

BAB 4

PELAKSANAAN KREDIT USAHA RAKYAT

Kendala Dalam Penyaluran Kredit Usaha Rakyat

Implementasi Inpres No.6 tahun 2007 tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, sejak setahun terakhir perlu dievaluasi kembali. Pasalnya, realitas di lapangan berbeda dengan tujuan yang diinginkan. Implementasi Inpres tersebut berjalan sangat lamban dan tidak sesuai dengan target yang ditetapkan.

Memang sejak dikeluarkan Inpres tersebut, berbagai program pendukung dilakukan Pemerintah, misalnya: meluncurkan kredit bagi pelaku UMKM dan Koperasi dengan pola penjaminan atau disebut juga Kredit Usaha Rakyat (KUR). Program KUR sejak awal diharapkan bisa menjadi ujung tombak Inpres No.6 tahun 2007, agar lebih mampu menekan angka kemiskinan, memperluas kesempatan kerja, mempercepat pengembangan sektor riil, dengan lebih memberdayakan UMKM dan Koperasi.

Untuk mewujudkan komitmen itu, pada tahun 2007 Pemerintah mengalokasikan anggaran dana sebesar Rp.1,45 triliun untuk penjaminan UMKM dengan *yearing ratio* 10 kali, sehingga penyaluran kreditnya diperkirakan Rp.14,5 triliun. Penggunaan penjaminan tersebut diresmikan Presiden pada awal November 2007. Tahap awal program penjaminan ini diikuti Bank Rakyat Indonesia, Bank Tabungan Negara, Bank Mandiri, Bank Bukopin, Bank Syariah Mandiri.

Kredit bagi UMKM dan Koperasi dengan pola penjaminan ini disalurkan untuk sektor ekonomi produktif, dengan suku bunga kredit maksimum 16% dan jumlah plafond kredit maksimum Rp.500.000.000,-/debitur. Selaku penjamin kredit adalah Perum Sarana Pengembangan Usaha (Perum SPU) yang sekarang telah berubah nama menjadi Jamkrindo dan PT. Asuransi Kredit Indonesia (Persero) (Askindo). Pelaku UMKM dan

Koperasi menyambut positif keberadaan KUR ini, dari total UMKM dan Koperasi sebanyak 49 juta unit, yang sudah memperoleh akses pembiayaan perbankan tidak mencapai 50%. Sisanya mencari pembiayaan melalui lembaga non bank yang bunganya mencekik leher.

Itu terjadi karena banyak UMKM dan Koperasi tidak *bankable*, meski usahanya sangat *feasible* untuk kredit perbankan. Minimnya kredit perbankan ke sektor UMKM dan Koperasi juga dikarenakan perbankan nasional dituntut menerapkan manajemen risiko (*risk management*) yang berlaku secara internasional.

Dengan adanya skema KUR, usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi yang memiliki usaha produktif dan layak (*feasible*) bisa memperoleh pendanaan dengan mengagunkan usaha atau proyek yang akan dibiayai perbankan. Agunan bukan masalah lagi, mengingat KUR memperoleh penjaminan yang besarnya mencapai 70% dari plafond kredit. Adapun 30% agunan ditanggung bank pelaksana.

BRI hingga kini menjadi penyalur KUR terbesar senilai Rp.3,16 triliun yang diterima 850.121 debitur dengan rata - rata kredit tersalur Rp.4,02 juta. Selanjutnya yang kedua, Bank Mandiri menyalurkan KUR Rp.1,044 triliun yang diterima 33.482 debitur dengan rata - rata KUR Rp.31,81 juta. BNI diurutan ketiga, dengan jumlah KUR Rp.1,002 triliun dan debitur 7.852 orang, disusul Bukopin yang menyalurkan KUR Rp.512, 52 miliar dengan jumlah debitur 2.551 orang, dan BTN yang menyalurkan KUR Rp.104,89 miliar dengan jumlah debitur 618 orang.

Penerimaan KUR paling besar adalah provinsi Jawa Tengah dengan total kredit Rp.1,154 triliun (194.863 debitur), diikuti Jawa Timur Rp.1,222 triliun (175.219 debitur), dan Jawa Barat Rp.1,053 triliun (152.680 debitur). Adapun urutan keempat dan kelima masing - masing Sumatera Utara dengan total kredit Rp.514,57 juta (40.248 debitur), dan DKI Jakarta dengan total kredit Rp.444, 469 juta (24.406 debitur).⁸⁴

⁸⁴ Abdul Hamid, "Reevaluasi Pelaksanaan KUR," *Kontan*, (02 September 2008) : 16

Program KUR sejak di *launching* hingga kini bukan tanpa masalah. Di lapangan, umumnya para pelaku UMKM menelan kekecewaan karena akses mendapatkan KUR ternyata jauh dari harapan, antara lain:

- a. Proses dan penyaluran KUR berbelit - belit dan menyusahkan;
- b. Bunga yang diberikan cukup tinggi, antara 10% hingga 20%, bahkan ada yang menetapkan suku bunga KUR hingga 24 % seperti di BRI Yogyakarta;
- c. Penyaluran KUR disinyalir tidak merata keseluruh segmen penerima. Ada segmen tertentu yang menjadi penikmat terbesar sementara segmen yang lain tidak. Hal itu dapat terlihat dari data Mennekgkop dan UKM per 16 Januari 2008, saat itu penyaluran KUR baru mencapai Rp.851,474 miliar dengan total debitur 13.665. Perinciannya, BNI menyalurkan kredit sebesar Rp.20,300 miliar dengan total debitur 149 orang dan rata - rata kredit Rp.136,20 juta. Pada periode yang sama BRI menyalurkan Rp.301, 128 miliar dengan total 2.240 orang dan rata - rata kredit Rp.134,43 juta. Sementara itu, Bank Mandiri menyalurkan Rp.499,500 miliar dengan total debitur 11.162 orang dan rata - rata kredit Rp.44,75 juta. BTN menyalurkan Rp.200 miliar dengan total debitur 29 orang dan rata - rata kredit Rp.70 juta. Sedangkan Bank Bukopin menyalurkan Rp.21,795 miliar dengan total debitur sebanyak 51 orang dengan rata - rata kredit Rp.175, 90 juta. Serta Bank Syariah Mandiri (BSM) menyalurkan kredit Rp.6,751 miliar dengan total debitur 34 orang dan rata - rata kredit Rp.175,90 juta. Dapat kita lihat ternyata alokasi KUR dari keenam bank penyalur rata - rata diatas angka Rp.100 juta. Merujuk pada definisi *micro credit summit*, maka batas klasifikasi kredit mikro adalah mulai Rp.5.000.000,- sampai dengan Rp.50.000.000,-. Sementara kredit kecil mulai Rp.50.000.000,- sampai dengan Rp.500.000.000,- dan kredit menengah Rp.500.000.000,- sampai dengan Rp.5.000.000.000,-. Dari sini bisa ditarik kesimpulan dana KUR yang sudah tersalur mayoritas dinikmati segmen usaha menengah dan koperasi, sementara usaha

