang merupakan perpaduan atas unsur-unsur di atas. Menurut Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/23/KEP/DIR tentang Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank, tingkat kesehatan bank pada dasarnya dimulai dengan pendekatan kualitatif atas berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi dan perkembangan suatu bank. Pendekatan kualitatif ini dilakukan dengan menilai faktor permodalan, kualitas aktiva produktif, manajemen, rentabilitas, dan likuiditas. Pendekatan kualitatif diperlukan karena masing-masing faktor itu mengandung berbagai aspek yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Berdasarkan penilaian tersebut, suatu bank akan dikategorikan dalam tingkat kesehatannya menjadi sehat, cukup sehat, kurang sehat, dan tidak sehat. Bank Indonesia selaku badan pembina dan pengawas berhak untuk menurunkan tingkat kesehatan suatu bank dengan mempertimbangkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 6 Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/11/KEP/DIR tentang Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum yang merupakan penjabaran dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang berbunyi:

Predikat tingkat kesehatan bank yang sehat atau cukup sehat atau kurang sehat akan diturunkan menjadi tidak sehat apabila terdapat:

- a. Perselisihan intern yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam bank yang bersangkutan;
  - b. Campur tangan pihak-pihak di luar bank dalam kepengurusan (manajemen) bank, termasuk di dalamnya kerjasama yang tidak wajar yang mengakibatkan salah satu atau beberapa kantornya berdiri sendiri;
  - c. "*Window dressing*" dalam pembukaan dan atau laporan bank yang secara materiil dapat berpengaruh terhadap keadaan keuangan bank sehingga mengakibatkan penilaian yang keliru terhadap bank;
  - d. Praktik "bank dalam bank" atau melakukan usaha bank di luar pembukuan bank;
  - e. Kesulitan keuangan yang mengakibatkan penghentian sementara atau pengunduran diri dari keikutsertaan dalam kliring; atau
  - f. Praktik perbankan lain yang dapat membahayakan kelangsungan usaha bank dan/atau menurunkan kesehatan bank.
4. Kondisi krisis yang melanda perbankan nasional berdampak terhadap menurunnya permodalan yang diakibatkan oleh "*negative spread*". Dengan demikian bank-bank tersebut mengalami penurunan CAR (ratio kebutuhan modal minimum) hingga minus ratusan persen. Sehubungan dengan hal tersebut Bank Indonesia melaksanakan *due diligence* dan mengkategorikan bank-bank dalam tiga kelompok A, B, dan C.
5. Bank-bank yang dapat direkapitalisasi adalah kategori B yang telah memenuhi persyaratan *due diligence* dan *fit and proper test*. Untuk bank kategori C harus meningkatkan CAR-nya agar masuk dalam kategori B, bila tidak dapat memenuhi persyaratan CAR tersebut akan diambil tindakan-tindakan sesuai dengan kebijakan Bank Indonesia. Penilaian atas CAR atau KPMM menurut Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/11/KEP/DIR tentang Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umuin Bab II Pelaksanaan Penilaian, Faktor Permodalan Pasal 7 Ayat (2) butir a dan b dan Ayat (3) adalah 8% (delapan perseratus). Selengkapnya Ayat (2) berbunyi sbb:

Penilaian terhadap pemenuhan KPMM ditetapkan sebagai berikut:

- a. Pemenuhan KPMM sebesar 8% diberi predikat "sehat" dengan nilai kredit 81, dan untuk setiap kenaikan 0,1 % dari pemenuhan KPMM sebesar 8% nilai kredit ditainbah 1 hingga maksimum 100.

## REKAPITALISASI PERBANKAN DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PANGSA ...

- b. Pemenuhan KPMM kurang dari 8% sampai dengan 7,9% diberi predikat "kurang sehat" dengan nilai 65 dan untuk setiap penurunan 0,1% dari pemenuhan KPMM sebesar 7,9% nilai kredit dikurangi 1 dengan minimum 0.

Ayat (3) menyebutkan pemenuhan KPMM sebesar 8% sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) bagi bank devisa pada waktunya akan ditingkatkan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 28/64/KEP/DIR dan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 28/4/UPPB tanggal 7 September 1995 tentang Persyaratan Bank Umum Bukan Bank Devisa Menjadi Bank Umum Devisa.

6. Kebijakan rekapitalisasi bagi bank kategori B yang telah memenuhi persyaratan di atas diperlukan bagi pemulihan perbankan dan sektor rial. Tanpa adanya pembenahan di sektor perbankan, tidak ada harapan perekonomian makro dapat berjalan secara tepat. Karena itu di antara rekapitalisasi dan pemulihan sektor rial merupakan dua mata rantai yang tidak terpisahkan. Rekapitalisasi merupakan proses penyuntikan kembali modal bagi bank. Kondisi *negative spread* yang kini dialami perbankan, ditambah sejumlah persoalan dengan kredit-kreditnya yang tak mampu ditagih kembali, merupakan dua hal utama yang telah menggerogoti atau membuat modal bank sudah menjadi negatif. Dalam kondisi demikian dibutuhkan tindakan rekapitalisasi.

Selain dari pertimbangan urgensi permodalan bagi kepentingan operasional bank, tentunya hal di atas tidak terlepas dari arah politik hukum yang hendak dicapai melalui kebijakan rekapitalisasi ini, yaitu:

- a. Bahwa untuk mempercepat pemulihan ekonomi sebagai dampak dari krisis moneter, keberadaan bank umum sebagai lembaga intermediasi memerlukan permodalan yang cukup;
- b. Bahwa untuk memenuhi permodalan yang cukup, maka pemerintah perlu membantu meningkatkan permodalan bank umum melalui program peningkatan permodalan (rekapitalisasi) bank umum;
- c. Bahwa sehubungan dengan itu, dipandang perlu menetapkan program peningkatan permodalan (rekapitalisasi) bank umum dengan peraturan pemerintah.

