



ACTA DIURNAL

Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad

ISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 3, Nomor 1, Desember 2019

Artikel diterima 24/04/2019, artikel diterbitkan 31/12/2019, DOI: <http://dx.doi.org/10.24198/acta.v3i1.381>

Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/issue/archive>

IMPLEMENTASI PRINSIP KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK TERKAIT PEMBUKAAN RAHASIA BANK DALAM MANAJEMEN RISIKO BAGI BANK UMUM

Amanda Savira Monica, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: amandasaviram@gmail.com

Tarsisius Murwadji, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: t.murwadji@unpad.ac.id

Agus Suwandono, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: agus.suwandono@unpad.ac.id

ABSTRAK

Pembukaan rahasia bank sebagai salah satu kegiatan bank yang diatur secara limitatif tidak terlepas dari berbagai risiko yang harus dikelola sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi prinsip keterbukaan informasi publik serta bagaimanakah manajemen risiko telah dijalankan bank untuk mengantisipasi permintaan pembukaan rahasia bank dalam sengketa informasi publik yang dapat menimbulkan kerugian bagi bank. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan implementasi prinsip keterbukaan informasi publik di perbankan hanya dapat diterapkan secara terbatas pada informasi-informasi yang wajib disediakan dan diumumkan oleh bank sebagai badan publik dan bersifat dikecualikan bagi informasi yang bernilai rahasia bagi bank dan yang dilakukan tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) pembukaan rahasia bank yang berlaku. Kegagalan bank dalam menerapkan prinsip kehati-hatian dalam hal ini manajemen risiko tersebut dapat menimbulkan akibat hukum bagi pihak bank yang melakukan pelanggaran terhadap rahasia bank yakni dapat dikenakan sanksi terkait tindak pidana perbankan dan akan berdampak pada terganggunya kelangsungan usaha bank karena akan berpengaruh pula pada berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada bank.

Kata Kunci: keterbukaan informasi publik; manajemen risiko; rahasia bank.

ABSTRACT

The disclosure of bank secrecy as one of the bank activities that is regulated in a limitative way is inseparable from the various risks that must be well managed in accordance with the OJK Regulation Number 18 / POJK.03 / 2016 concerning The Implementation of Risk Management for Commercial Banks. The purpose of this study is to determine the implementation of the public information disclosure principle and how banks apply the precautionary principle to anticipate the disclosure of bank secrecy in public information dispute that can causing harm to the banks. This research method uses a normative juridical approach with descriptive analytical research specifications. The results of the study show that the implementation of the public information disclosure principle in banks can only be applied in a limitative way for the information that must be provided and announced by the banks as a public agency, and it's excluded for the information which has confidential value for the bank and also if it's not in accordance with the Standard Operating Procedure (SOP) for opening bank secrecy. If the banks failed to apply the precautionary principle that in this case is the risk management, it can lead to the legal consequences for banks that violate the bank secrecy, which can get sanctions in order to banking crime and it will impact the disruption of bank business continuity because it also affect to reduced the trust of society to the bank.

Keywords: bank secrecy; public information disclosure; risk management.

PENDAHULUAN

Lembaga perbankan merupakan urat nadi perekonomian di seluruh negara, banyak roda-roda perekonomian terutama digerakkan oleh perbankan baik secara langsung maupun tidak langsung. Bank berperan sebagai lembaga perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*) antara pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan atau memerlukan dana (*lack of funds*) serta sebagai lembaga yang berfungsi memperlancar lalu lintas pembayaran.¹ Dengan berpedoman pada usaha yang dilakukan bank tersebut, perbankan mempunyai peran yang penting untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan rakyat banyak.²

Bank dalam rangka menjalankan tujuannya tersebut wajib menjaga kepercayaan yang diberikan masyarakat. Ketika suatu kepercayaan masyarakat menjadi luntur terhadap bank, maka hal itu merupakan suatu bencana perekonomian negara, yang sangat sulit untuk dipulihkan kembali.³ Bank sebagai lembaga intermediasi dan lembaga kepercayaan, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 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 (selanjutnya ditulis Undang-Undang Perbankan) menetapkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Hal ini berkaitan erat dengan fungsi utama bank sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Perbankan.

Prinsip kehati-hatian diperlukan sebagai upaya peningkatan kualitas penyehatan perbankan dan agar selalu bertahan dari masalah-masalah yang bisa membuat perusahaan perbankan mengalami hambatan dalam meningkatkan laju perekonomian dan lalu lintas perdagangan uang di Indonesia. Dengan diberlakukannya prinsip kehati-hatian diharapkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perbankan tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menyimpan dananya di bank.⁴

Bank dalam rangka mempertahankan kepercayaan masyarakat, harus menjaga rahasia bank karena masyarakat akan merasa aman dan nyaman apabila rahasia dana simpanannya dijamin bank.⁵ Rahasia bank merupakan salah satu pilar utama kepercayaan masyarakat terhadap bank yang harus dijaga secara terus menerus. Pilar-pilar kepercayaan yang lainnya adalah kehati-hatian, kesehatan,

¹ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung: 2000, hlm. 67.

