

1. BANK LOANS  
2. BANKS AND BANKING - CUSTOMER SERVICES

# TESIS

**PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING*)  
DI LINGKUNGAN BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR)  
DALAM RANGKA PENYALURAN DANA PINJAMAN**



KK  
TH 21/02 THB 14/02  
Sup.  
P.

MILIK  
PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA

**SUPRIANTO**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2002**

**PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING*)  
DI LINGKUNGAN BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR)  
DALAM RANGKA PENYALURAN DANA PINJAMAN**



**TESIS**

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS AKHIR  
DAN MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA  
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUKUM**

**Dosen Pembimbing,**

**Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S**  
**NIP.130604270**

**Penyusun,**

**Suprianto**  
**NIM. 030010013M**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2002**



**PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING*)  
DI LINGKUNGAN BANK PERKREDITAN RAKYAT  
DALAM RANGKA PENYALURAN DANA PINJAMAN**

**Tesis ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji  
Pada tanggal 27 Maret 2002**

**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Dr. H. Abdoel Rasjid, S.H., L.L.M**

**Anggota : 1. Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S**

**2. M. Zaidun, S.H., M.Si**

**3. Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.Hum**



*Apabila engkau ingin bahagia hidup di dunia,  
makauntutlah ilmu*

*Apabila engkau ingin bahagia hidup di akhirat,  
makauntutlah ilmu*

*Apabila engkau ingin bahagia keduanya,  
makauntutlah ilmu*

*(AL-Hadits).*



*Ku persembahkan karya tulis Tesis ini kepada :*

*Keluarga dan Almamaterku yang tercinta*

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur alhamdulillah saya telah berhasil menyelesaikan penulisan tesis dengan judul “PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING*) DI LINGKUNGAN BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR) DALAM RANGKA PENYALURAN DANA PINJAMAN”. Tesis ini merupakan salah satu persyaratan akademik untuk meraih gelar Magister Hukum, yang harus ditempuh dan diselesaikan oleh setiap mahasiswa.

Peranan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dalam mendukung pembangunan di daerah sangat strategis, karena hampir sebagian besar kredit yang disalurkan berupa kredit kecil dan mikro. Adapun sektor usaha di Indonesia sekitar 90% merupakan sektor usaha kecil, yang mempunyai beberapa keunggulan dibandingkan usaha besar/menengah antara lain mampu menyerap tenaga kerja dan menggunakan sumberdaya lokal. Untuk itu saya berharap tesis ini yang mengupas prinsip kehati-hatian di BPR dari segi hukum dapat memberikan sumbang saran dan masukan mengenai ilmu hukum, khususnya hukum perbankan bagi pihak-pihak terkait yaitu Bank Indonesia, Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan para mahasiswa serta pembaca tesis ini. Selain itu saya berharap pula agar tesis ini dapat memberikan manfaat dalam membantu Bank Indonesia menciptakan perbankan yang sehat.

Perbaikan kinerja BPR dalam penyaluran dana pinjaman/kredit perlu ditingkatkan dengan cara meningkatkan kemampuan petugas kredit (*account officer*) dalam melakukan analisa kredit dan penyusunan perjanjian kredit. Dengan kata lain pemahaman

aspek hukum dari *account officer* BPR perlu ditingkatkan. Hal ini perlu mengingat peran BPR begitu besar dalam membantu modal usaha dan membina pengusaha kecil dan mikro. Bantuan kepada pengusaha kecil dan mikro tidak cukup hanya dalam bentuk bantuan permodalan, tetapi perlu pula dilakukan pembinaan / training kepada mereka guna meningkatkan kemampuan dalam mengelola usahanya. Potensi pengembangan usaha kecil dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti pendidikan formal, usaha pokok atau bukan usaha pokok, status kepemilikan umur usaha, modal kerja, serta kemampuan manajerial maupun sikap kewirausahaan pengusaha. Di Jawa Timur berdasarkan penelitian yang dilakukan dari 1.133 responden pengusaha kecil 76,7% diantaranya adalah laki-laki dan sisanya pengusaha perempuan, dengan tingkat pendidikan formal bervariasi dari tidak pernah sekolah (3,5%) sampai pendidikan tinggi (18,5%) dan persentase terbesar adalah pengusaha berpendidikan SLTA (50%), diikuti SLTP (14,6%) dan Sekolah Dasar (13,4%).

Pada kesempatan ini saya menyampaikan penghargaan dan mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah bersedia membantu dalam memperlancar penyelesaian tesis ini, antara lain :

1. Pimpinan Bank Indonesia Surabaya yang telah memberikan kesempatan kepada saya dalam menyelesaikan penulisan tesis;
2. Rekan-rekan kerja di Seksi Pelaksanaan Kebijakan Moneter (PKM) Bank Indonesia Surabaya dan Konsultan PUKM/PKM Bank Indonesia Surabaya yang telah membantu melakukan penelitian kredit bermasalah yang terjadi pada BPR di Jawa Timur;

3. H. Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya;
4. Dr. H. Abdoel Rasjid, S.H., L.L.M, selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Bisnis-Pemerintahan, Fakultas Hukum-Universitas Airlangga Surabaya, dan Ketua Tim Penguji Tesis;
5. Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., MS., selaku pembimbing dalam penulisan tesis, beserta M. Zaidun, S.H., M.Si, dan Y. Sogar Simamora, S.H., M.Hum., sebagai anggota Tim Penguji Tesis;
6. Keluargaku yang tercinta; orang tua, istri dan anak-anakku serta saudara-saudaraku yang berbahagia.

Tentunya kepada mereka yang telah berjasa, termasuk teman-temanku di Magister Hukum yang ikut membantu, tetapi tidak dapat saya sebut satu per satu, dari lubuk hati yang paling dalam, saya mengucapkan terima kasih yang tak terhingga atas bantuan dan kerjasamanya. Semoga amal bantuannya terbalaskan dengan imbalan yang melimpah dari Yang Maha Pemurah (Allah SWT).

Saya pada kesempatan ini juga terbuka atas saran dan masukan yang membangun atas isi dari tesis guna kepentingan kita semua, khususnya dalam hal perkembangan ilmu hukum di bidang perbankan.

*Penulis*



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b>	
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	
<b>LEMBAR MOTTO</b> .....	iv
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b> .....	1
a. Latar Belakang Permasalahan dan Rumusannya .....	1
b. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	8
c. Kajian Pustaka .....	9
d. Metode Penelitian .....	18
e. Sistematika Penulisan .....	19
<b>BAB II      KEWAJIBAN MENEGAKKAN PRINSIP KEHATI-HATIAN (PRUDENTIAL BANKING REGULATION) BAGI LEMBAGA PERBANKAN</b> .....	21
1. Ketentuan Otoritas Perbankan .....	22
a. Paket Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988 dan Paket Kebijakan Lanjutannya .....	23
b. Paket Kebijakan Perbankan 29 Mei 1993 .....	28
2. Prinsip Kehati-hatian Dalam Penyaluran Dana Pinjaman oleh BPR .....	35
a. Penyaluran Kredit oleh BPR .....	35
b. Ketentuan Perbankan Yang Harus Diperhatikan Oleh BPR Dalam Penyaluran Dana Pinjaman/Kredit .....	40

<b>BAB III</b>	<b>UPAYA BPR DALAM MENGATASI KREDIT</b>	
	<b>BERMASALAH .....</b>	<b>68</b>
	1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Terjadinya Kredit	
	Bermasalah .....	69
	a. Pelanggaran Terhadap Kewajiban Penyediaan	
	Modal Minimum .....	80
	b. Pelanggaran Terhadap Batas Maksimum Pemberian	
	Kredit .....	84
	2. Pencegahan Timbulnya kredit bermasalah .....	86
	a. Deteksi Dini Kemungkinan Timbulnya Kredit	
	Bermasalah .....	86
	b. Tindakan Penyelamatan Kredit Bermasalah .....	95
	c. Penyelesaian Kredit Bermasalah di Lingkungan BPR .....	99
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>105</b>
	1. Kesimpulan .....	105
	2. Saran .....	106
	<b>DAFTAR BACAAN .....</b>	<b>109</b>
	<b>LAMPIRAN 1 : “Penyempurnaan Ketentuan Perbankan 29 Mei 1993” .....</b>	<b>111</b>
	<b>LAMPIRAN 2 : “Perbandingan Ketentuan Lama dan Baru tentang BPR” .....</b>	<b>113</b>



# **BAB I**

# **PENDAHULUAN**

## BAB I PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang Permasalahan dan Rumusannya

Sektor perbankan sebagai bagian dari suatu sistem keuangan, memegang peranan penting sebagai lembaga intermediasi bagi sektor-sektor yang terlibat di dalam suatu perekonomian. Sektor perbankan sebagai lembaga intermediasi sebagaimana diatur dengan undang-undang adalah satu-satunya lembaga yang tugas utamanya menghimpun dana dari *surplus unit* dan menyalurkannya kepada *deficit unit* untuk pembiayaan investasi yang mereka lakukan. Lembaga perbankan dalam menjalankan kegiatan usahanya terikat dengan berbagai ketentuan yang diatur guna menyelaraskan pertumbuhannya dengan kepentingan perekonomian nasional. Dengan demikian bank-bank didalam menjalankan kegiatannya tunduk dengan berbagai ketentuan yang dikeluarkan oleh otoritas perbankan, dalam hal ini dengan ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia.

Bank Indonesia sebagai bank sentral mempunyai tugas untuk mengatur dan mengawasi bank. Dalam Pasal 25 Undang-undang No.23 Tahun 1999 ditegaskan bahwa dalam rangka melaksanakan tugas mengatur bank, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian. Bagi Bank Perkreditan Rakyat (BPR) prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) perlu dipegang teguh dalam menjalankan operasional perbankan, khususnya dalam penyaluran dana pinjaman/kredit. Secara tegas hal ini dinyatakan dalam pasal 8 dan 15

Undang-undang No.7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.10 tahun 1998, yaitu BPR harus mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan sesuai dengan yang diperjanjikan. Prinsip kehati-hatian penting bagi operasional perbankan karena bank dalam menjalankan kegiatan usahanya mencari keuntungan (*profit oriented*) penuh risiko yang dihadapi. Lebih-lebih setelah Paket Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988, yang dikenal dengan sebutan PAKTO, pertumbuhan bank sedemikian pesat sehingga berbagai masalah di dalam pengawasan bank mulai bermunculan.

Tumbuhnya sektor perbankan tidak didukung oleh pertumbuhan sumber daya manusia yang berkualitas untuk menangani bank, sehingga banyak terjadi rekrutmen manajer dan pegawai bank yang berasal dari bank lain. Berbagai penyimpangan mulai bermunculan yang pada akhirnya mengakibatkan bank menjadi bermasalah secara struktural. Sumber utama masalah ini adalah kurangnya independen para pengelola/ manajemen bank serta rendahnya kompetensi (kemampuan) serta integritas baik pemilik maupun pengelola bank. Hal ini berakibat pada rendahnya manajemen risiko yang dibarengi lemahnya pengawasan internal. Selanjutnya mengakibatkan terjadinya berbagai pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) yang harus dipedomani bank dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Kondisi ini pada akhirnya mempengaruhi kinerja bank secara keseluruhan.

Bagi bank kegiatan penyaluran kredit merupakan bagian terbesar sumber penghasilan (berupa bunga) sekalipun bank memiliki sumber pendapatan lain dari proses pendanaan dan jasa-jasa perbankan. Dalam kegiatan penyaluran kredit mengandung

risiko yang dapat mempengaruhi kesehatan dan kelangsungan usaha bank. Apabila jumlah bank bermasalah di suatu negara cukup besar dan tidak mampu mengatasi problem “kredit bermasalah” dengan baik, para nasabah dapat kejangkitan penyakit kurang percaya kepada bank. Mereka dapat berbondong-bondong mendatangi bank dan menarik kembali dana yang mereka titipkan untuk mereka tempatkan ditempat yang dirasa “aman” / di luar negeri (*bank runs*).<sup>1</sup> Sebelum krisis moneter menimpa Indonesia pada pertengahan tahun 1997, bank-bank cenderung terlalu ekspansif dalam menyalurkan dana pinjaman (kredit). Bahkan sebagian bank melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, seperti ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK).

Di Jawa Timur, sampai dengan akhir Desember 2000, penyaluran kredit di Bank Perkreditan Rakyat (BPR) mencapai Rp688,3 milyar, dimana Rp64,78 milyar (9,4%) diantaranya merupakan kredit bermasalah, yakni kredit yang termasuk kedalam kualifikasi *kurang lancar*, *diragukan*, dan *macet*. Dibanding akhir Desember 1999, berarti terjadi peningkatan portfolio kredit sebesar 60%, tetapi terjadi penurunan kredit bermasalah sekitar 1,8%. Berdasarkan kredit dari 75 BPR yang diamati, sebagian besar kredit bermasalah terjadi pada plafon kredit Rp1 s.d. 5 juta per nasabah, dengan prosentase rata-rata kredit bermasalah sebesar 8%, sedangkan plafon kredit Rp5 juta ke atas prosentase rata-rata kredit bermasalah 2,91%. Sebagian besar kredit bermasalah tersebut terjadi di sektor perdagangan (Rp5,75 milyar atau 53,2%) dan pertanian (Rp2,32 milyar atau 21,5% dari keseluruhan kredit bermasalah yang terjadi).<sup>2</sup> Kredit bermasalah di BPR Jawa Timur tersebut berdasarkan wilayah kerja, terjadi di Surabaya dan

<sup>1</sup> Direktorat Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat, Bank Indonesia, *Pengaruh Kredit Bermasalah terhadap Kinerja dan Tingkat Kesehatan BPR*, h.1 (bahan lokakarya/workshop)

<sup>2</sup> Hasil kajian Kredit Bermasalah BPR di Jawa Timur oleh Bank Indonesia Surabaya tahun 2001

sekitarnya<sup>3</sup> sebesar Rp29,57 milyar (11,38% dari portfolio Rp259,78 milyar), di Jember dan sekitarnya<sup>4</sup> sebesar Rp4,59 milyar (5,43% dari portfolio Rp84,4 milyar), di Malang dan sekitarnya<sup>5</sup> sebesar Rp18,47 milyar (9,98% dari portfolio Rp184,89 milyar), dan di Kediri dan sekitarnya<sup>6</sup> sebesar Rp12,17 milyar (7,64% dari portfolio Rp159,21 milyar). Berdasarkan gambaran tersebut, perlu diungkap mengenai latar belakang terjadinya kredit bermasalah BPR di Jawa Timur. Untuk mengungkap kredit bermasalah di BPR tersebut perlu diadakan suatu penelitian, dengan menyampaikan kuesioner kepada BPR dan nasabah BPR sebagai responden, yang dilakukan kepada 30 BPR di Surabaya dan sekitarnya, 8 BPR di Jember dan sekitarnya, 12 BPR di Kediri dan sekitarnya, 25 BPR di Malang dan sekitarnya, dan nasabah BPR secara keseluruhan sejumlah 18. Untuk keakuratan data yang diperoleh, dilakukan survei lapangan dengan mengunjungi beberapa responden secara acak/random.

Dari uraian di atas, menunjukkan bahwa kredit bermasalah yang terjadi di BPR di Jawa Timur masih cukup tinggi (di atas 5%). Oleh karena itu, hal ini menjadi pertanyaan apakah BPR di Jawa Timur sudah menerapkan prinsip kehati-hatian. Di sisi lain berbagai ketentuan yang telah dikeluarkan oleh Bank Indonesia pada dasarnya telah mencakup berbagai hal yang dapat mencegah bank dari kesulitan dalam menjalankan kegiatan operasionalnya. Namun demikian penerapan ketentuan-ketentuan dimaksud masih belum dijalankan dengan konsisten oleh bank. Selain itu terdapat kendala dalam penerapan ketentuan yaitu belum adanya *law enforcement* yang tegas untuk peneraan sanksi

<sup>3</sup> Meliputi BPR di Surabaya, Sidoarjo, Mojokerto, Madura, Lamongan, Gresik, Bojonegoro, Jombang dan Tuban

<sup>4</sup> Meliputi BPR di Jember, Situbondo, Bondowoso dan Banyuwangi

<sup>5</sup> Meliputi BPR di Malang, Pasuruan, Lumajang dan Probolinggo

<sup>6</sup> Meliputi BPR di Kediri, Madiun, Blitar, Magetan, Nganjuk, Pacitan, Ponorogo, Trenggalek dan Tulung Agung

terhadap setiap pelanggaran. Hal ini mengakibatkan manajemen bank kurang termotivasi untuk bersungguh-sungguh melaksanakan kegiatan operasional bank berdasarkan prinsip kehati-hatian mengingat penerapan sanksi umumnya berupa sanksi administrative.

Dari jawaban responden dapat diketahui bahwa sebagian besar sumber daya manusia (SDM) BPR tidak mempunyai latar belakang pendidikan di bidang hukum, bahkan sebagian besar jenjang pendidikannya hanya D3/SLTA.

	Pendidikan		
	S1/SH (%)	S1 Non-SH (%)	D3/SLTA (%)
Direksi	15	56	29
<i>Account Officer (AO)</i>	8	33	59
Peg. Adm/lainnya	3	22	75

Penyebab terjadinya kredit bermasalah adalah beragam. Berdasarkan pendapat beberapa BPR terpilih (responden), sebagian besar akibat dari tidak disiplinnya debitur dalam penggunaan kredit atau kredit dipergunakan tidak sesuai dengan permohonan, dan juga akibat hancurnya usaha debitur (khususnya pada saat krisis nilai tukar) masing-masing sebesar 40%. Selain itu juga akibat pemutus kredit maupun petugas pelaksana (AO) kurang memperhatikan prinsip kehati-hatian dan menerapkan prinsip 5 C's (20%). Ada pula responden yang berpendapat bahwa salah satu penyebab kredit bermasalah adalah karena perjanjian kredit sudah standar, jarang diubah (format dan materinya) dan kurang disesuaikan dengan jenis kredit yang disalurkan, serta perjanjian kredit yang dibuat kurang memperhatikan syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam pasal 1320 BW.



Setelah deregulasi Paket Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988 (PAKTO) yang memberikan kesempatan/ kemudahan dalam pendirian bank, terdapat beberapa paket kebijaksanaan (ketentuan) susulan yang berkaitan dengan pengaturan operasional perbankan. Paket kebijakan 25 Maret 1989 (Pakmar) telah memberikan kesempatan bagi bank-bank untuk melakukan merger dan konsolidasi, pelatihan pegawai dan rekrutmen pegawai asing serta pendirian dan operasional BPR. Sejak Pakmar tersebut BPR telah tumbuh dan berkembang, namun untuk mencegah agar BPR dapat menjalankan kegiatannya dengan sehat, Bank Indonesia menetapkan ketentuan yang memuat prinsip kehati-hatian. Dalam pemberian kredit telah dikeluarkan Paket Kebijakan 29 Januari 1990 (Pakjan), yang menetapkan aturan lebih lanjut mengenai perkreditan, dimana bank-bank diwajibkan untuk memenuhi ketentuan mengenai pemenuhan KUK, serta pembatasan lebih lanjut mengenai KLBI. Bank didorong untuk melakukan penghimpunan dana serta melakukan fungsi penyaluran kredit secara lebih bertanggung jawab. Ketentuan ini dimaksudkan untuk peningkatan efisiensi dan pelayanan perbankan kepada masyarakat dengan jaringan yang semakin luas.

Paket kebijakan 28 Februari 1991 (Pakfeb) mengatur hal-hal yang berkaitan dengan *prudential banking regulation* yaitu pemenuhan Ketentuan Pemenuhan Modal Minimum (KPM), Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), Posisi Devisa Netto (PDN), Penilaian Aktiva Produktif serta Penentuan Tingkat Kesehatan Bank. Selain itu diatur pula mengenai perijinan (*licencing*). Selanjutnya ketentuan tersebut disempurnakan dengan Paket Kebijakan 29 Mei 1993 (Pakmei). Guna memberikan kerangka hukum yang lebih kuat untuk mengembangkan sistem perbankan yang sehat di Indonesia maka telah dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Perbankan No.14 tahun 1967

dengan terbitnya Undang-undang No.7 Tahun 1992, yang kemudian dilakukan penyempurnaan kembali dengan Undang-undang No.10 Tahun 1998. Dalam undang-undang tersebut diatur berbagai hal mengenai kepemilikan dan permodalan untuk pendirian bank baru. Diatur juga mengenai merger, konsolidasi dan akuisisi serta kedudukan lembaga keuangan bukan bank, dan diperkenalkannya bank yang beroperasi berdasarkan prinsip bagi hasil (bank syariah).

Bank Indonesia juga mengeluarkan ketentuan lanjutan kepada perbankan, khususnya BPR yang dimaksudkan untuk menciptakan bank yang sehat. Misalnya Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.3/12/PBI/2001 tanggal 9 Juli 2001 tentang "Persyaratan dan tatacara pelaksanaan jaminan pemerintah terhadap kewajiban pembayaran BPR", yang dimaksudkan untuk memulihkan dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap BPR, yaitu dengan melindungi kepentingan nasabah. Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.3/15/PBI/2001 tanggal 21 September 2001 tentang "Penetapan status BPR dalam pengawasan khusus dan pembekuan kegiatan usaha" dikeluarkan karena dilatarbelakangi dengan masih terdapat BPR yang mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya sehingga dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap BPR. Oleh karena itu perlu dilakukan langkah-langkah penyehatan industri BPR melalui pengawasan khusus atau pembekuan kegiatan usaha. Selain ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, bank yang menyalurkan dana pinjaman/kredit haruslah tetap lebih berhati-hati, khususnya dalam pembuatan perjanjian kredit. Untuk itu perlu terdapat pemahaman mengenai aspek hukum, baik pada petugas kredit (*account officer*) maupun pada dewan pemutus kredit atau direksi bank, antara lain hukum perikatan, hukum pertanggungan (kebendaan), hukum jaminan dan hukum

kontrak. Selain itu juga harus memahami dan mampu menganalisa permohonan kredit sesuai prinsip *the 5 C's of credit analysis*.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka tema yang akan diangkat dalam penulisan tesis ini adalah masalah pelaksanaan prinsip kehati-hatian di BPR dalam penyaluran dana/kredit. Bertitik tolak pada tema pokok di atas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Apakah BPR sudah menegakkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang perbankan dan aturan pelaksanaan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, khususnya dalam hal penyaluran dana pinjaman (kredit) ?
- b. Apa upaya yang dilakukan oleh BPR dalam mengatasi kredit bermasalah dalam praktek ?

## **2. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui latar belakang atau penyebab terjadinya kredit bermasalah di BPR. Dimaksudkan pula untuk mengetahui kepatuhan BPR dalam menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menyalurkan pembiayaan/kredit kepada nasabahnya sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang perbankan dan peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sebagai pembina bank.

Di samping tujuan di atas, penelitian ini dimaksudkan pula untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh BPR dalam mengatasi kredit bermasalah yang terjadi. Hal ini perlu diketahui mengingat pada saat ini BPR di Jawa Timur berjumlah 439 BPR, dimana hanya 389 buah yang masih beroperasi. Dari jumlah tersebut, 211 BPR yang

mempunyai prosentase kredit bermasalah dengan nilai melebihi 5%. BPR tersebut tersebar di berbagai daerah, yang meliputi 68 BPR berada di Surabaya dan sekitarnya, 62 BPR di Malang dan sekitarnya, 54 BPR di Kediri dan sekitarnya, dan 27 BPR di Jember dan sekitarnya.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian lebih mendalam, baik untuk mendukung pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perbankan maupun untuk bahan pertimbangan dalam pelaksanaan tugas Bank Indonesia sebagai pembina bank. Bank Indonesia sebagai pembina bank-bank secara nasional, sudah sewajarnya melakukan upaya-upaya untuk memperbaiki kinerja bank-bank yang mengalami kredit bermasalah. Hal ini diperlukan dalam rangka pemulihan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, serta menciptakan industri perbankan yang sehat, kuat, stabil dan berdaya saing dalam rangka mencegah terulangnya krisis perbankan di masa depan. Diharapkan pula dapat bermanfaat bagi BPR untuk membantu menyelesaikan kredit bermasalah yang mereka miliki dan selalu memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam menyalurkan pembiayaan/kredit kepada nasabah.

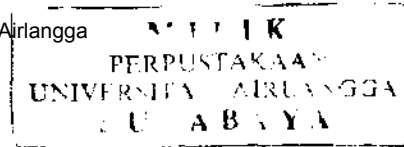
### 3. Kajian Pustaka

Pengertian “kredit” berasal dari bahasa latin *credere* yang berarti percaya atau *to believe* atau *to trust*, sehingga dasar pemikiran persetujuan pemberian kredit oleh suatu lembaga keuangan/bank kepada seseorang atau badan usaha adalah berlandaskan kepercayaan (*faith*) atau suatu kegiatan memberikan nilai ekonomi (*economic value*) kepada seseorang atau badan usaha, dan nilai ekonomi yang sama akan dikembalikan kepada kreditur (bank) setelah jangka waktu tertentu sesuai dengan kesepakatan yang sudah disetujui antara kreditur (bank) dan debitur.

Pengertian kredit menurut Undang-undang RI No.7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.10 tahun 1998 (untuk selanjutnya disebut Undang-undang Perbankan) adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Penilaian kredit bermasalah BPR berdasarkan Surat Keputusan (SK) Direksi Bank Indonesia No.26/22/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif, di bagi menjadi tiga golongan (tingkat kolektibilitas), yaitu kredit kurang lancar, kredit diragukan, dan kredit macet. Sejauh ini sedikit sekali studi mengenai kredit bermasalah yang terjadi di perbankan. Hal ini kiranya dapat dimaklumi karena selama ini kredit bermasalah merupakan "wilayah rahasia". Selain itu akses terhadap informasinya-pun relatif terbatas. Namun demikian secara umum terjadinya kredit bermasalah dapat diketahui akibat faktor internal bank sendiri dan faktor eksternal di luar bank. Faktor internal dapat berupa lemahnya SDM dalam melakukan analisis kelayakan kredit, lemahnya informasi kredit serta sistem pengawasan dan administrasi kredit, terlalu banyak campur tangan pemilik dalam memutuskan pemberian kredit dan lemahnya pengikatan agunan kredit. Adapun faktor eksternal dapat berupa tingkat persaingan yang tinggi dari BPR sendiri maupun bank umum, kondisi perekonomian yang kurang kondusif, bencana alam dan kondisi debitur.

Namun demikian gejala umum timbulnya kredit bermasalah dapat diketahui, antara lain dengan adanya : (a) penyimpangan dari ketentuan perjanjian kredit, (b)



penurunan kondisi keuangan debitur, (c) penyajian laporan dan bahan masukan lain secara tidak benar, (d) menurunnya sikap kooperatif debitur, (e) penurunan nilai jaminan yang disediakan, (f) tingginya frekuensi pergantian tenaga inti dan (g) timbul problem keluarga atau pribadi debitur yang serius.<sup>7</sup> Khusus penyimpangan dari ketentuan perjanjian kredit, perlu diamati secara seksama oleh bank, karena dibalik gejala itu seringkali tersirat berbagai macam hal yang dapat menjuruskan kredit ke dalam kasus kredit bermasalah. Sebagai contoh, adanya permintaan debitur untuk memperpanjang jangka waktu kredit yang akan jatuh tempo tanpa mengajukan alasan kuat, atau adanya keterlambatan pembayaran bunga atau cicilan kredit.

Pada umumnya setiap akan menyalurkan kredit, setiap petugas *account officer* (AO) maupun pemutus kredit harus memperhatikan *the 5 C's of credit analysis*. Penilaian terhadap watak (*character*) debitur dimaksudkan untuk mengetahui apakah pemohon kredit ada kemauan membayar utangnya apabila permohonannya dikabulkan oleh bank. Penilaian tersebut titik beratnya pada sikap/perilaku, masalah kejujuran dan itikad baik debitur serta kepribadiannya (pemboros, suka mengelak tanggung jawab). Semua perilaku nasabah di masa yang lalu sebagai bahan masukan bank dalam mempertimbangkan kemauan nasabah untuk melunasi kredit. Bank sebelum mengabulkan permohonan kredit, wajib menilai kemampuan (*capacity*) debitur untuk mengelola usaha yang akan dibiayai dengan kredit. Untuk itu, bank perlu mengetahui apakah nasabah mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang usaha tersebut, dan apakah nasabah cukup berpengalaman mengelola usaha itu. Bank juga perlu menilai sampai sejauh mana kemampuan nasabah dapat menyediakan modal (*capital*) sendiri,

---

<sup>7</sup> Siswanto Sutojo, *Menangani Kredit Bermasalah : Konsep, Teknik, dan Kasus*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta 1997, h.29

karena pada dasarnya kredit bank hanya sebagai tambahan modal, sedangkan sebagian besar modal usaha disediakan sendiri oleh nasabah.