mikro dan kecil hanya menikmati sebagian kecil. Dan ada anggapan bahwa yang harus mendapat prioritas KUR adalah UMKM binaan Departemen Teknis. Peralnya, selain mendapat jaminan keberlangsungan usahanya, bank juga akan lebih mudah memonitor. Bahkan dengan pembinaannya mereka telah memiliki ikatan secara emosional. Masalahnya, hanya sedikit pelaku UMKM yang terdaftar di Departemen Teknis, tapi telah menjalankan usaha yang tetap membutuhkan KUR;

- d. Kredit dengan penjaminan Pemerintah, yang ditetapkan oleh Pemerintah maksimal bunganya 16%, jauh dibawah bunga kredit bank. Hal ini bisa membuat cabang - cabang bank malas menyalurkannya. Atau malah, karena bank mengetahui dia dijamin Pemerintah, bank kurang berhati - hati dalam menyalurkan kredit.

Terjadinya Penyimpangan (Anomali) Dalam Penyaluran KUR, Yang Menyebabkan Tersendatnya Penyaluran KUR.

Para pengusaha pemohon KUR sering mengeluhkan sulitnya mengakses KUR, para pemohon tetap dipersyaratkan jaminan (agunan tambahan) sebesar 30% oleh pihak perbankan. Padahal seringkali ditegaskan bahwa penjaminan KUR dilakukan oleh PT. Askrindo dan Perum SPU (Jamkrindo) yang telah dikucurkan dana oleh Pemerintah sebesar Rp.1,45 triliun. Jadi seharusnya pihak perbankan tidak mempersyaratkan penjaminan lagi. Hal ini dapat juga diindikasikan karena promosi yang tidak tepat, yang membuat pihak bank menjadi enggan untuk menyalurkan KUR. Pada awalnya, kredit usaha rakyat yang difokuskan untuk mengatasi permodalan UMKM dinyatakan tidak perlu agunan ataupun jaminan tambahan. Namun, kenyataan di lapangan, keenam bank peserta tetap memberlakukan jaminan tambahan. Kendati KUR menjadi primadona di kalangan UMKM, tapi pelaku usaha mikro dan kecil masih menyatakan keberatan dengan kewajiban mereka memberi jaminan tambahan berupa surat - surat berharga mulai dari surat keterangan domisili atau usaha, bukti kepemilikan kendaraan bermotor

(BPKB), hingga sertifikat tanah. Seorang pedagang di pasar, harus melampirkan surat kepemilikan lapak atau memiliki hak usaha di tempat itu. Hal yang sama juga harus dipenuhi oleh pedagang kaki lima, ataupun pemilik kios di mal. Bagi usaha mikro, ini cukup menyulitkan karena memperpanjang waktu pengajuan yang dibutuhkan, karena para pengusaha pemohon KUR tersebut akan disurvei dulu. Padahal mereka membutuhkan dana yang cepat.

Dan masih banyak lagi perihal - perihal yang menyulitkan nasabah/konsumen (pemohon KUR), yang padahal niat awal diluncurkannya program KUR ini adalah untuk mempermudah UMKM dan Koperasi dalam mendapatkan dana baik untuk modal kerja maupun investasi. Tapi faktanya nasabah tetap saja sulit untuk mendapatkan dana. Hal itu dapat kita lihat dari Perjanjian Kredit antara Tuan X (selanjutnya disebut Penerima Kredit/Debitur) dengan PT. Bank Y (selanjutnya disebut bank); sebagai berikut:

- a. Bahwa besaran pokok pinjaman tersebut adalah untuk fasilitas pinjaman rekening koran-kredit usaha rakyat (PRK-KUR), sebesar Rp.200.000.000,- yang bersifat *revolving*, kredit ini digunakan untuk pembiayaan Modal Kerja Kredit Usaha Rakyat.
- b. Disamping pokok pinjaman jumlah pinjaman meliputi pula pembebanan bunga dan biaya - biaya lain.
- c. Perjanjian kredit ini berlaku untuk jangka waktu 12 bulan.
- d. Atas jumlah pinjaman tersebut, penerima kredit dikenakan bunga sebesar 14,5% per tahun adjustable rate (sewaktu - waktu dapat berubah sesuai dengan ketentuan bank).
- e. Bunga dibayar setiap bulan.
- f. Besarnya denda tunggakan bunga adalah 2% diatas suku bunga yang berlaku, diperhitungkan atas tunggakan bunga.
- g. Selama penerima kredit mempunyai tunggakan bunga, baik yang berupa bunga biasa maupun bunga tunggakan, maka setiap setoran

penerima kredit kepada bank akan diperhitungkan terlebih dahulu oleh bank sebagai pembayaran bunga dan tidak sebagai angsuran/pelunasan hutang pokok.

- h. Suku bunga yang ditetapkan setiap saat dapat berubah sesuai dengan ketentuan bank (adjustable rate) dan/atau BI dan/atau ketentuan undang - undang/Pemerintah yang berlaku.
- i. Pencairan kredit dapat dilakukan setiap saat dengan menggunakan cek/bilyet giro sepanjang masih tersedia kelonggaran tarik dan masih dalam masa berlakunya perjanjian kredit.
- j. Jumlah total ratio agunan harus tetap mengcover outstanding kredit minimal sebesar 150%. Kelonggaran tarik dapat dibatalkan sewaktu - waktu oleh bank/dibatalkan secara otomatis oleh bank apabila kondisi kolektibilitas debitur/penerima kredit menurun sejak menjadi kurang lancar dan seterusnya (diragukan, macet).
- k. Bank berhak untuk tidak mencairkan/menunda penarikan kredit diakibatkan adanya syarat - syarat/kondisi yang diminta bank belum dipenuhi sesuai ketentuan bank.
- l. Meskipun syarat - syarat permohonan pencairan telah dipenuhi, namun apabila dipandang perlu karena alasan *Prudential Banking* dan berakibat terjadinya pelanggaran batas maksimal pencairan kredit, maka bank berhak menunda/tidak mencairkan kredit/penyediaan dana kepada penerima kredit.
- m. Provisi kredit sebesar 1% *eenmaligh* dari plafond kredit dan wajib dibayar pada awal kredit.
- n. Disamping provisi kredit, penerima kredit diwajibkan untuk membayar biaya Asuransi Jiwa atas nama Penerima Kredit, yang bersifat *single premium* sesuai perhitungan pihak asuransi.
- o. Disamping biaya Asuransi Jiwa, penerima kredit diwajibkan membayar biaya - biaya yang diperlukan dalam proses pemberian kredit dan pengikatan jaminan kredit yang meliputi, antara lain:

biaya notaris, termasuk biaya pendaftaran fidusia, biaya administrasi penjaminan sebesar 0,1% dari nilai plafond kredit dan bea materai.