² Malayu S.P. Hasibuan, *Dasar-Dasar Perbankan*, Bumi Aksara, Jakarta: 2001, hlm. 4.

³ Muhammad Djumhana, *Rahasia Bank (Ketentuan dan Penerapannya di Indonesia)*, Citra Aditya Bhakti, Bandung: 1996, hlm. 29.

⁴ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2001, hlm. 19.

⁵ Tarsisius Murwadi, "Antisipasi Pelarian Dana Asing Ke Luar Negeri Melalui Perlindungan Kontraktual Pembukaan Rahasia Bank", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2 (2015), hlm. 233.

dan kepastian.⁶ Dengan demikian, bank harus menjaga rahasia tentang keadaan keuangan nasabah dan apabila melanggar kerahasiaan ini perbankan akan dikenakan sanksi.⁷ Namun kewajiban bank untuk menjaga rahasia bank tersebut bukan tanpa pengecualian. Ketentuan itu dapat dikesampingkan saat kepentingan umum (masyarakat) tampak akan dirugikan oleh oknum tertentu.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya ditulis Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik) sejak 1 Mei 2010 diharapkan dapat memenuhi hak dan kewajiban masyarakat dan badan publik dalam bidang informasi. Dalam membangun *good governance* dipersyaratkan adanya partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan melalui pemberian akses informasi publik sehingga memberikan manfaat untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan efisien, mencegah praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, meningkatkan kualitas pengawasan masyarakat, dan juga meningkatkan kualitas partisipasi publik dalam proses perumusan kebijakan publik.⁸

Permasalahan hukum muncul ketika adanya Undang-Undang Keterbukaan Informasi tersebut digunakan sebagai akses untuk dapat mengetahui rahasia bank. Dalam mengantisipasi hal tersebut otoritas di sektor jasa keuangan harus dapat menyusun strategi untuk memperkecil atau mengendalikan risiko-risiko dalam rangka mewujudkan kondisi perbankan yang sehat dan didukung dengan baiknya tingkat kepercayaan dari nasabah bank. Salah satu cara yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya ditulis OJK) yakni dengan menerapkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum (selanjutnya ditulis POJK Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum) yang menjelaskan bahwa kegiatan usaha bank senantiasa dihadapkan pada risiko-risiko yang berkaitan erat dengan fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan, sehingga manajemen risiko dimaksudkan agar aktivitas usaha yang dilakukan oleh bank tidak menimbulkan kerugian yang melebihi kemampuan bank atau yang dapat mengganggu kelangsungan usaha bank.

Permintaan pembukaan rahasia bank dalam sengketa informasi publik menimbulkan konsekuensi yuridis yang tidak dapat dihidari. Seperti kasus yang terjadi pada PT. Bank Pembangunan Daerah Jambi (Bank Jambi) dimana terdapat sengketa permintaan sejumlah informasi mengenai proyek *Core Banking System* pada tahun 2013. Komisi Informasi Provinsi Jambi telah mengeluarkan Putusan Nomor: 004/III/KIP-JBI/PSI/2017 tertanggal 1 Agustus 2017 yang amar putusannya mengabulkan permohonan Pemohon Sengketa Informasi Publik untuk sebagian.

Bank Jambi, menyikapi hal tersebut telah mengajukan keberatan atas putusan Komisi Informasi ke Pengadilan Negeri yang kemudian berdasarkan Putusan Nomor: 169/Pdt.P/2017PN Jambi

⁶ *Ibid.*

⁷ Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, Grafindo Persada, Jakarta: 2002, hlm. 57.

⁸ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, "Akuntabilitas dan *Good Governance*", Juni 2001, <<http://bit.ly/38JwAhc>>, [diakses pada 15/05/2019].

tertanggal 11 Oktober 2017 memutuskan menolak permohonan keberatan dari Bank Jambi. Selanjutnya Bank Jambi mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung yang kemudian berdasarkan Putusan Nomor : 227 K/pdt.SUS-KIP/2018 tertanggal 28 Maret 2018 dengan amar putusan menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi dan menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi yang ditetapkan sejumlah Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah).

Pihak Bank Jambi selanjutnya tetap menolak pembukaan sejumlah informasi yang dimintakan tersebut. Alasan penolakan tersebut dilakukan karena ada banyak informasi rahasia nasabah yang tidak boleh diakses begitu saja oleh publik. Hal ini didasari atas ketentuan mengenai Rahasia Bank yang diatur dalam Bab VII Pasal 40 Undang-Undang Perbankan dan Pasal 17 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik adalah informasi yang bersifat dikecualikan. Penolakan yang dilakukan Bank Jambi atas permintaan pembukaan rahasia bank tersebut menyebabkan Pemohon Sengketa Informasi melaporkan pihak Bank Jambi ke Polresta Jambi terkait tindak pidana Keterbukaan Informasi Publik. Permasalahan tersebut sampai saat ini belum tuntas karena adanya perbedaan pemahaman mengenai konsep rahasia bank tersebut.