Setiap penyaluran kredit dan guna keamanan pelunasan kredit, nasabah diharuskan menyediakan jaminan (*collateral*) yang nilainya paling tidak sejumlah kredit yang diberikan. Namun dalam Undang-undang Perbankan diatur, apabila berdasarkan unsur-unsur lain telah dapat memperoleh kekayaan atas kemampuan debitur mengembalikannya, agunan dapat hanya berupa barang, proyek, atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan. Bank tidak wajib meminta agunan berupa barang yang tidak berkaitan langsung dengan obyek yang dibiayai (sebagai agunan tambahan). *Prospect* atau *Condition of Economy* dari usaha calon nasabah perlu diketahui secara pasti oleh bank. Dengan demikian prospek disini dimaksudkan untuk mengetahui masa depan proyek yang dibiayai dari kredit bank. Oleh karena itu perlu diteliti obyek kredit tersebut, yaitu apakah usaha nasabah bermanfaat bagi orang banyak, mendatangkan keuntungan, dan tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

Dalam pemberian kredit, Undang-undang Perbankan juga telah memberikan *signal* agar bank hati-hati. Dalam pasal 11 Undang-undang Perbankan mengatur agar penyaluran fasilitas kredit dana bank yang diperoleh dari simpanan masyarakat tidak dinikmati sekelompok debitur tertentu, tetapi menyebar ke masyarakat luas. Hal ini berarti termasuk mengatur penyebaran risiko kemacetan kredit demi keamanan dan kesehatan bank itu sendiri. Penyaluran kredit selalu diawali dengan pembuatan perjanjian kredit. Dalam ketentuan Pasal 1320 BW, terdapat empat syarat untuk menentukan sahnyanya perjanjian, yaitu kata sepakat, kecakapan, hal tertentu dan causa yang halal. Perjanjian

kegiatan yang dibuat oleh bank pada umumnya berupa *standard contract*, yaitu merupakan perjanjian yang bentuknya tertulis dan isinya telah ditentukan sepihak oleh kreditur, serta sifatnya “memaksa” debitur untuk menyetujui. Di lain pihak dalam Undang-undang Perbankan khususnya ketentuan yang menyangkut perkreditan, ternyata tidak mengatur tentang bagaimana cara bank membuat perjanjian kredit dengan nasabahnya. Hal ini berarti merupakan kebebasan kedua belah pihak untuk mewujudkan perjanjian kredit yang dikehendaki. Namun demikian seluruh kalangan perbankan dalam memberikan kredit kepada nasabahnya telah mempraktekkan dengan menggunakan *standard contract*. Hal ini menyebabkan nasabah tidak mempunyai pilihan lain untuk menolak, karena apabila kreditnya tidak jadi diberikan maka proyeknya akan menjadi terkatung-katung.

Di Jawa Timur, sampai dengan akhir Desember 2000, penyaluran kredit di Bank Perkreditan Rakyat (BPR) mencapai Rp688,3 milyar, dimana Rp64,78 milyar (9,4%) diantaranya merupakan kredit bermasalah. Kredit bermasalah tersebut khususnya yang termasuk kolektibilitas macet menurut ketentuan hukum perdata disebut wanprestasi atau ingkar janji, karena kredit merupakan perjanjian pinjam uang sehingga apabila debitur tidak dapat membayar lunas utangnya setelah jangka waktunya habis adalah wanprestasi. Gatot Supramono mengatakan bahwa pada kenyataan selalu ada sebagian nasabah yang karena suatu sebab tidak dapat mengembalikan kredit kepada yang telah meminjaminya. Adapun yang mempengaruhi terjadinya kredit macet selain berasal dari nasabah, dapat juga berasal dari bank, karena bank tidak terlepas dari kelemahan yang dimilikinya.<sup>8</sup>

Siswanto Sutojo dalam bukunya mengatakan bahwa dalam kasus kredit bermasalah, ada kemungkinan kreditur terpaksa melakukan tindakan hukum, atau

---

<sup>8</sup> Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit : Suatu tinjauan yuridis*, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 1997, h.132



menderita kerugian dalam jumlah yang jauh lebih besar dari jumlah yang diperkirakan (pada saat pemberian kredit) dapat ditolerir. Oleh karena itu, bank yang bersangkutan harus mengalokasikan perhatian, tenaga, dana, waktu dan usaha secukupnya guna menyelesaikan kasus itu. Dikatakan pula bahwa bilamana jumlah bank bermasalah dalam suatu negara cukup besar maka tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank pada umumnya akan menurun, sehingga mau tidak mau sistem perbankan di negara itu akan terganggu.<sup>9</sup> Adapun Tjiptoadinugroho menyatakan bahwa sebab-sebab kredit bermasalah berdasarkan urgensi cara penceropongannya yaitu ctikad baik, kesalahan peminjam, perubahan peraturan, kondisi dan situasi ekonomi umum serta *force majeure*.<sup>10</sup> Brian Coyle dalam bukunya menyatakan bahwa masalah pengawasan (*credit control*) dalam manajemen kredit adalah penting.

*“An important function of credit management is credit control. This is primarily a process of deciding how much credit should be given to customers or borrowers, and ensuring compliance with the credit terms that are set. Controlling credit is necessary:*

- *To avoid a liquidity shortage from excessive investment in debtors or loans, and*
  - *To secure an optimum balance between giving credit to make more sales and the financial risks from non-payment or late payment*
- Poor credit control heightens the risks to liquidity and profitability.”<sup>11</sup>*

Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank, telah mengeluarkan ketentuan sebagai rambu-rambu yang harus diperhatikan oleh bank. Apabila dilihat data perkembangan kredit BPR di Jawa Timur, memang telah terjadi penurunan tingkat kredit bermasalah selama satu tahun terakhir, dimana tahun 1999 sebesar 11,2% dan tahun 2000 sebesar 9,4%. Hal ini berarti masih di atas dari ketentuan yang diharapkan (NPL < 5%). BPR memang berbeda dengan bank umum, baik infrastruktur maupun sumber daya

<sup>9</sup> Siswanto Sutojo, *op.cit* h.11 dan 24

<sup>10</sup> Tjiptoadinugroho, *Perbankan, Masalah Perkreditan : Penghayatan, Analisis dan Penuntun*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, h.156

<sup>11</sup> Brian Coyle, *Measuring Credit Risk*, CIB Publishing, London, 2000, h.23

manusianya (SDM). Di Jawa Timur memang terdapat beberapa BPR yang telah mempunyai perangkat komputer untuk pelaksanaan kegiatan sehari-hari. Namun hanya ada 1 (satu) BPR yang telah mengembangkan jaringan informasi secara *on-line system* (BPR Wiradana Putramas). Demikian pula SDMnya sangat tertinggal dengan SDM bank umum. Jarang sekali BPR mempunyai program pendidikan ataupun pelatihan guna meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pegawainya. BPR-BPR hanya mengandalkan bantuan teknis (*technical assistant*) yang diberikan oleh Bank Indonesia.

Memperhatikan hal di atas dan hasil penelitian yang dilakukan, dapat diketahui bahwa penyebab terjadinya kredit bermasalah terutama disebabkan karena BPR kurang menerapkan prinsip kehati-hatian. Hal ini juga dapat diketahui dari hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam pelaksanaan Proyek Kredit Mikro (PKM) di BPR yang berada di wilayah Surabaya dan sekitarnya pada tanggal 7 s.d. 10 November 2001, dimana telah dijumpai beberapa kredit yang disalurkan dipergunakan tidak sesuai dengan permohonan (untuk keperluan lain misalnya biaya sekolah anak atau biaya menikahkan anak) dan tidak dapat melakukan penilaian jaminan/agunan dengan baik. Hal ini berarti sejalan dengan hasil penelitian bahwa pemutus kredit maupun petugas pelaksana (AO) BPR kurang memperhatikan prinsip kehati-hatian dan menerapkan prinsip 5 C's. Mengantisipasi kemungkinan timbulnya kerugian sebagai akibat tidak dapat ditagihnya kembali dana yang telah ditanamkan BPR pada pemberian kredit dan bank lain, sesuai ketentuan dalam Surat Edaran Bank Indonesia No.26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993, BPR wajib melakukan pembentukan penyisihan aktiva produktif. Kewajiban tersebut diatur sebagai berikut :

- 0,5% dari aktiva produktif yang tergolong lancar; dan
- 10% dari aktiva produktif yang digolongkan kurang lancar setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai; dan
- 50% dari aktiva produktif yang digolongkan diragukan setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai; dan
- 100% dari aktiva produktif yang digolongkan macet yang masih tercatat dalam pembukuan bank setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai.

Nilai agunan yang dapat diperhitungkan dalam pembentukan penyisihan penghapusan aktiva produktif di atas setinggi-tingginya adalah :

- 100% dari nilai agunan yang bersifat likuid, yaitu uang kas, emas, deposito, dan tabungan pada bank yang bersangkutan;
- 75% dari nilai agunan lainnya atau sebesar nilai yang ditetapkan oleh perusahaan penilai.

Praktek administrasi BPR ternyata umumnya tidak dilakukan penilaian agunan secara formal dan pengikatan agunan dilakukan secara bawah tangan. Sehubungan dengan itu, apabila terhadap agunan tidak dilakukan penilaian/taksasi dan atau tidak dapat diyakini kebenaran penilaiannya, maka nilai agunan ditetapkan maksimum sebesar 50% dari saldo aktiva produktif yang bersangkutan.

Ketentuan tentang prinsip kehati-hatian yang secara khusus perlu dipantau direksi BPR adalah ketentuan di bidang operasional yang dapat mempengaruhi kelangsungan usaha bank, terutama yang menyangkut bidang perkreditan. Atas dasar pengamatan Bank Indonesia selama ini terdapat beberapa ketentuan kehati-hatian yang seringkali dilanggar oleh perbankan dan akibat pelanggaran tersebut telah menyebabkan sejumlah bank

mengalami kesulitan yang cukup parah. Adapun kredit bermasalah yang timbul, penyelesaiannya oleh BPR pada umumnya dilakukan secara bertahap, yaitu pertama dengan menelepon/menyurati, kemudian menagihkan secara langsung dan melakukan denda. Namun demikian secara umum penyelesaiannya dilakukan dengan pendekatan secara kekeluargaan, dengan menawarkan keringanan bunga dan penjadwalan kembali kreditnya. BPR dapat dikatakan hampir tidak pernah menyelesaikan secara hukum melalui pengadilan, paling keras yang dilakukan adalah dengan mengikutsertakan kepala desa (lurah). Hal ini disebabkan sebagian besar kredit yang disalurkan adalah kredit kecil dan mikro yang nilainya tidak terlalu besar, bahkan kadang kala jaminan yang diberikan tidak bernilai ekonomis.

Kredit macet merupakan permasalahan yang serius bagi bank, karena dana yang disalurkan berasal dari masyarakat yang pada saatnya harus dikembalikan. Selain itu kredit macet dapat mengakibatkan bank kekurangan dana sehingga mempengaruhi kegiatan usaha bank. Oleh karena itu untuk penyelesaiannya disamping dilakukan secara kekeluargaan sebagaimana disebut di atas, bank dapat pula menyerahkan pengurusannya kepada pihak ketiga, antara lain melalui Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Peradilan Umum dan Arbitrase. Mengingat hanya kredit macet dari bank-bank milik pemerintah yang dapat diserahkan kepada PUPN (karena merupakan piutang negara), maka untuk kredit macet yang terjadi di BPR dapat diserahkan melalui Peradilan Umum atau Arbitrase.

#### 4. Metode Penelitian

##### a. Pendekatan Masalah

Tesis ini merupakan penulisan yuridis normative, yaitu dilakukan dengan mengupas ketentuan yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hukum perbankan dan peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia. Sebagai sebuah kajian hukum yang normative maka bahan yang akan dikaji/analisa adalah bahan hukum, yang akan diperkuat dengan hasil penelitian/survei lapangan. Permasalahan yang timbul akan dikaji dengan melalui pendekatan *statute approach* dan *law case* serta *empirical approach*. Dengan demikian permasalahan yang ada akan dikupas melalui analisis peraturan perundang-undangan dengan didukung hasil penelitian.

##### b. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikaji/analisa terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bank dan berbagai keputusan Bank Indonesia. Adapun bahan hukum sekunder terdiri dari literature-literatur, hasil seminar dan lokakarya, jawaban kuisisioner penelitian, kamus hukum, hasil penelitian Bank Indonesia Surabaya dan hal lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.

##### c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang diperoleh diinventarisasi, kemudian terhadap bahan hukum yang berkenaan dengan pokok masalah diidentifikasi untuk digunakan sebagai bahan analisis. Bahan-bahan hukum tersebut akan dianalisa secara sistematis sehingga

diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang prinsip kehati-hatian yang ditetapkan Bank Indonesia untuk dijalankan oleh BPR. Kemudian hasilnya disusun secara sistematis dalam uraian pembahasan. Berdasarkan penelitian dan analisa yang ada akan ditarik beberapa kesimpulan dan dilengkapi saran-saran yang dipandang bermanfaat bagi BPR, khususnya dalam penyaluran dana/kredit yang sehat.

## 5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini diawali dengan “Pendahuluan” sebagai Bab I, yang mengemukakan mengenai latar belakang masalah dan rumusannya, tujuan dan manfaat penelitian agar penulisan ini mengarah pada hal-hal yang dimaksud, kajian pustaka sebagai kerangka dan landasan teori dari penelitian ini, dan metode penelitian sebagai pertanggungjawaban ilmiah penulisan, serta diakhiri dengan sistematika penulisan.

Selanjutnya Bab II akan membahas mengenai kewajiban menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) oleh BPR dalam menyalurkan dana pinjaman/kredit. Dalam penulisan bab ini akan memperhatikan ketentuan yang berlaku baik berupa undang-undang maupun aturan pelaksana yang ditetapkan oleh Bank Indonesia serta mengkaitkan kondisi riil di lapangan dengan mengungkap hasil penelitian kredit bermasalah yang terjadi pada BPR di Jawa Timur. Dengan demikian dalam bab ini akan diketahui mengenai penyaluran kredit yang dilakukan oleh BPR dan tindakan BPR terhadap ketentuan yang berlaku dalam menjalankan bisnis perbankan.

Dalam Bab III mengulas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya kredit bermasalah dan pelanggaran prinsip kehati-hatian yang dilakukan oleh BPR, serta

upaya yang dilakukan oleh BPR dalam mengatasi kredit bermasalah, baik bersifat preventif (pencegahan) maupun penyelesaian atas kredit bermasalah yang telah terjadi.

Akhirnya Bab IV merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang diuraikan dalam bab-bab sebelumnya. Selain itu juga berisikan saran-saran penyelesaian dari permasalahan yang timbul. Dengan demikian Bab penutup ini merupakan bagian akhir dari penulisan tesis sekaligus sebagai rangkuman jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam tesis, serta dilengkapi dengan saran-saran yang dianggap perlu.

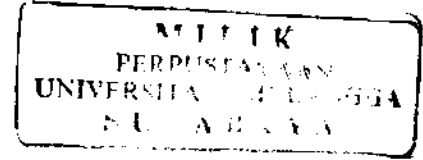




## **BAB II**

# **KEWAJIBAN MENEGAKKAN PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING REGULATION*) BAGI LEMBAGA PERBANKAN**





## BAB II

### KEWAJIBAN MENEGAKKAN PRINSIP KEHATI-HATIAN (*PRUDENTIAL BANKING*) BAGI LEMBAGA PERBANKAN

Perbankan adalah merupakan lembaga yang memberikan jasa di bidang keuangan, dimana sesuai Pasal 3 Undang-undang Perbankan, bank bertindak untuk menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman/kredit. Dengan demikian bank merupakan lembaga keuangan kepercayaan masyarakat. Seseorang tidak akan menyimpan dananya kepada suatu bank apabila yang bersangkutan tidak mempercayai terhadap bank tersebut, demikian pula seseorang akan enggan untuk mencari pinjaman kepada suatu bank apabila yang bersangkutan tidak percaya terhadap bonafiditas bank tersebut. Oleh karena itu kepercayaan masyarakat terhadap bank harus selalu dipelihara. Contoh kasus nyata adalah kondisi perbankan pada saat krisis keuangan melanda Indonesia di pertengahan tahun 1997. Pada saat krisis tersebut bank-bank mengalami kesulitan likuiditas sehingga beberapa bank menerima Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Bahkan beberapa bank terpaksa harus ditutup atau dicabut ijin usahanya. Kondisi ini ternyata memberikan dampak dengan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank, dimana banyak masyarakat penyimpan dana menarik uangnya untuk dialihkan dalam investasi bentuk lain atau disimpan di luar negeri.

Bank Indonesia sebagai pembina dan pengawas bank mempunyai kewajiban untuk menciptakan sistem perbankan yang sehat, sehingga dapat mengembangkan sektor

keuangan dan mampu mendukung pembangunan nasional. Namun disadari bahwa landasan pengembangan sektor keuangan tersebut masih mengandung kerawanan, sehingga perlu diambil langkah-langkah lanjutan untuk dapat memantapkan landasan tersebut dalam rangka mengembangkan sektor keuangan yang tangguh, efisien dan mampu menunjang pembangunan di masa-masa mendatang. Kerawanan di bidang perbankan yang masih dirasakan dewasa ini adalah di sektor perkreditan.

Prinsip kehati-hatian (*prudential banking regulation*) yang diatur dalam Undang-undang Perbankan dan peraturan pelaksana yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia bertujuan untuk menciptakan sistem perbankan yang sehat. Prinsip kehati-hatian harus selalu ditegakkan oleh setiap bank. Apabila bank selalu mengikuti aturan yang ada, maka sudah dapat dipastikan bahwa bank tersebut adalah bank yang sehat, yang dapat menjalankan fungsinya sebagai lembaga intermediasi dengan baik. Sebaliknya apabila bank hanya mencari celah atau kelemahan dari aturan yang ada, atau bahkan melanggar aturan tersebut, maka sudah dapat dipastikan bank tersebut akan mengalami kesulitan dalam menjalankan operasionalnya. BPR yang selalu memegang teguh prinsip kehati-hatian yang ditetapkan Bank Indonesia dapat tercermin dari kinerja BPR itu sendiri, khususnya kondisi kredit yang telah disalurkan.

### **1. Ketentuan Otoritas Perbankan**

Perbankan yang sehat sangat didambakan oleh semua pihak. Hal ini penting tidak hanya karena bank sebagai lembaga intermediasi sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Bank Indonesia juga berkepentingan terhadap bank sebagai pelaksana kebijakan moneter (*transmission channel*). Bank yang sehat dapat tercipta apabila bank dalam menjalankan operasionalnya telah mengikuti rambu-rambu sesuai aturan yang dikeluarkan oleh Bank

Indonesia sebagai otoritas perbankan. Untuk melihat perkembangan perbankan secara utuh, baik bank umum maupun Bank Perkreditan Rakyat (BPR) akan lebih baik diawali dengan melihat kebijakan pemerintah di bidang perbankan pada 27 Oktober 1988 (Pakto) dan selanjutnya ketentuan lanjutan yang berisikan prinsip kehati-hatian yang dimaksudkan untuk menciptakan bank sehat.

a. Paket Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988 (Pakto) dan Paket Kebijakan Lanjutannya.

Pakto memberikan banyak keuntungan bagi BPR, dimana dulunya pembinaan dan pengawasannya dilakukan oleh BRI telah dikembalikan kepada Bank Indonesia. BPR dapat menerima deposito yang jangka waktunya lebih dari 3 (tiga) bulan. Selain itu kepada BPR yang merasa mampu dan berada di kota-kota diberikan kesempatan untuk menjadi bank umum. Pakto tersebut selain memberikan kesempatan bagi bankir untuk mendirikan bank baru dan pembukaan kantor cabang, juga mengatur hal lain misalnya pengenaan pajak untuk simpanan dana masyarakat sebesar 15%.

Kesempatan untuk mendirikan bank baru dan kantor cabang baru yang diberikan Pakto tidak disia-siakan oleh para pemilik modal. Seakan-akan mereka berlomba-lomba untuk mendirikan bank baru. Namun sangat disayangkan, bank baru yang berdiri pasca Pakto mengalami banyak permasalahan, khususnya tersedianya tenaga atau sumber daya manusia yang handal. Pemilik bank hanya mencari mudahnya dengan mengambil tenaga kerja yang siap pakai yang dimiliki bank lain, tanpa menyediakan program pelatihan (*training*) bagi pegawainya. Hal ini tentunya suatu saat bank tersebut akan mengalami kesulitan yang dapat membahayakan kelangsungan usaha bank. Di lain pihak dalam

Undang-undang Perbankan yang lama (UU No.14 tahun 1967) tidak mengatur mengenai jalan keluar yang harus ditempuh bank apabila mereka mengalami kesulitan yang dapat membahayakan kelangsungan usahanya. Kelemahan-kelemahan yang timbul akibat Pakto telah ditampung oleh Undang-undang Perbankan yang baru (Undang-undang No.7 tahun 1992 *jo.* Undang-undang No.10 tahun 1998). Dalam pasal 37 Undang-undang Perbankan telah diatur mengenai upaya yang harus dilakukan Bank Indonesia agar bank terhindar dari kesulitan, yaitu :

“Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar :

- i. Pemegang saham menambah modal;
- ii. Pemegang saham mengganti Dewan Komisaris dan atau Direksi bank;
- iii. Bank menghapusbukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
- iv. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- v. Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
- vi. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
- vii. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.”

Untuk itu, sudah seharusnya pemilik dan pengurus bank yang didirikan pasca Pakto haruslah tetap mempunyai integritas dan kompetensi (kemampuan) tinggi dalam menjalankan bisnis perbankan, dan kepada mereka tetap diminta untuk selalu memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam menjalankan operasional bank. Untuk hal ini Bank Indonesia dalam mengeluarkan peraturan pelaksana tetap mengacu pada aturan internasional sebagaimana direkomendasikan oleh *Basle Committee for Banking Supervision* dari *Bank for International Settlement (BIS)*. Prinsip kehati-hatian yang diterapkan Bank Indonesia tidak hanya dalam menjalankan operasional perbankan, tetapi sudah diawali sejak pendirian BPR, perijinan, kepemilikan, penetapan dewan komisaris

dan direksi, pembukaan kantor cabang, pembukaan pelayanan kas, pindah alamat kantor, perubahan nama dan bentuk hukum, dan penutupan kantor.

Sebagai kebijakan lanjutan dan sekaligus guna menyempurnakan sistem perbankan dalam rangka menunjang pembangunan serta pencapaian sasaran pemerataan, telah dikeluarkan paket kebijakan di bidang perkreditan 29 Januari 1990 (**Pakjan**). Dalam paket ketentuan ini bank didorong untuk melakukan penghimpunan dana serta melakukan fungsi penyaluran kredit secara lebih bertanggungjawab, yang pada akhirnya dapat dilakukan peningkatan efisiensi dalam pelayanan perbankan kepada masyarakat. Pakjan tersebut dikeluarkan karena pada saat itu kondisi perkreditan dirasakan kurang "sehat". Hal ini tidak lain akibat terlalu banyaknya Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yang disalurkan melalui perbankan untuk membiayai program pemerintah. Di sisi lain KLBI tersebut mengandung banyak kelemahan-kelemahan yang secara tidak langsung dapat mempengaruhi kemampuan perbankan dalam melakukan kegiatan operasional perbankan. Kelemahan-kelemahan itu antara lain :

- i. KLBI bukan merupakan dana yang dipupuk dari masyarakat sendiri, tetapi berupa "uang baru" yang berasal dari Bank Indonesia. Hal ini tentunya berakibat buruk bagi bank untuk berusaha menarik atau mendorong masyarakat guna menabung atau menyimpan uang lebihnya ke bank, yang selanjutnya disalurkan kembali dalam bentuk pinjaman atau kredit. Demikian pula masyarakat, khususnya penerima KL akan menjadi tidak bersemangat untuk berusaha, bahkan sebagian besar dari mereka beranggapan bahwa KL tersebut merupakan bantuan cuma-cuma dari pemerintah yang tidak perlu dikembalikan.

- ii. KLBI yang terlalu besar tidak mendorong bank-bank dalam memobilisasi dana masyarakat.
- iii. Suku bunga kredit yang sengaja ditetapkan rendah mengakibatkan permintaan yang berlebihan, sedangkan dananya terbatas sehingga menimbulkan berbagai akibat seperti :
  - Berkurangnya kadar seleksi dari bank-bank dalam pemberian kredit tersebut sehingga menimbulkan tunggakan yang relatif tinggi;
  - Terjadinya penyimpangan penggunaan kredit dari tujuan semula sehingga sasaran tidak tercapai, misalnya didepositokan atau untuk tujuan lain.
- iv. Baik nasabah maupun bank cenderung beranggapan bahwa program kredit lebih bersifat social dari pada menganggapnya sebagai kredit perbankan yang lazim, sehingga pada gilirannya juga mengakibatkan tingginya tunggakan.
- v. KLBI yang banyak macamnya dengan suku bunga dan persyaratan yang berbeda-beda menimbulkan administrasi yang rumit sehingga meningkatkan biaya bank.
- vi. Meningkatnya tunggakan dan biaya bank mengakibatkan suku bunga sulit turun.

Kelemahan-kelemahan di atas perlu diatasi mengingat kredit program tersebut merupakan salah satu jalan yang ditempuh pemerintah dalam mengatasi kemiskinan, dimana kredit (KL) yang telah disalurkan diharapkan dapat kembali guna diberikan kepada calon penerima kredit yang lain (kredit bergulir). Bagi Bank Indonesia dalam membantu kelancaran penyaluran kredit kepada pengusaha kecil dan mikro adalah dengan menyempurnakan ketentuan perkreditan. Penyempurnaan ketentuan perkreditan tersebut dimaksudkan guna memantapkan fungsi perbankan dan lembaga keuangan sebagai pengelola dan pelaksana sistem perkreditan nasional. Bank dan lembaga

keuangan didorong untuk dapat mandiri dan mampu melaksanakan fungsi pengalihan dana masyarakat serta penyalurannya secara lebih mantap. Sejalan dengan ini peranan Bank Indonesia didudukan secara lebih tepat sebagai *lender of last resort* dan bukan sebagai *lender of first resort* seperti dalam mekanisme kredit likuiditas yang selama ini berlaku. Maksud lain dari penyempurnaan kebijakan di bidang perkreditan adalah guna menychatkan sistem perkreditan nasional sehingga lebih meningkatkan efisiensi dalam alokasi dana masyarakat ke arah kegiatan produktif untuk mendukung pencapaian sasaran-sasaran pembangunan, dan sekaligus meningkatkan pengalihan dana masyarakat serta mengurangi ketergantungan pada K.L.BI. Selain itu juga menyempurnakan program kredit bagi usaha kecil agar pelaksanaannya lebih mantap dan makin terarah serta didukung dan dilakukan secara lebih luas oleh semua bank. Ketentuan ini diutamakan untuk bank umum, karena pada dasarnya seluruh kredit yang disalurkan oleh BPR berupa kredit kecil dan mikro.