### III. PEMENUHAN MODAL REKAPITALISASI DAN PENERBITAN OBLIGASI PEMERINTAH

Pemenuhan dana bagi program rekapitalisasi bank dibagi berdasar-

kan perimbangan antara bank tersebut dan pemerintah, masing-masing sebesar 20% (dua puluh perseratus) dan 80% (delapan puluh perseratus). Pemenuhan dana bagi bank peserta program rekapitalisasi yang telah *go-public* dilakukan dengan cara menerbitkan saham baru (*right issue*).

Cara lain, untuk pemenuhan dana yang dilakukan pemerintah terhadap bank peserta yang belum *go public*, dilakukan dengan menerbitkan obligasi (*debt instrument*). Obligasi merupakan suatu kontrak (perjanjian) jangka panjang di mana peminjam (debitur) setuju akan membayar bunga dan pokok pinjaman pada suatu tanggal tertentu kepada pemegang obligasi. Obligasi yang diterbitkan tersebut dapat dengan tenggang waktu yang panjang antara 20 sampai 30 tahun ataupun dengan jangka waktu yang singkat, artinya kurang dari itu, dan suku bunga secara variabel. Suku bunga ini dapat berupa suku bunga mengambang (*floating rate*) atau suku bunga tetap (*fixed rate*).

Perkembangan pasar obligasi di Indonesia untuk pasar sekunder (bursa) dapat dikatakan belum aktif dan masih merupakan satu tantangan dalam upaya pengembangan pasar obligasi di Indonesia (Suta, 1998: 22). Untuk peningkatan pasar sekunder ini pemerintah membentuk lembaga rating yang bertujuan memberi peringkat terhadap efek yang diperjualbelikan di pasar modal, khusus terhadap efek yang bersifat hutang (obligasi). Pemberian peringkat obligasi ini, akan membantu masyarakat dalam melakukan investasi, karena dengan peringkat itu masyarakat mendapat informasi tentang obligasi dan besar-kecilnya risiko, terutama kesanggupan dari penerbit untuk membayar bunga dan melunasi pokok pinjaman pada saat jatuh tempo. Pada akhirnya informasi ini sangat berguna bagi masyarakat pemodal dalam melakukan pilihan atas keputusan investasinya.

Mekanisme penerbitan obligasi pemerintah dalam rangka rekapitalisasi ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Program rekapitalisasi dilakukan berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Gubernur Bank Indonesia Nomor 52/KMK.017/1999 dan 31/11/KEP/GBI tanggal 8 Februari 1999 tentang Pembentukan Komite Kebijakan, Komite Evaluasi, dan Komite Teknis dalam rangka Pelaksanaan Program Rekapitalisasi Bank Umum. Berdasarkan keputusan ini, dibentuklah tiga komite tersebut. Ketiga komite tersebut bertugas untuk memutuskan, menilai, dan meneliti kelayakan rencana kerja (*business plan*) bank umum, pemenuhan *fit and proper test* dan memberikan rekomendasi atas keikutsertaan suatu bank

umum dalam program rekapitalisasi, kewajaran dan kelayakan rencana kerja serta pemenuhan *fit and proper test* dari bank umum. Komite Teknis bertanggungjawab kepada Komite Evaluasi atas pelaksanaan tugasnya dan wajib menyampaikan hasil penilaian berikut dokumen pendukungnya. Hasil penilaian yang dilakukan terhadap rencana kerja dan *fit and proper test* serta rekomendasi dari Komite Evaluasi dan Komite Kebijakan yang menyetujui keikutsertaan bank umum dalam program rekapitalisasi bank umum, selanjutnya hasil evaluasi ini dibuat kembali atas dasar kesepakatan bersama dan disampaikan kepada Komite Review Independen untuk dievaluasi.

2. Penempatan bank-bank yang diikutsertakan dalam program rekapitalisasi dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1999 tentang Penyertaan Modal Negara ke dalam Modal Bank Lippo, Bank Internasional Indonesia, Bank Bali, bank Umum Koperasi Indonesia, Bank Universal, Bank Prima Express, Bank Artamedia, dan Bank Patriot dalam Rangka Rekapitalisasi Bank Umum. Dalam PP tersebut, penyeteroran modal yang menjadi bagian pemerintah sebesar 80% (delapan puluh perseratus) dari keseluruhan dana kebutuhan rekapitalisasi. Penyertaan ini diberikan dalam bentuk obligasi, yang kemudian dapat diperjualbelikan dalam pasar sekunder (bursa).
3. Obligasi yang diterbitkan merupakan surat hutang pemerintah dalam penyertaan modal negara atau merupakan saham preferen yang dapat dikonversikan menjadi saham biasa (*convertible preferred shares*). Pengkonversian saham preferen menjadi saham biasa dilakukan seketika pada saat:
  - a. Pemerintah sebagai pemegang saham preferen mengalihkan/menjual saham preferennya kepada pihak lain;
  - b. Terjadi pelanggaran terhadap perjanjian rekapitalisasi yang tidak diselesaikan;
  - c. Penjualan tambahan saham preferen oleh manajemen kepada investor tanpa persetujuan pemerintah.

#### **IV. PERJANJIAN REKAPITALISASI BANK**

Program rekapitalisasi terhadap 8 (delapan) bank sebagaimana yang tercantum dalam PP. No. 34 Tahun 1999 di atas, diperlukan adanya perjanjian rekapitalisasi antara bank-bank tersebut dengan pemerintah.