- p. Apabila biaya yang timbul untuk biaya - biaya tersebut diatas lebih besar dari dana yang disetor (cadangan), maka penerima kredit berjanji dan mengikatkan diri untuk menanggung kekurangannya.
- q. Penerima kredit diwajibkan terlebih dahulu menyediakan benda dan/atau hak yang cukup untuk diserahkan kepada bank sebagai jaminan dan memeliharanya secara terus menerus.
- r. Jaminan itu terdiri atas:
 - i. Jaminan pokok
 - (1) Bukti Pemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB) roda empat, yaitu 1 unit Toyota Kijang Krista;
 - (2) Bukti Pemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB) roda dua, yaitu 1 unit honda vario;
 - (3) Peralatan usaha advertising berupa:
 - (a) 3 unit kompresor merk Honda-G 150 dan alat spray Gun 5 unit
 - (b) 1 unit mesin diesel las merk Miyoku Dompleng Kapasitas 7.500 watt
 - (c) 3 unit computer Pentium 4 berikut 2 unit printer merk canon dan Hawlett Packard
 - (d) 1 unit mesin scanner dan 1 mesin facsimile
 - ii. Jaminan tambahan
 - (1) cessie atas piutang yang berkaitan dengan penjualan barang - barang yang dibiayai oleh bank;
 - (2) asuransi jiwa kredit
- s. Sebelum akad kredit penerima kredit wajib menyelesaikan persyaratan administrasi dan keuangan, yaitu: (i) membayar seluruh

biaya pra-realisis sesuai ketentuan yang berlaku; (ii) menyerahkan persetujuan penerimaan kredit dengan segala ketentuan yang mengikatnya sesuai dengan yang tertulis dalam Surat Persetujuan Pemberian-Kredit Usaha Rakyat (SP2K-KUR) dari pihak PT. Bank Y; (iii) membayar provisi sebesar 1% *eenmalig* dari plafond kredit; (iv) menyerahkan surat kuasa kepada bank yang ditandatangani diatas materai secukupnya untuk mendebet rekening tabungan/giro penerima kredit di bank atas biaya/kewajiban yang timbul terhadap bank sampai dengan kredit lunas, dengan penandatanganan perjanjian kredit ini sekaligus penerima kredit memberi kuasa yang tidak dapat ditarik kembali kepada bank untuk mendebet rekening tabungan penerima kredit kepada bank pada saat yang dianggap baik oleh bank.

- t. Penerima kredit wajib menyelesaikan persyaratan legalitas, yaitu: (i) menyerahkan jaminan atas kredit yaitu Bukti Pemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB) mobil dan motor; (ii) menandatangani akta - akta yang berkaitan dengan jaminan kredit tersebut diatas.
- u. Setelah akad kredit penerima kredit wajib: (i) menyerahkan laporan mengenai penggunaan dana, perkembangan usaha dan/atau laporan lainnya apabila dianggap perlu atau diminta oleh pihak bank, (ii) sejak akad kredit sampai dengan kredit lunas penerima kredit diwajibkan untuk selalu berkomunikasi dengan pihak bank, (iii) hal - hal yang tidak boleh dilakukan oleh penerima kredit (selama kredit belum lunas) tanpa persetujuan bank, antara lain: memperoleh fasilitas kredit dari pihak lain sehubungan dengan usaha yang sama (yang dibiayai oleh bank), mengikat diri sebagai penjamin dan/atau menjamin harta, merubah jenis harta, mengajukan pailit.
- v. bank berhak baik dilakukan sendiri/dilakukan oleh pihak lain yang ditunjuk/disetujui oleh bank dan penerima kredit wajib mematuhi untuk: setiap waktu meminta keterangan yang diperlukan kepada penerima kredit tentang usahanya, setiap waktu memeriksa

- pembukuan penerima kredit, setiap waktu memeriksa usaha penerima kredit.
- w. penerima kredit wajib melaporkan keadaan keuangan usahanya, neraca dan laba/rugi serta hal - hal lainnya sesuai dengan kebutuhan dan bank berhak sewaktu - waktu meminta laporan tersebut dan penerima kredit wajib memenuhinya.
 - x. penerima kredit memberikan kuasa dengan hak substitusi yang tidak dapat dicabut kembali dan memberikan hak kepada bank untuk mengambil alih serta merubah manajemen usaha sejak kredit dinyatakan tidak lancar, yang mencakup, antara lain: (i) mengambil alih dan melaksanakan kegiatan usaha, (ii) melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan pemasaran untuk kegiatan usaha, (iii) melakukan pengambilalihan kegiatan usaha yang menjadi agunan di bank dan menandatangani dokumen - dokumen yang berkaitan dengan penjualan/peralihan hak tersebut, (iv) menerima segala pembayaran yang berkaitan dengan kegiatan usaha tersebut termasuk penerimaan piutang dan sebagainya, (v) akibat pengambilalihan usaha, bank dibebaskan dari permasalahan maupun perkara yang berkaitan dengan hutang dan kewajiban penerima kredit terhadap pihak lain.

Masalah Penjaminan

Hal ini tidak salah dapat terjadi karena desain KUR dengan program penjaminan tidak mengikuti essensi penjaminan yang bersifat universal yaitu suatu opsi bukan hak. Sebagai sebuah opsi maka yang menyatakan layak atau tidaknya KUR dijamin adalah Askrindo, adalah janggal yang menjamin sama sekali tidak mengetahui objek yang dijamin. Mengamati pelaksanaan dilapangan, ada indikasi bahwa program penjaminan oleh Askrindo tidak jauh berbeda seperti halnya KIK/KMKP dulu. Kalau itu yang terjadi maka krisis keuangan Askrindo akan terulang kembali dan ujung - ujungnya pemerintah yang harus menanggungnya. Bagaimana agar program penjaminan oleh Askrindo di satu pihak bisa

dilaksanakan secara berkesinambungan, dan dilain pihak kesehatan Askrindo selalu terjaga.