Berdasarkan permasalahan yang ada dalam kasus tersebut, adanya kewajiban untuk menjaga kerahasiaan bank dan kewajiban untuk memenuhi permintaan keterbukaan informasi publik bagi bank umum merupakan dua kewajiban yang harus dilaksanakan oleh bank dalam waktu bersamaan. Disinilah muncul konflik kepentingan yang dihadapi bank. Permasalahan ini sangat menarik untuk diketahui sampai sejauh mana implementasi prinsip keterbukaan informasi publik dapat diterapkan pada bank. Oleh karena itu, dirumuskan uraian permasalahan yakni bagaimanakah implementasi prinsip keterbukaan informasi publik di perbankan serta bagaimanakah penerapan manajemen risiko akibat pembukaan rahasia bank dalam sengketa informasi publik.

METODE PENELITIAN

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁹ Penulis mengkaji permasalahan yang ada dengan mendasarkan pada ketentuan Undang-Undang Perbankan dan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik terkait dengan pembukaan rahasia bank serta meninjau penerapan prinsip keterbukaan informasi publik dalam pembukaan rahasia bank dengan mengacu pada prinsip manajemen risiko yang dimiliki oleh Bank, yaitu berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum.

⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Alfabeta, Bandung: 2009, hlm.137.

Spesifikasi Penelitian dalam penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data-data sesuai dengan keadaan yang sebenarnya kemudian data-data tersebut disusun, diolah dan dianalisis untuk dapat memberikan gambaran mengenai masalah yang ada.¹⁰ Selain itu, Penulis juga melakukan studi lapangan berupa wawancara (*interview*) dengan pihak-pihak yang berkaitan seperti perwakilan dari Komisi Informasi Publik Provinsi Jambi.

Data yang diperoleh dalam penelitian diolah dan dianalisis dengan mempergunakan analisis yuridis kualitatif.¹¹ Yuridis, karena penelitian ini didasarkan kepada peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif, yaitu penelitian dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur, dan tulisan-tulisan ilmiah yang berhubungan dengan obyek penelitian, kemudian dianalisis.

PEMBAHASAN

Implementasi Prinsip Keterbukaan Informasi Publik di Perbankan

Pengertian informasi publik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka (1) & (2) Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non elektronik. Sedangkan informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggaraan badan publik lainnya yang berkaitan dengan kepentingan publik. Artinya informasi publik yang dimaksud oleh pasal tersebut di atas adalah informasi yang dikelola oleh badan publik penyelenggara negara.

Berdasarkan Pasal 1 Angka (3) Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik pengertian badan publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, atau organisasi pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Bank umum yang termasuk sebagai badan publik memiliki kewajiban guna melaksanakan segala ketentuan yang terdapat pada Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Namun, disisi yang lain perbankan juga termasuk industri yang padat modal dan rigid.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 105.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. UII-PRESS, Jakarta: 1986, hlm. 251.

Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik telah mengatur ketentuan bahwa informasi dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu informasi publik dan informasi yang dikecualikan. Informasi publik merupakan yang dapat diakses oleh publik. Sementara itu, informasi yang dikecualikan adalah informasi yang tidak dapat diakses oleh publik.

Ketentuan tentang informasi yang dikecualikan memiliki karakter tersendiri. Pertama, sesuai dengan asasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu bersifat ketat dan terbatas. Kedua, lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yakni Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, kepatutan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya. Ketentuan tersebut memberikan pengertian bahwa pengecualian suatu informasi dilakukan melalui proses pengujian tentang konsekuensi yang timbul dari pemberian informasi tersebut.

Pasal 17 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik juga telah secara tegas mengatur pengecualian informasi yang dikecualikan sifatnya rahasia dan tidak dapat diakses oleh publik sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan. Terkait hubungannya dengan rahasia bank, telah diatur pengecualian terhadap hak atas informasi tersebut sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 17 huruf h butir 3 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang melindungi kepentingan terkait kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang. Informasi yang termasuk ke dalam Pasal 17 huruf h butir 3 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik merupakan jenis informasi yang diklasifikasikan sebagai informasi yang dikecualikan sehingga tidak dapat diberikan kepada publik.