Perjanjian rekapitalisasi memuat sekurang-kurangnya klausula sebagai berikut:

- a. Kewajiban pemegang saham pengendali untuk menambah modal disetor secara tunai sekurang-kurangnya 20% (dua puluh perseratus) dari kekurangan modal untuk mencapai KPMM 4% (empat per seratus);
- b. Kesiediaan pemegang saham pengendali untuk menyetujui keikutsertaan pemerintah dalam permodalan bank umum, termasuk juga jumlah modal dan komposisinya;
- c. Kewajiban bank umum untuk mengalihkan kredit/aset bank umum secara hukum dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak penandatanganan perjanjian rekapitalisasi kepada *Assets Management Unit* di BPPN dengan harga nihil, yaitu:
  - Kredit yang tergolong macet;
  - Kredit yang semula tergolong macet namun telah direstrukturisasi;
  - Aset yang sudah dihapusbukukan yang menjadi milik bank umum akibat penyelesaian kredit macet, sesuai dengan hasil *due diligence* dan segala tambahannya (*subsequent events*) yang terjadi setelah tanggal *due diligence* sampai dengan tanggal penandatanganan perjanjian rekapitalisasi;
- d. Kewajiban bank umum untuk menunjuk perusahaan penilai independen, yang memiliki kualifikasi internasional, yang harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan BPPN, untuk menilai ulang aset yang tereantun di neraca bank umum yang berasal dari penyelesaian kredit macet sesuai dengan hasil temuan *due diligence* dan segala tambahannya (*subsequent event*) sampai dengan tanggal penandatanganan perjanjian rekapitalisasi. Apabila dari hasil penilaian ulang tersebut ternyata nilai aset lebih kecil dari nilai kredit, maka nilai tersebut wajib dibukukan sebagai pemenuhan penyisihan penghapusan aktiva produktif (PPAP) oleh bank umum, sebelum pemerintah melakukan penyertaan modal dalam rangka rekapitalisasi bank umum yang bersangkutan. Dalam hal bank umum tidak melakukan penilaian ulang dimaksud, aset tersebut wajib dialihkan ke BPPN dengan harga nilai setelah diperhitungkan PPAP sebesar 100% (seratus per seratus);
- e. Selama jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak pengalihan kredit dan aset sebagaimana dimaksud dalam huruf c dan d di atas, hasil penagihan kredit dan hasil penjualan aset tersebut setelah dikurangi biaya-biaya yang dikeluarkan oleh BPPN, menjadi hak pemegang saham yang

- membeli saham biasa yang diterbitkan dalam rangka program rekapitalisasi bank umum;
- f. Hasil penagihan kredit dan penjualan aset sebagaimana dimaksud dalam huruf e di atas, wajib digunakan untuk membeli saham milik pemerintah pada bank umum dengan harga sebesar harga pembelian oleh pemerintah untuk saham yang ditawarkan ditambah premi yang ditetapkan oleh pemerintah;
  - g. Kewajiban bagi bank umum untuk penyelesaian BLBI dan pelanggaran BMPK;
  - h. Kewajiban pemegang saham pengendali serta setiap anggota dewan komisaris dan direksi bank umum untuk memenuhi target yang tercantum dalam rencana kerja guna mengupayakan perbaikan kinerja keuangan dan operasional bank umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan/atau sebagaimana diwajibkan dalam persetujuan atas permohonan bank umum untuk mengikuti program rekapitalisasi bank umum;
  - i. Upaya dari dan sanksi terhadap pemegang saham pengendali atas kegagalan setiap anggota dewan komisaris dan direksi bank umum dalam memenuhi kewajiban-kewajiban sebagaimana tercantum dalam perjanjian rekapitalisasi;
  - j. Pemegang saham sebagaimana dimaksud dalam huruf c di atas diberi hak untuk membeli saham yang dimiliki pemerintah (*call options*) dengan harga sebesar harga pembelian oleh pemerintah untuk saham yang ditawarkan ditambah premi yang ditetapkan oleh pemerintah.

Klausula-klausula di atas, dalam pelaksanaannya disesuaikan dengan kesepakatan di antara bank peserta program rekapitalisasi dan pemerintah, khususnya dalam mempertimbangkan pemberdayaan bank untuk dapat meningkatkan kembali kinerjanya menjadi normal.

Pemberdayaan bank, harus ditinjau dari dua sisi pandang. Pertama, bank peserta program rekapitalisasi dapat meningkatkan kembali kinerjanya dengan memenuhi CAR yang dipersyaratkan, dengan cara memperbaiki posisi *non performing loan* dan *negative spread*. Kedua, bank tersebut mendapat dana kontribusi dari pemerintah dalam bentuk obligasi, namun dana ini dihadapkan pada sisi dilema. Apabila bunga tidak cukup tinggi untuk dapat menarik minat pemodal asing, obligasi tidak akan laku. Sebaliknya apabila pembebanan bunga yang terlampau tinggi, maka akan menjadi beban dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), dan hal ini akan sangat memberatkan pemerintah atau rakyat.

Penuangan klausula-klausula di atas berlandaskan kepada kepentingan masing-masing pihak. Ini untuk memenuhi rasa keadilan, yang sangat diperlukan, sehingga masing-masing pihak memiliki rasa tanggung jawab dalam pelaksanaan rekapitalisasi. Sasaran dari penuangan klausula-klausula dalam perjanjian rekapitalisasi tertuju pada dua hal, yaitu:

- a. *Investment contract agreement* (kesepakatan tentang kontrak investasi). Dalam kesepakatan ini, klausula-klausula tertuju pada pemenuhan kewajiban dari pemegang saham pengendali sebesar 20% (dua puluh perseratus) dari kekurangan modal untuk meneapai KPMM sebesar 4% (empat perseratus), kesediaan pemegang saham pengendali untuk menyetujui termasuk dalam komposisinya atas keikutsertaan pemerintah dalam permodalan, kewajiban bank umum untuk mengalihkan aset bermasalah (*non performing loan*) dalam tenggang waktu 3 (tiga hari) sejak penandatanganan perjanjian rekapitalisasi, dan penunjukan penilai independen untuk melakukan *due diligence*.
- b. *Performance contract agreement* (kesepakatan tentang perbaikan kinerja). Dalam kesepakatan ini, klausula-klausula tertuju pada kewajiban penyelesaian BLBI dan pelanggaran BNTK dan kewajiban untuk memenuhi target yang tereantum dalam rencana kerja yang disepakati oleh Bank Indonesia.