Beberapa kendala yang dihadapi oleh bank dalam penyaluran KUR yang diamati dari praktek dilapangan:

- a. Pembukuan tidak ada atau tidak tertata dengan baik atau pembukuannya masih sangat sederhana. Karena biasanya yang mengajukan Kredit Usaha Rakyat adalah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, yang terkadang usaha itu memang tidak ada pembukuan yang akurat seperti yang disyaratkan oleh bank yang sesuai dengan tata cara pembukuan akuntansi bahkan terkadang mereka tidak membuat pembukuan karena sangking awamnya mereka dengan ilmu akuntansi. Dan mereka hanya punya usaha kecil - kecil seperti warung, tukang nasi goreng yang mereka hanya perlu mengetahui berapa pendapatan mereka hari ini dan cukupkah buat belanja barang - barang modal buat usaha besok.⁸⁵
- b. Aspek Legal. Dengan adanya regulasi yang mensyaratkan perbankan untuk memperhatikan legalitas usaha calon debitur, maka perbankan mengalami hambatan dalam membiayai pengusaha kecil atau sektor informal. Terkadang pengusaha - pengusaha yang mengajukan Kredit Usaha Rakyat ini tidak mempunyai Izin Usaha, dan Surat - Surat keterangan lain yang diperlukan seperti SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan), NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak), TDP (Tanda Daftar Perusahaan), karena usahanya yang bisa terbilang masih kecil ini jadinya para pengusaha pemohon KUR tersebut tidak sadar bahwa dalam mendirikan usaha diperlukan surat - surat izin seperti itu. Dan dalam legalitas tempat usahanya pun para pengusaha pemohon KUR tersebut juga biasanya tidak punya karena yang mereka ketahui hanya memberikan komisi ke preman - preman yang ada di daerah mereka buka usaha, para pengusaha pemohon KUR

⁸⁵ Berdasarkan hasil wawancara dengan Loan Service PT. Bank Y, Agus Munandar pada hari Kamis tanggal 30 Oktober 2008, bertempat di BTN Bogor.

tersebut menganggap dengan mereka telah membayar komisi ke preman - preman jalanan yang ada disekitar tempat usaha mereka tersebut, mereka sudah aman untuk membuka usaha dan tidak akan diganggu gugat lagi. Tapi mereka tidak sadar bahwa itu tidak legal. Karena mereka tidak mempunyai izin dari pihak yang berwenang. Surat - surat yang para pengusaha perlukan dalam hal legalitas tempat usaha, misalkan: bukti hak atas tanah, perjanjian sewa, IMB (Izin Mendirikan Bangunan), atau keterangan domisili.⁸⁶

- c. Agunan tidak bisa diikat secara sempurna. Kita sebagai pihak bank menginginkan agunan yang pasti yang telah memiliki sertipikat dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), agunan sebesar plafond kredit si debitur ataupun sebesar 30% (tigapuluh persen) dari plafond debitur karena apabila terjadi kerugian bank hanya menanggung 30% dan 70% ditanggung atau dijamin oleh Penjamin baik Askrindo ataupun Perum SPU (Jamkrindo). Tapi pada kenyataannya para pengusaha pemohon KUR tersebut terkadang tidak memiliki agunan sebesar atau senilai plafond hutang yang dimohonkannya, walaupun para pengusaha pemohon KUR tersebut memiliki agunan senilai plafond kreditnya, tapi terkadang agunan tersebut apabila berupa tanah tanda buktinya masih berupa girik, atau masih AJB (Akta Jual Beli), belum ada sertipikatnya.⁸⁷
- d. Pengetahuan perbankan para pengusaha pemohon KUR tersebut masih tradisional. Karena biasanya para pengusaha pemohon KUR tersebut belum pernah mengajukan pinjaman ke bank, biasanya mereka pinjam dari renternir/lintah darat. Memang program KUR ini bertujuan untuk melindungi pengusaha mikro, kecil, dan menengah ini dari para renternir/lintah darat yang suka meminta bunga sangat

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

- tinggi, bisa mencapai 6% perbulan sedangkan kalau di bank 16% per tahun.⁸⁸
- e. Kendala geografis. Perbankan sangat sulit untuk menjangkau pegusaha kecil karena tempat usaha dan tempat tinggal mereka terpencil dan tersebar.⁸⁹
 - f. Kendala ekonomi. Usaha yang dikelola berskala kecil dan terisolir sehingga biaya transaksi bagi kedua belah pihak (perbankan dan pengusaha kecil) menjadi sangat tinggi.⁹⁰
 - g. Kendala desain. Banyak program pengembangan usaha kecil merupakan paket kebijakan pemerintah yang sering kali tidak sesuai dengan kondisi obyektif sektor usaha kecil yang sangat bervariasi berdasarkan lokasi, jenis usaha, dan latar belakang sosial budaya setempat.⁹¹
 - h. Kendala inkonsistensi program. Seringkali pelaksanaan kredit program berubah - ubah, bahkan dihentikan, yang mengakibatkan bank harus menyusun kembali sistem dan prosedur baru. Padahal, bank telah melakukan inventasi infrastruktur dan sumber daya manusia yang cukup besar sehingga menambah biaya operasional bank.⁹²
 - i. Kendala koordinasi. Berupa lemahnya koordinasi antardepartemen teknis atau pihak - pihak yang terkait.⁹³

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Djoko Retnadi, "Kunci Sukses Lembaga Keuangan Mikro, Pahami Karakteristik Orang Kecil," *Cyber Library Bank Indonesia* (13 Agustus 2003).

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

3.6 Upaya - Upaya Untuk Mengatasi Kendala - Kendala Yang Terjadi Dalam Penyaluran Kredit Usaha Rakyat.

Upaya Mengatasi Masalah Penyimpangan Dalam Penyaluran KUR

Bahwa selain perjanjian kredit ini terdapat akta - akta mana seluruhnya merupakan satu kesatuan dan bagian tak terpisahkan dengan perjanjian kredit ini maupun akta - akta perpanjangan atau perubahannya kemudian, antara lain: Surat Persetujuan Pemberian Kredit Usaha Rakyat (SP2K-KUR), Pengakuan Hutang Dengan Jaminan Kuasa Untuk Menjual, Kuasa Mengambil Alih Manajemen, Cessie, Akta Jaminan Fidusia.

