

## Skandal BNI Tinjauan secara Legal (1)

# Surat Kredit dan Risiko Operasional

Oleh: H Budi Untung

**AKAL** sehat kian tak punya tempat di negeri ini. Para analis perbankan saja tak habis mengerti bagaimana mungkin BNI bisa kebobolan Rp1,7 triliun lewat ratusan transaksi sejenis dengan modus surat kredit (*letter of credit* atau L/C) fiktif. Peristiwa itu berlangsung secara mulus selama lebih dari setahun (Juli 2002 hingga Agustus 2003). Pengawasan internal bank tak berjalan. Sistem pengawasan Bank Indonesia (BI) ternyata juga tumpul.

Sungguh skandal L/C fiktif Bank BNI sangat mengusik rasa keadilan masyarakat. Betapa mudah segelintir pengusaha jahat meraup triliunan rupiah dari perbankan tanpa usaha yang jelas. Dana itu tidak ditanamkan untuk membangun pabrik sehingga bisa menyerap tenaga kerja. Mereka cuma mengakal-akali sejumlah dokumen, memalsukan, dan memanipulasinya. Seolah-olah mereka telah mengeksport barang hingga ke Afrika, padahal ekspor itu fiktif semata.

Modus operandi dan pola pencairan uang dan arus pengembalian dana ke BNI yang tak wajar menjadi indikasi kuat bahwa kasus ini tak bisa digolongkan sekadar sebagai tindak kriminal biasa. Ringkasnya, skandal yang menimpa BNI mengandung unsur dan sekaligus menunjukkan betapa buruk penerapan *corporate governance* (tata kelola perusahaan), khususnya di bank-bank pemerintah.

Biaya ratusan triliun rupiah telah dibenamkan ke bank-bank pelat merah ini. Jangankan berperan memajukan sektor riil, menolong diri sendiri saja tak mampu. Yang lebih mencolok, yang mereka lakukan sekadar memberikan iming-iming hadiah kepada para deposan dan penabung.

Di tengah para politikus yang kehausan dana untuk membiayai kampanye, semakin merebak permintaan dan penawaran di pasar korupsi. Kedua pihak bahu-membahu memanfaatkan kelemahan penegak hukum, merampok dana masyarakat dan aset-aset negara. Mereka meraih keuntungan sebesar-besarnya yang bernilai setara dengan tambahan beban rakyat yang semakin menggunung.

Peta permasalahan pun semakin jelas. Jalinan persoalan semakin terpola. Kita sudah sampai pada puncak gunung es. Saya yakin, seandainya skandal Bank BNI diselesaikan secara tuntas, anatomi perampokan aset negara yang sudah sangat terang-terangan ini akan tersibak. Jika tidak, kita tinggal menunggu kehancuran bank-bank pemerintah.

### Kredit dan Surat Kredit

Sebagian orang mengira hal ini merupakan kasus kredit macet, bukan surat kredit. Apa perbedaan antara kredit dan surat kredit? Dalam praktik perbankan, kredit diberikan kepada perorangan dan perusahaan. Sudah barang tentu bank memutuskan secara berjenjang mulai kantor cabang, kantor wilayah atau kantor pusat sesuai dengan jumlah kredit yang diajukan oleh calon debitur (peminjam).

Katakanlah, kantor cabang dan kantor wilayah masing-masing memiliki wewenang dan tanggung jawab memutus kredit antara Rp 1 miliar dan Rp 5 miliar. Kredit lebih besar dari Rp 5 miliar hingga Rp 75 miliar merupakan wewenang dan tanggung jawab unit di kantor pusat, sejalan dengan jenis kreditnya (unit kredit ritail, unit kredit usaha menengah/ UKM atau unit korporat) Selebihnya menjadi tanggung jawab direktur dan direksi suatu bank.