Ketentuan pemberian K.L oleh Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Pakjan pada saat itu masih dimungkinkan karena Bank Indonesia merupakan bagian dari pemerintah. Dalam pasal 7 Undang-undang No.13 tahun 1968 ditetapkan Bank Indonesia mempunyai tugas pokok guna meningkatkan taraf hidup rakyat. Namun sejak dikeluarkannya Undang-undang Bank Indonesia No.23 tahun 1999, Bank Indonesia tidak dapat lagi menyediakan K.L. Hal ini secara tegas diatur dalam pasal 11 dan pasal 56 Undang-undang No.23 tahun 1999. Bank Indonesia hanya dapat membantu bank yang mengalami kesulitan likuiditas jangka pendek akibat *mismatch* dengan jangka waktu maksimal 90 hari, dengan dilengkapi jaminan (agunan) yang likuid (pasal 11). Demikian pula Bank Indonesia sudah tidak dapat lagi memberikan dana talangan kepada

pemerintah untuk membiayai kredit program (pasal 56). Selain itu dalam salah satu prinsip 5 c's sebagaimana diatur dalam pasal 8 Undang-undang Perbankan (prinsip *capital*), penerima kredit harus memiliki modal sendiri dalam menjalankan usahanya, kredit dari bank hanyalah sebagai tambahan modal usaha. Namun dalam penyaluran KL, seluruh kegiatan usaha penerima KL dibiayai oleh pemerintah. Hal ini selain tidak sejalan dengan asas perkreditan yang sehat, juga menimbulkan *moral hazard*. Paket kebijakan berikutnya dikenal dengan Paket Kebijakan 28 Februari 1991 (Pakfeb) yang antara lain mengatur mengenai pemenuhan Ketentuan Pemenuhan Modal Minimum (KPMM), Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), Penilaian Aktiva Produktif dan Penentuan Tingkat Kesehatan Bank.

b. Paket Kebijakan Perbankan 29 Mei 1993 (Pakmei)

Paket Kebijakan perbankan lanjutan dari Pakto yang merupakan prinsip kehati-hatian yang harus diperhatikan oleh bank adalah Paket Kebijakan Perbankan 29 Mei 1993 (Pakmei). Pakmei ini juga sekaligus menyempurnakan paket kebijakan sebelumnya, yaitu Pakjan dan Pakfeb. Dalam Pakmei ini dilakukan penyempurnaan ketentuan mengenai KPMM, BMPK, KUK, Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif, dan Tatacara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Latar belakang penyempurnaan ketentuan dimaksud karena dana yang dimiliki oleh perbankan cukup besar namun arus penyaluran ke masyarakat dalam bentuk kredit tidak begitu lancar akibat beberapa ketentuan dalam rangka pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam perbankan dirasakan membatasi perluasan kredit perbankan. Penyempurnaan dalam Pakmei tersebut, khususnya untuk BPR sebagai berikut :



#### i. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM)

Kewajiban Penyediaan Modal Minimum bagi BPR diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/20/BPPP tanggal 29 Mei 1993 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank dan Surat Edaran No.26/2/BPPP tanggal 29 Mei 1993 sebagai peraturan pelaksana. Ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia ini merupakan aturan pelaksana dari Undang-undang Perbankan. Dalam pasal 16 Undang-undang Perbankan ditetapkan bahwa bank (bank umum dan BPR) akan dapat memperoleh ijin usaha bilamana memenuhi persyaratan salah satunya mengenai permodalan. Dalam menjalankan operasional perbankan, Bank Indonesia menetapkan bank untuk selalu memelihara Kewajiban Penyediaan Modal Minimum atau biasa disingkat KPMM. Hal ini penting mengingat modal merupakan salah satu faktor yang penting bagi bank, termasuk BPR dalam rangka pengembangan usaha dan menampung kemungkinan risiko kerugian. Sebagaimana dimaklumi BPR tersebut bekerja dengan menggunakan dana masyarakat, maka kepentingan masyarakat perlu lebih dilindungi. Kewajiban penyediaan modal minimum bagi BPR didasarkan pada risiko yang terkandung dalam aktiva neraca. Secara teknis, kewajiban penyediaan modal minimum diukur dari persentase tertentu terhadap Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Dalam melakukan penilaian pemenuhan kewajiban penyediaan modal minimum, disamping didasarkan kepada perhitungan-perhitungan kuantitatif, dilakukan pula penilaian atas faktor-faktor lain seperti kolektibilitas aktiva produktif dan penilaian yang mendalam mengenai keadaan keuangan, baik oleh BPR yang bersangkutan maupun oleh Bank Indonesia. Untuk BPR tersebut sampai saat ini diwajibkan untuk menyediakan modal minimum sebesar 8%. Hal ini berbeda dengan bank umum, dimana sesuai

ketentuan Pakmei diwajibkan menyediakan modal minimum sebesar 8%, namun dalam kondisi krisis ekonomi dan dengan memperhatikan kemampuan bank, sejak November 1998 besarnya penyediaan modal minimum bank umum diturunkan menjadi sebesar 4%. Setelah waktu berjalan dan kondisi perbankan sudah dalam perbaikan maka ketentuan penyediaan modal minimum bagi bank umum kembali menjadi sebesar 8% (tahun 2001). Hal ini menggambarkan bahwa dalam menghadapi krisis keuangan, BPR lebih tahan (*survive*) karena kredit yang disalurkan keseluruhannya diperuntukkan membiayai para pengusaha kecil dan mikro. Para pengusaha kecil dan mikro ini tahan terhadap guncangan krisis keuangan karena bahan baku yang dipergunakan sebagian besar dapat dipenuhi dari dalam negeri (*local*).

Bagi BPR sebagai lembaga keuangan menyediakan modal minimum sebesar 8% merupakan keharusan, sehingga dana yang disalurkan dalam bentuk kredit yang sebagian besar merupakan dana masyarakat menjadi “aman”. Dalam hal ini ketentuan prinsip kehati-hatian yang diatur dalam pasal 8 Undang-undang Perbankan, tidak hanya berlaku bagi nasabah debitur tetapi juga berlaku bagi bank. Dalam arti, bank dalam menjalankan operasional perbankan harus mempunyai etika dan kemampuan (modal dan keahlian) sehingga dana masyarakat yang dikelola bank dalam kondisi aman dan memberikan keuntungan baik bagi bank maupun masyarakat deposan dan debitur. Dengan demikian perikatan yang timbul dari operasional perbankan (BPR) tidak hanya berupa perjanjian kredit, tetapi juga perjanjian yang timbul dari simpanan dana masyarakat (deposito dan tabungan). Bank wajib memberikan bunga dan mengembalikan dana tersebut kepada deposan apabila suatu saat dana tersebut diambil. Hal ini sejalan dengan pasal 1234 BW

yakni tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu.

ii. **Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)**

Pengaturan mengenai Batas Maksimum Pemberian Kredit atau biasa disebut BMPK diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/21/BPPP dan Surat Edaran No.26/3/BPPP masing-masing tanggal 29 Mei 1993. Hal ini juga diatur secara tegas dalam pasal 11 Undang-undang Perbankan. BMPK perlu diatur agar bank dapat memelihara kesehatannya dan meningkatkan daya tahan melalui penyebaran risiko dalam penanaman dananya, sehingga tidak terpusat pada peminjam atau kelompok peminjam tertentu. Penyebaran risiko tersebut sangat penting bagi bank, apabila kredit yang disalurkan oleh bank terpusat pada satu peminjam dalam jumlah besar maka sudah dapat dipastikan bank tersebut akan mengalami masalah apabila dikemudian hari peminjam mengalami kesulitan dalam pengembalian pinjamannya. BMPK bagi satu peminjam atau kelompok peminjam yang tidak terkait dengan bank adalah sebesar 20% dari modal bank. Adapun bagi pihak-pihak yang terkait dengan bank untuk satu peminjam maupun keseluruhan BMPKnya ditetapkan setinggi-tingginya 10% dari modal bank.

Salah satu prinsip kehati-hatian yang ditetapkan dalam pasal 8 Undang-undang Perbankan adalah bank diminta untuk memperhatikan kepemilikan modal sendiri dari debitur. Dalam arti, kredit yang diperoleh dari bank hanyalah sebagai tambahan modal usaha. Oleh karena itu apabila kredit bank hanya tersalur pada nasabah debitur tertentu, maka dikhawatirkan kredit bank tidak hanya sebagai tambahan modal tetapi menjadi sumber modal utama dari usaha debitur. Hal ini berarti ketentuan BMPK yang diatur

dalam aturan pelaksana yang ditetapkan Bank Indonesia telah sejalan dengan prinsip kehati-hatian yang diamanatkan oleh Undang-undang Perbankan.

### iii. Kredit Usaha Kecil (KUK)

Pencapaian sasaran pemerataan penyediaan kredit bagi usaha kecil yang produktif, perlu dilakukan penyempurnaan ketentuan Kredit Usaha Kecil atau biasa disebut KUK. Ketentuan KUK tersebut diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/24/BPPP dan Surat Edaran No.26/I/BPPP masing-masing tanggal 29 Mei 1993. Dalam ketentuan tersebut bank diwajibkan menyalurkan KUK sekurang-kurangnya sebesar 20% dari total kredit yang diberikan. Kewajiban penyaluran KUK ini pada saat itu merupakan kebijakan yang tepat diambil oleh Bank Indonesia, karena bank-bank sudah lama terlalu dimanjakan dengan tersedianya Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) sehingga bank kurang mendorong mobilisasi dana masyarakat. Namun dengan diundangkannya Undang-undang No.23 tahun 1999 tentang "Bank Indonesia", dimana Bank Indonesia tidak dapat memberikan KLBI, maka kebijakan penyaluran KLBI dihapus. Selain itu dengan memperhatikan kemampuan dan kebijakan masing-masing bank berbeda-beda dalam menyalurkan kredit serta kebijakan perekonomian nasional yang diarahkan pada mekanisme pasar, maka kewajiban penyaluran KUK tersebut dihapuskan dengan berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.3/2/PBI/2001 tanggal 4 January 2001. Ketentuan KUK ini sebenarnya ditekankan pada bank umum guna membantu BPR dalam penyaluran kredit kecil kepada masyarakat. Bagi BPR yang beroperasi di pinggiran perkotaan dan perdesaan pangsa pasarnya adalah para pengusaha kecil dan mikro, sehingga seluruh kredit yang disalurkan merupakan kredit kecil dan mikro.

Penghapusan kewajiban penyaluran KUK ini telah sejalan dengan Undang-undang Perbankan, dimana bank tidak diwajibkan menyalurkan kredit dalam sektor tertentu atau kepada nasabah tertentu. Dalam pasal 8 Undang-undang Perbankan, bank hanya diminta untuk berhati-hati dalam menyalurkan kredit agar nasabah debitur dapat melunasi kredit sesuai yang diperjanjikan.

iv. **Kualitas Aktiva Produktif (KAP) dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP)**

Kelangsungan usaha bank tergantung pada kesiapan untuk menghadapi resiko kerugian dari penanaman dana. Oleh sebab itu dalam rangka kesiapan menghadapi resiko kerugian, pengurus bank berkewajiban menjaga kualitas penanaman dana bank pada aktiva produktif senantiasa dalam keadaan baik. Aktiva produktif adalah penanaman dana bank dalam bentuk kredit, surat berharga, penempatan dana antar bank, penyertaan termasuk komitmen dan kontijensi pada transaksi rekening administrative. Kualitas aktiva produktif bank tersebut dinilai berdasarkan prospek usaha, kondisi keuangan dengan penekanan pada arus kas debitur dan kemampuan membayar. Berdasarkan penilaian yang dilakukan, kolektibilitas aktiva produktif BPR digolongkan sebagai Lancar, Kurang Lancar, Diragukan dan Macet. Dengan demikian aktiva yang diklasifikasikan disini adalah aktiva produktif, baik yang sudah maupun yang mengandung potensi tidak memberikan penghasilan atau menimbulkan kerugian bagi bank.

Ketentuan KAP dan PPAP diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/22/BPPP dan Surat Edaran No.26/4/BPPP masing-masing tanggal 29 Mei 1993. Dalam ketentuan tersebut bank diwajibkan membentuk penyisihan penghapusan aktiva

produktif yang cukup guna menutup risiko kemungkinan kerugian. Besarnya penyisihan yang harus dibentuk sekurang-kurangnya sebesar :<sup>12</sup>

- 0,5% dari aktiva produktif yang tergolong lancar; dan
- 10% dari aktiva produktif yang digolongkan kurang lancar setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai; dan
- 50% dari aktiva produktif yang digolongkan diragukan setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai; dan
- 100% dari aktiva produktif yang digolongkan macet yang masih tercatat dalam pembukuan bank setelah dikurangi dengan nilai agunan yang dikuasai.

Nilai agunan yang dapat diperhitungkan dalam pembentukan penyisihan penghapusan aktiva produktif di atas setinggi-tingginya adalah :

- 100% dari nilai agunan yang bersifat likuid, yaitu uang kas, emas, deposito, dan tabungan pada bank yang bersangkutan;
- 75% dari nilai agunan lainnya atau sebesar nilai yang ditetapkan oleh perusahaan penilai.

Kewajiban pembentukan penyisihan penghapusan aktiva produktif (PPAP) ini penting agar bank tidak menderita kerugian. Di sisi lain juga diharapkan terdapat kejelasan pihak yang bertanggung gugat apabila bank mengalami kerugian, sehingga bank tidak hanya semata-mata mengharapkan jaminan yang disediakan oleh pemerintah.

---

<sup>12</sup> SK BI No.26/22/KEP/DIR dan SE No.26/4/BPPP tgl.29 Mei 1993; SK BI No.26/167/KEP/DIR dan SE No.26/9/BPPP tgl.29 Maret 1994

## 2. Prinsip Kehati-hatian Dalam Penyaluran Dana Pinjaman oleh BPR

BPR dalam menyalurkan dana pinjaman atau kredit harus berkewajiban menerapkan aturan yang ada, baik yang ditetapkan oleh Bank Indonesia maupun ketentuan umum yang biasanya dianut oleh perbankan. Ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia yang berisikan prinsip kehati-hatian dalam penyaluran kredit adalah diatur dalam Pakmei sebagaimana dikemukakan di atas, yaitu mengenai KPMM atau *Capital Adequasi Ratio (CAR)*, BMPK dan KAP/PPAP. Aturan umum yang perlu diperhatikan dalam penyaluran kredit, khususnya oleh petugas kredit dalam menganalisa permohonan calon debitur adalah mengenai prinsip 5 C's dan ketentuan hukum perdata pada umumnya, khususnya mengenai perikatan. Sebelum dijelaskan mengenai kewajiban BPR dalam menegakkan prinsip kehati-hatian dalam penyaluran kredit, akan diberikan gambaran mengenai penyaluran kredit oleh BPR di Jawa Timur.

### a. Penyaluran Kredit oleh BPR

Penyaluran kredit oleh suatu bank adalah merupakan suatu keharusan yang tidak dapat ditawar lagi. Dari kredit yang disalurkan inilah bank memperoleh penghasilan berupa bunga yang harus dibayar oleh penerima kredit. Adapun dana yang disalurkan oleh bank dalam bentuk kredit tidak lain adalah dana titipan atau simpanan masyarakat, yang mana setiap periode tertentu harus diberikan insentif berupa bunga kepada masyarakat penyimpan dana. Dengan demikian bunga pinjaman yang disalurkan oleh bank tentunya lebih besar daripada bunga yang diberikan kepada penyimpan dana. Oleh karena itu selisih bunga (*spread*) tersebut merupakan penghasilan utama dari bank. Namun demikian apabila kredit yang disalurkan mengalami permasalahan sehingga tidak tertagih maka bank akan mengalami kerugian, karena bank tetap harus membayar

bunga kepada penyimpan dana secara rutin (tidak boleh menunggak). Belum lagi apabila masyarakat penyimpan dana tersebut menarik dana simpanannya bank harus menyediakan dana tersebut tanpa boleh menunda. Oleh karena itulah seringkali bank disebut sebagai lembaga keuangan kepercayaan masyarakat.

Kredit bagi bank merupakan jantung atau aktiva sebagai alat produksi atau penghasilan utama sebagaimana mesin-mesin pada sektor usaha industri atau alat-alat angkutan pada sektor usaha jasa transportasi. Dengan dimilikinya aktiva tersebut suatu jenis usaha dapat memproduksi barang atau jasa yang kemudian mendatangkan hasil yang merupakan pendapatan usaha tersebut. Mesin-mesin pabrik menghasilkan barang selanjutnya mendatangkan pendapatan. Demikian pula kredit bank mendatangkan bunga yang merupakan pendapatan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia, “aktiva produktif adalah penanaman dana bank baik dalam rupiah maupun valuta asing dalam bentuk kredit, surat berharga, penempatan dana antar bank, penyertaan, termasuk komitmen dan kontijensi pada transaksi rekening administrative.”<sup>13</sup>

Bisnis perbankan ini secara tegas diatur dalam pasal 3 Undang-undang Perbankan, dimana tugas utamanya menghimpun dana dari *surplus unit* dan menyalurkannya kepada *deficit unit*. Oleh karena itu dana yang dihimpun dari simpanan masyarakat harus dikelola dengan baik oleh bank dengan cara menyalurkan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan. Dalam penyaluran dana ke masyarakat tersebut selalu dibuatkan perjanjian yang mengikat pihak bank dan peminjam (debitur). Dengan demikian bisnis perbankan tersebut khususnya pemberian pinjaman adalah sejalan

---

<sup>13</sup> Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/147/KEP/DIR tanggal 11 Desember 1998 tentang Kualitas Aktiva Produktif”.



dengan ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang mengatur mengenai perikatan. Dimana dalam pasal 1338 BW dikatakan bahwa persetujuan yang dibuat secara sah oleh para pihak berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Oleh karena itu bagi peminjam berkewajiban untuk mengembalikan pinjaman yang diterima sesuai waktu yang ditentukan.

Penelitian yang dilakukan telah memberikan informasi bahwa secara keseluruhan untuk periode tahun 1998 s.d. 2000 penyaluran kredit BPR untuk wilayah Jawa Timur mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 37,6% per tahun. Hal ini menggambarkan walaupun perekonomian secara keseluruhan belum menunjukkan perbaikan, ternyata BPR khususnya tidak ikut surut didalam penyaluran kreditnya. Penurunan pertumbuhan hanya terjadi pada puncak krisis ekonomi di tahun 1998 yaitu mengalami pertumbuhan negatif sebesar -19%. Sementara itu, dari table 2.1. terlihat untuk periode tahun 1999 s.d. 2000 tumbuh 60%.<sup>14</sup> Dari setiap pertumbuhan kredit yang disalurkan oleh BPR tersebut juga selalu diikuti pula dengan timbulnya kredit bermasalah, sebagaimana dapat dilihat pada table 2.2. di bawah. Untuk itu pertumbuhan kredit tersebut harus dicermati jangan sampai menimbulkan masalah baik bagi bank maupun pengusaha kecil dan mikro sebagai peminjam. Oleh karena itu dalam penyaluran kredit perlu adanya itikad baik dari para pihak, khususnya peminjam untuk mengembalikan pinjaman yang diterima. Selain itu bank harus selalu menerapkan prinsip kehati-hatian.

---

<sup>14</sup> Hasil kajian "Kredit Bermasalah BPR Di Jawa Timur" oleh Bank Indonesia Surabaya tahun 2001

**Tabel 2.1. Pertumbuhan Baki Debet BPR di Jawa Timur Periode 1997-2000**

Posisi Tahun	Kredit BPR Rp Milyar	Pertumbuhan (%)
Des'1997	397,5	
Des'1998	321,0	-19%
Des'1999	431,5	34%
Des'2000	688,3	60%

**Tabel 2.2. Perkembangan Kredit Bermasalah BPR menurut wilayah di Jawa Timur**

Wilayah	BPR aktif	Total Kredit (ribu Rp)	Rata-2 Kredit	Kremas 2000(%)	Kremas 1999(%)	Kremas 1998(%)	Kremas 1997(%)
• Sby dan sekitarnya	137	259.775.303	3.206.746	14,27	13,97	26,61	28,34
• Malang & sekitar	92	184.889.466	2.765.405	12,72	11,20	16,25	14,46
• Kediri dan sekitar	103	159.214.186	1.886.357	7,99	8,43	19,25	18,91
• Jember & sekitar	57	84.430.090	1.974.234	6,53	6,30	15,00	19,50
	389	688.309.045	2.502.614				

Kremas = Kredit Bermasalah

Nilai kredit yang tersalurkan menurut wilayah kabupaten tampaknya tidak jauh menyimpang dari kabupaten atau kota-kota yang selama ini dikenal sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur. Kabupaten Sidoarjo menduduki peringkat pertama dengan nilai kredit Rp94,4 milyar; Kabupaten Malang diurutan kedua dengan Rp76,09 milyar; selanjutnya diikuti Kabupaten Kediri Rp64,49 milyar, Kodya Surabaya Rp35,05 milyar, dan Kabupaten Bojonegoro Rp34,47 milyar. Untuk lengkapnya dapat dilihat table 2.3. di bawah.

**Tabel 2.3. Penyaluran Kredit BPR per Kabupaten Di Jawa Timur tahun 2000**

Kabupaten	Jml bank	Jml rekening	Jml baki debit kredit (ribu Rp)	Rata-2 Baki Debet kredit (Rp)	Kredit Bermasalah (%)
<b>Surabaya &amp; Sekitarnya</b>					
• Sidoarjo	61	28.126	94.431.555	3.357.447	16,73
• Mojokerto	13	7.430	20.631.041	2.776.722	8,71
• Pamekasan	3	1.531	7.934.450	5.182.528	13,51
• Sampang	1	46	32.902	715.261	44,83
• Tuban	3	818	1.292.572	1.580.161	18,14
• Bangkalan	6	2.512	1.984.050	789.829	19,68
• Bojonegoro	5	2.426	34.378.488	14.170.852	9,38
• Gresik	14	5.676	8.956.418	1.577.945	11,99
• Jombang	17	11.621	33.369.448	2.871.478	11,26
• Lamongan	9	15.802	21.718.830	1.374.436	9,01
• Surabaya	5	5.021	35.045.549	6.979.795	15,18
Sub total I	137	81.009	259.775.303	3.206.746	14,27
<b>Malang &amp; Sekitarnya</b>					
• Pasuruan	29	19.175	36.485.813	1.902.780	9,21
• Probolinggo	9	4.375	10.270.082	2.347.447	21,54
• Kodya Malang	8	11.920	42.281.918	3.547.141	11,27
• Lumajang	7	6.376	19.759.644	3.099.066	20,91
• Kab. Malang	39	25.012	76.092.009	3.042.220	11,03
Sub total II	92	66.858	184.889.466	2.765.405	12,72
<b>Jember &amp; Sekitarnya</b>					
• Situbondo	3	1.060	2.324.821	2.193.227	10,07
• Jember	29	15.433	31.283.100	2.027.027	7,68
• Bondowoso	6	1.895	2.799.260	1.477.182	7,71
• Banyuwangi	19	24.378	48.022.909	1.969.928	3,85
Sub total III	57	42.766	84.430.090	1.974.234	6,53
<b>Kediri &amp; Sekitarnya</b>					
• Blitar	14	10.674	24.161.560	2.263.590	13,46
• Kediri	22	34.548	64.492.980	1.866.765	9,64
• Madiun	14	11.482	18.142.995	1.580.125	5,91
• Magetan	9	4.361	4.083.005	936.254	12,12
• Nganjuk	9	7.536	11.263.907	1.494.680	9,46
• Pacitan	6	1.774	3.019.862	1.702.290	5,06
• Ponorogo	8	3.803	6.118.484	1.608.857	5,68
• Trenggalek	7	1.355	2.891.936	2.134.270	4,75
• Tulungagung	14	8.870	25.039.457	2.822.938	5,80
Sub total IV	103	84.403	159.214.186	1.886.357	7,99
<b>Total I-IV</b>	<b>389</b>	<b>275.036</b>	<b>688.303.045</b>	<b>2.502.614</b>	<b>10,38</b>

Tabel di atas menunjukkan bukti bahwa dari nilai rata-rata kredit per nasabah yang disalurkan, Kabupaten Bojonegoro menduduki urutan pertama dengan nilai kredit Rp14,17 juta per nasabah. Nilai kredit rata-rata per nasabah yang disalurkan BPR di Jawa Timur berada pada range Rp715 ribu s.d. Rp14,17 juta. Hal ini secara umum menunjukkan bahwa pangsa pasar BPR di Jawa Timur adalah pangsa pasar kredit mikro. Bila dilihat pertumbuhan nilai kredit per nasabahnya sejak terjadi krisis ekonomi atau periode 1988 s.d. 2000 juga telah menunjukkan adanya kenaikan. Hal ini juga disebabkan karena jumlah kredit yang dibutuhkan semakin meningkat seiring kondisi perekonomian pada periode tersebut.

b. Ketentuan Perbankan Yang Harus Diperhatikan oleh BPR Dalam Penyaluran Dana Pinjaman/Kredit

Kredit yang disalurkan oleh BPR sudah dapat dipastikan akan timbul masalah di kemudian hari apabila dalam penyalurannya tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian. Pada tahun 2000 terdapat lebih dari 50% BPR yang beroperasi di Jawa Timur memiliki kredit bermasalah di atas 5%. Meskipun secara umum prosentase rata-rata kredit bermasalah di Jawa Timur saat ini sudah mengalami penurunan dibandingkan dengan kondisi kredit bermasalah di masa krisis (periode 1997-1998). Prosentase kredit bermasalah rata-rata yang semula pada range 14%-29% menjadi sekitar 7%-15%. Namun demikian prosentase kredit bermasalah ini masih terlalu tinggi bila dibandingkan dengan batasan prosentase kredit bermasalah yang diharapkan kurang dari 5%, bahkan bila memungkinkan mencapai 0%. Dari 4 (empat) wilayah<sup>15</sup> di Jawa Timur, BPR di wilayah Surabaya dan sekitarnya menduduki urutan pertama dengan prosentase rata-rata kredit

<sup>15</sup> Surabaya dan sekitarnya; Malang dan sekitarnya; Kediri dan sekitarnya; Jember dan sekitarnya

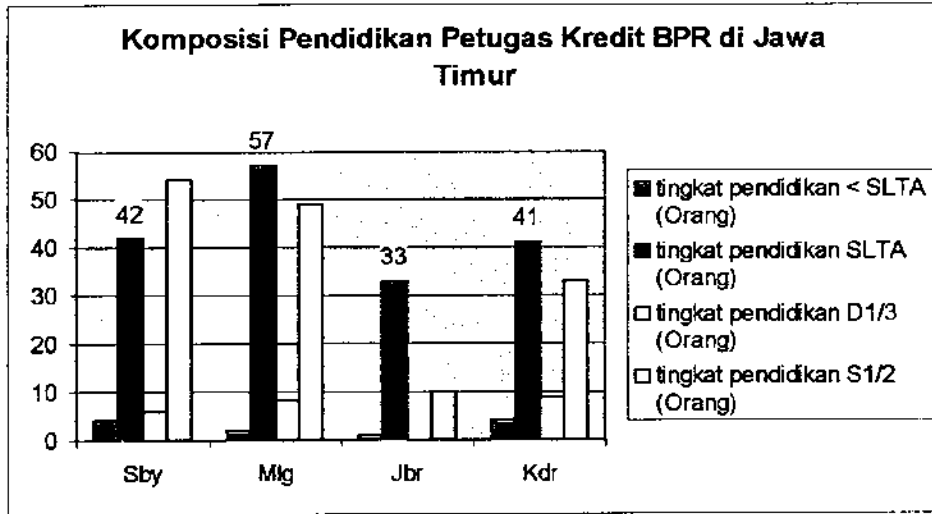
bermasalahnya mencapai 14,56% dan yang paling akhir adalah BPR di wilayah Jember dan sekitarnya dengan kredit bermasalah 6,53%. Adapun secara gabungan prosentase rata-rata kredit bermasalah di Jawa Timur adalah 11,17%.

Tindakan atau tanggapan BPR terhadap ketentuan perbankan yang merupakan rambu bagi bank dalam menjalankan operasionalnya kadangkala ditanggapi beragam oleh bank. Dalam arti ada BPR yang patuh dan selalu menerapkan prinsip kehati-hatian, tetapi ada juga BPR yang mencari celah atau kelemahan dari ketentuan yang ada. Hal ini dimungkinkan karena dengan dikeluarkannya Pakto menjadikan pertumbuhan atau jumlah bank tidak diimbangi dengan tersedianya tenaga terampil di bidang perbankan. Sebagaimana dimaklumi bahwa Pakto yang dimaksudkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di berbagai bidang dan pemerataan pembangunan, telah memberikan kemudahan dalam mendirikan/membuka bank dan kantor bank di berbagai daerah. Kebijakan ini bagi pemilik dan pengurus bank yang professional (bankir) tidaklah menjadi masalah dalam menjalankan roda perbankan yang didirikan. Namun sebaliknya bagi pebisnis non-bankir akan mengalami kesulitan dalam menjalankan operasional perbankan. Mereka hanya menggunakan kesempatan kemudahan mendirikan bank, misalnya hanya dengan modal Rp50 juta sudah dapat mendirikan BPR.

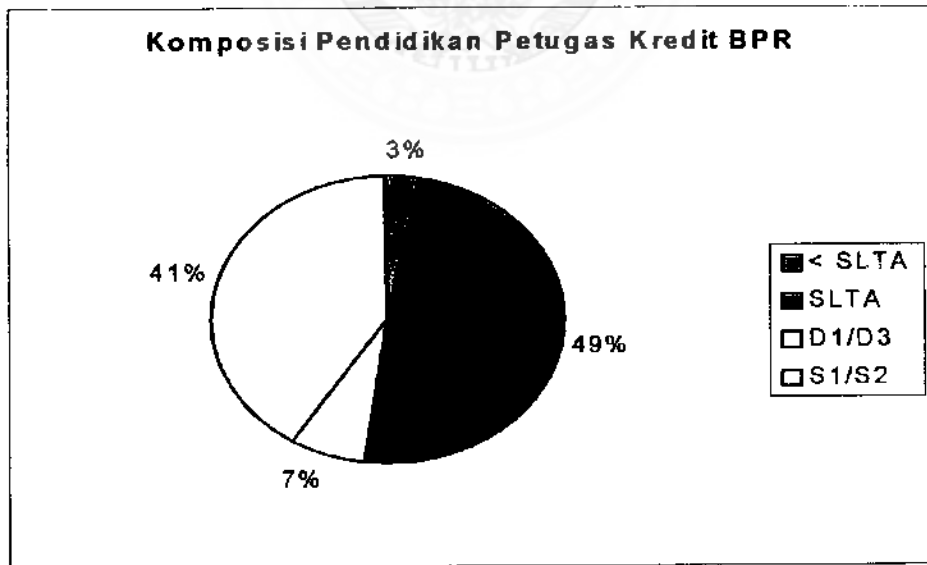
Pada saat itu jumlah bankir professional sangat terbatas sedangkan jumlah bank sangat banyak, sehingga terjadi persaingan tidak sehat. Dalam arti untuk menjalankan operasional perbankan, pemilik yang mampu akan “membajak” tenaga terampil di bank lain dengan imbalan gaji dan insentif yang lebih besar guna menjalankan bank mereka. Pemilik bank hanya mencari praktisnya dan tidak bersedia mendidik atau meningkatkan keterampilan pegawainya dengan *training* atau memberikan pendidikan tambahan.