Apabila kita lihat dari isi perjanjian kredit yang telah diuraikan diatas, perjanjian tersebut merupakan klausula baku yang memberatkan konsumen karena adanya ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban kreditur dengan debitur. Yang tercantum dalam perjanjian kredit tersebut semuanya berisi hak - hak bank, tapi tidak ada hak konsumen/nasabah/debitur. Sedangkan kewajibannya, semuanya kewajiban debitur, sedangkan kewajiban kreditur/bank tidak ada. Apabila kita lihat dari Undang - Undang Perlindungan Konsumen hal ini tidak menyalahi Pasal 18 Undang - Undang No.8 tahun 1999 karena klausula baku dalam perjanjian kredit tidak termasuk dalam klausula baku yang dilarang oleh UU Perlindungan Konsumen yang meliputi pasal 18 ayat 1 huruf a-h. Walaupun perjanjian kredit ini termasuk dalam pengertian Klausula Baku yang terdapat dalam Undang - Undang Perlindungan Konsumen yang adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat - syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.⁹⁴ Bahwa perjanjian kredit dapat kita katakan juga sebagai klausula baku karena perjanjian kredit

⁹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, Undang - Undang No.8, LN No.42 tahun 1999, TLN No.3821, ps.1 angka 10.

merupakan aturan dan syarat - syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh bank yang dituangkan dalam perjanjian kredit yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh debitur. Bahwa dalam pembuatan perjanjian kredit ini debitur/konsumen tidak ikut merumuskan pasal - pasal dalam perjanjian kredit tersebut. Bahwa debitur Kredit Usaha Rakyat ini dapat kita samakan juga dengan konsumen karena mereka pemakai jasa (bank) yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lainnya. Walaupun dia memakai jasa bank ini untuk mengembangkan usahanya yang seakan - akan debitur KUR ini seperti produsen, tapi kalau kita lihat debitur KUR ini sama juga dengan debitur KPR yang mana uang hasil pinjamannya langsung digunakan untuk konsumsi. Mereka sama - sama sebagai konsumen dimata bank, karena sama - sama sebagai pengguna jasa bank. Tapi konsumen KUR merupakan konsumen perantara, sedangkan konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir. Tapi dengan berjalannya waktu, perjanjian kredit bank akan dibuat aturan pengecualiannya, bahwa klausula baku dalam perjanjian kredit bank tidak dilarang, karena akan menyusahkan sekali apabila setiap perjanjian kredit bank harus mendiskusikan isi perjanjian kredit tersebut, prosesnya akan memakan waktu yang lama sekali dan akan menimbulkan perdebatan yang tak ada habisnya, yang membuat para pihak tidak mau mengalah dan mempertahankan hak - haknya. Memang diatas bisa saja menginstruksikan, tetapi di lapangan dimana mereka yang berhadapan dengan risiko akan berpikir dua kali. Apabila melakukan sesuai promosi, dimana pemberian KUR tersebut tanpa jaminan. Berdasarkan data yang dikeluarkan Himpunan Bank - Bank Negara, jumlah kredit macet sektor UKM sampai akhir tahun lalu mencapai Rp. 17,9 triliun dari 1.026.204 debitur. Dari jumlah itu, sebanyak Rp. 7, 9 triliun berada di BRI, Rp. 6, 5 triliun di Bank Mandiri, Rp. 2, 2 triliun di BNI, dan sisanya, sebesar Rp. 1, 3 triliun di BTN.⁹⁵

Pada dasarnya apabila kita melihat dari sisi bank maka apa yang dilakukan oleh bank seperti tetap meminta agunan dan banyak klausul - klausul dalam perjanjian kredit bank yang memberatkan debitur dapat kita tolerir dan perbolehkan karena pemberian kredit oleh bank ini mengandung resiko maka bank dalam pelaksanaannya harus memperhatikan asas - asas perkreditan yang sehat sesuai dengan Penjelasan Pasal 8 Undang - Undang No.7 tahun 1992 tentang Perbankan. Faktor penting yang perlu diperhatikan oleh bank untuk mengurangi risiko tersebut adalah keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur. Untuk mendukung upaya tersebut diatas, maka bank harus menerapkan Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) yang sekarang - kurangnya harus mengandung semua aspek yang tertuang dalam Pedoman Penyusunan Kebijakan Perkreditan Bank (PPKPB) yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.⁹⁶ Dasar hukum penerbitan PPKPB ini adalah: Undang - Undang Nomor 7 tahun 1992 Pasal 29 ayat (4) beserta penjelasannya ditetapkan:

- a. Dalam memberikan kredit dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara - cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.
- b. Mengingat bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank perlu terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepentingan masyarakat padanya. Sejalan dengan itu, Bank Indonesia diberi wewenang dan kewajiban untuk membina serta melakukan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya - upaya baik yang bersifat preventif dalam bentuk ketentuan -

⁹⁵ Eko Nophisyah, "Perbankan Belum Dukung Usaha Mikro (Sektor ini Penyumbang Terbesar Produk Domestik Bruto)," *Koran Tempo*, (27 Desember 2007).

⁹⁶ Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.27/162/KEP/DIR dan Surat Edaran Bank Indonesia No.27/7/UPPB masing-masing tanggal 31 Maret 1995 tentang Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Bank Bagi Bank Umum beserta lampirannya.

ketentuan, petunjuk, nasehat, bimbingan, dan pengarahan maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan - tindakan perbaikan.

Cakupan PPKPB ini meliputi hal - hal sebagai berikut:

- a. Prinsip kehati - hatian dalam perkreditan;
- b. Organisasi dan manajemen perkreditan;
- c. Kebijakan persetujuan kredit;
- d. Dokumentasi dan administrasi kredit;
- e. Pengawasan kredit;
- f. Penyelesaian kredit bermasalah.

Cakupan khusus, PPKPB menetapkan bahwa pengertian kredit yang dimaksudkan dalam PKB tidak terbatas hanya pada pemberian fasilitas kredit yang lazim dibukukan dalam pos kredit pada aktiva dalam neraca bank, namun termasuk pula pembelian surat berharga yang disertai *Note Purchase Agreement* atau Perjanjian Kredit, pembelian surat berharga lain yang ditertibkan oleh nasabah, pengambilan tagihan dalam rangka anjak piutang dan pemberian jaminan bank diantaranya meliputi akseptasi, endorsemen dan awal surat - surat berharga. Bagi bank bagi hasil, pengertian kredit tersebut diatas adalah semua bentuk pembiayaan dan atau penyediaan dana kepada para nasabahnya dengan prinsip bagi hasil yang lazim berlaku pada bank bagi hasil.