Implementasi prinsip keterbukaan informasi publik pada perbankan dengan demikian hanya dapat dilakukan pada pelaksanaan pemenuhan informasi publik bagi bank yang betul-betul dinyatakan sebagai informasi publik sebagaimana yang ditegaskan pada Pasal 9 sampai dengan Pasal 11 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, yaitu:

1. Informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala: Setiap Badan Publik wajib mengumumkan informasi publik secara berkala yang dilakukan paling singkat enam bulan sekali yang meliputi:
 - a) Informasi yang berkaitan dengan Badan Publik;
 - b) Informasi mengenai kegiatan dan kinerja Badan Publik terkait;
 - c) Informasi mengenai laporan keuangan; dan/atau
 - d) Informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;

2. Informasi yang wajib diumumkan secara serta merta: Badan Publik wajib mengumumkan secara serta merta suatu informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum;
3. Informasi yang wajib tersedia setiap saat Badan Publik setiap saat wajib menyediakan informasi publik, meliputi :
 - a) Daftar seluruh informasi publik yang berada di bawah penguasaannya tetapi tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
 - b) Hasil keputusan Badan Publik dan pertimbangannya;
 - c) Seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
 - d) Rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik;
 - e) Perjanjian Badan Publik dengan pihak ketiga;
 - f) Informasi dan kebijakan yang disampaikan Pejabat Publik dalam pertemuan yang terbuka dan umum;
 - g) Prosedur kerja pegawai Badan Publik yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat.
 - h) Laporan mengenai pelayanan akses informasi publik.

Informasi yang tidak termasuk ke dalam kategori informasi yang wajib disediakan dan diumumkan tersebut terutama yang termasuk rahasia bank dalam sengketa informasi publik tidak dapat dilakukan implementasi dari prinsip keterbukaan informasi publik ini. Hal ini dikarenakan pelaksanaan pemenuhan keterbukaan informasi bagi badan publik juga terdapat pembatasan. Terdapat informasi-informasi yang dikecualikan mengingat fungsi bank sebagai lembaga intermediasi dan kewajiban menjaga kerahasiaan nasabah. Kategorisasi informasi yang bersifat terbuka untuk publik dan pengecualiannya tersebut telah secara tegas diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik dimana tidak semua informasi Badan Publik dapat diakses begitu saja oleh publik. Artinya, Badan Publik juga diberi kesempatan untuk mengkategorikan sendiri informasi berdasarkan karakter, tugas dan fungsi masing-masing Badan Publik dengan tetap melihat norma umum yang diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik.

Konsep mengenai pentingnya rahasia bank sebagai unsur esensial bagi bank ini harus dipahami oleh pihak Komisi Informasi Publik untuk menghindari kemungkinan adanya oknum-oknum tertentu yang bertikad tidak baik yang dapat mengetahui rahasia bank. Komisi Informasi Publik harus dapat cermat dalam menegakkan ketentuan mengenai informasi apa saja yang dikategorikan informasi terbuka dan informasi yang bersifat dikecualikan yang secara tegas telah diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik tersebut. Hal ini selain untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat Pemohon Informasi, juga memberikan panduan kepada bank sebagai badan

publik untuk menetapkan bahwa informasi tertentu adalah informasi yang dikategorikan terbuka dan melindungi informasi yang bersifat rahasia bagi bank.

Koordinasi antara Komisi Informasi Publik dan OJK sebagai regulator perbankan di Indonesia dalam hal kewenangannya mengatur rahasia bank menjadi hal yang penting agar tidak terjadi benturan kepentingan satu sama lainnya. Apabila perbedaan persepsi mengenai pengaturan rahasia bank di Indonesia terus terjadi, tentu akan menimbulkan kerugian bagi Indonesia. Misalnya, untuk dapat bertahan dalam era Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) sebagai sebuah integrasi ekonomi ASEAN dalam menghadapi perdagangan bebas antar negara-negara ASEAN, penguatan rahasia bank merupakan salah satu faktor penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat kepada bank-bank di Indonesia. Mekanisme penyelesaian sengketa informasi publik dalam hal rahasia bank yang belum berjalan maksimal ini dapat menimbulkan berkurangnya kepercayaan masyarakat sehingga berpotensi pula terjadinya pelarian dana yang sudah ditempatkan pada bank-bank di Indonesia ke bank-bank lain yang dianggap lebih dapat menjaga kerahasiaan nasabahnya. Hal ini tentu menjadi berbahaya bagi bank dan juga perekonomian negara.

Penentuan suatu informasi termasuk ke dalam kategori informasi publik atau rahasia bank ke depan dapat dibantu dengan kemajuan revolusi industri 4.0 sebagai paradigma hukum baru yang dapat dilakukan melalui program nasional saat ini yaitu melalui *cloud computing* sebagai server yang akan digunakan pemerintah untuk menyimpan data-data strategis.¹² Pembangunan server *cloud* ini dilakukan untuk mendukung Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem Transaksi Elektronik (PP PSTE) yang baru ditetapkan. Penyimpanan data-data informasi, aplikasi dan *file* akan disimpan di awan sehingga menyebabkan Informasi yang betul-betul bersifat terbuka yang dapat diketahui oleh masyarakat luas dapat diakses melalui internet. Dengan demikian, perbedaan persepsi mengenai status informasi yang bersifat terbuka dan yang dikecualikan tidak terjadi lagi di masa yang akan datang.