Sampai saat ini-pun tingkat pendidikan pegawai BPR khususnya petugas kreditnya masih dirasakan rendah. Di sisi lain untuk memperoleh ijin usaha dari Bank Indonesia dalam mendirikan BPR sesuai ketentuan dalam pasal 16 Undang-undang Perbankan telah secara tegas harus memenuhi persyaratan mengenai susunan organisasi dan kepengurusannya, permodalan, kepemilikan, keahlian di bidang perbankan dan kelayakan rencana kerja.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, komposisi tingkat pendidikan menurut wilayah, di Surabaya dan sekitarnya jumlah petugas kredit dengan jenjang pendidikan sarjana (S1) lebih banyak dari tingkat pendidikan SLTA. Apabila dibandingkan dengan wilayah lainnya, prosentase petugas kredit di Suarabaya dan sekitarnya dengan jenjang pendidikan S1 juga menunjukkan prosentase yang lebih tinggi. Walaupun demikian perlu hati-hati melihat kenyataan tersebut, mengingat banyaknya petugas kredit dengan jenjang pendidikan yang tinggi tidak secara otomatis menyebabkan kinerja perkreditan BPR akan baik. Untuk menutupi kekurang-mampuan pegawai BPR, khususnya petugas kredit, dapat saja dilakukan pembenahan internal manajemen BPR dengan melalui mengikutsertakan pelatihan-pelatihan, baik yang diadakan oleh Bank Indonesia, DPD Perbarindo sebagai wadah BPR, maupun oleh BPR itu sendiri. Bahkan kalau perlu melakukan studi handing atau pemagangan beberapa pegawainya ke BPR yang telah berhasil.



Secara umum dapat dikatakan bahwa tingkat pendidikan SDM BPR dengan kredit bermasalah 5-80% adalah SLTA dan SLTP kebawah atau tepatnya 52% dari 353 orang yang bekerja di bagian kredit, sedangkan tingkat pendidikan S1 adalah 41% dengan berbagai macam latar belakang program pendidikannya.



## Komposisi Pendidikan Petugas Kredit BPR

Wilayah	< SLTA	SLTA	D1/3	S1/2	Total (Orang)
Sby	3	42	6	54	106
Mlg	2	57	8	49	116
Jbr	1	33	0	10	44
Kdr	4	41	9	33	87
Total	11	173	23	146	353
	3%	49%	7%	41%	

Kondisi seperti tergambar di atas tentu saja sudah dapat dibayangkan bahwa bank yang tumbuh setelah Pakto banyak yang mengalami masalah dalam menjalankan operasional perbankan. Pakto 1988 tersebut secara tidak langsung dapat menciptakan persaingan antar bank, sehingga mereka dituntut untuk meningkatkan pelayanannya pada masyarakat. Bank yang survive pastilah bank yang telah mempersiapkan diri dengan matang, baik infrastrukturnya maupun SDMnya. Namun yang paling penting bagi bank, khususnya BPR dengan adanya kesempatan yang diberikan oleh Pakto adalah dengan tetap menjalankan operasionalnya secara professional, memperhatikan prinsip kehati-hatian, mengembangkan sistem informasi dan menciptakan sistem pelayanan yang baik, sederhana dan mudah (*simple and easy banking system*) yang sangat didambakan oleh masyarakat. Untuk itu, sudah menjadi keharusan bagi bank untuk selalu meningkatkan kemampuan dan keahlian pegawainya. Hal ini juga ditegaskan oleh Undang-undang Perbankan, dimana salah satu persyaratan untuk memperoleh ijin usaha BPR harus memiliki keahlian di bidang perbankan (pasal 16 ayat (2)). Dengan demikian bank sebagai lembaga yang bekerja dengan titipan uang dari masyarakat dapat tetap memelihara dan membina kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat tersebut.



Melihat kondisi dilapangan pasca Pakto di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa deregulasi pemberian kesempatan pembukaan bank baru dan kantor cabangnya seharusnya diimbangi dengan batasan-batasan yang jelas, artinya Pemerintah semestinya lebih selektif dalam pemberian ijin pendirian bank baru. Ijin bank baru tidak hanya dilihat dari persyaratan administrative, termasuk pemenuhan modal tetapi dilihat pula mengenai integritas dan kompetensi atau kemampuan dari pemilik maupun pengurus bank, sehingga bank yang berdiri tidak hanya dimanfaatkan oleh orang perorang guna mencari keuntungan dengan menghimpun dana dari masyarakat tetapi untuk memenuhi kepentingannya sendiri atau grupnya. Lebih-lebih apabila bank itu dikelola dengan secara tidak professional. Namun saat ini sudah terdapat sedikit perbaikan kondisi BPR, sejak pemberian ijin dikembalikan dari Menteri Keuangan kepada Bank Indonesia. Bank Indonesia telah mengatur segala sesuatunya mengenai BPR dalam ketentuan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/35/KEP/DIR tanggal 12 Mei 1999. Selain itu juga mengatur mengenai persyaratan dan tatacara merger, konsolidasi dan akuisisi BPR dalam ketentuan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/52/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 dan mengenai tatacara pencabutan ijin usaha, pembubaran dan likuidasi BPR dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/54/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999. Dalam ketentuan-ketentuan tersebut telah terdapat perubahan mendasar, dimana modal pendirian tidak lagi sebesar Rp50 juta, tetapi sebesar Rp 2 miliar untuk daerah Jabotabek, Rp 1 miliar untuk ibukota propinsi di luar Jabotabek dan Rp500 juta untuk wilayah lainnya. Sumber dana atau modal tersebut dilarang berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dan hasil kegiatan yang melanggar hukum. Selain itu bagi pemilik dan pengurus juga terdapat persyaratan yang harus dipenuhi, antara lain (1) tidak termasuk

dalam daftar orang tercela (DOR), (2) memiliki integritas (moral yang baik, mematuhi perundang-undangan, mengembangkan BPR yang sehat), (3) memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perbankan.

Prinsip kehati-hatian yang penting dan perlu diperhatikan oleh bank pada prinsipnya adalah mengenai pemenuhan kewajiban KPMM atau CAR dan BMPK. Kedua hal tersebut diatur dalam Undang-undang Perbankan (pasal 8, 11 dan 16). Ketentuan pelaksanaannya ditetapkan Bank Indonesia dalam Paket Kebijakan Perbankan 29 Mei 1993 (Pakmei). KPMM perlu diatur karena modal merupakan salah satu faktor yang penting bagi BPR dalam rangka pengembangan usaha dan menampung kemungkinan risiko kerugian. KPMM BPR ini sejak akhir Desember 1993 ditetapkan sebesar 8%. Bahkan apabila menurut penilaian BPR atau Bank Indonesia terdapat faktor lain yang dapat menambah risiko maka BPR perlu menyediakan modal yang lebih besar dari 8% dari Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR).<sup>16</sup> Dalam hal BPR dapat memenuhi KPMM sebesar 8% akan diberikan predikat “Sehat”, dan apabila pemenuhan KPMM kurang dari 8% sampai dengan 7,9% diberi predikat “Kurang Sehat” dengan kredit 65. Ketentuan kewajiban pemenuhan KPMM bagi bank di Indonesia termasuk BPR ditetapkan oleh Bank Indonesia dengan mengacu pada *Basle Committee for Banking Supervision* dari *Bank for International Settlement*. Namun demikian dalam pelaksanaannya di Indonesia dilakukan dengan melihat kondisi perekonomian secara makro. Dalam arti apabila kondisi perekonomian secara makro mendukung serta sistem perbankan dan keuangan berjalan dengan normal maka ketentuan tersebut dapat dijalankan dengan baik. Hal ini dapat dilihat pada saat krisis keuangan melanda

<sup>16</sup> Surat Edaran Bank Indonesia No.26/2/BPPP tanggal 29 Mei 1993 tentang Kewajiban Modal Minimum Bank Bagi BPR.

Indonesia, perbankan mengalami kesulitan karena hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan. Sebagian masyarakat menarik simpanannya di bank dan banyak pula yang tidak bersedia mencari pinjaman di bank karena suku bunga tinggi dan persyaratannya sulit dipenuhi. Dimana pada saat itu bank selalu mensyaratkan adanya jaminan yang likuid sebesar 100% s.d. 300% dari nilai pinjaman yang akan diambil oleh calon debitur.

Memperhatikan hal ini tentunya pemenuhan kewajiban KPMM tidak dapat dijalankan, sehingga Bank Indonesia memberikan kelonggaran atau toleransi atas tidak terpenuhinya ketentuan tersebut. Bahkan dari bank-bank tersebut pada saat krisis banyak yang terpaksa ditutup ijin usahanya meskipun kewajiban pemenuhan KPMM diturunkan. Kewajiban penyediaan modal minimum bagi BPR didasarkan pada risiko yang terkandung dalam aktiva neraca. Secara teknis, kewajiban penyediaan modal minimum diukur dari persentase tertentu terhadap Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Kewajiban penyediaan modal minimum berdasarkan Pakmei adalah sebesar 8%. Namun ketentuan perbankan tersebut yang menerapkan prinsip kehati-hatian ternyata tidak diikuti pengaturan di sektor lain, sehingga kegoncangan yang terjadi pada saat krisis ekonomi dan keuangan melanda Indonesia diawali pada pertengahan tahun 1997 telah membawa pengaruh ketidakstabilan bidang perbankan. Hal ini terjadi karena dalam mengembangkan bisnis perbankan bank tidak hanya semata-mata mengandalkan dana yang diterima dari masyarakat, tetapi mereka mencari pinjaman luar negeri yang tidak dilakukan lindung nilai (*hedging*). Tentunya hal tersebut memberatkan bank pada saat mengembalikan pinjaman ke kreditur luar negeri. Lebih-lebih pada saat nilai tukar rupiah

terdepresiasi sangat tinggi terhadap mata uang US Dollar sehingga harus menyediakan dana dalam jumlah yang besar.

Kesulitan likuiditas yang dialami oleh perbankan pada saat krisis ekonomi tentunya akan membawa dampak kesulitan bank dalam memenuhi kewajiban penyediaan modal minimum. Hal ini diperparah dengan timbulnya kredit bermasalah yang disalurkan oleh bank, karena disektor riil yang dibiayai oleh bank juga ikut terpengaruh oleh melemahnya nilai tukar rupiah. Hal ini terjadi karena pada umumnya usaha yang dibiayai oleh bank juga memperoleh biaya tambahan yang berasal dari pinjaman luar negeri. Memperhatikan hal inilah maka pada November 1998 besarnya penyediaan modal minimum bank umum diturunkan dan ditetapkan menjadi sebesar 4%. Parahnya kondisi perbankan tersebut telah membawa pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan restrukturisasi perbankan melalui program rekapitalisasi, dan program restrukturisasi perkreditan. Namun demikian sangat disayangkan program pemerintah tersebut tidak berjalan lancar sebagaimana diharapkan, khususnya program restrukturisasi perkreditan. Sebagaimana diketahui bahwa sampai saat ini masih banyak konglomerat pada era orde baru yang belum menyelesaikan kewajiban utangnya. Bahkan pemerintah bermaksud untuk memperpanjang waktu lagi guna memberikan kesempatan bagi debitur besar tersebut melunasi utangnya, sehingga Tim IMF terpaksa akan melihat kembali pelaksanaan *Letter of Intent (LOI)* yang telah disepakati pada tanggal 27 Agustus 2001.<sup>17</sup> Padahal sesuai *Master Settlement Acquisition Agreement (MSAA)* konglomerat penandatangan MSAA harus melunasi utangnya kepada pemerintah dalam waktu empat tahun, dimana sekarang waktu tersebut sudah mau habis. Di sisi lain Bank Indonesia

<sup>17</sup> "IMF Hadang Laju PKPS", Jawa Pos tanggal 12 Januari 2002, h.1 dan 15

telah menerapkan kembali bagi bank untuk memenuhi ketentuan penyediaan modal minimum sebesar 8% mulai tahun 2001. Hal ini tentunya akan memberatkan bagi bank karena sektor riil belum pulih tetapi bank sudah harus memenuhi ketentuan KPMM. Oleh karena itu dalam setiap penyaluran kredit bank tidak ingin kredit tersebut macet, sehingga mereka mensyaratkan tersedianya jaminan sebesar 100% hingga 300%.

Adapun yang menarik untuk dibahas disini adalah pada saat krisis keuangan kewajiban pemenuhan KPMM bagi bank umum diturunkan menjadi 4%, sedangkan bagi BPR tidak ada perubahan tetap 8%. Hal ini dimungkinkan karena sebagian besar kredit yang disalurkan oleh BPR digunakan untuk membiayai usaha kecil dan mikro yang nominalnya tidak terlalu besar berkisar antara Rp 1 juta sampai dengan Rp 5 juta. Kredit yang disalurkan tersebut juga berjalan lancar, terjadi sedikit tunggakan. Selain itu disini lain para pengusaha kecil dan mikro yang dibiayai oleh bank pada kondisi krisis keuangan tetap dapat bertahan karena bahan baku yang digunakan sebagian besar dapat dipenuhi dari dalam negeri (kandungan impornya kecil). Namun yang menjadi masalah disini bukanlah masih dapat bertahannya BPR memenuhi KPMM pada saat krisis keuangan melanda Indonesia, melainkan masih terdapatnya BPR yang tidak memperhatikan ketentuan pemenuhan KPMM. Hal ini dimungkinkan mengingat sebagian besar BPR didirikan oleh “keluarga” yang tidak memiliki visi dan misi dalam menjalankan operasional perbankan. BPR yang didirikan hanya dipergunakan sebagai alat untuk mencari keuntungan atau sumber pembiayaan bagi usaha lainnya, bahkan mungkin tidak layak mendapatkan pembiayaan dari bank. Hal ini tentunya akan menurunkan besarnya pemenuhan KPMM karena perhitungan kebutuhan modal didasarkan pada ATMR. Adapun dalam menghitung ATMR, pos-pos aktiva diberikan

bobot risiko yang besarnya didasarkan pada kadar risiko yang terkandung pada aktiva itu sendiri atau bobot yang didasarkan pada golongan nasabah, penjamin atau sifat barang jaminan.

Pelanggaran terhadap ketentuan KPMM tersebut oleh BPR beragam, dalam arti ada BPR yang dengan sengaja atau pura-pura tidak mengetahui sehingga melanggar ketentuan. Namun ada pula yang sudah mengetahui modalnya kecil tetapi tidak bersedia menambah modal atau modal kecil tetapi tetap memberikan kredit dalam jumlah besar. Bagi BPR yang tidak memenuhi ketentuan KPMM dan dalam penilaian Bank Indonesia BPR yang bersangkutan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya maka BPR tersebut ditetapkan dalam pengawasan khusus Bank Indonesia. Pengawasan khusus tersebut dilakukan apabila rasio KPMM BPR kurang dari 4%.<sup>18</sup>

Ketentuan lainnya yang memuat prinsip kehati-hatian yang wajib diperhatikan oleh BPR adalah mengenai Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK). Sebagaimana diketahui bahwa guna memelihara kesehatan dan meningkatkan daya tahan bank maka bank perlu melakukan penyebaran risiko dalam penanaman dananya, sehingga tidak terpusat pada peminjam atau kelompok peminjam tertentu. Dengan adanya ketentuan BMPK tersebut diharapkan pinjaman atau kredit yang disalurkan oleh bank tidak terpusat pada satu peminjam dalam jumlah besar yang dapat membahayakan kelangsungan hidup bank yang bersangkutan. Sesuai Pakmei BMPK bagi bank untuk satu peminjam atau kelompok peminjam yang tidak terkait dengan bank adalah sebesar 20% dari modal bank. Adapun bagi pihak-pihak yang terkait dengan bank untuk satu peminjam maupun keseluruhan BMPKnya ditetapkan setinggi-tingginya 10% dari modal bank. Namun

<sup>18</sup> Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia No.3/15/PBI/2001 tgl.21 September 2001 tentang Penetapan Status BPR Dalam Pengawasan Khusus dan Pembekuan Kegiatan Usaha

demikian ketentuan ini sudah seringkali dilanggar oleh bank. Lebih-lebih bank yang mempunyai grup perusahaan lain di luar sektor jasa keuangan seringkali menggunakan dana masyarakat yang dihimpun oleh bank untuk membiayai usaha grupnya. Oleh karena itu Bank Indonesia sejak Desember 1998 melakukan pengetatan terhadap ketentuan BMPK tersebut, yang tetap mengacu BIS. Dimana untuk satu peminjam maupun satu kelompok peminjam yang tidak terkait dengan bank (bank umum) ditetapkan setinggi-tingginya 30% dari modal bank sampai dengan akhir 2001, 25% selama tahun 2002, dan 20% sejak tanggal 1 Januari 2003. Adapun BMPK untuk jumlah seluruh pihak terkait ditetapkan setinggi-tingginya sebesar 10% dari modal.

Ketentuan BMPK tersebut sebenarnya sangat baik sekali bagi bank dan bagi masyarakat, karena di satu sisi bank dapat terhindar dari risiko karena pinjaman yang disalurkan tidak terpusat pada satu peminjam. Di sisi lain bagi masyarakat juga memberikan keuntungan karena kesempatan memperoleh pembiayaan dari bank lebih besar karena bank harus melakukan penyebaran risiko dengan memberikan kredit kepada peminjam yang berbeda dengan berbagai sektor usaha. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa pelanggaran ketentuan BMPK oleh bank seringkali disebabkan karena dominannya posisi pemilik dalam menentukan jalannya operasional bank. Oleh karena itu disini diperlukan kemandirian dari direksi terhadap campur tangan pemilik. Direksi dapat mempunyai kemandirian apabila yang bersangkutan merupakan seorang bankir yang professional sehingga pemilik sangat berharap terhadap direksi untuk kemajuan banknya. Untuk itu direksi sebelum menjalankan operasional bank harus membuat kesepakatan atau komitmen dengan pemilik, sehingga pemilik tidak akan melakukan campur tangan dalam menjalankan operasional bank.

Aturan umum yang harus diperhatikan oleh bank, khususnya petugas kredit dalam hal menyalurkan kredit adalah mengenai penerapan prinsip *5 C's* dan ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau *Burgerlijk Wetboek* (BW), khususnya yang mengatur mengenai perikatan dan kebendaan. Aturan-aturan tersebut harus tetap dipegang teguh sehingga kredit yang disalurkan baik secara teknis maupun legal kredit tersebut “aman”.

Dalam setiap penyaluran kredit selalu dianggap mengandung risiko bahwa kredit tersebut kemungkinan tidak dapat kembali secara lancar 100%. Oleh karena itu terdapat berbagai cara guna mengatasi masalah dimaksud, antara lain melalui asuransi, membuat cadangan dana, dan yang terakhir kita kenal adanya jaminan pemerintah. Semua cara dimaksud tidak lain adalah guna melindungi bank dari kerugian dan masyarakat pemilik dana yang mempercayakan pada bank tersebut untuk menyimpan dananya. Dalam penyaluran kredit hampir setiap BPR selalu memperhatikan *the 5 C's of credit analysis*. Namun dapat dikatakan kadar penerapannya berbeda-beda. Hal ini tergantung dari kemandirian atau independensi pengurus BPR. Hal ini terungkap karena hampir sebagian besar BPR yang mempunyai permasalahan, baik masalah penyalahgunaan keuangan maupun penyaluran kredit disebabkan intervensi atau campur tangan pemilik sangat dominan. Dengan demikian profesionalisme pengurus BPR perlu ditingkatkan, dengan kata lain mereka harus mempunyai keberanian untuk menolak keinginan pemilik yang menyimpangi prinsip kehati-hatian yang telah diberikan oleh Bank Indonesia.

Pasukan terdepan BPR dalam penyaluran kredit adalah petugas kredit atau *account officer* (AO). AO tersebut perlu ditingkatkan ketajamannya dalam melakukan analisa atas permohonan kredit yang diterima, termasuk kemampuan dalam mengenal



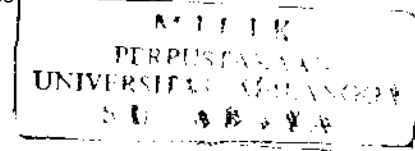
nasabah. Hal ini dapat dikemukakan karena hampir sebagian besar dalam menganalisa permohonan kredit AO hanya menekankan pada ada tidaknya atau cukup tidaknya agunan atau jaminan yang disediakan oleh pemohon. Padahal dalam permohonan kredit hal yang terpenting adalah kelayakan usaha calon nasabah dan karakter dari calon nasabah. Oleh karena itu prinsip *the 5 C's of credit analysis* tidak dapat dipisah-pisah, tetapi merupakan satu kesatuan yang merupakan syarat mutlak dalam menilai kelayakan permohonan kredit. Seringkali dijumpai petugas kredit dalam menilai calon penerima kredit tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian. Mereka hanya mengejar target yang diberikan oleh pimpinan untuk menyalurkan kredit atas plafond yang disediakan bagi setiap petugas kredit. Padahal dalam penyaluran kredit setiap petugas kredit harus mempunyai alur berpikir yang professional dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian, yaitu harus dapat meyakini atau memastikan :

- Calon debitur mempunyai suatu usaha, dan usahanya legal;
- Calon debitur mampu memproduksi barang/jasa dengan kualitas dan harga yang dapat diterima pasar;
- Masih ada peluang pasar dari barang/jasa yang diproduksi calon debitur;
- Calon debitur mampu mengelola perusahaan dan bersedia membayar kembali kredit yang diterima;
- Perusahaan calon debitur menguntungkan;
- Apabila usahanya gagal ada jalan keluar lain yang dapat digunakan untuk mengembalikan kredit.

Selain memperhatikan hal-hal di atas, petugas kredit sebelum memberikan/mencairkan kredit harus melakukan analisa kredit, dan setelah kredit cair harus

melakukan pengawasan secara rutin dan administrasi serta dokumentasi secara tertib. Berdasarkan pegamatan banyak sekali dijumpai kredit bermasalah yang terjadi di bank khususnya BPR terjadi akibat kurang diperhatikannya hal-hal di atas oleh petugas kredit BPR. Padahal hal ini secara tegas diatur dalam pasal 29 Undang-undang Perbankan bahwa dalam memberikan kredit atau pembiayaan bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepercayaan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.

Untuk mengantisipasi kerugian atas kredit yang disalurkan biasanya setiap bank meminta persyaratan tersedianya jaminan atau agunan dari setiap penerima kredit. Hal ini merupakan salah satu prinsip kehati-hatian dalam prinsip 5 C's yaitu *Collateral*. Jaminan yang diminta bank tersebut dapat berupa penyerahan barang bergerak maupun barang tidak bergerak milik penerima kredit. Selain itu kadangkalanya bank juga meminta jaminan tambahan berupa jaminan perorangan yaitu tersedianya pihak ketiga yang bersedia atau sanggup menggantikan penerima kredit untuk membayar atau mengembalikan kredit kepada bank. Jaminan yang diterima BPR dalam setiap penyaluran kredit harus diperhatikan kualifikasinya sehingga jangan sampai menimbulkan permasalahan hukum dikemudian hari. Misalnya untuk jaminan benda bergerak berupa kendaraan bermotor, BPR harus yakin bahwa kendaraan tersebut benar-benar milik pemohon kredit dan tersedia dokumen berupa BPKB asli, fotokopi surat-surat pajak, Surat Kuasa Menjual, Surat ijin trayek (untuk kendaraan umum) dan apabila diperlukan diminta pula blangko kuitansi kosong guna keperluan eksekusi menjual nantinya bila diperlukan. Demikian pula untuk jaminan benda tetap berupa tanah yang di atasnya berdiri rumah, harus tersedia sertifikat asli (SHM) yakni hak turun temurun terkuat dan



terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah serta surat keterangan dari BPN tentang keabsahan sertifikat.

Prinsip-prinsip umum yang harus diperhatikan oleh BPR dalam penyaluran kredit guna meminimalisasi risiko yang kemungkinan timbul adalah :

- a. Risiko yang dapat diterima adalah risiko yang dapat diukur secara tepat. Untuk itu diperlukan informasi yang lengkap, relevan dan dapat dipercaya sangat penting sebagai dasar keputusan kredit.
- b. Keputusan kredit dapat diyakini kebenarannya.
- c. Setiap keputusan kredit sebaiknya didasarkan pada kemampuan membayar kembali calon debitur.
- d. Karakter calon debitur (integritas, kejujuran, reputasi, dan moral).
- e. Mempertahankan kualitas kredit secara baik.
- f. Suku bunga wajar.
- g. Pengembalian kredit oleh debitur hendaknya diyakini dan diusahakan dari 2 (dua) sumber yang tidak berkaitan satu dengan yang lain.
- h. Mempertahankan portfolio kredit dalam jumlah yang wajar.
- i. Jaminan yang cukup tidak selalu berarti pemberian kredit baik / aman.

Memperhatikan uraian-uraian di atas kiranya sudah waktunya BPR mempunyai “pedoman pemberian kredit yang sehat” yang dapat digunakan sebagai acuan oleh petugas kredit dalam mempertimbangkan dan menganalisa permohonan calon debitur. Selain itu tidak kalah pentingnya untuk membangun jaringan informasi antar pegawai sehingga kontrol pimpinan dapat lebih cepat dan senantiasa dilakukan setiap waktu. BPR disini harus melihat jauh kedepan (*forward looking*) dan menganggap bank umum

sebagai saingan sehingga mereka terpacu untuk membenahi diri kalau perlu aturan yang dikenakan kepada bank umum oleh Bank Indonesia dapat ditiru atau diterapkan BPR. Sebagai contoh, kepada bank umum Bank Indonesia telah mengatur agar bank menerapkan prinsip mengenal nasabah (*know your customer principles*) dalam Peraturan Bank Indonesia No.3/10/PBI/2001 tanggal 18 Juni 2001. Untuk hal ini sudah semestinya BPR juga menerapkan prinsip mengenal nasabah dalam setiap menyalurkan pinjaman/kredit. Hal ini penting karena dalam penyaluran kredit mengandung risiko, sehingga prinsip untuk mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk pelaporan transaksi yang mencurigakan perlu dilakukan. Selain itu perlu pula dibentuk Direktur Kepatuhan (*Compliant Director*) yaitu salah satu pimpinan BPR harus memantau kepatuhan BPRnya terhadap prinsip kehati-hatian yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Perbankan maupun aturan pelaksana yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia.

Namun demikian secara umum apabila BPR dapat menerapkan pelaksanaan prosedur pemberian kredit yang baik, yaitu aturan-aturan umum yang sebagian besar dianut atau dilakukan oleh bank sebagaimana disebutkan di bawah ini, BPR tersebut tidak akan mengalami kredit bermasalah.

i. Nasabah mengajukan permohonan secara tertulis (formal)

Sebelumnya dapat diadakan tanya jawab sekedarnya mengenai identitas, tujuan peminjaman, jumlah pinjaman, usaha dan sebagainya.

ii. Analisis Kredit

- Analisis secara administrative, yakni yang bersangkutan menyelesaikan persyaratan administrasi kepada bank;

- Analisis secara nyata, artinya bank melaksanakan pengecekan terhadap aspek-aspek 5 C's.

iii. Survey Ulang atau Tahap Keputusan Kredit

Ini hanya untuk meyakinkan bagi pimpinan atau pemutus kredit atas permohonan kredit yang telah dilakukan analisis oleh petugas kredit.

iv. Realisasi

Sebaiknya dilakukan dihadapan notaris

v. Pembinaan dan Pengawasan

Untuk memantau kelancaran pembayaran serta perkembangan usahanya sehingga menimbulkan hubungan yang baik dengan nasabah debitur.