Tujuan akhir yang hendak dicapai bagi kedua belah pihak dalam program rekapitalisasi adalah bank peserta program rekapitalisasi dapat berjalan normal kembali sedangkan bagi pemerintah perbankan yang sehat akan memulihkan kembali sektor riil.

## V. KESEMPATAN PEMODAL ASING BAGI PEMENUHAN DANA REKAPITALISASI

Kesulitan penyediaan dana yang harus dipenuhi oleh bank-bank dalam program rekapitalisasi, baik bagi bank yang telah maupun belum *go-public*, memerlukan kemitraan asing untuk mendukung pemenuhan tersebut. Berdasarkan data kebutuhan dana bagi bank-bank dalam program rekapitalisasi, penyertaan modal negara sebesar 80% (delapan puluh perseratus) kepada bank-bank tersebut, tampak seperti dalam tabel di bawah ini.

**REKAPITALISASI PERBANKAN  
DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PANGSA ...**

No	Nama Bank	Penyertaan Modal Negara (dalam jutaan rupiah)
1	Bank Lippo	7.730.000
2	Bank Internasional Indonesia	8.714.000
3	Bank Bali	2.345.000
4	Bank Umum Koperasi Indonesia (Bukopin)	380.000
5	Bank Universal	4.586.000
6	Bank Prima Express	615.400
7	Bank Arta Media	130.000
8	Bank Patriot	52.000
	<b>Jumlah</b>	<b>24.553.200</b>

Jika melihat rencana penyertaan modal pemerintah dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 4 Tahun 1999, tanggal 18 Januari 1999 tentang Penyertaan Modal Pemerintah pada 12 bank, tampak bahwa penyertaan modal negara kepada bank-bank tersebut seperti pada tabel di bawah ini.

No	Nama bank	Penyertaan Modal Negara (dalam jutaan rupiah)
1	Bank Lippo, Tbk	3.753.000
2	BPD Sumatera Utara	259.926
3	BPD Daerah Istimewa Aceh	80.945
4	BPD Kalimantan Barat	65.919
5	BPD Sulawesi Utara	31.849
6	BPD Nusa Tenggara Barat	21.523
7	BPD Lampung	18.580
8	Bank Sembada Artanugraha (Sanho)	18.461
9	BPD Kalimantan Timur	15.973
10	BPD Nusa Tenggara Timur	10.823
11	BPD Bengkulu	6.303
12	BPD Sulawesi Tengah	2.791
	<b>Jumlah</b>	<b>4.286.093</b>

Peraturan Pemerintah (PP) di atas, pelaksanaannya ditunda dan berdasarkan kebijakan pemerintah tanggal 13 Maret 1999, Bank Sembada Artanugroho merupakan salah satu dari sebanyak 38 bank yang dibekukan operasinya (Bank Beku Kegiatan Usaha/BBKU). Kemudian PP di atas

dinyatakan dicabut dan tidak berlaku dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1999, tanggal 24 Mei 1999.

Beberapa bank papan atas yang memiliki kebutuhan dana besar telah menjajaki kemungkinan untuk menggaet kemitraan asing. Pemodal asing tentu saja mempertimbangkan "*cost and benefif*" di dalam analisisnya sebelum turut serta di dalam penyertaan tersebut, di antaranya adalah faktor jaringan operasional dan sistemnya telah baik. Penyertaan terhadap bank yang telah memiliki jaringan operasional dan sistem yang baik akan sangat menguntungkan bagi pemodal asing untuk mendapatkan keuntungan dari bank tersebut, karena tidak perlu lagi melakukan investasi di daerah dan dapat mempergunakan kemudahan yang telah tersedia.

Penyertaan modal ini akan mempengaruhi struktur permodalan di dalam anggaran dasar bank, sehingga perlu dilakukan penyesuaian kembali di antara para pemegang saham. Hal ini tidak menutup kemungkinan pemilik asal akan menjadi pihak minoritas.

Perubahan dalam struktur permodalan merupakan langkah pengambilalihan/akuisisi ("*take over*"). Menurut PP No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, Pasal 1, yang dimaksud dengan akuisisi adalah: "Pengambilalihan kepemilikan suatu bank yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap bank. Selanjutnya yang dimaksud dengan perkataan "pengendalian" adalah "kemampuan untuk menentukan, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan cara apapun, pengelolaan dan/atau kebijaksanaan bank".

Pengambilalihan/akuisisi menurut Pasal 103 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, dapat dilakukan oleh badan hukum atau perorangan. Walaupun pengambilalihan/akuisisi tersebut dapat dilakukan terhadap seluruh atau sebagian besar modal yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan, tetapi terdapat pemagarannya yakni dalam Pasal 103 Ayat (3) butir b, Ayat (4) butir b dan Ayat (5) butir b, yang secara akumulasi menyatakan bahwa:

1. Pengambilalihan dilakukan dengan persetujuan rapat umum pemegang saham (RUPS) perseroan masing-masing atas rancangan pengambilalihan yang diajukan oleh direksi masing-masing perseroan.
2. Pengambilalihan dilakukan dengan persetujuan RUPS perseroan yang diambilalih dan persetujuan anggota atau badan pengurus dari badan hukum yang bukan perseroan yang mengambilalih.

3. Pengambilalihan dilakukan dengan persetujuan RUPS perseroan yang akan diambilalih atas rancangan yang diajukan direksi perseroan yang akan diambilalih dan orang perseorangan yang akan mengambil-alih.