Penerapan Manajemen Risiko Akibat Pembukaan Rahasia Bank dalam Sengketa Informasi Publik

Perbankan merupakan industri yang sarat dengan risiko. Seluruh risiko pada industri perbankan harus dikelola dengan penerapan manajemen risiko. Pasal 2 Undang-Undang Perbankan menetapkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Prinsip kehati-hatian sendiri diartikan sebagai asas atau prinsip yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib bersikap hati-hati (*prudent*) dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan kepadanya.¹³

¹² Anggoro Suryo, "Pemerintah Mau Bangun Server Cloud di Indonesia", 2019, <<https://inet.detik.com/law-and-policy/d4772060/pemerintah-mau-bangun-server-cloud-di-indonesia/komentar>> [diakses pada 14/11/2019]

¹³ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 8.

Tujuan penerapan prinsip kehati-hatian ialah agar bank senantiasa dalam keadaan sehat menjalankan usahanya dengan baik dan memathui ketentuan-ketentuan dan norma-norma hukum yang berlaku di dunia perbankan.¹⁴ Dalam hal prinsip kehati-hatian, dapat dikemukakan bahwa bank dan orang-orang yang terlibat di dalamnya, terutama dalam membuat kebijaksanaan dan menjalankan kegiatan usahanya wajib menjalankan tugas dan wewenangnya masing-masing secara cermat, teliti, dan profesional sehingga memperoleh kepercayaan masyarakat.

Prinsip kehati-hatian bagi bank juga diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Perbankan yang menegaskan bahwa bank dalam menjalankan kegiatan usaha baik dalam penghimpunan terutama dalam penyaluran dana kepada masyarakat harus sangat berhati-hati. Penerapan prinsip kehati-hatian tidak terlepas dari penerapan manajemen risiko. Risiko yang dikelola dengan baik akan menjaga dari adanya kerugian. Manajemen risiko sebagai rangkaian prosedur yang digunakan oleh perbankan untuk mengidentifikasi, memantau dan mengendalikan risiko yang timbul dari kegiatan usaha bank serta meminimalisir adanya risiko yang tinggi. Peningkatan fungsi identifikasi, pengukuran, pemantauan dan pengendalian risiko tersebut dimaksudkan agar aktivitas usaha yang dilakukan oleh bank tidak menimbulkan kerugian yang melebihi kemampuan bank atau tidak mengganggu kelangsungan usaha bank. Dengan kata lain bank dituntut untuk menerapkan manajemen risiko agar mampu beradaptasi dalam lingkungan bisnis perbankan.

Upaya identifikasi risiko menjadi sangat penting, karena berhubungan dengan langkah-langkah yang akan diambil oleh pihak bank untuk mengelolanya. Bank mengidentifikasi risiko dalam kegiatan usahanya menjadi 8 (delapan) jenis risiko, yaitu: risiko kredit, risiko pasar dan likuiditas, risiko operasional, risiko kepatuhan, risiko hukum, risiko strategis dan risiko reputasi. Penerapan manajemen risiko dapat bervariasi antara satu bank dengan bank lain sesuai dengan tujuan, kebijakan usaha, ukuran dan kompleksitas usaha serta kemampuan bank dalam hal keuangan, infrastuktur pendukung maupun sumber daya manusia. Dengan demikian, POJK Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum, hanya merupakan standar minimal yang harus dipenuhi oleh perbankan Indonesia dalam menerapkan manajemen risiko.

Bank dalam rangka meminimalisasi risiko yang dapat mengganggu kegiatan usahanya salah satunya dilakukan dengan menjaga rahasia bank dengan tidak boleh memberitahukan kepada masyarakat luas secara terbuka agar tidak dipergunakan oleh pihak tertentu yang bisa menimbulkan kerugian pada nasabah maupun bank itu sendiri. Segala informasi yang dapat dikategorikan mempunyai nilai rahasia atau dirahasiakan, maksudnya informasi tersebut bukan merupakan hal yang lumrah atau telah menjadi pengetahuan umum apabila dipaksa maka hal ini merupakan bentuk pelanggaran dari ketentuan rahasia bank.

¹⁴ Detisa Monica Podung, , "Kredit Macet dan Penerapan Prinsip Kehati-hatian dalam Perbankan", *Lex Crimen*, Vol. V, No.3 (2016), hlm. 50.

Rahasia bank menurut Pasal 1 angka (28) Undang-Undang Perbankan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya. Pasal 40 Ayat (1) Undang-Undang Perbankan turut menunjang dalam menjamin nasabah bank mengenai kewajiban menjaga prinsip rahasia bank yang menjelaskan bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya.

Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbankan menetapkan bahwa bank dilarang memberikan keterangan yang tercatat pada bank tentang keadaan keuangan dan hal-hal lain dari nasabahnya, yang wajib dirahasiakan oleh bank menurut kelaziman dalam dunia perbankan. Penjelasan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbankan menetapkan bahwa yang dimaksud menurut kelaziman wajib dirahasiakan oleh bank adalah seluruh data dan informasi mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan hal lain-lain dari orang atau badan yang diketahui oleh bank karena kegiatan usahanya, meliputi pemberian pelayanan dan jasa dalam lalu lintas uang baik di dalam dan di luar negeri, pendiskontoan dan jual beli surat berharga, dan pemberian kredit.

Pengaturan kerahasiaan bank di dalam Undang-Undang Perbankan tidak secara mutlak dilakukan untuk menutupi informasi dan data yang ada untuk kalangan dan pihak tertentu. Teori relatif yang dianut oleh Indonesia mengenai rahasia bank, memberikan ruang bagi bank untuk memberikan data atau informasi yang menyangkut kerahasiaan bank kepada pihak lain apabila terdapat keadaan yang mendesak untuk itu. Pengecualian dalam hal rahasia yang diatur dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perbankan ini menyebutkan bahwa bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana diatur dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A Undang-Undang Perbankan.

Keadaan yang memperbolehkan pihak bank untuk membuka rahasia nasabahnya ialah untuk kepentingan negara berupa kegiatan perpajakan, piutang negara, proses peradilan pidana dan perdata, untuk kepentingan kegiatan perbankan berupa tukar menukar informasi antar bank dan untuk kepentingan nasabah itu sendiri, yang semuanya diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹⁵

Undang-Undang Perbankan telah mengatur pembukaan rahasia bank bersifat limitatif, yang artinya tidaklah dapat dilakukan pengungkapan atas putusan Komisi Informasi Publik sesuai penjelasan pengecualian pembukaan rahasia bank di atas. Setiap segala informasi yang termasuk dalam rahasia bank dan tidak memenuhi prosedur maka tidak dapat dibuka. Pelanggaran terhadap rahasia bank merupakan salah satu bentuk kejahatan. Apabila hal tersebut dilakukan, maka Pemohon melanggar Pasal 47 Undang-Undang Perbankan yang menyebutkan ketentuan pidana dalam hal kewenangan pembukaan rahasia bank dalam perkara tertentu dan pihak tertentu.

¹⁵ Pasal 41-45 Undang-Undang Perbankan.

Secara eksplisit, ada dua jenis tindak pidana yang diatur oleh Pasal 47 Undang-Undang Perbankan yang berkaitan dengan rahasia bank. Pertama, tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang tanpa membawa perintah atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia dengan sengaja memaksa bank atau pihak yang terafiliasi untuk memberikan keterangan yang harus dirahasiakan oleh bank. Kedua, tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Dewan Komisaris, Direksi, Pegawai Bank, atau pihak terafiliasi lainnya, yang dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan oleh bank. Tindak pidana tersebut ditentukan oleh Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Perbankan.

Terkait permintaan pembukaan rahasia bank yang diminta oleh Pemohon dalam kasus sengketa informasi publik Bank Jambi, peraturan yang lebih tepat digunakan adalah Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Perbankan. Permohonan Pemohon mengenai sejumlah informasi yang termasuk rahasia bank tidak dapat digeneralisir pengertiannya sebagai hal yang perlu diketahui oleh publik. Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Perbankan menjelaskan barang siapa tanpa membawa perintah tertulis atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, dan Pasal 42, dengan sengaja memaksa bank atau pihak terafiliasi untuk memberikan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).

Kebijakan pemberian rahasia bank harus memperhatikan adanya kaitan yang erat antara keterangan yang diminta dengan permintaan keterangan serta kepentingan penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sesuai dengan prosedur yang berlaku. Dalam hal ini yang dianggap sebagai pelanggaran adalah hak atas pemohon untuk mengungkapkan suatu informasi rahasia bank yang sebenarnya Undang-Undang Perbankan telah dijelaskan bersifat limitatif, yang artinya tidaklah dapat dilakukan pengungkapan rahasia bank dalam rangka keterbukaan informasi publik sesuai penjelasan pengecualian pembukaan rahasia bank di atas.

Pelanggaran terhadap ketentuan Rahasia Bank berdasarkan Undang-Undang Perbankan pengurus bank diancam pidana, yaitu berdasarkan Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Perbankan. Ancaman pidana sekurang-kurangnya 3 tahun dan paling lama 8 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah). Apabila dilakukan pembukaan rahasia bank yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka hal ini tentu akan menimbulkan kerugian bagi pihak bank.