Kredit yang disalurkan oleh bank harus digunakan secara konsisten oleh debitur, yaitu sesuai dengan tujuan penggunaan yang telah disepakati, apakah untuk investasi atau modal kerja. Penyimpangan terhadap tujuan yang telah disepakati dapat menyebabkan kegagalan pemberian kredit. Penyimpangan tersebut sering tidak diketahui bank atau baru diketahui setelah berjalan cukup lama, karena bank tidak melakukan pengawasan secara rutin. BPR sebagai lembaga keuangan juga harus memperhatikan ketentuan perikatan dalam hal membuat perjanjian kredit dan melakukan pengikatan jaminan. Hal ini mengingat suatu perjanjian akan menimbulkan akibat hukum apabila perjanjian tersebut dibuat secara sah sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan undang-undang (Pasal 1320 BW). Dalam pasal tersebut ditentukan perbuatan-perbuatan apa yang harus dilakukan oleh orang, agar para pihak dapat secara sah melahirkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi mereka atau pihak ketiga, yang kalau perlu dapat dimintakan bantuan pihak pengadilan dalam pemenuhannya. Dalam perjanjian kredit terdapat 2 (dua)

pihak yang terikat yaitu pihak pemberi pinjaman/kredit (bank) dan pihak penerima pinjaman (debitur). Sesuai pasal 1313 BW dikatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dengan demikian dalam perjanjian kredit akan menimbulkan dan berisi ketentuan-ketentuan hak dan kewajiban antara dua pihak, satu pihak berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi (kewajiban) dimaksud. Pada umumnya dengan dipenuhinya prestasi, baik melalui pembayaran maupun kompensasi atau pembebasan utang, maka perjanjian tersebut telah menunaikan tugasnya (mencapai tujuannya) dan hapuslah perjanjian tersebut, dalam arti perjanjian tersebut tidak lagi melahirkan perikatan-perikatan baru dan perikatan yang lamapun hapus pula. Untuk itu dapat dikatakan bahwa untuk adanya suatu perjanjian paling sedikit harus ada dua pihak yang saling berhadap-hadapan dan saling memberikan pernyataan yang cocok/pas satu sama lain. Itulah sebabnya dikatakan perjanjian merupakan tindakan hukum dua pihak.

Penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa kredit bermasalah yang terjadi di BPR disebabkan oleh beragam hal. Sebagian besar akibat dari tidak disiplinnya debitur dalam penggunaan kredit atau kredit dipergunakan tidak sesuai dengan permohonan, dan juga akibat hancurnya usaha debitur (khususnya pada saat krisis nilai tukar). Ada pula yang berpendapat bahwa salah satu penyebab kredit bermasalah adalah karena perjanjian kredit sudah standar, jarang diubah (format dan materinya) dan kurang disesuaikan dengan jenis kredit yang disalurkan, serta perjanjian kredit yang dibuat kurang memperhatikan syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam pasal 1320 BW. Untuk itu petugas kredit dan pemutus kredit harus memahami mengenai pentingnya dibuatnya perjanjian kredit yang benar, karena perjanjian kredit merupakan dokumen

utama dan penting. Keutamaan perjanjian kredit tersebut dapat dilihat dari fungsi dan kedudukannya, yaitu :

- Dalam perjanjian kredit diatur hak dan kewajiban bank dan penerima kredit;
- Perjanjian kredit merupakan bukti adanya perikatan hukum antara bank dengan penerima kredit;
- Perjanjian kredit juga merupakan perjanjian pokok yang dapat melahirkan perjanjian buntut (*accessoir*) berupa perjanjian pengikatan jaminan.<sup>19</sup>

Petugas analis kredit BPR harus menyiapkan suatu perjanjian kredit dengan baik. Apabila perjanjian kredit mengandung kelemahan terutama bila terdapat cacat yuridis dapat mengakibatkan bank sebagai kreditur berada dalam posisi yang lemah. Salah satu cacat yuridis yang dapat membatalkan perjanjian kredit atau mengakibatkan perjanjian kredit tidak sah adalah apabila komparasi dari perjanjian tidak diisi sesuai dengan ketentuan yang berlaku, artinya pihak-pihak yang berjanji baik dari pihak bank maupun penerima kredit tidak berwenang untuk bertindak. Untuk mencegah adanya cacat yuridis suatu perjanjian kredit maka sejak awal yaitu saat menyiapkan perjanjian kredit harus diteliti secara seksama tentang : (1) status dan keadaan penerima kredit, (2) status dan kewenangan personal dari penerima kredit, dan (3) status dan keabsahan bukti kepemilikan barang yang dijadikan jaminan.

Petugas kredit BPR juga harus cermat dalam melakukan pengikatan jaminan, yaitu harus memperhatikan macam benda atau barang yang akan dijadikan jaminan dan prosedur yang harus dilakukan, dalam arti apakah jaminannya berupa jaminan kebendaan

---

<sup>19</sup> Bank Indonesia Surabaya, *Aspek Hukum Dalam Pemberian Kredit*, Bahan Lokakarya, Desember 2000, h.37

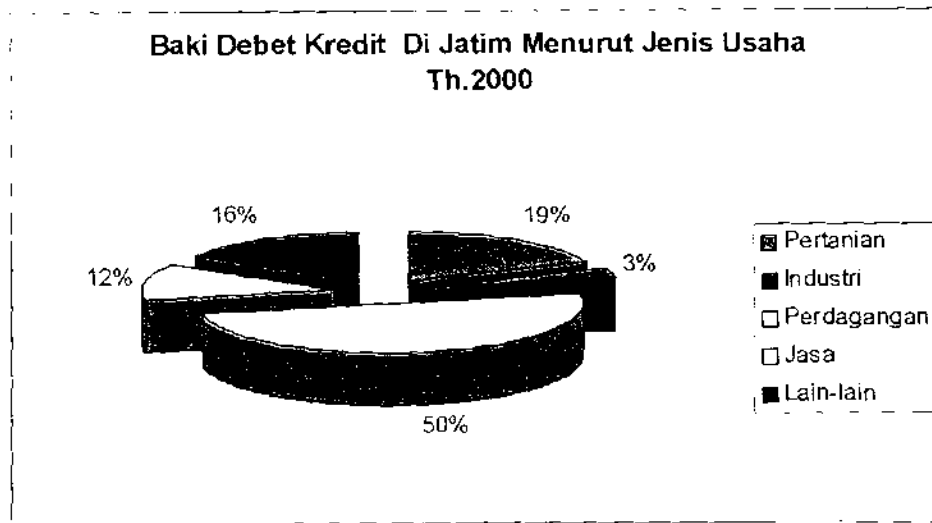
atau perorangan. Apabila jaminan kebendaan, apakah merupakan benda bergerak atau benda tetap dan apakah perlu diikat secara notariel. Hal ini perlu dilakukan untuk pengamanan pengembalian kredit dikemudian hari. Namun demikian petugas kredit haruslah memperhatikan pula antara jumlah kredit dengan nilai agunan yang akan diikat. Jangan sampai agunan yang diikat nilainya lebih rendah dari kredit yang diberikan, bahkan tidak likuid. Demikian juga sebaliknya jangan sampai nilai agunan terlalu lebih besar dari kredit yang diterima. Hal ini tentunya akan memberatkan debitur.

Nasabah peminjam BPR sedikit berbeda dengan bank umum. Nasabah BPR tidak hanya berupa perseorangan atau individu tetapi banyak pula dalam bentuk kelompok pengusaha mikro (KPM). Oleh karena itu perlakuan BPR terhadap kedua jenis nasabah tersebut berbeda. Pada prinsipnya semua warga masyarakat dapat menjadi debitur bank (BPR) tidak terkecuali. Namun demikian tidak semua warga masyarakat dapat begitu saja memperoleh pinjaman dari bank. Bank mempunyai persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh warga masyarakat tersebut sebelum yang bersangkutan memperoleh pinjaman dari bank. Selain itu bank juga akan melakukan analisa terlebih dahulu terhadap permohonan calon debitur dengan memperhatikan ketentuan yang berlaku sehingga diharapkan dikemudian hari pinjaman yang disalurkan tidak menimbulkan permasalahan. Apabila seseorang mewakili dirinya sendiri mengajukan permohonan untuk memperoleh pinjaman dari bank, maka yang bersangkutan baik secara hukum maupun secara materil adalah cakap atau mampu. Artinya seseorang tersebut harus sudah dewasa menurut hukum, karena dalam setiap pinjaman yang disalurkan oleh bank akan dituangkan dalam perjanjian kredit. Hal ini sesuai dengan syarat-syarat sahnya perjanjian kredit sebagaimana diatur dalam pasal 1320 BW, seseorang itu harus "cakap", yaitu sudah



dewasa dan tidak dibawah perwalian. Demikian pula seseorang itu haruslah secara materiil mampu mengelola pinjaman yang diterima, karena sebelum menyalurkan pinjaman bank selalu melihat terpenuhinya prinsip 5 C's, yaitu apakah seseorang tersebut mempunyai karakter yang baik dan kemampuan untuk mengembalikan pinjaman yang akan diterima. Selain itu bank juga melihat apakah seseorang tersebut memiliki jaminan atau agunan yang dapat memberikan keamanan bagi bank apabila pinjaman tersebut dikemudian hari mengalami kesulitan untuk dikembalikan oleh yang bersangkutan.

Nasabah bank juga dapat berupa perusahaan atau badan hukum. Untuk itu apabila terdapat permohonan kredit dari perusahaan, bank akan memeriksa tidak saja perusahaan itu secara legal tetapi juga pengurus dari perusahaan. Oleh karena itu dokumen yang diperlukan tentunya lebih banyak dibandingkan nasabah individu (orang). Nasabah BPR baik berupa individu perorangan maupun perusahaan biasanya merupakan pengusaha kecil dan mikro yang memerlukan tambahan modal kerja untuk meningkatkan usahanya. Adapun dari penelitian yang dilakukan, sektor usaha yang dibiayai oleh BPR beragam tetapi terfokus pada bidang usaha perdagangan, yang mencapai 50% dari total baki debit BPR tahun 2000. Urutan kedua adalah sektor usaha pertanian sebesar 19% dan diikuti oleh lain-lain 16% yang didalamnya termasuk pembiayaan konsumtif.



Jenis usaha yang terkecil menerima kredit dari BPR berupa jenis usaha industri, yaitu hanya 3%. Untuk penyaluran kredit yang kecil disektor industri ini perlu ditelaah lebih lanjut apakah memang pangsa pasar BPR lebih ditujukan kepada sektor perdagangan atau ketidakmampuan BPR dalam menggarap potensi industri khususnya usaha kecil dan mikro. Hal tersebut penting mengingat Jawa Timur pada umumnya memiliki populasi usaha kecil dan mikro yang cukup besar.

#### Baki Debet Kredit menurut Jenis Usaha

Jenis Usaha	Total Baki Debet (Rp 000,-)	%
Pertanian	19.594.058	19,41
Industri	3.018.087	2,99
Perdagangan	50.062.365	49,60
Jasa	11.896.089	11,79
Lain-lain	16.355.149	16,21
	100.925.748	100,00

Selain nasabah individu perorangan BPR mempunyai banyak nasabah kelompok, yaitu merupakan kumpulan dari para pengusaha kecil dan mikro. Mengingat kredit mikro yang disalurkan oleh BPR mempunyai plafon rata-rata antara Rp 1 juta hingga Rp 5 juta,

maka bagi pengusaha mikro yang memiliki kepentingan yang sama yaitu menginginkan mendapat tambahan modal usaha pada umumnya membentuk kelompok atau biasa disebut Kelompok Pengusaha Mikro (KPM). Hal ini biasanya dimaksudkan untuk memudahkan memenuhi persyaratan bank berupa adanya agunan, dimana apabila mereka mengajukan secara sendiri-sendiri maka mereka kesulitan untuk mendapatkan kredit karena tidak dipunyainya agunan yang cukup menurut penilaian bank. Apabila mereka membentuk KPM maka pada umumnya terdapat kesediaan dari salah satu anggota kelompok (biasanya ketua kelompok) untuk menyediakan agunan. Dengan demikian, terbentuknya KPM tersebut sangat menguntungkan bagi debitur, karena akan memperkokoh kekompakan kelompok dan kepercayaan diri diantara para anggota serta dapat merupakan ikatan pemersatu kelompok. Oleh karena itu pembentukan kelompok tersebut harus dinyatakan secara tegas oleh seluruh anggota kelompok dengan pihak bank. Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 1282 BW, bahwa adanya perikatan tanggung menanggung tidak pernah dipersangkakan, ia harus dengan tegas menyatakan. BPR lebih senang memiliki nasabah KPM, karena terdapat sistem tanggung renteng untuk memenuhi pembayaran kembali pinjaman yang diterima. Tanggung renteng ini akan mempertinggi tingkat keamanan kredit yang diberikan kepada pengusaha mikro karena didalam perikatan tanggung renteng terdapat unsur-unsur yang memperkuat tingkat keamanan kredit antara lain :

- Mempunyai lebih dari seorang debitur
- Ada semacam solidaritas dari para debitur kelompok

- Bank tidak terlalu direpotkan dengan menagih piutang (kredit) kepada debitur satu persatu, melainkan cukup berhadapan dengan ketua kelompok yang bertanggung jawab mengkoordinir pembayaran kembali pinjaman yang diterima oleh anggotanya.

Tanggung renteng atau tanggung menanggung adalah sistem tanggung bersama dari setiap anggota kelompok dalam memenuhi kewajibannya untuk melakukan pembayaran kembali kredit yang telah diterima dari pelayanan keuangan. Tanggung renteng ini merupakan wujud kebersamaan dan saling setia kawan antara anggota kelompok. Sistem tanggung renteng yang efektif dapat dikembangkan menjadi salah satu instrumen pengganti agunan fisik (*collateral*) atau alternatif agunan. Dasar hukum tanggung renteng ini jelas diatur dalam pasal 1280 BW, yaitu :

“adalah terjadi suatu perikatan tanggung menanggung dipihaknya orang-orang yang berutang, manakala mereka kesemuanya diwajibkan melakukan suatu hal yang sama, sedemikian bahwa salah satu dapat dituntut untuk seluruhnya, dan pemenuhan oleh salah satu membebaskan orang-orang berutang yang lainnya terhadap si berpiutang.”

BPR di Jawa Timur dalam praktek memang telah melakukan penyimpangan atau tidak patuh dalam menerapkan prinsip kehati-hatian. Hal ini disebabkan baik kesengajaan karena mengejar keuntungan atau karena ketidakmampuan petugas bank khususnya yang menangani kredit. Selain itu, pelanggaran ini timbul kemungkinan karena BPR menganggap bahwa jika terjadi masalah pemerintah akan membantu menyelesaikan. Pendapat ini timbul karena sampai saat ini pemerintah masih menyediakan program penjaminan terhadap kreditur dan depositan bank, sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/166 & 167/KEP/DIR tanggal 11 Desember 1998. Ketentuan ini disempurnakan dengan Peraturan Bank Indonesia No.3/12/PBI/2001 tanggal 9 Juli 2001, mengingat pada saat itu pembayaran jaminan pemerintah dilakukan

melalui dana talangan Bank Indonesia, dimana sesuai Undang-undang Bank Indonesia No.23 Tahun 1999 sudah tidak diperkenankan lagi (pasal 56). Selain itu terdapat kecenderungan BPR menyalahgunakan program penjaminan pemerintah tersebut, antara lain dengan mempropagandakan bahwa simpanan nasabah dijamin 100%, padahal BPR yang bersangkutan tidak ikut serta dalam program penjaminan. Memperhatikan hal tersebut, maka sudah selayaknya BPR selalu memperhatikan prinsip kehati-hatian, baik ada program penjaminan pemerintah atau tidak. Sesuai ketentuan umum yang diatur dalam pasal 37 Undang-undang Perbankan telah diatur bahwa dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar :

- pemegang saham menambah modal;
- pemegang saham mengganti Dewan Komisaris dan atau Direksi bank;
- bank menghapusbukukan kredit atau pembiayaan yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
- bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
- bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;
- bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
- bank menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.

Dalam hal tindakan di atas masih belum cukup guna mengatasi kesulitan yang dihadapi bank dan menurut penilaian Bank Indonesia keadaan suatu bank dapat membahayakan sistem perbankan, maka ijin usaha bank tersebut dapat dicabut, yang

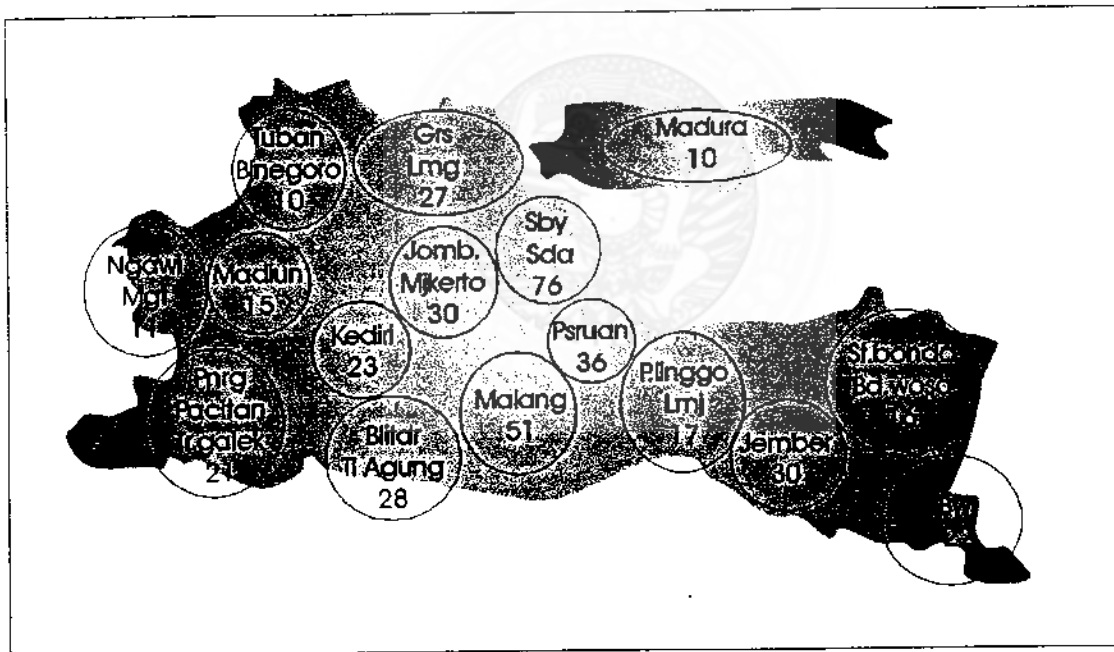
selanjutnya dilakukan Rapat Umum Pemegang Saham untuk membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.

Uraian-uraian di atas telah memberikan gambaran mengenai kondisi BPR di Jawa Timur. Sebelum BPR tumbuh berkembang, masyarakat mengenal Lembaga Pembiayaan Desa (LPD) yang berada di desa-desa. Sebagian dari LPD ini selanjutnya telah berubah menjadi BPR. Namun sebagian lagi LPD di desa tetap mempertahankan diri sebagai LPD yang keberadaannya di bawah BPD (dibina). Selama krisis keuangan pada tahun 1997-1998 BPR di Jawa Timur telah tumbuh sebanyak 82 buah. Pertumbuhan BPR tersebut tidak diimbangi dengan tersedianya tenaga terampil dan professional, sehingga banyak BPR yang memiliki kredit bermasalah. Kredit bermasalah ini timbul akibat dari :

- BPR tidak patuh dalam menerapkan prinsip kehati-hatian yang diatur dalam Undang-undang Perbankan dan aturan pelaksana yang ditetapkan Bank Indonesia, khususnya mengenai kewajiban penyediaan kecukupan modal atau KPMM. Banyak BPR yang hanya memiliki sedikit modal tetapi terlalu ekspansif memberikan kredit. Di pihak lain pemilik modal tidak bersedia menambah modal. Dengan banyaknya BPR yang melanggar ketentuan KPMM inilah maka Bank Indonesia terpaksa membekukan kegiatan usaha 14 BPR di Jawa Timur pada Desember 2001.
- Seringkali direksi BPR tidak independen sehingga keputusan-keputusan yang diambil masih dicampuri oleh pemilik (*owner*) bank. Untuk hal ini bank seringkali melanggar ketentuan BMPK, yakni sebagian besar kreditnya digunakan untuk membiayai perusahaan groupnya. BPR juga kurang dapat melakukan diversifikasi risiko dengan melakukan penyebaran pembiayaan di berbagai jenis usaha.

- Petugas kredit (*account officer*) seringkali mengabaikan prinsip 5C's dalam menganalisa permohonan kredit yang diajukan oleh calon debitur. *Account officer* juga kurang memperhatikan kelengkapan dokumen dalam membuat perjanjian kredit.

### Peta Penyebaran BPR di Jawa Timur





## **BAB III**

# UPAYA BPR DALAM MENGATASI KREDIT BERMASALAH



### BAB III

#### UPAYA BPR DALAM MENGATASI KREDIT BERMASALAH

Dana yang disalurkan oleh bank kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman adalah berasal dari masyarakat pula. Oleh karena itu bank berkewajiban menjaga agar pinjaman atau kredit yang disalurkan tersebut tidak mengalami masalah (macet) sehingga pada waktunya dana pinjaman tersebut dapat dikembalikan kepada nasabah penyimpan. Dengan demikian dana yang dikelola oleh bank dapat memberikan manfaat atau keuntungan baik bagi nasabah penyimpan dana berupa bunga (pendapatan), nasabah peminjam berupa bantuan modal kerja untuk usaha dan bank itu sendiri berupa selisih bunga (*spread*).

Kredit yang disalurkan oleh BPR pada umumnya berupa kredit kecil dan mikro. Dengan demikian BPR mempunyai pangsa pasar tersendiri. Namun dalam operasionalnya mereka harus siap bersaing, baik dengan BPR yang berada dalam satu wilayah, bank umum yang saat ini sudah merambah membiayai kredit kecil (ritel) maupun koperasi simpan pinjam dan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang berada dipedesaan. Berkenaan dengan itu dapat dikatakan kredit bagi setiap bank mempunyai arti yang sangat strategis dalam pengembangan bisnis bank yang bersangkutan. Mengingat kredit tersebut mempunyai berbagai manfaat, seperti (1) sebagai sumber pendapatan terbesar yang berupa bunga apabila kredit yang diberikan dapat berjalan lancar; (2) untuk menjaga solvabilitas sebab kredit merupakan salah satu bentuk penyaluran dana bank yang terbesar. Dengan demikian diharapkan dari kredit yang lancar

tersebut dapat dipakai sebagai sarana untuk pembayaran kembali dana dan bunga yang dipinjam dari masyarakat; (3) kredit dapat dipakai sebagai alat yang sangat baik untuk memasarkan produk dan jasa bank yang lain; (4) dengan menyalurkan kredit akan mampu mengembangkan para stafnya untuk mengenal dunia bisnis yang lain.<sup>20</sup>

Meskipun manfaat yang diperoleh bank dalam menyalurkan kredit cukup banyak tetapi bank tidak boleh lengah dalam menyalurkan kredit tersebut. Mengingat risiko dan permasalahan yang mungkin timbul juga banyak. Oleh karena itu, sebelum menyalurkan kredit bank harus membuat perencanaan sebaik mungkin dengan memperhatikan perkembangan makro perekonomian nasional dan juga tetap selalu menerapkan prinsip kehati-hatian, karena *prudential banking* merupakan rambu dan petunjuk jalan agar bank selamat dan sehat dalam menjalankan operasional perbankan. Dengan demikian pemberian kredit yang dilakukan oleh bank baru dapat dikatakan berhasil apabila pokok pinjaman beserta bunganya dapat dibayar kembali oleh debitur sesuai dengan jangka waktu yang diperjanjikan dan usaha debitur menjadi bertambah maju. Oleh karena itu pemberian kredit dapat memberikan manfaat apabila dalam penyalurannya memperhatikan 3 (tiga) prinsip yaitu tepat guna, tepat jumlah dan tepat waktu.

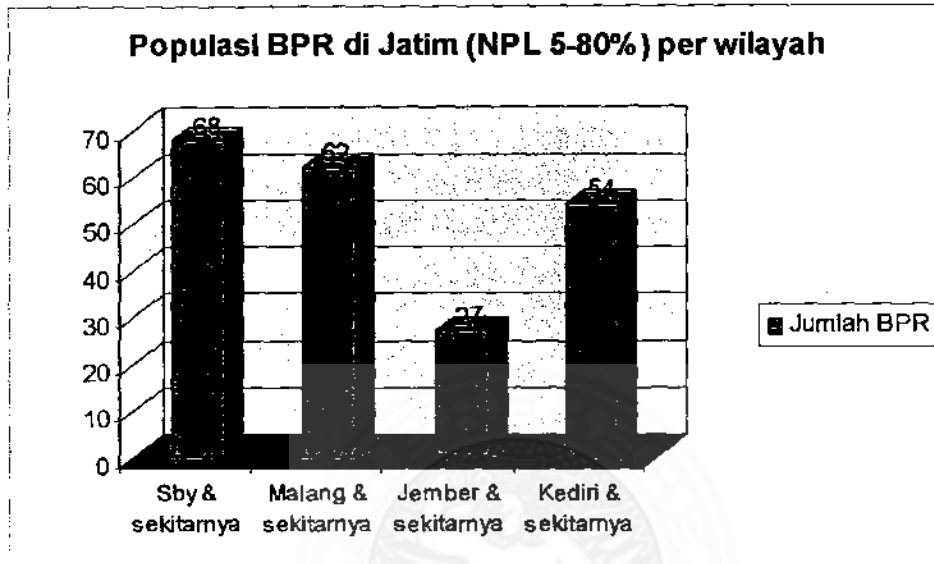
### **1. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Terjadinya Kredit Bermasalah**

Selama tahun 2000 dari 389 BPR yang beroperasi di Jawa Timur 211 BPR (54,24%) diantaranya memiliki kredit bermasalah antara 5%-80%. Ke-211 BPR tersebut tersebar di wilayah Surabaya dan sekitarnya sebanyak 68 BPR atau 32,2%; 62 BPR di

---

<sup>20</sup> Ruswaji, *Pengembangan Strategi Bank Dalam Rangka Mencegah Kredit Bermasalah*, bahan lokakarya, September 2001, h.1

wilayah Malang dan sekitarnya; 54 BPR berada di wilayah Kediri dan sekitarnya; dan sebanyak 27 BPR berada di wilayah Jember dan sekitarnya.



Dari 75 BPR yang menjadi responden penelitian dapat diketahui bahwa 66,67% atau sebanyak 50 BPR memiliki *asset* dibawah Rp2 milyar, dan 18,67% (14 BPR) memiliki *asset* antara Rp2 s.d. Rp3,99 milyar, dan sisanya sebanyak 11 BPR memiliki *asset* di atas Rp4 milyar. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sebagian besar atau pada umumnya BPR yang memiliki kredit bermasalah pada *range* 5-80% adalah BPR dengan *asset* dibawah Rp2 milyar.

<b>Range Asset (Milyar Rp)</b>	<b>Jumlah BPR</b>	<b>%</b>
0 – 1,99	50	66,67
2 – 3,99	14	18,67
4 – 5,99	6	8,00
6 – 7,99	2	2,67
8 – 9,99	2	2,67
10-11,99		
12-13,99		
14-15,99	1	1,33
	<b>75</b>	<b>100,00</b>

Jumlah petugas kredit / *account officer* BPR di Jawa Timur sangat bervariasi antara satu BPR dengan BPR lainnya, dari yang tersedikit 1 orang hingga terbanyak 22 orang petugas kredit. Namun demikian pada umumnya semakin besar nilai *asset* dan jumlah nasabah BPR, kebutuhan dan atau jumlah petugas kreditnya juga semakin banyak.

Sebagaimana telah digambarkan sebelumnya, sebagian besar BPR memiliki nilai *asset* kurang dari Rp2 milyar. Kondisi ini secara tidak langsung juga tercermin dari jumlah petugas kredit di BPR, dimana hampir 50% dari BPR tersebut memiliki jumlah petugas kredit 1-3 orang.

Jumlah Petugas Kredit	Jumlah BPR	%
1 - 3	37	49,3
4 - 6	21	28,0
7 - 9	8	10,7
10- 12	5	6,7
13- 15	2	2,7
16- 18	1	1,3
19- 21		
22- 24	1	1,3
	75	100,00

Kenyataan tersebut juga menunjukkan bahwa beban pekerjaan petugas kredit BPR cukup berat. Hal ini tidak terelakan mengingat kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa masih banyak petugas kredit di BPR yang dalam pekerjaannya sehari-hari tidak hanya bertugas sebagai analis kredit tetapi juga sebagai tenaga marketing, *debt-collector*, administrasi kredit dan sekaligus membina nasabah.