Prinsip Kehati - Hatian Dalam Perkreditan

Dalam setiap Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) wajib dimuat dan ditetapkan secara jelas dan tegas adanya prinsip kehati - hatian dalam perkreditan, yang sekurang - kurangnya harus meliputi:

- a. Kebijakan pokok dalam perkreditan

Dalam KPB harus ditetapkan pokok - pokok pengaturan mengenai tata cara pemberian kredit yang sehat, pokok - pokok pengaturan pemberian kredit kepada pihak yang terkait dengan bank dan debitur

- debitur besar tertentu, kredit yang mengandung risiko yang tinggi serta kredit yang perlu dihindari, sekurang - kurangnya mencakup:

i. Pokok - pokok pengaturan mengenai:

- (1) Prosedur perkreditan yang sehat, termasuk prosedur persetujuan kredit, prosedur dokumentasi dan administrasi kredit serta prosedur pengawasan kredit;
- (2) Kredit yang perlu mendapat perhatian khusus;
- (3) Perlakuan terhadap kredit yang tunggakan bunganya dikapitalisasi (kredit yang diplafondering);
- (4) Prosedur penyelesaian kredit bermasalah dan prosedur penghapusbukuan kredit macet serta tata cara pelaporan kredit macet;
- (5) Tata cara penyelesaian barang agunan kredit yang telah dikuasai bank yang dari hasil penyelesaian kredit.

ii. Pokok - pokok pengaturan mengenai pemberian kredit kepada pihak - pihak yang terkait dengan bank dan atau debitur - debitur besar tertentu yang sekurang - kurangnya mencakup:

- (1) Batasan jumlah maksimum penyediaan keseluruhan fasilitas kredit yang akan diberikan oleh bank sendiri kepada pihak - pihak tersebut diatas dalam angka presentase terhadap jumlah keseluruhan kredit dan jumlah modal bank berdasarkan perhitungan Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) bank.
- (2) Tata cara penyediaan kredit kepada pihak - pihak tersebut di atas yang akan disindikasikan, dikonsorsiumkan dan dibagi risikonya (*risk-sharing*) dengan bank - bank lain.
- (3) Persyaratan kredit kepada pihak - pihak tersebut diatas khususnya mengenai perbandingan suku bunga kredit

dengan yang ditetapkan terhadap debitur - debitur lainnya serta bentuk dan jenis agunan.

- (4) Kebijakan bank dalam pemberian kredit kepada pihak - pihak tersebut diatas dalam kaitannya dengan ketentuan perkreditan, khususnya ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BKPK).

iii. Sektor ekonomi, segmen pasar, kegiatan usaha dan debitur yang mengandung risiko tinggi bagi bank.

iv. Kredit yang perlu dihindari, antara lain:

- (1) Kredit untuk tujuan spekulasi;
- (2) Kredit yang diberikan tanpa informasi keuangan yang cukup, dengan catatan bahwa informasi untuk kredit - kredit kecil dapat disesuaikan seperlunya oleh bank;
- (3) Kredit yang memerlukan keahlian khusus yang tidak dimiliki bank;
- (4) Kredit kepada debitur bermasalah dan atau macet pada bank lain.

b. Tata cara penilaian atas kualitas kredit

Dalam KPB harus ditetapkan bahwa penilaian kualitas harus didasarkan pada suatu tata cara yang bertujuan untuk memastikan bahwa hasil penilaian kolektibilitas kredit yang dilakukan oleh bank telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

c. Profesionalisme serta integritas pejabat perkreditan.

Dalam KPB setiap bank, harus dinyatakan secara tegas dan jelas bahwa pejabat bank yang terkait dengan perkreditan termasuk anggota - anggota dewan komisaris dan direksi sekurang - kurangnya harus:

- i. Melaksanakan kemahiran profesionalnya dibidang perkreditan secara jujur, obyektif, cermat, dan seksama;

- ii. Menyadari dan memahami sepenuhnya ketentuan Pasal 49 ayat (2) Undang - Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan serta menjauhkan diri dari perbuatan - perbuatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 49 ayat (2) Undang - Undang tersebut.

1. Organisasi dan Manajemen Perkreditan

Untuk lebih mendukung pemberian kredit yang sehat dan telah mengandung unsur pengendalian intern mulai tahap awal proses kegiatan perkreditan, maka di samping keterkaitan pejabat - pejabat bank dalam perkreditan seperti dewan komisaris, direksi, dan pejabat perkreditan lainnya dan atau satuan - satuan kerja dalam organisasi bank, setiap bank wajib memiliki Komite kebijaksanaan Perkreditan (KKP) dan Komite Kredit (KK).

Dalam KPB wajib dicantumkan secara jelas dan tegas rincian fungsi, tugas, wewenang, dan tanggung jawab dewan komisaris, direksi, satuan kerja perkreditan, KKP, dan KK dalam kaitannya dengan perkreditan sebagaimana ditetapkan dalam PPKPB berikut ini, dengan ketentuan:

- a. Bank dapat memperluas cakupan fungsi, tugas, wewenang dan tanggung jawab dimaksud sesuai dengan kebutuhan masing - masing bank dengan ketentuan tidak boleh bertentangan dengan yang ditetapkan dalam PPKPB ini;
- b. Bagi kantor cabang bank asing di Indonesia, pengertian dewan komisaris dan direksi disesuaikan dengan perangkat organisasi/pejabat yang selama ini lazim berfungsi sebagai dewan komisaris dan direksi pada kantor cabang bank asing tersebut.

2. Kebijakan Persetujuan Kredit

KPB juga harus memuat kebijakan persetujuan kredit yang sekurang - kurangnya mencakup:

- a. Konsep hubungan total pemohon kredit

Persetujuan pemberian kredit tidak boleh didasarkan semata - mata atas pertimbangan permohonan untuk satu transaksi atau satu

rekening kredit dari pemohon, namun harus atas dasar penilaian seluruh kredit dari pemohon kredit yang telah diberikan dan atau yang dikenal dengan istilah konsep hubungan total pemohon kredit (*total relationship concept*). Pengertian pemohon kredit tersebut juga meliputi seluruh perusahaan maupun perorangan yang terkait dengan pemohon kredit yang telah mendapat fasilitas kredit atau akan diberikan kredit secara bersamaan oleh bank. Persetujuan pemberian kredit atas dasar konsep hubungan total pemohon kredit sebagaimana dikemukakan diatas harus tercermin dalam analisa kredit.

b. penetapan batas wewenang persetujuan kredit

Pengaturan batas wewenang persetujuan kredit sekurang - kurangnya meliputi:

- i. Dalam KPB harus dimuat mengenai dasar pertimbangan dan kriteria pengaturan batas wewenang persetujuan kredit. Penetapan batas wewenang untuk menyetujui pemberian kredit bagi setiap pejabat harus dituangkan secara tertulis dalam keputusan direksi, yang sekurang - kurangnya memuat jumlah kredit dan pejabat yang ditunjuk;
- ii. Setiap pemberian kredit harus memperoleh persetujuan dari pejabat yang berwenang memutus kredit dan setiap persetujuan kredit harus dilakukan secara tertulis.