Pemidanaan terhadap pengurus bank tersebut sejatinya akan menimbulkan permasalahan besar bagi bank tersebut, yakni pengurus bank dimasukkan dalam daftar orang tercela dan akan berpengaruh pada menurunnya kepercayaan masyarakat kepada bank.¹⁶ Bank untuk menghindari

¹⁶ Tarisius Murwadi, *Op.Cit.*, hlm. 240.

timbulnya permasalahan tersebut diperlukan ketaatan terhadap ketentuan dalam Undang-Undang Perbankan dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi bank.

Adanya perbedaan pemahaman mengenai konsep rahasia bank apabila terus berlarut maka akan menimbulkan risiko yang akan dihadapi oleh bank, terutama risiko hukum. Risiko ini berkaitan erat dengan fondasi dari bank itu sendiri, yaitu kepercayaan dari masyarakat. Jika bank tidak lagi mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, maka runtuhlah semua “bangunan” dari bank tersebut. Risiko hukum yang dihadapi oleh bank ialah kemungkinan terbawanya bank ke dalam pengadilan. Hal ini berbahaya terhadap risiko bank yang lainnya yaitu risiko reputasi, karena permasalahan hukum yang dihadapi suatu bank sangat berkaitan erat dengan reputasi bank tersebut. Ketika terdapat pemberitaan kurang baik mengenai kinerja suatu bank, masyarakat akan memilih menghindari bank tersebut. Runtuhnya kepercayaan masyarakat akan menyebabkan keruntuhan pula pada bank.

Dengan memahami setiap jenis risiko, pihak bank akan lebih siap dalam mengelola risiko yang ada. Contohnya adalah upaya identifikasi risiko hukum, dengan memahami risiko hukum maka pihak bank dituntut untuk lebih berhati-hati, hal itu dilakukan antara lain dengan selalu membuat kajian berkala terhadap dokumen hukum serta mengevaluasi kelemahan aturan-aturan yang dapat menimbulkan risiko hukum bagi bank. Selain itu, peraturan internal yang disusun sebagai pedoman pelaksanaan mengenai Standar Operasional Prosedur (SOP) pembukaan rahasia bank secara jelas dan terstruktur merupakan salah satu upaya untuk menghindari timbulnya risiko terkait pembukaan rahasia bank. Landasan operasional mengenai SOP pembukaan rahasia bank tersebut merupakan aturan yang harus ditaati oleh seluruh perangkat bank dalam rangka penghitungan potensi risiko dalam pembukaan rahasia perbankan. Sikap hati-hati juga menimbulkan kedisiplinan dalam tubuh bank sendiri, semua karyawan menjadi lebih cermat dan tidak gegabah dalam melakukan pekerjaan ataupun mengambil keputusan terutama terkait pembukaan rahasia bank.

Apabila dalam hal sengketa informasi publik bank melakukan kegiatan pembukaan rahasia bank diluar prosedur yang berlaku, maka dalam hal ini manajemen risiko yang tidak dikelola dengan tepat dapat menyebabkan fungsi intermediasi perbankan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Penegakan Pasal 2 Undang-Undang Perbankan dalam hal ini haruslah tetap berjalan dan pihak bank harus berkewajiban melaksanakan aturan dan menjalankan tanggung jawab dan kewajibannya tanpa alasan apapun sesuai aturan dan Undang-Undang yang berlaku khususnya melaksanakan prinsip kehati-hatian.

Kurang efektifnya penerapan manajemen risiko dalam pembukaan rahasia bank ini disebabkan oleh berbagai hambatan, diantaranya adalah masih terdapat perbedaan persepsi mengenai konsep rahasia bank dan rendahnya kesadaran akan pentingnya penerapan manajemen risiko, yang dapat

berpotensi terjadinya perilaku yang menyimpang seperti terbukanya rahasia bank di luar ketentuan yang berlaku yang akan berdampak pada berkurangnya tingkat kepercayaan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa manajemen risiko yang dilakukan oleh bank dapat meminimalisir terjadinya risiko serta mengidentifikasi dan mengukur kerugian yang mungkin akan ditanggung oleh bank. Selain itu, manajemen risiko yang dilakukan oleh bank akan mampu menunjukkan apabila terdapat kekeliruan permintaan pembukaan rahasia bank yang tidak sesuai dengan SOP yang berlaku, dengan demikian dapat diketahui pula penentuan prosedur yang tepat sebagai upaya untuk dapat mengantisipasi risiko yang telah dihitung sebelumnya. Penerapan manajemen risiko dengan sebaik-baiknya sebagaimana yang diatur dalam POJK Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum juga dapat menjadi pedoman agar bank dapat lebih efisien dan efektif dalam mengelola risiko sehingga akan memperkecil ruang terjadinya pelanggaran pembukaan rahasia bank dan bank dapat melindungi kepentingan nasabahnya.