Sesuai ketentuan dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/22/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993, kolektibilitas dari kualitas aktiva produktif bank dikategorikan atas lancar, kurang lancar, diragukan dan macet. Adapun kredit yang masuk dalam kriteria kredit bermasalah adalah yang tergolong kurang lancar, diragukan

dan macet. Berdasarkan kriteria tersebut maka dapat dikatakan apabila terdapat nasabah yang memperoleh kredit dari bank tetapi tidak seluruhnya dapat mengembalikan dengan tepat pada waktunya, nasabah tersebut kreditnya termasuk “kredit bermasalah”. Kondisi ini dalam hukum perdata dapat disebut sebagai “wanprestasi” atau ingkar janji, karena kredit merupakan perjanjian pinjam uang yang harus dikembalikan pada jangka waktu tertentu. Secara garis besar suatu kredit dikatakan sebagai kredit bermasalah dan merupakan wanprestasi apabila :

- Nasabah sama sekali tidak dapat membayar angsuran kredit yang diterima, baik pokok pinjaman/kredit maupun bunga yang telah disepakati; atau
- Nasabah dapat / mampu membayar hanya sebagian angsuran kredit (pokok + bunga), atau pada setiap tanggal jatuh waktu pembayaran angsuran nasabah yang bersangkutan selalu tertunda (tidak tepat waktu); atau
- Nasabah mampu membayar seluruh pinjaman yang diterima, baik pokok maupun bunganya, tetapi pembayarannya melebihi jangka waktu yang telah diperjanjikan.

Faktor penyebab dari terjadinya kredit bermasalah beragam, dapat berasal dari nasabah dan dapat pula berasal dari bank. Apabila kredit bermasalah timbul dari nasabah maka hal ini terjadi akibat kelalaian nasabah dalam memenuhi kewajibannya, yang dapat saja timbul karena kesengajaan atau ketidaksengajaan. Dalam hal kredit bermasalah timbul dari bank, maka hal ini kemungkinan disebabkan bank kurang dapat menerapkan prinsip kehati-hatian, atau dapat pula akibat dari petugas kredit kurang mampu menganalisa permohonan nasabah.

Faktor yang mempengaruhi terjadinya kredit bermasalah yang berasal dari nasabah, dapat terjadi karena nasabah menyalahgunakan kredit yang diperolehnya,

nasabah kurang mampu mengelola usahanya dan nasabah beritikad tidak baik.<sup>21</sup> Setiap kredit yang diperoleh nasabah telah diperjanjikan tujuan pemakaiannya, sehingga nasabah harus menggunakan kredit sesuai dengan tujuannya. Pemakaian kredit yang menyimpang, misalnya kredit untuk pengangkutan dipergunakan untuk pertanian, akan mengakibatkan usaha nasabah gagal, karena nasabah spekulatif, dimana kedua sektor tersebut berbeda pengelolaannya. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian, dimana sebagian besar responden mengatakan kredit bermasalah timbul akibat dari tidak disiplinnya debitur dalam penggunaan kredit atau kredit dipergunakan tidak sesuai dengan permohonan, dan juga akibat hancurnya usaha debitur (khususnya pada saat krisis nilai tukar) masing-masing sebesar 40%. Nasabah kurang mampu menguasai bidang usaha yang dibiayai dari kredit dapat terjadi karena usaha tersebut baru dilakukan, dan nasabah mampu meyakinkan pihak bank bahwa yang bersangkutan akan berhasil dalam mengelola usahanya. Hal ini tentu saja membawa akibat usaha yang dibiayai dengan kredit tidak dapat berjalan dengan baik, misalnya hasil produksi kualitasnya rendah sehingga sulit bersaing di pasar. Nasabah yang memiliki itikad tidak baik biasanya melakukan segala daya upaya untuk mendapatkan kredit, tetapi setelah kredit diterima untuk kepentingan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini berarti nasabah sejak awal tidak berniat mengembalikan kredit, walaupun dengan risiko apapun. Biasanya sebelum jatuh tempo kreditnya, nasabah sudah melarikan diri untuk menghindari tanggung jawab.

Di lain pihak ada pula hal-hal yang menyebabkan kredit bermasalah yang berasal dari pejabat bank. Penyebab tersebut dapat terjadi karena kualitas pejabat bank kurang

---

<sup>21</sup> Gatot Supramono, *op.cit*, h.132

memadai, persaingan antar bank yang berada dalam satu lokasi, hubungan ke dalam dengan pemilik dan pengurus lainnya serta lemahnya pengawasan. Semua pejabat bank dimanapun dituntut untuk dapat bekerja secara profesional. Oleh karena itu setiap bank sudah seharusnya mempunyai program pengembangan sumber daya manusia dengan memberikan pendidikan khusus bagi pegawainya. Sejak keluarnya Pakto'88 jumlah bank yang beroperasi terus meningkat, yang mengakibatkan persaingan antar bank semakin ketat. Dalam melakukan persaingan ini, setiap bank selalu berusaha untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, guna mendapatkan nasabah yang banyak dan nasabah yang sudah ada tidak pindah kepada bank lain. Dalam situasi dan kondisi demikian, mempengaruhi bank untuk bertindak spekulatif, dengan memberikan fasilitas yang mudah kepada nasabahnya, dengan mengabaikan prinsip-prinsip perbankan yang sehat. Sebagian besar bank yang ada memiliki perusahaan lain (kelompok). Hubungan antara bank dengan perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam kelompoknya haruslah ada batasnya sebagaimana diatur dalam ketentuan BMPK. Namun yang terjadi tidaklah demikian, dimana bank dalam melayani kepentingan nasabah dari "dalam" cenderung lebih mudah dibandingkan nasabah lainnya. Bahkan tidak tertutup kemungkinan proyek yang dibiayai oleh bank tidak menguntungkan, tetapi karena masih satu ikatan, bank dengan setia membantu kesulitan nasabah bersangkutan. Bank dalam setiap menyalurkan kredit kadangkala tidak melakukan monitoring / pembinaan. Terlepas bagaimana pengawasan kredit dilakukan, apabila hal ini lemah, maka mengakibatkan prinsip-prinsip perbankan tidak dapat dijalankan dengan baik.

Uraian di atas dapat menggambarkan bahwa secara garis besar faktor-faktor penyebab timbulnya kredit bermasalah meliputi :

- Faktor kelemahan, baik yang terjadi di bank maupun nasabah.
- Faktor kenakalan, dalam arti moral petugas bank dan atau nasabah rendah, tidak mengindahkan perikatan yang terjadi antara mereka sebagaimana tertuang dalam perjanjian kredit.
- Faktor keadaan, artinya kredit bermasalah timbul akibat adanya kebijakan pemerintah yang tidak mendukung, atau dapat juga merupakan risiko bisnis dan musibah.

Penyebab terjadinya kredit bermasalah di BPR atas nasabah perorangan (individu) berbeda dengan nasabah berupa kelompok. Penyelesaian kredit bermasalah terhadap kedua jenis nasabah tersebut juga berbeda. Nasabah perorangan atau individu adalah dapat orang per-orang atau berupa badan usaha (perusahaan) yang datang ke bank dengan maksud mendapatkan pinjaman guna membiayai usaha yang sedang atau akan dilakukan. Nasabah perorangan BPR biasanya hanya berupa orang per-orang bukan perusahaan, kecuali perusahaan group, mengingat kredit yang disalurkan sebagian besar berupa kredit kecil dan mikro. Terhadap nasabah tersebut bank tetap melakukan analisa terhadap permohonan kreditnya sebagaimana layaknya. Artinya, kepada nasabah tersebut tetap dikenakan persyaratan umum dalam penyaluran kredit. Namun demikian permohonan kredit yang diajukan oleh calon debitur ini tidak selalu disetujui. Bank akan memberikan persetujuan apabila permohonan kreditnya layak untuk dibiayai dan menjanjikan memberikan keuntungan bagi bank. Dengan kata lain apabila usaha yang akan dibiayai bank dirasakan “aman”, dalam arti usaha tersebut dapat berkembang dan memberikan keuntungan bagi bank dan nasabah, serta diperkirakan pengembalian kreditnya lancar, maka bank akan menyetujui untuk memberikan kredit kepada calon debitur tersebut.



Sebelum permohonan kredit disetujui, petugas kredit bank selalu melakukan analisis terlebih dahulu. Namun demikian, dalam prakteknya meskipun permohonan kredit sudah dianalisis dan diputuskan mendapatkan kredit dari bank (layak dibiayai), masih terdapat kemungkinan menjadi bermasalah. Hal ini terdapat dua kemungkinan, yaitu petugas kredit tidak dapat melakukan analisis dengan baik dan penerima kredit tidak dapat menjalankan usahanya dengan baik sehingga tidak dapat memenuhi kewajibannya untuk membayar kembali pinjaman yang telah diterima. Apabila dikemudian hari usaha debitur yang dibiayai oleh bank mengalami masalah sehingga yang bersangkutan tidak dapat mengembalikan kredit sesuai waktu yang ditetapkan maka dianggap debitur lalai atau wanprestasi. Dalam pasal 1238 BW telah diatur secara jelas bahwa debitur dinyatakan lalai terhadap kewajibannya dengan lewatnya waktu yang ditentukan. Untuk hal ini tentunya debitur harus memberikan penggantian dan oleh bank dapat dikenakan biaya tambahan (bunga). Hal ini sejalan dengan pasal 1243 BW yaitu penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan apabila si berutang telah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya.

Memperhatikan hal di atas, tentunya sudah seharusnya pimpinan BPR selalu meningkatkan kemampuan pegawainya, khususnya para petugas kredit sehingga diharapkan analisa kredit yang dilakukan dapat menghasilkan kredit yang sehat. Pendidikan terhadap petugas kredit tersebut dapat dilakukan setiap saat, baik dilakukan secara internal atau mengikutkan training yang diadakan oleh Lembaga Konsultan Perbarindo, sehingga tidak hanya mengharapkan bantuan teknis (pelatihan) yang diadakan oleh Bank Indonesia.

Kredit yang disalurkan oleh BPR sebagian besar digunakan untuk membantu masyarakat di pedesaan. Masyarakat di pedesaan ini biasanya enggan berhubungan dengan bank, disamping kurang memahami arti penting dan keberadaan bank, mereka masih senang berhubungan dengan para pemberi pinjaman perorangan (*rentenir*) karena prosedurnya mudah meskipun bunganya sangat tinggi. Oleh karena itu dalam operasional BPR perlu menyesuaikan diri dengan menggunakan sistem “jemput bola”, artinya untuk memperoleh nasabah, baik nasabah penabung maupun pencari pinjaman, petugas bank tidak menunggu tetapi mendatangi anggota masyarakat. Pada saat mendatangi calon nasabah inilah petugas bank berkesempatan menjelaskan produk-produk bank (jasa keuangan) yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat.

Penyaluran kredit bank tidak hanya terbatas memberikan pada orang per-orang (*individual*) tetapi dapat pula membiayai kepada anggota masyarakat yang mempunyai kepentingan yang sama membentuk kelompok untuk mendapatkan pinjaman dari bank. Namun demikian persyaratan umum untuk mendapatkan kredit tetap harus dipenuhi oleh nasabah kelompok. Kelemahan yang selalu dijumpai dalam memberikan pelayanan kredit kepada kelompok adalah faktor ketersedianya jaminan (*agunan*). Dalam hal demikian petugas kredit harus mengembangkan kemampuannya, dalam arti agunan yang diberikan oleh kelompok tidak harus dalam bentuk penyerahan barang atau hak kepemilikan barang, tetapi dapat berupa bentuk lain. Hal ini dapat dilakukan dengan mewajibkan kepada seluruh anggota kelompok untuk menabung, misalnya dalam prosentase tertentu kredit yang diterima akan dialihkan dalam bentuk tabungan yang tidak dapat diambil sebelum kredit lunas (*tabungan beku*), atau dapat pula anggota kelompok diwajibkan menabung sebesar tertentu pada saat setiap mengangsur pinjaman. Adapun tabungan

tersebut dijadikan tabungan beku yang hanya dapat diambil setelah kredit lunas. Alternatif lain yang cukup aman adalah dengan dibentuknya sistem tanggung renteng atau tanggung menanggung setiap anggota kelompok. Namun demikian sebagai salah satu ikatan pemersatu anggota, kenyataannya bahwa tidak semua kelompok yang ada bersedia menerima sistem tanggung renteng ini, terlebih lagi apabila harus dikaitkan dengan pembayaran kredit. Oleh karena itu, tanggung renteng sebagai alternatif agunan harus dipahami dan disepakati terlebih dahulu dalam bentuk tertulis dan ditandatangani oleh semua anggota sebelum pencairan pinjaman dilakukan.

Tanggung renteng tersebut akan menjadi efektif diterapkan apabila kelompok memenuhi seluruh persyaratan sebagai berikut :

- Kelompok memiliki ikatan pemersatu yang sangat baik dan kuat, memiliki solidaritas kebanggaan kelompok dan telah teruji untuk jangka waktu yang cukup lama;
- Kelompok memiliki pemimpin dengan karakter yang baik dan berpengaruh dalam rangka menegakkan aturan kelompok;
- Anggota kelompok memperoleh pinjaman dengan jumlah relatif sama besarnya, walaupun berbeda tidak terlalu jauh antara satu dengan yang lain;
- Anggota kelompok telah memiliki atau bersedia menyetor sejumlah tabungan dengan rasio sesuai jumlah pinjaman yang diminta sebagaimana disyaratkan oleh bank;
- Semua anggota kelompok memiliki tingkat keuntungan yang memadai, sehingga masing-masing anggota kelompok dapat menyisihkan pendapatan untuk disimpan ke dalam tabungan;
- Para anggota kelompok bersedia menjaminkan harta pribadinya sebagai agunan kredit dengan menandatangani dokumen pengikatan jaminan;

- Anggota kelompok memiliki kegiatan usaha terkait kepentingan satu sama lain, baik dalam penyediaan bahan baku, penjualan produk, sumber modal kerja, investasi bersama atau keterkaitan lainnya.<sup>22</sup>

Meskipun nasabah kelompok mempunyai keunggulan bagi bank, petugas kredit harus tetap waspada dalam menyalurkan kredit kepada kelompok, karena ternyata banyak pula dijumpai nasabah kelompok yang kreditnya bermasalah. Hal ini ada berbagai kemungkinan penyebabnya, dapat karena ikatan sesama anggota kelompok kurang, ketua kelompok tidak dapat dipercaya oleh anggotanya, anggota kelompok tidak dapat terkoordinasi dengan baik karena mereka tidak memiliki profesi yang sama, tidak saling kenal dan tempat tinggalnya berjauhan, serta sebagian besar anggota kelompok memiliki pinjaman di bank lain atau bahkan pinjaman kepada rentenir. Selain itu yang perlu diingat dalam penyaluran kredit melalui kelompok adalah setiap anggota kelompok bertanggung jawab terhadap kredit yang diterima, bukan hanya tanggung jawab ketua kelompok. Hal ini juga secara tegas diatur dalam pasal 1292 BW,

“suatu perikatan, meskipun orang-orangnya yang berutang menghadapi si berpiutang secara tanggung menanggung, dengan sendirinya dapat dibagi-bagi diantara orang-orang yang berutang, orang-orang mana diantara mereka sendiri tidak terikat untuk lebih dari pada bagian masing-masing”.

Ketentuan Bank Indonesia yang seringkali dilanggar oleh BPR, terkait dengan penyaluran kredit adalah ketentuan mengenai kewajiban penyediaan modal minimum dan batas maksimum pemberian kredit. BPR seringkali melakukan ekspansi kredit tanpa memperhatikan kecukupan modal yang dimiliki. Selain itu banyak pula kredit BPR yang disalurkan terkonsentrasi hanya pada satu debitur dalam jumlah besar. Hal-hal tersebut

---

<sup>22</sup> Luluk Indriyani, *Sistem Tanggung Renteng Sebagai Alternatif Pengamanan Kredit*, bahan Lolakarya, Oktober 2001, h.4

tentunya akan membahayakan kelangsungan usaha BPR dan merugikan masyarakat, karena dana kredit yang disalurkan BPR tersebut merupakan dana masyarakat.

a. Pelanggaran Terhadap Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM)

Modal merupakan sesuatu yang pokok yang harus dimiliki oleh BPR sebagai lembaga keuangan yang mempunyai tugas menghimpun dana dan menyalurkan kembali ke masyarakat. BPR mempunyai kewajiban untuk memelihara modal minimum sebesar 8%. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum bagi BPR diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/20/BPPP dan Surat Edaran No.26/2/BPPP tanggal 29 Mei 1993 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum atau biasa disingkat KPMM dan sering pula disebut *Capital Adequacy Ratio* (CAR) adalah merupakan hal penting yang diatur, mengingat modal merupakan salah satu faktor yang penting bagi bank. Modal yang dimiliki oleh BPR penting untuk mengembangkan usaha dan menampung kemungkinan risiko kerugian.

Kepentingan masyarakat penyimpan dana (deposan) dan penerima kredit (debitur) perlu dilindungi. Oleh karena itu, kewajiban penyediaan modal minimum bagi BPR tidak dapat ditawar lagi dan harus dipenuhi oleh BPR. Kewajiban penyediaan modal minimum bagi BPR didasarkan pada risiko yang terkandung dalam aktiva neraca. Secara teknis, kewajiban penyediaan modal minimum diukur dari persentase tertentu terhadap Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Dalam melakukan penilaian pemenuhan kewajiban penyediaan modal minimum, disamping didasarkan kepada perhitungan-perhitungan kuantitatif, dilakukan pula penilaian atas faktor-faktor lain seperti kolektibilitas aktiva produktif dan penilaian yang mendalam mengenai keadaan keuangan, baik oleh BPR yang bersangkutan maupun oleh Bank Indonesia.



Ketentuan kewajiban penyediaan modal minimum seringkali dilanggar oleh BPR. Hal ini terbukti dengan dicabutnya 15 ijin usaha BPR di Jawa Timur selama tahun 2001. Bahkan saat ini masih terdapat sejumlah BPR yang berstatus Bank Dalam Penyehatan, mengingat KPMM atau CAR yang dimiliki dibawah 4%. Padahal dalam penilaian tingkat kesehatan BPR akan diberikan predikat “Sehat” apabila KPMM dapat memenuhi sebesar 8% dengan nilai kredit 81, dan apabila pemenuhan KPMM kurang dari 8% sampai dengan 7,9% diberi predikat “Kurang Sehat” dengan nilai kredit 65.<sup>23</sup> Ketentuan kewajiban pemenuhan KPMM bagi bank di Indonesia termasuk BPR ditetapkan oleh Bank Indonesia dengan mengacu pada *Basle Committee for Banking Supervision* dari *Bank for International Settlement*. Pelanggaran terhadap ketentuan KPMM oleh BPR adalah beragam, dalam arti ada BPR yang dengan sengaja atau pura-pura tidak mengetahui sehingga melanggar ketentuan. Namun ada pula yang sudah mengetahui modalnya kecil tetapi tidak bersedia menambah modal atau modal kecil tetapi tetap memberikan kredit dalam jumlah besar. Bagi BPR yang tidak memenuhi ketentuan KPMM dan dalam penilaian Bank Indonesia BPR yang bersangkutan mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya maka BPR tersebut ditetapkan dalam pengawasan khusus Bank Indonesia. Sesuai pasal 2 Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.3/15/PBI/2001 tanggal 21 September 2001 tentang Penetapan Status BPR Dalam Pengawasan Khusus dan Pembekuan Kegiatan Usaha, terhadap BPR akan dilakukan pengawasan khusus apabila memiliki rasio KPMM kurang dari 4%. Untuk itu, sudah selayaknya BPR harus selalu memperhatikan prinsip kehati-hatian, dengan memenuhi kewajiban penyediaan modal minimum. Sejalan dengan ketentuan KPMM,

<sup>23</sup> Pasal 7 ayat (2) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.30/12/KEP/DIR tanggal 30 April 1997 tentang “Tatacara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Perkreditan Rakyat”.

sesuai ketentuan umum yang diatur dalam pasal 37 Undang-undang Perbankan diatur bahwa dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan agar pemegang saham menambah modal. Tindakan akhir yang dilakukan Bank Indonesia apabila BPR tidak dapat mengatasi kesulitan yang dihadapi dan menurut penilaian Bank Indonesia keadaan BPR tersebut dapat membahayakan sistem perbankan, maka ijin usaha BPR dimaksud dapat dicabut, yang selanjutnya dilakukan Rapat Umum Pemegang Saham untuk membubarkan badan hukum bank dan membentuk tim likuidasi.

BPR yang memiliki CAR di bawah 8% pada Oktober 2001 masih cukup banyak, dimana di Surabaya dan sekitarnya terdapat 16 BPR, di Malang dan sekitarnya 16 BPR, di Kediri dan sekitarnya 1 BPR, dan di Jember dan sekitarnya 40 BPR. Pemilik BPR yang mempunyai CAR di bawah 8% tersebut haruslah segera menambah setoran modal atau mencari alternatif investor yang bersedia menambah modal BPR. Apabila hal ini tidak segera dilakukan, maka BPR tersebut dapat segera beralih status Bank Dalam Pengawasan Khusus, yang tidak tertutup kemungkinan akan dicabut ijin usahanya oleh Bank Indonesia.

Memperhatikan uraian di atas, sudah selayaknya Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas dan pembina BPR harus dapat menerapkan dengan tegas ketentuan pasal 37 Undang-undang Perbankan. Artinya, apabila dijumpai BPR mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya segera diselesaikan, antara lain pemegang saham menambah modal, dan kalau perlu melakukan penggantian Dewan Komisaris dan atau direksi bank atau melakukan merger/konsolidasi dengan bank lain. Di sisi lain BPR sebagai lembaga keuangan yang mendasarkan pada *profit oriented* wajib menjamin dana

masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam pasal 37 B Undang-undang Perbankan. Hal ini perlu karena apabila terjadi kerugian bank, maka masyarakat penyimpan dana juga yang akan mengalami kerugian. Kondisi perbankan di Indonesia saat ini tidak memungkinkan bank bertanggung gugat terhadap kerugian yang timbul atas dana masyarakat yang mereka kelola. Ini terjadi karena sejak krisis keuangan menerpa Indonesia mulai pertengahan tahun 1997, pemerintah menyediakan program penjaminan terhadap seluruh kewajiban bank. Dengan demikian apabila bank mengalami kegagalan dalam mengelola bisnis perbankan maka yang bertanggung gugat atas kerugian yang terjadi terhadap dana masyarakat bukanlah bank, melainkan pemerintah.

Alasan pemerintah memberikan penjaminan terhadap kewajiban pembayaran BPR adalah dalam rangka memulihkan dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional.<sup>24</sup> Program penjaminan (*blanket guaranty*) ini tentunya menimbulkan *moral hazard*, karena kerugian bank yang timbul akibat risiko komersial sudah sewajarnya ditanggung oleh bank sendiri bukan pemerintah. Hal ini mengingat dana pemerintah yang digunakan untuk menjamin kewajiban bank adalah diambilkan dari APBN yang merupakan “uang rakyat”. Dengan demikian berarti dana masyarakat yang dikelola oleh bank dijamin sendiri oleh masyarakat (penyimpan dana) itu sendiri. Untuk mengatasi hal ini kiranya pemerintah perlu segera membentuk lembaga penjamin simpanan, sehingga diharapkan tidak menimbulkan *moral hazard* dan sekaligus dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat. Selain itu akan menjadi jelas pihak yang bertanggung gugat apabila bank mengalami kerugian.

---

<sup>24</sup> Peraturan Bank Indonesia No.3/12/PBI/2001 tanggal 9 Juli 2001 tentang “Persyaratan dan Tatacara Pelaksanaan Jaminan Pemerintah terhadap Kewajiban Pembayaran BPR”.



b. Pelanggaran Terhadap Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)

Batas Maksimum Pemberian Kredit atau biasa disebut BMPK diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/21/BPPP dan Surat Edaran No.26/3/BPPP masing-masing tanggal 29 Mei 1993. Ketentuan BMPK yang ditetapkan oleh Bank Indonesia tersebut merupakan aturan pelaksana dari Undang-undang Perbankan (Pasal 11). Pemberian kredit oleh bank mengandung risiko kegagalan atau kemacetan dalam pelunasannya, sehingga dapat berpengaruh terhadap kesehatan bank. Di lain pihak mengingat kredit dimaksud bersumber dari dana masyarakat yang disimpan pada bank, maka risiko yang dihadapi bank dapat berpengaruh pula kepada keamanan dana masyarakat tersebut. Dengan demikian, pengaturan BMPK tersebut dimaksudkan agar bank dapat memelihara kesehatannya dan meningkatkan daya tahan melalui penyebaran risiko dalam penanaman dananya, sehingga tidak terpusat pada peminjam atau kelompok peminjam tertentu. BMPK bagi satu peminjam atau kelompok peminjam yang *tidak terkait* dengan bank adalah sebesar 20% dari modal bank. Adapun bagi pihak-pihak yang *terkait* dengan bank untuk satu peminjam maupun keseluruhan BMPKnya ditetapkan setinggi-tingginya 10% dari modal bank.

Ketentuan BMPK ini seringkali dilanggar oleh BPR. Pelanggaran yang dilakukan adalah dengan menyalurkan kredit kepada perusahaan grupnya di luar sektor jasa keuangan melebihi batas yang diperkenankan (10% dari modal). Pelanggaran dapat pula dilakukan BPR dengan menyalurkan kredit kepada *prime customer* melebihi batas yang diperkenankan (20% dari modal), yang biasanya dimaksudkan untuk menjaga hubungan baik (bisnis). Namun BPR tidak menyadari bahwa apabila kredit yang disalurkan hanya terkonsentrasi pada nasabah tertentu mengandung risiko tinggi, dengan kemungkinan

kredit tersebut tidak kembali. Ketentuan BMPK sangat baik bagi bank dan bagi masyarakat, karena disatu sisi bank dapat terhindar dari risiko kredit macet. Di sisi lain masyarakat juga diuntungkan karena mendapat kesempatan memperoleh pembiayaan dari bank lebih besar.

Pelanggaran BMPK sering dilakukan BPR karena pemilik bank sangat dominan dan menentukan dalam jalannya kegiatan bank, sehingga pengurus (direksi) tidak berdaya menghadapi hal ini. Dominannya posisi pemilik tersebut timbul karena yang bersangkutan mempunyai usaha lain (*group*), sehingga bank yang didirikan hanyalah digunakan sebagai sumber pembiayaan usaha lainnya. Oleh karena itu disini diperlukan kemandirian dari direksi terhadap campur tangan pemilik. Direksi dapat mempunyai kemandirian apabila yang bersangkutan merupakan seorang bankir yang professional sehingga pemilik sangat berharap terhadap pengurus untuk kemajuan banknya. Untuk itu direksi sebelum menjalankan operasional bank harus membuat kesepakatan dengan pemilik bahwa pemilik tidak akan campur tangan atau intervensi atas kebijakan yang diambil oleh direksi. Komitmen pemilik untuk tidak campur tangan dalam kepengurusan bank haruslah dilaksanakan dengan baik agar bank terhindar dari permasalahan (kredit bermasalah). Ketentuan BMPK merupakan prinsip kehati-hatian yang terpenting yang harus ditaati, karena bank yang melanggar terhadap ketentuan BMPK dapat diturunkan tingkat kesehatannya. Bahkan tidak tertutup kemungkinan bank yang bersangkutan akan dicabut ijin usahanya oleh Bank Indonesia.

Pembatasan pemberian kredit tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (BW). Dalam buku III BW dianut asas kebebasan berkontrak dan asas terbuka, yakni setiap orang dapat membuat perjanjian mengenai segala hal sepanjang tidak

bertentangan dengan undang-undang, moral yang baik dan ketertiban umum. Dengan demikian berarti siapapun dapat membuat perjanjian kredit dengan bank (pihak terkait atau bukan), dengan nilai kredit berapapun sepanjang dapat disepakati oleh kedua belah pihak (bank dan debitur). Sesuai pasal 1338 BW persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya (bank dan debitur). Namun demikian bukan berarti ketentuan BMPK yang ditetapkan oleh Bank Indonesia merupakan penyempitan dari BW, karena ketentuan BMPK yang diterapkan pada bank adalah guna melindungi kepentingan masyarakat (penyimpan dana) dan bank itu sendiri dari kemungkinan kerugian yang akan timbul.

## **2. Pencegahan Timbulnya Kredit Bermasalah**

Hampir semua bank berkeinginan kredit yang disalurkan tidak terjadi masalah. Kalaupun timbul masalah mereka mengharapkan dapat diketahui lebih dini sehingga penyelesaiannya lebih mudah dan tidak sampai menimbulkan kerugian, baik dari segi biaya (*cost*), waktu maupun tenaga. Untuk hal ini bank perlu meningkatkan pengetahuan dan mengembangkan kemampuannya guna dapat melakukan deteksi dini sebagai upaya mencegah timbulnya kredit bermasalah.