c. Tanggung jawab pejabat pemutus kredit

Tanggung jawab pejabat pemutus kredit sekurang - kurangnya meliputi hal - hal sebagai berikut:

- i. Memastikan bahwa kredit yang diberikan telah memenuhi ketentuan perbankan dan sesuai dengan asas - asas perkreditan yang sehat;
- ii. Memastikan bahwa pelaksanaan pemberian kredit telah sesuai dengan KPB dan Pedoman Pelaksanaan Kredit (PPK);

- iii. Memastikan bahwa pemberian kredit telah didasarkan pada penilaian yang jujur, obyektif, cermat dan seksama serta terlepas dari pengaruh pihak - pihak yang berkepentingan dengan pemohon kredit;
 - iv. Meyakini bahwa kredit yang akan diberikan dapat dilunasi kembali pada waktunya dan tidak akan berkembang menjadi kredit bermasalah.
- d. Proses persetujuan kredit

Proses persetujuan kredit sekarang - kurangnya mencakup hal - hal sebagai berikut:

- i. Permohonan kredit.

Dalam menilai permohonan kredit, bank perlu memperhatikan prinsip sebagai berikut:

- (1) Bank hanya memberikan kredit apabila permohonan kredit diajukan secara tertulis. Hal ini berlaku baik untuk kredit baru, perpanjangan jangka waktu, tambahan kredit maupun permohonan perubahan persyaratan kredit;
- (2) Permohonan kredit tersebut harus memuat informasi yang lengkap dan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bank termasuk riwayat perkreditannya pada bank lain;
- (3) Bank harus memastikan kebenaran data dan informasi yang disampaikan dalam permohonan kredit.

- i. Analisa kredit.

Setiap permohonan kredit yang telah memenuhi syarat harus dilakukan analisis kredit secara tertulis, dengan prinsip sebagai berikut:

- (1) Bentuk, format dan kedalaman analisis kredit ditetapkan oleh bank yang disesuaikan dengan jumlah dan jenis kredit;
- (2) Analisa kredit harus menggambarkan konsep hubungan total pemohon kredit sebagaimana dimaksudkan dalam angka PPKPB ini, apabila pemohon telah mendapat fasilitas kredit dari bank atau dalam waktu bersamaan mengajukan permohonan kredit lainnya kepada bank;
- (3) Analisa kredit harus dibuat secara lengkap, akurat dan obyektif yang sekurang - kurangnya meliputi hal - hal sebagai berikut:
 - (a) Menggambarkan semua informasi yang berkaitan dengan usaha dan data pemohon termasuk hasil penelitian pada daftar kredit macet;
 - (b) penilaian atas kelayakan jumlah permohonan kredit dengan proyek atau kegiatan usaha yang akan dibiayai, dengan sasaran menghindari kemungkinan terjadinya praktek *mark-up* yang dapat merugikan bank;
 - (c) menyajikan penilaian yang obyektif dan tidak dipengaruhi oleh pihak - pihak yang berkepentingan dengan pemohon kredit. Analisis kredit tidak boleh merupakan suatu formalitas yang dilakukan semata - mata untuk memenuhi prosedur perkreditan.
- (1) Analisa kredit sekurang - kurangnya harus mencakup penilaian atas watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur atau yang lebih dikenal dengan 5 C's dan penilaian terhadap sumber pelunasan kredit yang dititikberatkan pada hasil usaha yang dilakukan pemohon serta menyajikan evaluasi aspek yuridis perkreditan

dengan tujuan untuk melindungi bank atas risiko yang mungkin timbul;

- (2) Dalam pemberian kredit sindikasi, analisis kredit bagi bank yang merupakan anggota sindikasi harus meliputi pula penilaian terhadap bank yang bertindak sebagai bank induk.

ii. Rekomendasi persetujuan kredit.

Rekomendasi persetujuan kredit harus disusun secara tertulis berdasarkan hasil analisis kredit yang telah dilakukan. Isi rekomendasi kredit harus sejalan dengan kesimpulan analisis kredit.

iii. Pemberian persetujuan kredit:

- (1) Setiap pemberian persetujuan kredit harus memperhatikan analisis dan rekomendasi persetujuan kredit;
- (2) Setiap keputusan pemberian persetujuan kredit yang berbeda dengan isi rekomendasi harus dijelaskan secara tertulis.

e. Perjanjian kredit

Setiap kredit yang telah disetujui dan disepakati permohonan kredit wajib dituangkan dalam perjanjian kredit (akad kredit) secara tertulis. Bentuk dan format perjanjian kredit ditetapkan oleh masing - masing bank, namun sekurang - kurangnya harus memperhatikan hal - hal sebagai berikut:

- i. Memenuhi keabsahan dan persyaratan hukum yang dapat melindungi kepentingan bank;
- ii. Memuat jumlah, jangka waktu, tatacara pembayaran kembali kredit serta persyaratan - persyaratan kredit lainnya sebagaimana ditetapkan dalam keputusan persetujuan kredit dimaksud.

f. Persetujuan pencairan kredit.

Pencairan kredit atas kredit yang telah disetujui harus didasarkan prinsip sebagai berikut:

- i. Bank hanya menyetujui pencairan kredit apabila seluruh syarat - syarat yang ditetapkan dalam persetujuan dan pencairan kredit telah dipenuhi oleh pemohon kredit;
- ii. sebelum pencairan kredit dilakukan bank harus memastikan bahwa seluruh aspek yuridis yang berkaitan dengan kredit telah diselesaikan dan telah memberikan perlindungan yang memadai bagi bank.

3. Dokumentasi dan Administrasi Kredit

a. Dokumentasi kredit

Mengingat dokumentasi kredit merupakan salah satu aspek penting yang dapat menjamin pengembangan kredit, maka bank wajib melaksanakan dokumentasi kredit yang baik dan tertib.

Jenis dokumen kredit. Bank harus menetapkan jenis - jenis dokumen yang diperlukan sesuai dengan jenis kredit yang diberikan.

Pengecekan keabsahan dokumen kredit. Bank harus memastikan keabsahan dan dipenuhinya persyaratan hukum atas setiap dokumen kredit yang akan diterbitkan oleh bank atau yang diterima dari pemohon kredit.