Jauh sebelumnya, pengajuan kredit harus dianalisis antara lain dengan 5C, yakni *character* untuk mengukur seberapa jauh calon debitur memiliki niat baik untuk mengembalikan kredit yang

diperolehnya. *Capacity* untuk mengukur kemampuan dalam mengembalikan kredit atas dasar kemampuan menjalankan bisnisnya. *Capital*, untuk mengetahui sejauh mana perusahaan mampu menggunakan modal secara efektif. *Collateral* untuk melihat sejauh mana jaminan yang diberikan dapat menutupi risiko yang mungkin timbul. Lalu, *condition* untuk meneliti prospek bisnis dikaitkan dengan kondisi saat ini dan mendatang. Intinya, perlu dilakukan analisis secara kuantitatif dan kualitatif sebelum kredit dikucurkan.

## Surat Kredit

Menurut Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCPDC), surat kredit itu merupakan bukti tertulis yang dikeluarkan atau diterbitkan suatu bank atas permintaan pihak pembeli (*applicant*), di mana bank berjanji akan melaksanakan pembayaran kepada penjual (*beneficiary*).

Pembayaran itu dilakukan bila penjual telah menyerahkan dokumen kepada bank dan telah sesuai dengan persyaratan yang diminta dalam suatu kredit. Surat kredit mempunyai berbagai manfaat, baik bagi pembeli, penjual, bank maupun negara.

Pertama, pembeli (*applicant/buyer/importer*) akan merasa terjamin mengingat pembayaran oleh bank pembayar (*paying bank/reimbursing bank*) akan dilakukan atas dasar penyerahan dokumen yang telah ditetapkan pembeli.

Pembeli akan membayar atau melunasi kewajibannya kepada bank pembuka (*issuing bank*) surat kredit pada saat memperoleh dokumen-dokumen yang diminta dan telah sesuai dengan persyaratan yang tercantum dalam surat kredit.

Kedua, penjual (*beneficiary/seller/exporter*) akan terjamin untuk memperoleh pembayaran atas wesel yang ditariknya sebagai pembayaran atas barang yang dikirim kepada pembeli. Namun, bank pengambil alih (*negotiating bank*) akan membayar atau mengambil alih wesel bila penjual telah menyerahkan dokumen-dokumen yang diminta sebagai lampiran wesel tersebut dan telah sesuai dengan persyaratan yang tercantum dalam surat kredit.

Ketiga, bank tersebut-baik bank pembayar maupun bank pengambil alih-akan memperoleh *fee based income* berupa provisi dan komisi. Keempat, surat kredit memberikan kesempatan untuk memperoleh pembiayaan (*financing*), misalnya *banker's acceptance draft* atau wesel yang telah diterima (*accepted*) oleh bank penerbit.

Kelima, surat kredit akan memperlancar arus perdagangan antarpulau dan antarnegara. Keenam, peran bank sebagai perantara antara pembeli dan penjual. Hal ini dimungkinkan antara lain karena pembeli dan penjual tidak mengenal satu sama lain atau belum atau tidak saling percaya.

Berbeda dari kredit yang memiliki jenjang pemutus kredit dari kepala kantor cabang sampai dengan direksi, surat kredit dapat diputus langsung oleh kepala kantor cabang tempat surat kredit diajukan.

Kantor cabang suatu bank yang memiliki otoritas penuh untuk mengambil alih suatu surat kredit sejatinya merupakan praktik umum di perbankan internasional. Mengapa? Yang pertama surat kredit mempunyai batas waktu, yakni 21 hari setelah tanggal pengapalan (*lates shipping date*) kecuali surat kredit tersebut mensyaratkan lain. Karena itu, surat kredit mau tidak mau harus diputus dengan seksama dan dalam waktu singkat.

Kedua, karena putusan itu kredit dapat segera diambil sejauh dokumen telah sesuai (*comply with*) dengan syarat-syarat yang diminta dalam surat kredit tersebut. Ringkasnya, bank hanya berurusan dengan kebenaran, keaslian, dan kesesuaian dokumen. (18e)

---

---

## Skandal BNI Tinjauan secara Legal (2-Habis) Pembobolan Berkesan "Kuno"

Oleh: Budi Untung

**Dengan** bahasa yang sederhana, bank tidak memiliki kepentingan untuk melakukan pengecekan terhadap barang yang menjadi komoditas sebagaimana yang tercantum dalam surat kredit. Namun tidak berarti menutup mata terhadap kewajaran jenis dan jumlah serta nilai komoditas dalam transaksi ekspor impor. Dikaitkan dengan kasus kredit BNI adalah beralasan kalau direkksi tidak segera mencium bau busuk alias mengetahui persis permainan pat gulipat di kantornya. Mengapa?. Karena transaksi sepenuhnya menjadi wewenang kantor cabang bersangkutan. Namun tidak berarti lepas tangan semuanya.