### **a. Deteksi Dini Kemungkinan Timbulnya Kredit Bermasalah**

Deteksi tidak lain adalah merupakan tindakan pencegahan timbulnya kredit bermasalah. Dalam mencegah munculnya kredit bermasalah dapat dilakukan sebelum kredit disalurkan dan atau setelah kredit disalurkan.

i. Pencegahan timbulnya tunggakan kredit sebelum pencairan

Melakukan pencegahan timbulnya kredit bermasalah sebelum kredit disalurkan diperlukan ketajaman analisa dari petugas kredit (*account officer*) dan kemampuan pemahaman secara makro mengenai kondisi perekonomian dari pimpinan atau pemutus kredit. Selain itu tidak kalah pentingnya mengenai pemahaman atas aspek hukum dari penyaluran kredit, karena sebelum kredit disalurkan selalu dibuatkan perjanjian kredit yang mengikat para pihak, yaitu bank dan penerima kredit. Adapun berdasarkan penelitian ternyata dapat diketahui bahwa pegawai BPR di Jawa Timur sebagian besar latar belakangnya bukan berasal dari sarjana hukum. Kalaupun mereka mengetahui “hukum” itu hanya berasal dari pengalaman sehari-hari dalam pengelolaan BPR.

Petugas kredit adalah merupakan pasukan terdepan dalam pemberian kredit. Tugas petugas kredit sangat berat dan kompleks sebagaimana pernah diuraikan sebelumnya. Petugas kredit tersebut bertugas menjalin hubungan dengan debitur, membantu menentukan kebutuhan dana, menganalisis informasi untuk membuat keputusan atas permohonan kredit, menegosiasikan syarat-syarat yang memuaskan debitur dan tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang ada di bank. Dengan demikian jelas bahwa keberhasilan pemberian kredit adalah sangat tergantung dari kemampuan, inisiatif, dedikasi dan integritas petugas kredit. Mereka harus memiliki kemampuan teknik untuk menginterpretasikan dan menganalisis data-data statistik, memahami aturan hukum, serta mengumpulkan dan mengorganisasikan informasi dengan cara yang benar. Namun yang paling penting diantara itu semua, petugas kredit harus memiliki kemampuan untuk membuat keputusan yang benar. Untuk itu diperlukan pengetahuan yang luas, khususnya kemampuan untuk menilai karakter debitur dan

kelayakan usaha debitur. Mereka harus memiliki intuisi tentang risiko debitur yang terkandung dalam pemberian kredit. Dengan demikian kemampuan petugas kredit yang diperlukan disini adalah kemampuan untuk menilai kemampuan, integritas dan motivasi debitur. Selain pengetahuan yang luas sebagaimana diuraikan di atas, untuk menjadi petugas kredit yang memiliki kemampuan lengkap, mutlak harus mempunyai pengalaman.

Analisis kredit yang pertama kali dilakukan oleh petugas kredit adalah permohonan kredit yang baru diajukan oleh pemohon kredit, dan kredit yang sudah dalam portfolio bank baik yang masih sehat maupun yang sudah bermasalah. Disamping itu analisis kredit harus mencakup penilaian seluruh kredit dari pemohon kredit yang telah diberikan dan atau yang akan diberikan secara bersamaan oleh bank atau yang dikenal dengan istilah hubungan total pemohon kredit atau *one obligor principle*.<sup>25</sup> Cara melakukan analisis kredit dapat dengan melalui berbagai pendekatan yang berbeda tetapi pada hakekatnya sama tujuannya, yaitu mengungkapkan kemauan dan kemampuan debitur untuk membayar kembali kredit.

Salah satu cara pendekatan dalam melakukan analisis kredit yang selalu dijadikan pedoman oleh petugas kredit adalah sebagaimana yang dikenal melalui prinsip *the 5 C's of credit analysis* yaitu :

- *Character (personal characteristics of the borrower and attitude about willingness to pay debts);*
- *Capacity (ability to pay debts)*
- *Capital (financial condition)*

<sup>25</sup> Bank Indonesia dan Institute Bankir Indonesia, *Pencegahan Timbulnya Tunggakan Kredit Pola PHBK Sebelum Pencairan*, bahan lokakarya Pencegahan dan Pengelolaan Tunggakan Kredit Pola PHBK

- *Collateral (pledged assets)*
- *Condition (economic conditions)*

*Character* merupakan elemen utama dalam pemberian kredit. *Character* ini menyangkut mengenai integritas dan kejujuran seseorang. Ini dapat dideteksi dari catatan masa lalunya, latar belakang keluarga dan kehidupannya, kebiasaan-kebiasaannya, pola kehidupannya. Meskipun demikian bank masih perlu hati-hati mengingat kejujuran seseorang kemungkinan dapat berubah mengikuti perubahan keadaan. Dalam keadaan usaha sedang baik kejujuran seseorang kemungkinan akan lain dengan dalam keadaan usaha yang sedang buruk. Bank harus dapat meyakini bahwa walaupun dalam keadaan usaha yang buruk debitur tetap mempunyai kemauan untuk membayar utangnya.

*Capacity* atau kemampuan merupakan kemampuan dari debitur untuk meminjam dan kemampuan untuk membayar kembali. Kemampuan atau hak untuk meminjam seseorang menurut hukum akan berbeda dalam berbagai kedudukan apakah sebagai pribadi, sebagai pemilik perusahaan perseorangan, sebagai direktur firma atau CV, sebagai direktur PT, direktur BUMN, pengurus koperasi. Semuanya diatur dalam undang-undang dan anggaran dasar masing-masing. Kemampuan untuk membayar kembali tercermin dari kemampuan debitur menjalankan usahanya untuk menciptakan pendapatan dan kemampuan sarana produksinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan seseorang untuk menjalankan usaha antara lain adalah tingkat pendidikan, kesehatan, kekuatan, umur, keterampilan, kemauan. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kemampuan sarana produksi antara lain keadaan lokasi, bangunan, mesin dan peralatan lainnya.

*Capital* atau modal sendiri yang dimiliki oleh calon debitur sangat penting diketahui oleh bank. Bank disini tidak akan berani memberikan kredit kepada calon debitur yang sama sekali tidak memiliki modal sendiri, karena risiko tidak kembalinya kredit sangat besar. Lebih-lebih apabila calon debitur tidak mempunyai kemampuan (*capacity*) sebagaimana diuraikan di atas. Kalau kondisi calon debiturnya seperti itu sudah dapat dipastikan bahwa kredit yang disalurkan bank tidak akan kembali (macet). Untuk memastikan kemampuan debitur membayar kembali, bank juga akan melihat ketersediaan jaminan (*collateral*) serta melihat prospek usaha debitur (*condition of economy*).

Setelah melakukan analisa secara mendalam terhadap “diri calon debitur” dan “prospek usahanya”, maka langkah berikutnya yang tidak kalah penting adalah menyiapkan perjanjian kreditnya. Perjanjian kredit yang dibuat harus memperhatikan aspek hukum, artinya harus melihat syarat-syarat sah nya perjanjian. Dalam komparasi maupun isi perjanjian harus jelas, tegas dan benar mengenai identitas para pihak, jenis pinjaman yang disalurkan bank, besarnya pinjaman beserta suku bunganya, jangka waktu dan jenis usaha yang dibiayai. Selain itu harus jelas pula hak dan tanggung jawab para pihak. Kalau perlu perjanjian kredit yang selama ini dipakai (sudah standar) disempurnakan dan disesuaikan sehingga jangan sampai terjadi masalah dikemudian hari yang dapat merugikan bank. Tentunya para pihak disini saling berharap agar hak dan kewajibannya dapat berjalan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 1338 BW, dimana persetujuan yang dibuat secara sah oleh para pihak berlaku sebagai undang-undang bagi pembuatnya. Para pihak dalam memperjanjikan sesuatu dapat menentukan sendiri perjanjian dan ketentuan yang berlaku.

Apabila para pihak telah sepakat tentang hal-hal yang diperjanjikan maka perjanjian berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Persetujuan yang dibuat para pihak tidak hanya mengikat hal-hal yang dengan tegas dinyatakan dalam perjanjian, juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan berdasarkan kepatutan, kebiasaan, undang-undang, dan rasa keadilan (pasal 1339 BW).

ii. Pencegahan timbulnya tunggakan kredit setelah pencairan

Transaksi kredit yang dilakukan oleh bank dengan debitur membawa implikasi atas hubungan keduanya. Hubungan antara bank dan debitur akan berlanjut terus dan baru selesai setelah semua uang yang dipinjam berikut dengan kewajiban bunga dilunasi oleh debitur kepada bank. Dengan adanya jangka waktu selesainya hubungan transaksi tersebut, ada peluang untuk munculnya resiko yang akan merugikan bank. Oleh karena itu hubungan baik antara bank dengan debitur hendaknya agar selalu dijaga. Selain itu bank harus selalu memonitor dan membina debitur sehingga usaha yang dibiayai dari kredit bank dapat berhasil dan menghasilkan keuntungan. Namun sangat disayangkan hanya sebagian kecil BPR yang mempunyai program pembinaan kepada nasabah (debitur). Apabila hal ini ditanyakan kepada BPR, alasan klasik yang selalu muncul yaitu adanya keterbatasan tenaga dan biaya operasional bank. Oleh karena itu sudah tidak pada tempatnya apabila masih ada pendapat yang menganggap bahwa kredit bermasalah selalu karena kesalahan debitur. Padahal kredit berkembang menjadi bermasalah dapat disebabkan oleh berbagai hal yang berasal dari debitur, dari kondisi eksternal, bahkan dari bank pemberi kredit sendiri. Kesalahan bank yang kemudian dapat mengakibatkan kredit yang diberikan menjadi bermasalah dapat berawal dari tahap perencanaan, tahap analisis dan tahap pengawasan. Hal-hal yang menjadi penyebab timbulnya kredit



bermasalah tersebut perlu disadari oleh bank agar bank dapat mencegah atau menangani dengan baik. Untuk mengantisipasi timbulnya kredit bermasalah tersebut bank harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- Salah satu faktor yang cukup penting menjadi penyebab kredit bermasalah adalah komunikasi antara bank dengan debitur. Komunikasi ini harus terus dipelihara dan dijaga kesinambungannya sehingga hubungan antara bank dengan nasabah dapat berkembang dan berkelanjutan, karena masing-masing pihak memahami kepentingan masing-masing. Apabila komunikasi ini putus ditengah jalan maka tanda-tanda ketidak-harmonisan bank dengan nasabah mulai muncul. Hal ini tentunya dapat berakibat saling timbul kecurigaan. Akhirnya timbulah permasalahan bahwa kredit yang disalurkan oleh bank tidak dapat dikembalikan dengan lancar (terdapat tunggakan).
- Gambaran bisnis perbankan mikro maupun kondisi perekonomian secara makro harus dipahami secara jelas. Sektor usaha mikro bagi BPR adalah merupakan pasar yang strategis untuk digarap, karena jumlahnya besar dan tersebar diberbagai sektor ekonomi. Namun dalam penyaluran kreditnya harus juga memperhatikan kondisi perekonomian apakah menguntungkan atau tidak. Pengusaha mikro tersebut merupakan pangsa pasar perbankan yang sangat menjanjikan apabila dikelola dengan baik, yaitu dengan mengembangkan sikap dan prilaku kepengusahaan (*enterpreneurship*) yang dasar-dasarnya sudah ada pada mereka yang tumbuh secara alamiah dan turun-temurun. Dasar-dasar sikap tersebut antara lain, hidup hemat, memiliki motivasi untuk berkembang, menghargai orang lain, dan berani mengambil risiko untuk memperoleh hasil.

- Apabila diperkirakan nasabah kemungkinan akan bermasalah tidak dapat mengembalikan pinjaman, maka bank harus melihat kembali dokumen kredit yang ada dan menilai kembali agunan yang telah diikat apakah kemungkinan mencukupi untuk menutup pinjamannya serta apakah sudah dilakukan pendaftaran di BPN mengenai pertanggung jawaban tersebut. Untuk itu pemahaman di bidang hukum bagi petugas kredit dan pemutus kredit perlu selalu ditingkatkan.
- Membantu memecahkan masalah yang dihadapi debitur, misalnya ternyata debitur mempunyai masalah pemasaran terhadap produk yang dihasilkan, maka bank dapat mencari pasar bagi yang bersangkutan.

Sangat penting bagi bank melakukan pembinaan terhadap nasabah (*customer care*) sebagai upaya pencegahan timbulnya tunggakan kredit setelah pencairan. Namun demikian perlu dipahami oleh bank bahwa permasalahan yang dimiliki oleh nasabah sangatlah beragam. Keberhasilan pembinaan kepada nasabah sangat ditentukan oleh pengembangan beraneka produk bank, yang meliputi tabungan dan kredit yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi nasabah itu sendiri, yang dibarengi dengan pola pembinaan yang inovatif, sehingga biaya pelayanan kepada nasabah dapat ditekan dan menjadi efisien. Nasabah yang berupa pengusaha kecil dan mikro akan dapat menjadi nasabah utama BPR jika BPR itu memiliki kiat yang inovatif dalam pelayanan, sehingga penghimpunan dana dan pemberian kredit dapat dilakukan kepada sebanyak mungkin nasabah. Untuk itu bank perlu meminimalisasi risiko pemberian kredit dengan melakukan diversifikasi sektor usaha yang dibiayai, agar tidak terjadi pemusatan risiko pada satu jenis usaha.

Pertu diketahui bahwa tidak ada kredit menjadi bermasalah secara tiba-tiba tanpa gejala. Pada umumnya kredit berkembang menjadi bermasalah melalui tahapan-tahapan yang ada gejala-gejalanya. Apabila hal ini disimak dan selalu diinterpretasikan oleh bank, maka bank akan selalu mendapatkan indikasi perkembangan kredit dari nasabahnya. Gejala dini tersebut dapat terdeteksi dari keadaan-keadaan yang semestinya dengan mudah dapat ditangkap oleh petugas bank, seperti ada tunggakan, debitur mengajukan perpanjangan, kondisi keuangan debitur menurun, hubungan debitur dengan bank semakin renggang, penurunan nilai/hilangnya agunan, dan penggunaan kredit tidak sesuai rencana.<sup>26</sup>

Petugas kredit BPR haruslah selalu menjaga kewaspadaan terhadap gejala-gejala dini yang ada, sehingga bank tidak akan terlambat mengambil tindakan penanganan. Semakin dini diketahuinya ada masalah, semakin cepat dapat diambil tindakan yang tepat, karena masalah yang ada biasanya belum terlalu berat. Untuk itu dalam setiap BPR sudah seharusnya dibentuk Satuan Pengawas Intern (SPI) dalam pengawasan kredit yang dapat pula membantu manajemen dalam hal mengawasi kegiatan operasional BPR.

Sesuai pasal 1320 BW, suatu perjanjian akan menimbulkan akibat hukum apabila perjanjian dibuat secara sah sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan undang-undang. Dalam pasal tersebut ditentukan perbuatan-perbuatan apa yang harus dilakukan orang agar para pihak dapat secara sah melahirkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban bagi mereka atau pihak ketiga, yang kalau perlu dapat dimintakan bantuan pengadilan dalam pemenuhannya. Salah satu syarat sahnya perjanjian adalah adanya kata sepakat para pihak yang mengikatkan diri. Kesepakatan yang dibuat disini tentunya secara sadar

<sup>26</sup> Ganes Iswahyudi, *Pencegahan Timbulnya Tunggakan Kredit Setelah Pencairan*, Bahan Lolakarya, September 2001, h.5

dilakukan dengan tidak adanya tekanan atau paksaan yang dapat menimbulkan cacat bagi perwujudan kehendak bebas para pihak dalam perjanjian. Oleh karena itu, sepakat itu sebenarnya intinya adalah suatu penawaran yang diakseptir (diterima/disambut) oleh lawan janjinya. Penawaran dan akseptasi dapat datang dari kedua pihak secara timbal balik. Dengan demikian penawaran dan akseptasi merupakan unsur yang sangat penting untuk menentukan lahirnya perjanjian. Selanjutnya yang penting untuk diperhatikan adalah bahwa yang dimaksud dengan sepakat disini (pasal 1320 BW) adalah sepakat pada saat lahirnya perjanjian, bukan pada saat pelaksanaan. Adapun pelaksanaan perjanjian sendiri diserahkan sepenuhnya kepada para pihak yang terikat. Perjanjian yang sudah dibuat oleh para pihak, terdapat kemungkinan tidak berjalan lancar atau tidak dapat dilaksanakan. Hal ini terjadi dikarenakan beberapa hal, antara lain karena keadaan memaksa (*overmacht*) dan wanprestasi. Dalam perjanjian kredit, sebagian besar permasalahan atau hambatan dalam pelaksanaannya disebabkan dari pihak debitur, yaitu wanprestasi, baik karena kesengajaan maupun kelalaian debitur.

#### b. Tindakan Penyelamatan Kredit Bermasalah

Timbulnya kredit bermasalah merupakan suatu risiko dari pencairan kredit yang kurang tepat, yang dapat timbul akibat kesalahan pihak bank maupun debitur. Munculnya kredit bermasalah ini tentu saja akan memberikan reaksi tidak senang, baik bagi bank maupun nasabah. Lebih-lebih apabila hubungan antara bank dengan nasabah sudah berlangsung lama. Untuk hal ini biasanya bank akan berusaha melakukan penyelamatan kredit bermasalah tersebut. Upaya yang dilakukan bank dalam rangka menyelamatkan kredit bermasalah biasanya dilakukan restrukturisasi kredit melalui 3 (tiga) cara, yakni :

- Penjadwalan kembali pelunasan kredit (*rescheduling*);
- Penataan kembali persyaratan kredit (*reconditioning*);
- Reorganisasi dan rekapitalisasi (*reorganization and recapitalization*)

Upaya penyelamatan kredit tersebut perlu dilakukan bank apabila bank melihat masih ada kemungkinan memperbaiki kondisi operasi usaha dan keuangan debitur serta masih menguasai harta jaminan yang berharga. Upaya penyelamatan ini perlu direncanakan dengan baik agar diharapkan berhasil. Sasaran jangka pendek dan menengah yang ingin dijangkau dengan upaya penyelamatan kredit wajib diformulasikan dengan baik. Strategi untuk mencapai sasaran perlu pula disusun secara professional.<sup>27</sup> Apabila upaya penyelamatan kredit tidak dapat memberikan hasil seperti yang diharapkan, mutu kredit bermasalah yang ditangani bank akan merosot lebih rendah lagi menjadi kredit macet. Dalam keadaan seperti ini, harapan debitur dapat melunasi kredit dari hasil usahanya semakin pudar. Untuk hal ini bank mempunyai dua macam pilihan guna menyelesaikan kasus kredit bermasalah tersebut, yaitu menghapus kredit tadi dari neraca bank (*write off the debt*) kemudian melupakannya atau berupaya menagih atau menarik kembali kredit dari debitur.

*Rescheduling* yang dilakukan oleh bank biasanya memberikan kelonggaran kepada debitur membayar utangnya yang telah jatuh tempo dengan jalan menunda tanggal jatuh tempo atau memperpanjang jangka waktu, memperpanjang jarak angsuran dan menurunkan jumlah angsuran. Dalam hal kredit yang diterima semula pembayaran kembalinya dengan sistem angsuran, bank dapat juga memberikan keringanan dengan menyusun jadwal angsuran yang baru, dengan disesuaikan likuiditas keuangan debitur

---

<sup>27</sup> Siswanto Sutojo, *op.cit*, h.137

(*cash ending balance*), misalnya tiap akhir bulan atau kuartal. Upaya penyelamatan kredit melalui *rescheduling* ini biasanya diambil bank apabila menurut penilaian bank kesulitan keuangan debitur sifatnya hanya sementara, sedangkan prospek usaha maupun kondisi keuangan debitur dimasa yang akan datang baik dan dapat segera melunasi utangnya. Hal ini dapat terjadi misalnya karena harga jual produk barang yang dihasilkan debitur dipasar turun, sehingga keuntungan yang diterima debitur menurun. Namun demikian bank perlu hati-hati dalam mengambil kebijakan tersebut. Untuk itu sebaiknya perpanjangan jangka waktu (tanggal jatuh tempo) tidak terlalu lama. Hal ini dapat menyebabkan debitur menjadi tidak serius dalam mengembalikan utangnya, karena dapat saja kelebihan likuiditas keuangannya digunakan oleh debitur untuk kepentingan lainnya yang tidak ada hubungan dengan pelunasan kredit dan dapat membawa kerugian lebih besar.

BPR yang menyetujui melakukan *rescheduling*, perlu melakukan pengawasan secara rutin kepada nasabah/debitur. Hal ini mengingat nasabah BPR yang sebagian besar merupakan nasabah kredit kecil dan mikro, seringkali mempunyai sifat memudahkan urusan/masalah atau tidak patuh terhadap aturan bank. Seperti diuraikan sebelumnya, bahwa berdasarkan penelitian kredit bermasalah yang terjadi di BPR sebagian besar berpendapat akibat dari tidak disiplinnya debitur dalam penggunaan kredit atau kredit dipergunakan tidak sesuai dengan permohonan.

Tindakan *reconditioning* biasanya dilakukan oleh bank dengan meninjau dan memperbaiki isi perjanjian kredit, bilamana perlu ditambah atau dikurangi. Pada kesempatan tersebut bank juga akan mengupayakan untuk mengubah syarat pengadaan jaminan kredit, yakni dengan meminta debitur untuk menyediakan jaminan yang mudah

dicairkan (likuid) apabila dilakukan eksekusi. Jaminan tambahan tersebut dapat saja tidak dipenuhi sendiri oleh debitur tetapi oleh pihak ketiga, tentunya yang mempunyai hubungan dengan debitur. Dalam pengkondisian ulang biasanya dilakukan pula dengan memberikan penundaan pembayaran bunga, penurunan suku bunga atau pengkonversian kredit jangka pendek, jangka menengah / panjang.

Penyelamatan kredit melalui perbaikan struktur pendanaan (rekapitalisasi) dan organisasi usaha debitur, kadang-kadang memang sangat membantu debitur dalam memperbaiki kondisi dan likuiditas keuangannya. Dengan upaya tersebut diharapkan debitur akan dapat membayar kembali utangnya. Namun demikian bagi BPR upaya demikian jarang diambil, karena jenis usaha (usaha mikro) yang dibiayai oleh BPR biasanya sifatnya mudah dimasuki dan ditinggalkan. Artinya apabila usaha yang dilakukan debitur pada suatu saat menguntungkan, mereka akan tetap berusaha di sektor usaha tersebut. Demikian sebaliknya apabila jenis usaha yang sedang dilakukan tidak menguntungkan, mereka akan meninggalkan dan beralih ke jenis usaha yang lain.

Penyelamatan kredit dalam BW diatur dalam pasal 1413 BW, yakni melalui pembaharuan utang (novasi). Pembaharuan utang tersebut harus dinyatakan secara tegas (pasal 1415 BW), yakni dengan melakukan pembaharuan obyek perjanjian/mengganti perikatan lama (novasi obyektif), atau dengan menunjuk seorang kreditur baru (novasi subyektif) atau mengganti debitur (novasi subyektif pasif).

### c. Penyelesaian Kredit Bermasalah di Lingkungan BPR

Penyelesaian kredit bermasalah di BPR memang mempunyai ciri tersendiri dan berbeda dengan penyelesaian yang dilakukan oleh bank umum. Hal ini mengingat sebagian besar kredit yang disalurkan merupakan kredit kecil dan mikro yang nilainya tidak terlalu besar. Selain itu nasabah BPR sebagian besar dalam bentuk kelompok. Untuk itu penyelesaiannya harus dibedakan antara nasabah individu dengan nasabah kelompok. Namun langkah-langkah yang diambil oleh BPR dalam menyelesaikan kredit bermasalah di kedua jenis nasabah tersebut sama.

Penyelesaian kredit bermasalah sangatlah tergantung kepada kemampuan petugas bank. Mereka harus memiliki kreatifitas dalam menentukan cara penanganan dan penyelesaian kredit bermasalah, karena setiap kasus memiliki karakteristik yang berbeda. Oleh karena itu petugas bank harus mampu mencari “peluang” sebagai titik kelemahan debitur yang dapat digunakan untuk membantu mempercepat upaya penyelesaian kredit bermasalah, dengan mempertimbangkan berbagai hal, antara lain penyebab kredit bermasalah dan karakter debitur. Namun demikian dalam penagihan kredit bermasalah tersebut petugas bank selain harus mempertimbangkan kepentingan bank juga harus mempertimbangkan kepentingan debitur (*win-win solution*). Untuk itu penarikan agunan kredit bukanlah cara satu-satunya dalam menyelesaikan kredit bermasalah.

Secara umum tahapan penyelesaian kredit bermasalah di BPR adalah sebagai berikut :

- Pembentukan tim penyelesaian kredit bermasalah
- Membuat surat tagihan (surat tagihan sampai tiga kali)
- Surat panggilan



- Kunjungan rutin ke nasabah satu minggu sekali atau dapat juga setiap hari tergantung situasi dan kondisi nasabah
- Memberikan keringanan pembayaran angsuran pinjaman<sup>28</sup>

Tahapan penyelesaian kredit bermasalah di BPR semestinya diawali dengan melakukan identifikasi kredit itu sendiri, berdasarkan kolektibilitas kredit. Identifikasi dimulai dari kredit lancar yang terlambat membayar bunga / angsuran dalam hitungan hari. Selanjutnya menentukan prioritas penagihan terhadap kredit yang bermasalah dan menentukan target penyelesaian. Tindakan ini dilakukan dengan menentukan prioritas penagihan difokuskan pada kredit-kredit yang akan turun kolektibilitasnya pada akhir bulan laporan dan kredit-kredit dalam kategori kurang lancar diragukan dan macet. Adapun target penyelesaian merupakan batas waktu yang diberikan kepada petugas bank untuk menyelesaikan kredit bermasalah. Apabila petugas yang satu gagal, dilakukan pelimpahan tanggung jawab terhadap petugas yang lainnya, demikian seterusnya.

Tindakan lain yang penting adalah setiap awal bulan direksi bank menetapkan besarnya nilai rasio NPLs (*Non-Performing Loans*) yang harus dicapai pada bulan itu. Perkembangan rasio NPLs selalu dimonitoring sampai akhir bulan pelaporan. Adapun langkah lanjutan yang dilakukan adalah membuat surat teguran/tagihan secara berkala. Pada tahap ini petugas bank (*loan administrator*) membuat tagihan secara rutin, dimana frekuensi penagihan dapat ditingkatkan sesuai kebutuhan dan setiap kesepakatan dengan debitur harus dibuat secara tertulis. Untuk menghindari adanya kemungkinan timbulnya kolusi antara debitur dengan petugas bank, maka bilamana perlu bank melakukan *rolling*

---

<sup>28</sup> disampaikan oleh Edi Surono, Direktur BPR Nur Semesta Indah-Jember pada saat pelatihan penanganan kredit bermasalah kepada petugas kredit BPR pada tanggal 24-28 September 2001 di Batu-Malang

atau penggantian terhadap petugas bank yang menangani penyelesaian kredit bermasalah tersebut.

Pembentukan tim penyelesaian kredit bermasalah perlu mempertimbangkan anggotanya, yaitu terdiri dari petugas bank yang memahami dalam bidang perkreditan antara lain terdiri dari *loan administrator*, *account officer*, dan *credit analysts*. Langkah-langkah yang harus dilakukan oleh tim tersebut, khususnya *account officer* setelah melakukan evaluasi situasi adalah melakukan pertemuan dengan debitur. Untuk menyelesaikan kredit bermasalah secara cepat dan tepat, seorang *account officer* harus dapat memberikan arahan kepada debitur ke arah penyelesaian kredit yang baik. Pertemuan dengan debitur ini tentu perlu dilakukan secukupnya agar bisa mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang penyelesaian kredit bermasalah. Dengan demikian seorang *account officer* tersebut melakukan investigasi ke lapangan untuk melihat secara langsung mengenai kondisi nasabah, kondisi keuangan debitur, kondisi usaha debitur, dan kondisi agunan serta apabila dimungkinkan dapat mencari jalan keluar alternatif (*second way out*).

*Loan administrator* (salah satu anggota team) menginventarisir hasil investigasi *account officer* antara lain :

- Melakukan Inventarisasi kekayaan debitur
- Melakukan evaluasi kemampuan debitur untuk membayar hutangnya
- Melakukan penyempurnaan yuridis bank, utamanya yang berkaitan dengan pengikatan kredit. Hal ini dilakukan agar pihak bank mempunyai aspek hukum yang kuat.
- Melakukan pemeriksaan kembali terhadap kelengkapan dokumen-dokumen kredit.