Dari ketiga ayat tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang hendak dituju oleh pembuat undang-undang adalah pengambilalihan suatu perseroan harus dilakukan dengan sepengetahuan direksi dan persetujuan RUPS, sehingga dapat dikatakan sebagai "*friendly takeover*". Apabila hal itu tanpa sepengetahuan direksi dan persetujuan RUPS, maka pengambilalihan tersebut dikategorikan sebagai "*hostile takeover*".

Pengambilalihan ini dipermudah oleh pemerintah dengan meterbitkan Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum. Kemudahan tersebut diatur dalam pasal-pasal berikut.

#### Pasal 3

Jumlah kepemilikan saham bank oleh warga negara asing dan atau badan hukum asing yang diperoleh melalui pembelian secara langsung maupun melalui bursa efek sebanyak-banyaknya adalah 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari jumlah saham yang bersangkutan.

#### Pasal 4

- (1) Pembelian saham oleh warga negara asing dan atau badan hukum asing melalui bursa efek dapat mencapai 100% (seratus perseratus) dari jumlah saham bank yang tercatat di bursa efek.
- (2) Bank yang dapat mencatatkan sahamnya di Bursa Efek sebanyak-banyaknya 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari jumlah saham bank yang bersangkutan.
- (3) Sekurang-kurangnya 1% (satu perseratus) dari saham bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) yang tidak dicatatkan di bursa efek harus tetap dimiliki Warga Negara Indonesia dan atau Badan Hukum Indonesia.

Meskipun dengan PP di atas pengambilalihan/akuisisi (*take over*) memperoleh kemudahan, namun dalam beberapa hal, hal itu harus dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi, tanggal 7 Mei 1999. Beberapa hal dimaksud adalah:

1. Akuisisi harus dilakukan dengan persetujuan (RUPS) bagi bank yang berbentuk PT atau rapat sejenis bagi bank yang berbentuk badan hukum lain. Keputusan RUPS diambil oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir.

2. Pihak yang melakukan akuisisi (termasuk pemodal asing) tidak tercantum dalam daftar tercela di bidang perbankan. Maksudnya adalah Bank Indonesia menghendaki agar bank bukanlah obyek, artinya bukan hanya mendapatkan kemanfaatan bagi pemilik, melainkan usaha bank haruslah dikelola oleh personil-personil yang memiliki integritas dan dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*).
3. Akuisisi harus memperhatikan dua kepentingan yaitu:
  - a. Kepentingan bank, kreditor, pemegang saham minoritas, dan karyawan bank;
  - b. Kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha bank.

Dua kepentingan tersebut merupakan hal yang sulit dilakukan, apabila ada kemudahan dalam kepemilikan saham bank hingga 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) oleh pemodal asing. Karena bila pemegang saham mayoritas di dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) menyetujui suatu keputusan dan tidak ada lagi kemampuan dari para pemegang saham untuk menyetorkan dana, maka kepentingan pemegang saham minoritas dan karyawan bank, tidak dapat dipungkiri lagi, akan terabaikan.

4. Sehubungan dengan uraian yang tercantum dalam butir 3, maka tidak menutup kemungkinan, ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam PP No. 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum dalam implementasinya mengalami benturan dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam UU No. 1 Tahun 1995 dan PP No. 28 Tahun 1999. Di satu pihak kedua aturan yang terakhir memberikan pemagaran bagi kepentingan umum dan persaingan sehat akan tetapi di lain pihak yakni PP. No. 29 Tahun 1999 memberikan kemudahan untuk penguasaan pasar dengan pertimbangan membantu pemulihan perekonomian makro termasuk di dalamnya sektor perbankan.
5. Peralihan kepemilikan saham bank umum walaupun dilakukan berdasarkan "kesepakatan" sesuai dengan Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerd) dan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam PP No. 29 Tahun 1999, namun masih dipertanyakan apakah hal itu bukan merupakan "*hostile take over*" yang terselubung, mengingat penyerahan kepemilikan ini dalam kondisi ketidak-mampuan dari salah satu pihak, yang terpaksa melakukan perjanjian karena program rekapitalisasi bank.

## VI. GATS DAN PANGSA PASAR PERBANKAN NASIONAL

Peta wajah perbankan nasional dalam kondisi saat ini tidak terlepas dari sektor keuangan nasional dan sektor keuangan internasional yang saling terkait. Ini sebagai konsekuensi dari diratifikasinya *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia) dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* pada tanggal 2 Nopember 1999. Dalam lampiran 1A, 1B, dan 1C terdapat *Agreement on Trade in Goods* (Persetujuan dalam Perdagangan Barang), *General Agreement on Trade in Services* (Persetujuan Umum Mengenai Perdagangan Jasa), dan *Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, Including Trade In Counterfeit Goods* (Persetujuan Mengenai Aspek-Aspek Dagang yang Terkait dengan Hak Atas Kekayaan Intelektual, termasuk Perdagangan Barang Palsu), dan lampiran 2 yang berisi *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (Kesepakatan tentang Aturan dan Tata Cara Penyelesaian Sengketa), serta lampiran 3 berupa *Trade Policy Review Mechanism* (Mekanisme Tinjauan Kebijakan Perdagangan).

Konsekuensi dari ratifikasi di atas, adalah seluruh isi dan keputusan yang dihasilkan dalam kesepakatan Putaran Uruguay telah menjadi hukum nasional. Salah satu perjanjian hasil putaran Uruguay adalah Perjanjian Umum Perdagangan Jasa (*General Agreement on Trade In Services*, yang disingkat GATS), yang antara lain menyangkut perbankan. Hal yang sangat perlu diwaspadai bagi perbankan nasional dalam melakukan negosiasi dengan negara-negara maju, di mana terdapat tekanan dari negara-negara maju agar Indonesia memberikan komitmen yang lebih besar pada sektor perbankan dan lembaga keuangan, menyangkut dua hal yaitu akses pasar dan *national treatment*.