PENUTUP

Implementasi prinsip keterbukaan informasi publik pada perbankan hanya dapat dilakukan dengan batasan secara jelas tentang informasi-informasi yang wajib disediakan dan diumumkan oleh Badan Publik. Sedangkan, dalam hal sengketa informasi publik terkait permintaan pembukaan rahasia bank dapat dilakukan pengecualian sebagaimana yang diatur Pasal 17 huruf h butir 3 Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang melindungi kepentingan terkait kondisi keuangan, aset, pendapatan, dan rekening bank seseorang. Maksud pengecualian disini adalah keterbukaan informasi publik tidak dapat diterapkan pada informasi yang bernilai rahasia bagi bank karena Undang-Undang Perbankan merupakan suatu ketentuan mengenai rahasia bank yang bersifat limitatif. Berdasarkan Pasal 40 sampai dengan Pasal 44A Undang-Undang Perbankan yang mengatur mengenai rahasia bank, bank dilarang memberikan keterangan yang tercatat pada bank mengenai keadaan keuangan dan hal-hal lain dari nasabahnya yang wajib dirahasiakan oleh bank kecuali untuk kepentingan yang mendesak. Hal ini berarti prinsip keterbukaan informasi publik tidak dapat menjadi alasan dari pengungkapan rahasia bank karena pihak bank yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan rahasia bank dapat diancam pidana berdasarkan Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Perbankan dan akan berdampak pada terganggunya kelangsungan usaha bank karena akan berpengaruh pula pada berkurangnya kepercayaan masyarakat kepada bank.

Pada kenyataannya pelaksanaan manajemen risiko bagi bank umum masih memiliki kendala dan hambatan terkait pelaksanaan rahasia bank. Hal ini tidak terlepas dari adanya perbedaan persepsi mengenai konsep rahasia bank. Pihak bank tetap dan harus berkewajiban melaksanakan aturan dan menjalankan tanggung jawab dan kewajibannya mengacu pada aturan dan Undang-Undang yang

berlaku khususnya melaksanakan prinsip kehati-hatian bank sesuai Pasal 2 Undang-Undang Perbankan. Manajemen risiko yang diterapkan secara efektif, diharapkan mampu menyebabkan bank-bank menjadi lebih tepat dalam menjalankan kegiatan usahanya, dan penerapan manajemen risiko yang tepat tidak akan menyebabkan terjadinya pelanggaran dalam pembukaan rahasia bank yang dapat mengganggu kelangsungan usaha bank.

Bagi aparat penegak hukum di Indonesia diharapkan untuk memiliki pemahaman yang sama mengenai konsep rahasia bank dan bagaimana cara penerapannya yang tepat terlebih untuk kasus permintaan pembukaan rahasia bank dalam sengketa informasi yang masih terdapat perbedaan persepi. Hal ini dapat dilakukan dengan membuat peraturan yang lebih jelas mengenai penentuan kategori hal-hal apa saja yang termasuk ke dalam informasi yang bersifat terbuka untuk publik dan pengecualiannya agar lebih mudah penerapannya di dalam praktek. Selain itu, dapat lebih tegas dalam menjalankan sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar ketentuan rahasia bank dan sanksi tersebut dapat diterapkan secara efektif dan memberikan kesadaran terciptanya pemahaman yang selaras mengenai konsep rahasia bank.

Dibutuhkan penerapan manajemen risiko yang sangat ketat bagi bank yang dilakukan bukan hanya untuk kepentingan masyarakat sebagai konsumen, tetapi juga untuk melindungi industri perbankan sendiri dari risiko-risiko negatif sehingga bank akan lebih siap menghadapi tantangan meminimalisir akibat hukum yang akan menghambat kelangsungan usaha bank.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, PT. Grafindo Persada, Jakarta: 2002.

Malayu S.P. Hasibuan, *Dasar – Dasar Perbankan*, Bumi Aksara, Jakarta: 2001.

Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung: 2000.

_____, *Rahasia Bank (Ketentuan dan Penerapannya di Indonesia)*, Citra Aditya Bakti, Bandung: 1996.

Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2001.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. UII-PRESS, Jakarta: 1986.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Alfabeta, Bandung: 2009.

Jurnal

Detisa Monica Podung, "Kredit Macet dan Penerapan Prinsip Kehati-hatian dalam Perbankan", *Lex Crimen*, Vol. V, No.3, 2016.

Tarsisius Murwadi, "Antisipasi Pelarian Dana Asing Ke Luar Negeri Melalui Perlindungan Kontraktual Pembukaan Rahasia Bank", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Bandung: Fakultas Hukum, Universitas Padjajaran, V. 2 No. 2, 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18 /POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1982 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Sumber Lain

Anggoro Suryo, "Pemerintah Mau Bangun Server Cloud di Indonesia", 2019, <<https://inet.detik.com/law-and-policy/d-4772060/pemerintah-mau-bangun-server-cloud-di-indonesia/komentar>>.

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, "Akuntabilitas dan *Good Governance*", 2001, <<http://bit.ly/38JwAhc>>.