Direksi sudah selayaknya memiliki pertanggungjawaban publik (*public accountability*) atas kebijakan yang telah ditetapkan selama ini. Terlebih karena Bank BNI sudah *go public*. Lebih dari itu, informasi yang telah dimuat di beberapa media yang terjadi tampaknya surat kredit asli, tetapi dokumennya palsu, di samping itu, kantor cabang Kebayoran Baru sama sekali mengabaikan kewajaran jenis dan jumlah serta nilai komoditas ekspor. Dimana letak kewajaran komoditas ekspor berupa pasir kuarsa dan minyak residu senilai rp 1,7 triliun?

### Koresponden

Secara umum dalam transaksi ekspor impor yang menggunakan surat kredit, bank penerima surat kredit itu pertama-tama akan meneliti apakah bank penerbit (*issuing bank*) surat kredit (*L/C*) itu sudah menjadi bank koresponden atau belum. Bank koresponden adalah suatu bank di suatu tempat yang mampu menyediakan jasa untuk bank lainnya (Alan C Shapiro, 1998).

Dengan bahasa perbankan sehari-hari, bank koresponden merupakan bank yang mempunyai hubungan bisnis langsung dengan bank bersangkutan. Dengan demikian, masing-masing pihak bersedia dan sepakat memberikan amanat dan menjadi agen dari pihak lainnya. Kebenaran dan keaslian amanat tersebut dapat diuji (*diverifikasi*) melalui *telegraphic test key* atau SWIFT.

Pada umumnya Unit Internasional di kantor pusat mempunyai wewenang untuk melakukan analisis secara kuantitatif untuk menentukan satu bank lolos tes untuk berstatus bank koresponden atau bukan. Analisis tersebut bukan saja menyangkut risiko bank itu sendiri (*banking risk*), tetapi juga risiko negara (*country risk*) tempat bank berlokasi.

Hal ini bertujuan untuk menerapkan delegasi wewenang satu dengan unit lainnya. Dengan bahasa yang sederhana, ini dimaksudkan untuk menghindari benturan kepentingan (*conflict of interest*) antara unit pemutus koresponden (*policy maker*) dan unit pengguna (*user*) koresponden.

Oleh karena itu kantor cabang sebagai pengguna tinggal menghubungi Unit Internasional tersebut untuk mengetahui bank penerbit itu sudah tercatat sebagai koresponden atau belum.

Dalam hal surat kredit berasal dan penerbit yang bukan bank koresponden, tidak berarti suatu kredit itu lalu tidak dapat diproses lebih lanjut oleh kantor cabang sebagai unit operasional yang berhak mengambil alih surat kredit. Surat kredit itu tetap dapat diambil alih sejauh memenuhi dua syarat utama.

Pertama, surat kredit itu telah dikonfirmasi bank koresponden peringkat atas di dunia (*high world rank*). Bank yang menjamin tersebut bertindak sebagai penjamin pembayaran kepada penjual atas dasar penyerahan dokumen oleh penjual. Dengan bahasa manajemen risiko, bank penjamin itu berfungsi sebagai pihak yang mengambil alih risiko operasional dari bank penerbit.

Itulah sebabnya mengapa bank penjamin harus memiliki bonafiditas dan reputasi tinggi. Kedua, bank koresponden yang dimaksud harus sudah di berikan fasilitas *credit line*.

*Credit line* merupakan suatu persetujuan atau perjanjian oleh bank kepada perusahaan untuk boleh meminjam kapan saja pada jumlah tertentu (Richard A Brealey dan Stewart C Myers, 1991). Dalam operasional perbankan, *credit line* merupakan fasilitas yang diberikan kepada bank koresponden sebagai batas risiko dalam melakukan transaksi dengan bank koresponden tersebut.