Ketentuan mengenai dua hal tersebut tercantum dalam *part III: Specific Commitments, article XVI Market Access* dan *Article XVII National Treatment, Article XVI* berbunyi:

1. *With respect to market access through the modes of supply identified in article I, each member shall accord services and service suppliers of any other member treatment no less favourable than that provided for under the terms, limitations and conditions agreed and specified in its schedule 28.*
2. *In sectors where market access commitments are undertaken, the measure which a member shall not maintain or adopt either on the basis of a regional*

subdivision or on the basis of its entire territory, unless otherwise specified in its schedule, are defined as:

- (a) Limitations on the number of services suppliers whether in the form of numerical quotas, monopolies, exclusive service suppliers or the requirements of an economics needs test;
- (b) Limitations on the total value of service transactions or assets in the form of numerical quotas or the requirement of an economics needs test;
- (c) Limitations on the total quantity of service output expressed in terms of designated numerical units in the form of quotas or the requirement of an economical test;
- (d) Limitations on the total number of natural persons that may be employed in a particular service sector or that a service supplier of a specific service in the form of numerical quotas or the requirement of an economics needs test;
- (e) Measures which restrict or require types of legal entity or joint venture through which a service supplier may supply a service; and
- (f) Limitations on the participation of foreign capital in terms of maximum percentage limit on foreign share holding or the total value of individual or aggregate foreign investment.

Terjemahan bebasnya adalah:

1. Sehubungan dengan akses pasar melalui cara pemasokan (*modes of supply*) yang tercantum dalam Pasal 1, setiap anggota harus memberikan jasa kepada negara lain, perlakuan yang tidak berbeda dibandingkan dengan persyaratan, pembatasan dan kondisi yang disepakati dan dinyatakan dalam *schedule of commitments*.
2. Sektor dan sub-sektor di mana telah diberikan *market access commitments*, mengambil suatu *measures* yang tidak boleh dipertahankan maupun diambil suatu tujuan baik yang berlaku secara regional atau berlaku untuk seluruh wilayahnya, kecuali jika telah dinyatakan sebaliknya dalam *schedule commitment*-nya, yang dirumuskan sebagai berikut:
  - (a) Pembatasan pada jumlah pemasok jasa baik dalam kuota, monopoli, pemasok jasa eksklusif, atau persyaratan dari penilaian kebutuhan secara ekonomis (*requirement of an economic needs test*);
  - (b) Pembatasan pada nilai transaksi jasa atau kekayaan (*assets*) dalam kuota atau persyaratan penilaian kebutuhan secara ekonomis.
  - (c) Pembatasan pada jumlah jasa atau kuantitas dari *output* jasa yang dinyatakan dalam angka kuota atau persyaratan penilaian kebutuhan secara ekonomis.

- (d) Pembatasan jumlah personil (*natural persons*) yang dipekerjakan dalam sektor jasa tertentu atau pemasok jasa yang khusus penyediaan jasa dalam bentuk kuota atau persyaratan penilaian kebutuhan secara ekonomis.
- (e) *Measures* yang membatasi atau mempersyaratkan jenis tertentu dari badan hukum atau *joint venture*, yang mana pemasok jasa dapat menyediakan jenis jasanya; dan
- (f) Pembatasan partisipasi dari modal asing dalam arti pembatasan prosentase maksimum pemilikan saham atau nilai total secara individual maupun secara keseluruhan investasi asing.

Sementara itu, *Article I Scope and Definition* meliputi:

- 1. *This agreement applies to measures by members affecting trade in services.*
- 2. *For the purposes of this agreement, trade in services is defined as the supply of a service:*
  - (a) *From the territory of one member into the territory of any other member;*
  - (b) *In the territory of one member to the service consumer of any other member;*
  - (c) *By a service supplier of one member, through commercial presence in the territory of any other member.*

Terjemahan bebasnya adalah:

- 1. Persetujuan ini berlaku terhadap semua tindakan negara anggota yang mempunyai dampak pada perdagangan jasa-jasa.
- 2. Yang dimaksud dalam persetujuan, perdagangan jasa meliputi penyediaan jasa:
  - (a) Dari wilayah satu negara ke negara lain.
  - (b) Dalam wilayah suatu negara anggota untuk konsumen jasa dari anggota lain.
  - (c) Oleh penyedia jasa suatu negara, melalui keberadaan pemasok jasa anggota lain.

*Article XVII* berbunyi:

- 1. *In the sectors inscribed in its schedule, and subject to any conditions and qualifications set out thereupon, each member shall accord to services suppliers of any other member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favourable than it accords to its own like services and service suppliers.*

2. *A member may meet the requirement of paragraph 1 by according to services and service suppliers of another member, either formally identical treatment or formally different treatment to that it accords to its own like services and service suppliers.*
3. *Formally identical or formally different treatment shall be considered to be less favourable if it modifies the conditions of competition in favour of services or service suppliers of the member compared to like services suppliers of any other member.*

Terjemahan bebas:

1. Pada sektor maupun sub-sektor yang dinyatakan dalam jadwal komitmen dan tunduk pada semua kondisi serta kualifikasi yang tercantum di dalamnya, setiap negara peserta harus memberikan perlakuan berbeda kepada pemasok jasa dari negara lain dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan terhadap pemasok jasa yang berasal dari negara itu sendiri.
2. Suatu anggota dapat memenuhi persyaratan pada Ayat (1) dengan memberikan perlakuan kepada pemasok jasa dari pihak lain, baik dengan cara "*formally identical treatment*" atau "*formally different treatment*" dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan terhadap jasa dan pemasok jasa yang berasal dari negara itu sendiri.
3. Perlakuan "*formally identical treatment*" atau "*formally different treatment*" dapat dianggap "*less favourable*", apabila hal itu mengubah kondisi persaingan menjadi kondisi yang menguntungkan bagi jasa atau pemasok jasa yang berasal dari negara itu sendiri dibandingkan dengan jasa dan pemasok jasa dari negara lain.