Langkah lanjutan yang dilakukan adalah *internal team* melakukan diskusi guna menentukan cara penyelesaian yang akan diambil sebagai kebijakan bank. Di dalam menentukan cara penanganan dan penyelesaian kredit bermasalah tersebut *team* juga harus mempertimbangkan sikap debitur, yaitu kooperatif atau tidak. Untuk nasabah-nasabah yang kooperatif dan memiliki *cash flow* yang memungkinkan, bank dapat melakukan *rescheduling*, *reconditioning*, *restructuring*, atau kombinasi ketiganya. Adapun untuk nasabah yang kooperatif tetapi *cash flow*nya tidak memungkinkan atau nasabah tidak kooperatif, bank sebaiknya mengupayakan agar kredit tersebut segera selesai yaitu dengan cara menyarankan kepada debitur untuk meminjam uang, barang, atau hewan ternak kepada saudara, kerabat atau tetangga. Kalau perlu debitur menjual barang-barang miliknya yang kurang produktif atau barang yang dijaminkan di bank. Apabila perlu menjalin kerja sama dengan pihak lain misalkan dengan orang tua debitur, kepala desa sebagai *mediator*. Apabila upaya-upaya negosiasi tidak efektif maka bank perlu melakukan upaya melalui jalur hukum, namun sebaiknya periksa lagi arsip-arsip / dokumentasi kredit, apakah sudah lengkap sehingga bank berada dalam posisi yang kuat secara yuridis. Selain itu juga perlu mempertimbangkan nilai kredit yang menjadi masalah dengan waktu penyelesaian dan biaya yang diperlukan dalam penyelesaian melalui jalur hukum ini.

Uraian di atas telah memberikan gambaran bahwa upaya BPR dalam mengatasi kredit bermasalah pada dasarnya dilakukan secara preventif sebelum diketahui timbulnya kredit bermasalah dan penyelesaian yang dilakukan setelah diketahui adanya kredit bermasalah. Pencegahan timbulnya kredit bermasalah secara preventif dilakukan dengan melalui pendeteksian masalah secara dini pada saat sebelum kredit dicairkan dan setelah

kredit cair. Sebelum kredit cair dilakukan dengan meningkatkan kemampuan petugas kredit dalam menganalisa permohonan kredit dan menyiapkan perjanjian kredit sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Setelah kredit cair, pencegahan timbulnya kredit bermasalah dilakukan melalui pembinaan kepada nasabah/debitur, sehingga dapat dimonitor dengan baik perkembangan usaha debitur yang dibiayai oleh bank. Pembinaan kepada nasabah peminjam dilakukan dengan melalui (1) menanamkan disiplin kredit yaitu agar pinjaman digunakan untuk tujuan yang disepakati serta dilaksanakan dengan ketentuan dan persyaratan yang disetujui, (2) menciptakan hubungan yang baik antara bank dan debitur, (3) membantu sistem administrasi nasabah peminjam. Pembinaan nasabah tersebut dilakukan secara langsung dengan mengunjungi tempat nasabah debitur atau dengan telepon guna menanyakan perkembangan usaha yang dibiayai bank, dan dilakukan pula secara tidak langsung dengan mengikuti perkembangan usaha debitur melalui laporan yang disampaikan baik atas permintaan bank maupun tidak. Selanjutnya apabila dalam deteksi dini dijumpai gejala-gejala awal yang mengarah timbulnya kredit bermasalah, bank menindaklanjuti dengan membantu penyelesaian permasalahan yang dihadapi oleh debitur, yang diupayakan tidak memberatkan debitur. Dalam hal kredit tersebut sudah benar-benar bermasalah maka penyelesaiannya diupayakan secara kekeluargaan terlebih dahulu dengan melakukan musyawarah. Langkah awal biasanya bank menyurati debitur (sampai tiga kali), dan apabila langkah tersebut belum berhasil, dilakukan dengan menurunkan mental debitur yang dilakukan dengan menakuti-nakuti. Apabila tetap belum berhasil dilakukan dengan mencari mediator (pihak ketiga) yang biasanya disegani dan ditakuti oleh debitur. Bank baru melakukan proses penyelesaian kredit bermasalah secara hukum, apabila langkah penyelesaian tersebut di atas tidak

berhasil menyadarkan debitur membayar kembali pinjamannya. Dengan demikian tahapan penyelesaian kredit bermasalah di BPR dilakukan sebagai berikut :

- *Secara administrasi*, yakni melalui cara misalnya *rescheduling* atau *restructuring* atau *reconditioning*;
- *Secara persuasive*, yakni pendekatan kekeluargaan dan musyawarah;
- *Secara psikologis*, merupakan penyelesaian yang sedikit keras dengan cara menurunkan mental debitur;
- *Secara hukum*, merupakan penyelesaian akhir, karena memerlukan biaya yang tidak sedikit dan waktu yang cukup lama.





## **BAB IV**

## **PENUTUP**

## BAB IV

### PENUTUP

#### 1. Kesimpulan

- a. Prinsip kehati-hatian sebagai rambu-rambu dalam menjalankan operasional perbankan, termasuk BPR telah diatur secara tegas dalam Undang-undang Perbankan. Selain itu juga diatur dalam aturan pelaksana yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas dan pembina bank. Prinsip kehati-hatian dalam penyaluran dana pinjaman/kredit yang perlu diperhatikan oleh BPR sebagaimana diatur dalam pasal 8 dan 15 Undang-undang Perbankan adalah mengenai *the 5 c's of credit analysis*. Selain itu dalam aturan pelaksana yang ditetapkan Bank Indonesia (Pakmei), terdapat kewajiban penyediaan kecukupan modal dan batas maksimum pemberian kredit bagi BPR, karena pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat menyebabkan penurunan tingkat kesehatan bank. Bahkan dapat menyebabkan BPR tersebut berada dalam pengawasan khusus dan tidak tertutup kemungkinan ijin usaha BPR akan dicabut.
- b. Kredit bermasalah yang terjadi di BPR pada umumnya timbul dari dua sisi yakni ekstern (debitur) dan intern (bank). Dari sisi ekstern timbul karena usaha debitur gagal atau kredit yang diterima digunakan tidak sesuai dengan permohonan (konsumtif). Dari sisi intern akibat dari lemahnya tenaga *account officer* (AO). Ini terjadi karena terlalu banyaknya jenis pekerjaan yang dibebankan kepada AO, pendidikan AO rendah, gaji yang diterima tidak sepadan dengan *load* pekerjaan

yang dilakukan yakni mulai dari mencari nasabah kredit dan deposan, menganalisa permohonan kredit, menyiapkan perjanjian kredit, monitoring kredit ke nasabah (debitur) sampai pekerjaan penagihan dan penyelesaian kredit bermasalah. Upaya BPR dalam mengatasi kredit bermasalah pada dasarnya dilakukan secara preventif dan penyelesaian secara langsung. Pencegahan timbulnya kredit bermasalah secara preventif dilakukan dengan melalui pendeteksian masalah secara dini pada saat sebelum kredit dicairkan dan setelah kredit cair. Selanjutnya apabila dalam deteksi dini dijumpai gejala-gejala awal yang mengarah timbulnya kredit bermasalah, misalnya debitur telah menunggak angsuran, maka bank biasanya menindaklanjuti dengan membantu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh debitur. Penyelesaiannya diupayakan tidak memberatkan debitur, dan mendahulukan penyelesaian secara kekeluargaan terlebih dahulu. Penyelesaian secara hukum dengan mengeksekusi barang jaminan merupakan penyelesaian tahap akhir. Langkah awal biasanya bank menyurati debitur (sampai tiga kali). Apabila langkah tersebut belum berhasil, biasanya dilakukan dengan menakut-manukuti debitur secara psikologis sehingga bersedia membayar kembali pinjamannya. Langkah selanjutnya bank melakukan bantuan pihak ketiga yaitu seorang mediator yang disegani dan ditakuti oleh debitur, misalnya kepala desa (lurah). Apabila langkah ini masih belum berhasil, bank baru melakukan proses penyelesaian kredit bermasalah secara hukum.

## 2. Saran

- a. BPR dalam menjalankan operasionalnya khususnya dalam penyaluran kredit hendaknya selalu memperhatikan prinsip kehati-hatian yang ditentukan oleh Bank



Indonesia. Selain itu, baik pemilik maupun pengurus (direksi) bank sebaiknya meningkatkan integritas dan kemampuannya dalam mengelola bisnis perbankan. Pemilik seharusnya menjunjung tinggi komitmen yang telah disepakati dengan direksi dan tidak terlalu campur tangan terhadap keputusan manajemen (direksi). Di sisi lain Bank Indonesia perlu menempatkan tenaga pengawas langsung di BPR guna memantau kegiatan operasional BPR apabila BPR memiliki kredit bermasalah. Jadi tidak hanya terhadap BPR yang mengalami penurunan CAR sampai 4% sebagaimana diatur dalam PBI No.3/15/PBI/2001 tanggal 21 September 2001. Dalam hal Bank Indonesia tidak tersedia tenaga pengawas dapat menggunakan tenaga pihak ketiga (Kantor Akuntan Publik). Selain itu, di setiap BPR sudah seharusnya dibentuk Satuan Pengawas Intern (SPI) dalam pengawasan kredit yang dapat pula membantu manajemen dalam hal mengawasi kegiatan operasional BPR. Untuk memastikan penerapan prinsip kehati-hatian oleh BPR, Bank Indonesia perlu pula mengatur mengenai kewajiban BPR membentuk Direktur Kepatuhan (*Compliant Director*) sebagaimana bank umum. Dalam ketentuan tersebut menugaskan kepada salah satu direktur BPR yang khusus memonitor dan selalu mengevaluasi penerapan prinsip kehati-hatian oleh BPR yang bersangkutan.

- b. Untuk mengurangi timbulnya kredit bermasalah BPR perlu meningkatkan kemampuan petugas kreditnya dalam menganalisa permohonan kredit dari calon debitur. Selain itu, perlu pula manajemen BPR untuk meninjau kembali dan menyesuaikan perjanjian kredit yang sudah standar dengan perkembangan yang ada serta disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh

karena itu manajemen BPR perlu membuat rencana untuk memberikan pelatihan kepada pegawainya dan mengembangkan sistem informasi secara *on-line* sehingga terjadinya kredit bermasalah dapat segera diketahui. Adapun penyelesaian kredit bermasalah yang selama ini dilakukan BPR sudah berjalan baik, dimana penyelesaiannya diutamakan secara kekeluargaan atau melalui bantuan pihak ketiga (*mediator*) misalnya kepala desa. Ini dilakukan karena nilai kredit yang disalurkan BPR tidak terlalu besar, sedangkan apabila ditempuh upaya hukum akan memakan waktu lama dan biaya yang tidak sebanding dengan nilai kredit itu sendiri. Untuk itu bank harus mempunyai tenaga khusus untuk menyelesaikan kredit bermasalah, yang memiliki kemampuan bernegosiasi, sehingga dapat menentukan posisi tawar menawar (*bargaining position*) dihadapan debitur. Dalam melakukan negosiasi tersebut, tentunya pegawai BPR harus mampu mengambil keputusan yang cepat dan tepat serta memiliki pengetahuan di bidang hukum. Adapun untuk memperjelas pihak yang bertanggung gugat akibat kegagalan manajemen BPR dalam mengelola banknya, maka sebaiknya pemerintah segera mengakhiri program penjaminan (*blanket guaranty*) yang menimbulkan *moral hazard* dengan membentuk lembaga penjamin simpanan.



# DAFTAR BACAAN

## DAFTAR BACAAN

### Buku

Brian Coyle, *Measuring Credit Risk*, CIB Publishing, United Kingdom, 2000

Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit (suatu tinjauan yuridis)*, edisi revisi, Djambatan, Jakarta, 1997.

R. Tjiptoadinugroho, *Perbankan : Masalah Perkreditan, Penghayatan, Analisis, dan Penuntun*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994

Siswanto Sutojo, *Menangani Kredit Bermasalah : konsep, teknik, dan kasus*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta, 1997

### Majalah dan Surat Kabar

Infobank, Edisi November 2000, No.255/2000

Jawa Pos tanggal 12 Januari 2002

### Bahan lokakarya/workshop

Bank Indonesia, *Aspek Hukum Dalam Pemberian Kredit*, Desember 2000

Bank Indonesia, *Pengaruh Kredit Bermasalah terhadap Kinerja dan Tingkat Kesehatan BPR*, Direktorat Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat, September 2001

Bank Indonesia dan Institut Bankir Indonesia, *Pencegahan Timbulnya Tunggalan Kredit Pola PHBK sebelum Pencairan*, September 2001

Ganes Iswahyudi, *Pencegahan Timbulnya Kredit Setelah Pencairan*, September 2001

Luluk Indriyani, *Sistem Tanggung Renteng Sebagai Alternatif Pengamanan Kredit*, Oktober 2001

Ruswaji, *Pengembangan Strategi Bank Dalam Rangka Mencegah Kredit Bermasalah*, Oktober 2001

**Peraturan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*)

Paket Ketentuan 25 Maret 1989

Paket Ketentuan 29 Januari 1990

Paket Ketentuan 28 Februari 1991

Paket Ketentuan 29 Mei 1993

Undang-undang No.10 tahun 1998 tentang "*Penyempurnaan Undang-undang No.7 tahun 1992 tentang Perbankan*"

Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.3/12/PBI/2001 tanggal 9 Juli 2001 tentang "*Persyaratan dan tatacara pelaksanaan jaminan pemerintah terhadap kewajiban pembayaran BPR*"

Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.3/15/PBI/2001 tanggal 21 September 2001 tentang "*Penetapan status BPR dalam pengawasan khusus dan pembekuan kegiatan usaha*"

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.26/167/KEP/DIR tanggal 29 Maret 1994 tentang "*Penyempurnaan Ketentuan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif*"

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.30/12/KEP/DIR tanggal 30 April 1997 tentang "*Tatacara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Perkreditan Rakyat*"

Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/147/KEP/DIR tanggal 11 Desember 1998 tentang "*Kualitas Aktiva Produktif*"

Surat Edaran Bank Indonesia No.26/9/BPPP tanggal 29 Maret 1994 tentang "*Penyempurnaan Ketentuan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif*"

Surat Edaran Bank Indonesia No.30/3/UPPP tanggal 30 April 1997 tentang "*Tatacara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Perkreditan Rakyat*"



# LAMPIRAN

*Lampiran 1.***PENYEMPURNAAN KETENTUAN PERBANKAN 29 MEI 1993**

<b>KETENTUAN YG BERLAKU</b>	<b>PENYEMPURNAAN</b>	<b>KETERANGAN</b>																					
<p><b>1. CAPITAL ADEQUACY RATIO (CAR)</b></p> <p>Ketentuan yg sama berlaku untuk bank umum dan BPR</p> <p>Dalam komponen modal, laba tahun lalu diperhitungkan 50%</p> <p>Penetapan bobot risiko penanaman dana :  a. tagihan kepada BUMN dibobot 100%  b. fasilitas kredit yang belum digunakan dibobot 100%</p>	<p><b>Dipisahkan ketentuan untuk bank umum dan BPR. Ketentuan untuk BPR di buat lebih sederhana.</b></p> <p>Dalam komponen modal, laba tahun lalu diperhitungkan 100%</p> <p>Penetapan bobot risiko penanaman dana :  a. tagihan kepada BUMN dibobot 100%  b. fasilitas kredit yang belum digunakan dibobot 100%</p>	<p>Perubahan ketentuan ini dimaksudkan untuk lebih mempermudah pencapaian CAR minimum oleh bank-bank</p>																					
<p><b>2. LEGAL LENDING LIMIT (LLL)</b></p> <p><u>Penetapan LLL</u></p> <p>Menurut UU No.7/1992, penetapan LLL untuk individual dan grup maksimum 30% dari modal bank, berlaku mulai akhir maret 1997</p> <p>Ketentuan yg berlaku sebelumnya :  a. Individual : mak.20% dari modal  b. Grup : mak.50% dari modal</p>	<p><u>Penetapan LLL</u></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Individual</th> <th>Grup</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a. Kredit lama</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1993</td> <td>20%</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>Des'1995</td> <td>20%</td> <td>35%</td> </tr> <tr> <td>Maret 1997</td> <td>20%</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>b. Kredit baru</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1993</td> <td>20%</td> <td>20%</td> </tr> </tbody> </table>		Individual	Grup	a. Kredit lama			1993	20%	50%	Des'1995	20%	35%	Maret 1997	20%	20%	b. Kredit baru			1993	20%	20%	<p>Penyempurnaan ini dimaksudkan untuk mendorong diversifikasi risiko kredit dan sekaligus meningkatkan pemerataan kredit.</p>
	Individual	Grup																					
a. Kredit lama																							
1993	20%	50%																					
Des'1995	20%	35%																					
Maret 1997	20%	20%																					
b. Kredit baru																							
1993	20%	20%																					
<p><b>3. KREDIT USAHA KECIL (KUK)</b></p> <p>Plafon kredit yg dihitung sbg KUK s.d. Rp200 juta</p> <p>Kredit kecil mencakup kredit yg produktif</p> <p>KLBI yg digunakan untuk KUK tidak diperhitungkan dalam KUK</p> <p>Pembagi dalam ratio KUK mencakup kredit Rupiah dan Valas</p> <p>Tidak ada sarana lain bagi bank yg tidak memenuhi KUK untuk memenuhi KUK</p>	<p>Plafon kredit yg dihitung sbg KUK dinaikkan menjadi s.d. Rp250 juta</p> <p>Cakupan kredit kecil meliputi juga kredit s.d. Rp25 juta tanpa melihat penggunaannya</p> <p>KLBI yg digunakan untuk KUK diperhitungkan dalam KUK</p> <p>Pembagi dalam ratio KUK hanya kredit Rupiah</p> <p>Bank yg belum memenuhi KUK 20% dapat membeli SBPU KUK dari bank yg sudah memenuhi KUK, dan SBPU KUK diakui sbg pelaksanaan KUK</p>	<p>Bank yg telah memenuhi KUK dan menjual SBPU KUK akan memperoleh tambahan dana untuk ekspansi kreditnya</p>																					

<p><b>4. PEMBENTUKAN CADANGAN</b></p> <p>Besarnya cadangan yg harus dibentuk adalah minimal 1% dari seluruh aktiva ditambah dengan :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3% dari aktiva kurang lancar</li> <li>• 50% dari aktiva diragukan</li> <li>• 100% dari aktiva macet</li> </ul> <p>masing-masing dikurangi agunan yg dikuasai.</p> <p>Tidak jelas apakah penanaman SBI perlu didukung cadangan</p> <p>Ketentuan berlaku mulai akhir Desember 1993</p>	<p>Besarnya cadangan yg harus dibentuk adalah minimal 0,5% dari seluruh aktiva yg lancar, dengan penambahan yang sama dengan ketentuan lama.</p> <p>Penanaman SBI tidak perlu didukung cadangan</p> <p>Ketentuan berlaku mulai akhir Desember 1994</p>	<p>Penyempurnaan ini dimaksudkan untuk meringankan dan memberi waktu bagi bank dalam memupuk dana cadangan yg diperlukan.</p>
<p><b>5. PENILAIAN TINGKAT KESEHATAN</b></p> <p>Penilaian tingkat kesehatan bank umum dan BPR menggunakan ukuran yang sama</p> <p>Penilaian tingkat kesehatan didasarkan pada aspek CAMEL dengan bobot :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C (modal) 20%</li> <li>• A (kualitas asset) 30%</li> <li>• M (manajemen) 30%</li> <li>• E (rentabilitas) 10%</li> <li>• L (likuiditas) 10%</li> </ul> <p>Penilaian kesehatan likuiditas yang berupa LDR didasarkan kepada dana pihak ketiga yang dihimpun oleh bank, dengan rumus :</p> $\text{LDR} = \frac{\text{Kredit yang diberikan}}{\text{Dana pihak ketiga}}$ <p>Penilaian LDR :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; 110% dinilai 0</li> <li>89 - &lt; 110% dinilai antara 0,1 – 4,9</li> <li>&lt; 89 dinilai 5</li> </ul>	<p>Penilaian tingkat kesehatan bank umum dan BPR dibedakan dan untuk BPR dibuat lebih sederhana</p> <p>Penilaian tingkat kesehatan didasarkan pada aspek CAMEL dengan bobot :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C (modal) 20%</li> <li>• A (kualitas asset) 30%</li> <li>• M (manajemen) 30%</li> <li>• E (rentabilitas) 10%</li> <li>• L (likuiditas) 10%</li> </ul> <p>Penilaian likuiditas didasarkan kepada LDR, dimana dana pihak ketiga diperluas dengan dana-dana yang dimiliki bank yang bersangkutan, dengan rumus :</p> $\text{LDR} = \frac{\text{Kredit yang diberikan}}{\text{Dana pihak ketiga} + \text{Modal sendiri}}$ <p>Penilaian LDR :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>≥ 110% dinilai 0</li> <li>89 - ≤ 110% dinilai antara 0,1 – 4,9</li> <li>&lt; 89 dinilai 5</li> </ul>	



## Lampiran 2

**PERBANDINGAN KETENTUAN LAMA DAN BARU  
TENTANG BPR**

<b>Ketentuan Baru</b>	<b>Ketentuan Lama</b>
<p><b><u>Pendirian :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ijin Bank Indonesia</li> <li>2. Didirikan dan dimiliki oleh WNI</li> <li>3. Bisa didirikan di seluruh wilayah Indonesia</li> <li>4. Modal Pendirian : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rp 2 milyar (untuk Jabotabek)</li> <li>• Rp 1 Milyar (untuk ibukota propinsi diluar Jabotabek)</li> <li>• Rp 500 juta untuk wilayah lainnya</li> </ul> </li> </ol>	<p><b><u>Pendirian :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ijin Menteri Keuangan</li> <li>2. Sama</li> <li>3. di luar wil ibu kota negara, prop/kab/kodya</li> <li>4. Modal pendirian Rp 50 juta</li> </ol>
<p><b><u>Perijinan :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Persetujuan prinsip</li> <li>2. Ijin usaha</li> <li>3. diajukan kepada Dewan Gubernur BI</li> <li>4. Ijin diberikan oleh Dewan Gubernur BI</li> </ol>	<p><b><u>Perijinan :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Persetujuan prinsip</li> <li>2. Ijin usaha</li> <li>3. diajukan kepada Menkeu, dgn tembusan BI</li> <li>4. Ijin diberikan oleh Menkeu</li> </ol>
<p><b><u>Kepemilikan :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sumber dana/modal dilarang berasal dari : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pinjaman/fasilitas pembiayaan</li> <li>• Hasil kegiatan melanggar hukum</li> </ul> </li> <li>2. Pemilik BPR <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak termasuk dalam DOR</li> <li>• Memiliki integritas (moral yang baik, mematuhi perundang-undangan, mengembangkan BPR yang sehat)</li> </ul> </li> <li>3. Penggantian dan atau penambahan pemilik BPR wajib memperoleh persetujuan BI</li> </ol>	<p><b><u>Kepemilikan :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak ada</li> <li>2. Pemilik BPR : Tidak termasuk dalam DOR</li> <li>3. sebelum penggantian dimintakan pertimbangan BI</li> </ol>

<p><b>Dewan Komisaris dan Direksi :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak masuk dalam DOT</li> <li>2. Memiliki integritas tinggi</li> <li>3. Dewan Komisaris : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimal 1 orang dan memiliki pengetahuan dan/atau pengalaman perbankan;</li> <li>• Dapat merangkap max 3 BPR/BPRS</li> <li>• Dilarang merangkap sebagai anggota Direksi Bank Umum</li> </ul> </li> <li>4. Direksi: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimal 2 orang;</li> <li>• Minimal 50% berpengalaman perbankan minimal 2 tahun;</li> <li>• Pendidikan minimal Sarjana Muda/Diploma III;</li> <li>• Dilarang memiliki hubungan keluarga dengan direksi lainnya/DK</li> <li>• Dilarang merangkap jabatan eksekutif di tempat lain</li> </ul> </li> <li>5. Penggantian/penambahan dewan komisaris dan/atau direksi wajib memperoleh persetujuan Direksi BI</li> </ol>	<p><b>Dewan Komisaris dan Direksi</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Sama</li> <li>2.Berakhlak dan moral baik</li> <li>3.Dewan Komisaris <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dapat merangkap jabatan max 5 BPR</li> <li>• Tidak dilarang menjadi anggota Direksi BU</li> </ul> </li> <li>4.Direksi : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimal 1 orang,</li> <li>• Minimal 50% berpengalaman perbankan minimal 1 tahun,</li> <li>• Dilarang merangkap jabatan</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>Pembukaan Kantor Cabang</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dengan izin Direksi BI</li> <li>2. Dalam wilayah propinsi yang sama dengan Kantor Pusat</li> <li>3. Wajib dicantumkan dalam rencana kerja tahunan</li> <li>4. TKS 12 bulan terakhir Sehat</li> <li>5. Menambah modal disetor sesuai pendirian BPR untuk setiap kantor</li> </ol>	<p><b>Pembukaan Kantor Cabang</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izin Menteri Keuangan</li> <li>2. Dalam wilayah kabupaten yang sama dengan Kantor Pusat; atau Dalam kecamatan pada Kab/Kodya lain yang berbatasan langsung dengan Kecamatan Kantor Pusat; Di ibukota negara untuk BPR di Kec. yang berbatasan dengan ibukota negara; Ibukota Propinsi/Kabupaten tempat kedudukan Kantor Pusat</li> <li>3. TKS 24 bulan terakhir Sehat</li> <li>4. Modal sendiri minimal : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rp 10 M untuk KC di Ibukota Negara</li> <li>• Rp 3 M untuk KC di Ibukota Propinsi</li> <li>• Rp 1 M untuk KC di Ibukota Kab/Kodya</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>Pembukaan Pelayanan Kas</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam satu wilayah Kab/Kotamadya</li> <li>2. TKS 12 bulan terakhir minimal CS</li> </ol>	<p><b>Pembukaan Kantor di bawah KC</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dalam kecamatan yang sama dengan kantor induknya di luar Ibukota Negara, Propinsi, Kab/Kodya</li> <li>2. TKS 10 bulan sehat dan 2 bulan CS</li> </ol>

<p><b>Pindah Alamat Kantor</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Izin Direksi BI</li> <li>2. Dalam wilayah Indonesia dengan memenuhi persyaratan : <ol style="list-style-type: none"> <li>a. menyesuaikan modal disetor, Ke wilayah persyaratan modal disetor lebih besar wajib</li> <li>b. mempertahankan modal disetor, ke wilayah persyaratan modal disetor sama atau lebih kecil</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>Pindah Alamat Kantor</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Laport ke BI</li> <li>2. – dalam Kab yang sama, atau <ul style="list-style-type: none"> <li>- bagi BPR berkedudukan di Ibukota negara, provinsi, kab/kodya dapat memindahkan alamat kantor pada kec. yang sama atau kec. lain di luar Ibukota negara, prop., kab/kodya.</li> </ul> </li> </ol>
<p><b>Perubahan Nama &amp; Bentuk Hukum</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perubahan nama dilaporkan kepada BI</li> <li>2. Perubahan bentuk hukum dengan Persetujuan BI</li> </ol>	<p><b>Perubahan Nama</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perubahan nama dengan persetujuan Menkeu</li> <li>2. Perubahan bentuk hukum, tidak diatur</li> </ol>
<p><b>Pentutupan Kantor</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penutupan KC dengan izin Direksi BI</li> <li>2. Rencana penutupan Pelayanan Kas wajib dilaporkan di BI</li> </ol>	<p><b>Pentutupan Kantor</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penutupan KC dengan izin Menkeu</li> <li>2. Penutupan Kantor di bawah KC wajib dilaporkan ke Menkeu</li> </ol>
<p><b>Ketentuan Lain</b> Tidak ada</p>	<p><b>Ketentuan Lain</b> Peningkatan Status dari BPR menjadi BU</p>
<p><b>Perubahan Kegiatan Usaha</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dengan izin Direksi BI</li> <li>2. BPR Konvensional dapat mengubah kegiatan usahanya menjadi Syariah</li> <li>3. BPRS tidak dapat berubah menjadi BPR Konvensional</li> <li>4. Wajib mencantumkan kata Syariah setelah kata BPR</li> </ol>	<p><b>Perubahan Kegiatan Usaha</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dengan izin Menkeu</li> <li>2. BPR Konvensional dapat mengubah kegiatan usahanya menjadi BPRS atau sebaliknya</li> <li>3. Perubahan kegiatan usaha pada angka 1 hanya dapat dilakukan satu kali</li> </ol>
<p><b>Ketentuan Peralihan</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penyesuaian jumlah anggota direksi dan persyaratan hubungan keluarga selambat-lambatnya 1 tahun</li> <li>2. Penyesuaian persyaratan pendidikan anggota Direksi selambat-lambatnya 5 tahun</li> </ol>	