Dalam kasus Bank BNI, sangat disayangkan kantor cabang Kebayoran Baru menutup mata terhadap kedua syarat utama ini. Surat kredit yang seharusnya merupakan salah satu sumber *fee based income* yang gurih dan lezat, namun justru mengakibatkan kerugian begitu besar. Sangat terang benderang hal ini merupakan risiko operasional.

Mengikuti pemberitaan media belakangan ini, jelas modus operandi pembobolan L/C ekspor Bank BNI sangat sederhana dan kasar. Modus itu berkesan sangat "kuno" dengan dilibatkannya orang dalam. Karena menyangkut perilaku dan sikap mental pegawai, persoalan pengawasan internal tampaknya menjadi kurang bermakna. Para pejabat yang seharusnya melaksanakan pengawasan melekat justru mengabaikannya.

Sistem dan prosedur yang berlaku di Bank BNI ini berlaku secara umum di perbankan nasional. Lebih-lebih transaksi L/C ekspor berjangka (*usance L/C*).

Tanpa adanya diskonto terhadap wesel ekspor, bank tidak akan memiliki kewajiban efektif hingga masa jatuh tempo wesel berjangka tersebut. Alat kontrol pencatatan wesel ekspor berjangka yang belum terbayar berupa buku catatan L/C ekspor yang belum dibayar atau register (biasanya buku ini tidak dipelihara lagi karena adanya sistem komputerisasi) dan rekening administratif L/C ekspor yang belum terbayar.

Karena minimnya alat kontrol L/C yang belum terbayar, tidak mustahil pihak auditor internal cukup sulit memantau eksistensi transaksi L/C ekspor berjangka tersebut. Skandal BNI ini sebenarnya tidak terlalu ruwet. Sebagaimana praktik umum perbankan, L/C ekspor merupakan transaksi umum yang dianggap berisiko rendah karena risiko yang melekat padanya adalah risiko operasional.

Artinya, sepanjang petugas bank melakukan transaksi sesuai dengan pedoman yang ditetapkan, transaksi tersebut seharusnya tidak akan menjadi masalah.

Masalah akan terjadi, misalnya, karena ada kesalahan dalam membaca prosedur, tapi dalam hal kesalahan karena ada unsur kesengajaan.

Dari skandal L/C ekspor fiktif BNI Rp1,7 triliun, ada lima hal yang perlu mendapat perhatian pada masa yang akan datang. Pertama, bagaimana tanggung jawab direksi sebuah bank jika terjadi kesalahan yang dilakukan jajaran pegawai di tingkat bawah.

Kedua, bagaimana cara menjamin implementasi tata kelola di sebuah perusahaan dapat terlaksana dengan baik (*good corporate governance*). Ketiga, bagaimana sistem pengawasan intern bank untuk mencegah agar pegawai di tingkat paling bawah tidak melakukan kecurangan yang dapat merugikan bank.

Pengawasan intern ini harus dirancang agar dapat mencegah potensi kerugian bank yang dapat dilakukan oleh pegawai di semua lini. Keempat, dasar hukum L/C. Kelima, hubungan hukum dalam transaksi L/C .

## **Peran Notaris**

Seharusnya pada saat awal pimpinan BNI Cabang Kebayoran harus menghubungi notaris untuk membuat beberapa hal berikut.

Pertama, bank koresponden harus memiliki fasilitas *credit line* dengan prinsip kehati-hatian tetap diterapkan. Kedua, perjanjian antara bank penerbit surat kredit dan bank koresponden. Ketiga, perjanjian hubungan hukum antara pemohon dan penerima.

Keempat, perjanjian hubungan hukum antara bank pemohon dan bank penerima. Kelima, perjanjian hubungan hukum antara bank penerbit dan penerima. Keenam, perjanjian hubungan hukum antara bank penerbit dan bank penerus.

Notaris diharapkan mampu mencegah praktik-praktik seperti itu, lebih-lebih BNI merupakan perusahaan *go public* yang harus melindungi kepentingan investor. (18e)

- **H Budi Untung SH MM**, *konsultan manajemen*