Kondisi di atas merupakan faktor eksternal, yang merupakan ancaman besar bagi perbankan nasional, yang berdasarkan kondisi terakhir perbankan nasional terpuruk demikian parah, sebagai akibat dari kredit bermasalah (*non performing loan*) dan *negative spread*. Dengan kondisi seperti ini, hal di atas sangat berpengaruh bagi pangsa perbankan Indonesia, karena:

- (1) Putaran Uruguay merupakan serangkaian putaran yang pada akhirnya dapat direalisasikan dengan ditanda-tanganinya persetujuan yang memuat hasil-hasil perundingan Perdagangan Multilateral Putaran Uruguay beserta seluruh lampirannya (*Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round Of Multilateral Trade Negotiations*) pada tanggal 15 April 1994 di Marrakesh, Maroko. Indonesia meratifikasi persetujuan

tersebut melalui dengan UU No. 7 Tahun 1994, sebagaimana disebutkan di atas. Secara umum dalam penjelasan undang-undang tersebut diuraikan bahwa tujuan Putaran Uruguay adalah untuk menciptakan sistem perdagangan internasional yang lebih bebas dan adil dengan tetap memperhatikan kepentingan negara-negara berkembang pada khususnya. Dalam Penjelasan Umum angka IV butir B UU di atas, tujuan tersebut dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

- a. Memperluas akses pasar (*access to market*) bagi produk-produk ekspor melalui upaya penurunan dan penghapusan tarif bea masuk, pembatasan kuantitatif maupun hambatan-hambatan perdagangan non tarif lainnya;
- b. Memperluas cakupan produk perdagangan internasional, termasuk perdagangan di bidang jasa, pengaturan mengenai aspek-aspek dagang dari Hak Atas Kekayaan Intelektual, dan kebijakan investasi yang berkaitan dengan perdagangan;
- c. Peningkatan peranan GATT dalam mengawasi pelaksanaan komitmen yang telah dicapai, dan memperbaiki sistem perdagangan multilateral berdasarkan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam GATT;
- d. Peningkatan sistem GATT, supaya GATT lebih tanggap terhadap perkembangan situasi perekonomian, serta memperlancar hubungan GATT dengan organisasi-organisasi internasional yang terkait, khususnya dengan prospek perdagangan produk-produk berteknologi tinggi;
- e. Pengembangan bentuk kerjasama pada tingkat nasional maupun internasional dalam rangka memadukan kebijakan perdagangan dan kebijakan ekonomi lain yang mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan perekonomian, melalui usaha memperbaiki sistem moneter internasional.

Implikasi diratifikasinya Persetujuan Uruguay di atas, Indonesia harus menyesuaikan hukum nasionalnya dengan persyaratan-persyaratan dan ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam persetujuan tersebut, di antaranya dengan menyesuaikan peraturan-peraturan yang telah ada dan menerbitkan peraturan-peraturan baru dalam implementasinya.

- (2) Ketentuan tentang akses pasar dan *national treatment*, mensyaratkan bahwa para anggota terikat dengan ketentuan GATT untuk memberikan perlakuan yang sama atas persyaratan, pembatasan, dan kondisi yang disepakati dalam *schedule of commitment*, yang terumuskan dalam Pasal XVI Ayat (2) butir (a) sampai dengan (f), dan Pasal XVII Ayat (1) sampai dengan Ayat (3). Sehubungan dengan pasal-pasal tadi, harmonisasi hukum di bidang perbankan, khususnya pembatasan-

- pembatasan bagi pemodal asing untuk menguasai pangsa pasar perbankan, yang saat ini diproteksi oleh pemerintah, harus dihapuskan.
- (3) Penerbitan PP No. 29 Tahun 1999 di atas merupakan salah satu bentuk implementasi dari ketentuan yang tercantum dalam GATT untuk tidak membatasi dalam "akses pasar" dan "*national treatment*". PP ini merupakan salah satu konsekuensi atas "harmonisasi hukum" yang harus dilakukan Indonesia. Penjabaran hal-hal yang dimaksud di atas seperti yang tertuang dalam Pasal 3, di mana pihak asing baik secara perorangan maupun badan hukum dapat menguasai kepemilikan saham suatu bank hingga mencapai 99% (sembilan puluh sembilan perseratus), dan hanya 1% (satu perseratus) saja yang tersisa. Kemudahan tersebut tercantum pula dalam Pasal 4, di mana pembelian melalui bursa efek, baik oleh perorangan maupun badan hukum asing dapat mencapai 100% (seratus perseratus). Dengan demikian, PP ini merupakan landasan bagi pemodal asing untuk berpeluang sama dengan pemodal domestik dalam memperoleh pangsa pasar sesuai kualifikasinya tanpa sikap proteksi dari pemerintah setempat.
- (4) Pangsa pasar perbankan nasional akan semakin kompetitif dengan kemudahan yang tercantum dalam PP No. 29 Tahun 1999, mengingat bank-bank papan atas mengalami kesulitan likuiditas untuk pemenuhan CAR-nya. Kesulitan yang dialami perbankan nasional ini merupakan peluang bagi pemodal asing dalam menyertakan modalnya untuk kepentingan rekapitalisasi, seperti yang tertuang dalam Pasal 3 dan Pasal 4 di atas. Umumnya bank-bank papan atas tersebut telah memiliki sistem, jaringan operasional, dan sumber daya manusia yang baik, serta menguasai pangsa pasar perbankan. Dengan penyertaan modal dan penguasaan mayoritas saham, pangsa pasar akan beralih kepada pemilik baru yaitu pemodal asing. Sebaliknya bank-bank papan bawah yang dapat beroperasi tanpa dana rekapitalisasi relatif tidak memiliki sistem, jaringan operasional, dan sumber daya manusia yang handal, sehingga bank mengalami kesulitan untuk berkompetisi. Agar bank tersebut dapat tetap eksis di pasar perbankan nasional, perlu adanya langkah-langkah strategis, selain memperbaiki sistem, jaringan operasional, dan sumber daya manusia. Selain itu diperlukan juga upaya konsolidasi dan merger, agar diperoleh sinergi dari segi permodalan dan komponen-komponen pendukung bagi persaingan yang saling melengkapi di antara bank-bank tersebut.

## VII. KESIMPULAN

Ketergantungan pemerintah terhadap IMF dan lembaga bantuan keuangan asing lainnya, dalam mengatasi krisis moneter yang berkepanjangan, sangat berpengaruh bagi eksistensi kelembagaan perbankan yang pada saat ini dalam kondisi "mati suri".

Berbagai kebijakan restrukturisasi perbankan, di antaranya melalui "rekapitalisasi", khususnya bagi bank-bank swasta, merupakan sasaran empuk bagi pemodal asing untuk mengambil alih kepemilikan bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas bagi pemenuhan dana rekapitalisasi sebesar 20% yang harus disetorkan.

Peluang pemodal asing untuk menguasai bank-bank swasta nasional telah terbuka lebar dengan diterbitkannya PP No. 29 Tahun 1999 baik warga-negara asing dan/atau badan hukum asing untuk menguasai 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari seluruh kepemilikan bank nasional. Penguasaan tersebut jelas sangat merugikan posisi Indonesia, karena Indonesia telah terjajah kembali secara ekonomi. Keuntungan yang diperoleh mereka melalui perbankan, akan di bawa untuk kepentingan diri dan negaranya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alan, Shapiro. *Modern Corporate Finance*, New York: Macmillan Publishing Company, 1990.
- Campbell, Black's Henry. *Black's Law Dictionary*. Sixth Edition, St. Paul: West Publishing C.o., 1990.
- Downes, John et al. *Kamus Istilah Keuangan dan Investasi*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 1994.
- Gautama, Sudargo. *Komentar Atas Undang-undang Perseroan Terbatas (Baru) No. 1 Tahun 1995, Perbandingan dengan Peraturan Lama*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- Hasibuan, Nurimansjah. *Ekonomi Industri, Persaingan, Monopoli dan Regulasi*, Jakarta: LP3ES, 1994.

Husnan, Suad. *Dasar-dasar Manajemen Keuangan*, Yogyakarta: AMP YKPN, 1994.

Ichak, Adites. *Corporate Lifecycles: How and Why Corporations Grow and Die and What To Do About It*. New Jersey: Prentice Hall, 1989.

Indonesia. *Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing the World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)*.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas*.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 1998 tentang Program Rekapitalisasi Bank Umum*.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank*.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum*.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1999, tanggal 24 Mei 1999 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal P.T. Bank Lippo Tbk, P.T. Bank Internasional Indonesia Tbk, P.T. Bank Bali Tbk, P.T. Bank Umum Koperasi Indonesia, P.T. Bank Universal Tbk, P.T. Bank Prima Express, P.T. Bank Arta Media, dan P.T. Bank Patriot dalam Rangka Program Rekapitalisasi Bank Umum*.

Indonesia, Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia. *Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia Nomor KEP-730/KM.17/1998 dan 31/98/KEP/DIR, tanggal 19*

REKAPITALISASI PERBANKAN  
DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PANGSA ...

September 1998 tentang Pelaksanaan Operasional Penggalakan  
Sektor Riil.

\_\_\_\_\_. Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Gubernur Bank  
Indonesia Nomor 52/KMK.017/1999 dan 31/11/KEP/GBI, tanggal 8  
Februari 1999 tentang Pembentukan Komite Kebijakan, Komite  
Evaluasi dan Komite Teknis dalam Rangka Pelaksanaan Program  
Rekapitalisasi Bank Umum

\_\_\_\_\_. Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Gubernur Bank  
Indonesia Nomor 53/KMK.017/1999 dan 31/12/KEP/GBI, tanggal 8  
Februari 1999 tentang Pelaksanaan Program Rekapitalisasi Bank  
Umum.

\_\_\_\_\_. Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Gubernur Bank  
Indonesia Nomor 117/KMY.017/1999 dan 31/15/KEP/GBI, tanggal 26  
April 1999 tentang Pelaksanaan Program Rekapitalisasi Bank Dalam  
Penyehatan Yang Berstatus Bank Take Over.

Indonesia, Direktur Bank Indonesia. Surat Keputusan Direksi Bank  
Indonesia Nomor 28/64/KEP/DIR dan 28/4/UPPB tanggal 7  
September 1995 tentang Persyaratan Bank Umum Bukan Bank Devisa  
Menjadi Bank Umum Devisa.

\_\_\_\_\_. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/11.KEP/DIR,  
tanggal 30 April 1997 tentang Tata Cara Penilaian Tingkat  
Kesehatan Bank Umum.

Indonesia, Direktur Bank Indonesia. Surat Keputusan Direksi Bank  
Indonesia Nomor 31/146/KEP/DIR, tanggal 12 November 1998,  
tentang Perubahan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor  
26/20/KEP/DIR, tanggal 29 Mei 1993, tentang Kewajiban Penyediaan  
Modal Minimum Bank.

Welsch, Glenn A. *Budgeting Perencanaan dan Pengendalian Laba*. Jakarta:  
Bumi Aksara, 1995.

Winardi. *Kamus Ekonomi*, Bandung: Mandar Maju, 1996.