Penyimpanan dan penggunaan dokumen kredit. Setiap dokumen kredit harus disimpan dengan aman dan tertib. Tata cara penggunaan atau pengembalian dokumen kredit dari tempat penyimpanannya harus mengandung unsur pengawasan ganda.

b. Administrasi kredit

Mengingat administrasi kredit sangat diperlukan dalam rangka penilaian perkembangan dan kualitas kredit, pengawasan kredit, perlindungan kepentingan bank, bahan masukan untuk penyusunan

KPB dan laporan kepada Bank Indonesia, maka bank perlu mengatur administrasi perkreditannya dengan baik dan tertib.

Penatausahaan kredit. Seluruh kredit yang diberikan oleh bank, tanpa pengecualian harus dicatat dan dibukukan secara benar, lengkap, dan akurat.

Tata cara pengadministrasian kredit. Tata cara pengadministrasian kredit harus mengandung unsur pengendalian intern dan mencakup sekurang - kurangnya:

- i. Penetapan pejabat dan/atau satuan kerja yang bertanggung jawab dalam pengadministrasian kredit;
- ii. Jenis - jenis dokumen/berkas/warkat yang wajib ditatausahakan;
- iii. Tata cara penatausahaannya;
- iv. Tata cara penyusunan statistik perkreditan.

4. Pengawasan Kredit

Mengingat perkreditan merupakan salah satu kegiatan usaha bank yang mengandung kerawanan yang dapat merugikan bank yang pada gilirannya dapat berakibat pada kepentingan masyarakat penyimpanan dana dan pengguna jasa perbankan, maka setiap bank wajib menerapkan dan melaksanakan fungsi pengawasan kredit yang bersifat menyeluruh, dengan prinsip - prinsip sebagai berikut:

- a. Fungsi pengawasan kredit harus diawali dari upaya yang bersifat pencegahan sedini mungkin terjadinya hal - hal yang dapat merugikan bank dalam perkreditan atau terjadinya praktek pemberian kredit yang tidak sehat. Dalam kaitan ini, hal tersebut harus tercermin dalam struktur pengendalian intern bank yang terkait dengan perkreditan;

- b. Pengawasan kredit juga harus meliputi pengawasan sehari - hari oleh manajemen bank atas setiap pelaksanaan pemberian kredit atau yang lazim dikenal dengan istilah pengawasan melekat;
- c. Pengawasan kredit juga harus meliputi audit intern terhadap semua aspek perkreditan yang dilakukan oleh SKAI.

Pengawasan kredit harus meliputi semua aspek perkreditan serta semua objek pengawasan tanpa melakukan pengecualian, yaitu:

- a. Pengawasan terhadap semua pejabat bank yang terkait dengan perkreditan;
- b. Pengawasan terhadap semua jenis kredit, termasuk kredit kepada pihak - pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur besar tertentu. Pengawasan terhadap pihak - pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur besar tertentu bahkan harus dilakukan secara lebih intensif.

Cakupan fungsi pengawasan kredit sekurang - kurangnya meliputi hal - hal sebagai berikut:

- a. Mengawasi apakah pemberian telah dilaksanakan sesuai dengan KPB, prosedur pemberian kredit dan ketentuan intern bank yang berlaku;
- b. Mengawasi apakah pemberian kredit telah memenuhi ketentuan perbankan yang berlaku;
- c. Memantau perkembangan kegiatan debitur termasuk pemantauan melalui kegiatan kunjungan kepada debitur dan memberikan peringatan dini mengenai penurunan kualitas kredit - kredit yang diperkirakan mengandung resiko bagi bank;
- d. Mengawasi apakah penilaian kolektibilitas kredit telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- e. Melakukan pembinaan kepada debitur untuk mengarahkan agar debitur dapat memenuhi kewajibannya kepada bank;

- f. Memantau dan mengawasi secara khusus kebenaran pemberian kredit pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur besar tertentu apakah telah sesuai dengan KPB;
- g. Memantau pelaksanaan pengadministrasian dokumen perkreditan telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
- h. Memantau kecukupan jumlah penyisihan penghapusan kredit.

Setiap bank harus mempunyai struktur pengendalian intern yang memadai dalam perkreditan yang mampu menjamin bahwa dalam pelaksanaan perkreditan dapat dicegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh berbagai pihak yang dapat merugikan bank dan terjadinya praktek pemberian kredit yang tidak sehat.

Penerapan Struktur Pengendalian Intern. Struktur Pengendalian Intern dalam perkreditan harus diterapkan pada semua tahapan proses perkreditan mulai sejak permohonan kredit hingga pelunasannya/penyelesaian kredit.

Cakupan Struktur Pengendalian Intern Perkreditan. Struktur pengendalian intern di bidang perkreditan sekurang - kurangnya mencakup hal - hal sebagai berikut:

- a. Prinsip pengawasan ganda harus diterapkan pada setiap tahap proses pemberian kredit yang mengandung kerawanan terhadap penyalahgunaan dan/atau yang dapat menimbulkan kerugian keuangan bank;
- b. Perlindungan fisik terhadap surat berharga dan kekayaan bank yang terkait dengan perkreditan harus memadai;
- c. Adanya mekanisme bahwa setiap pelanggaran terhadap KPB dan prosedur pelaksanaan kredit dapat segera diketahui atau dilaporkan kepada direksi atau pejabat yang berwenang.

Kajian berkala efektivitas sistem pengendalian intern perkreditan:

- a. Guna menjamin efektivitas sistem pengendalian intern secara berkesinambungan, bank wajib melakukan kajian berkala atas system pengendalian intern perkreditan;
- b. Tenggang waktu kajian berkala tersebut diatas ditetapkan oleh masing - masing bank yang disesuaikan dengan keadaan dan perkembangan faktor intern dan ekstern.

Bank harus menerapkan fungsi pengawasan melekat yang memadai, yaitu:

- a. Direksi bank menetapkan pejabat - pejabat dan atau satuan kerja yang bertanggung jawab atas pelaksanaan fungsi pengawasan melekat, dengan memperhatikan prinsip pemisahan fungsi operasional dan pengawasan;
- b. Fungsi pengawasan kredit dapat berupa pengawasan langsung maupun pengawasan tidak langsung terhadap pemberian kredit berdasarkan penetapan direksi bank;
- c. Pejabat dan/atau unit kerja pengawasan melekat mempertanggungjawabkan hasil pengawasannya sekurang - kurangnya berupa penyampaian laporan tertulis secara berkala kepada pejabat atasannya dengan tembusan kepada direksi mengenai:
 - i. Penilaian atas kualitas portofolio perkreditan secara menyeluruh disertai penjelasan atas kredit yang kualitasnya menurun untuk kredit - kredit yang berada pada tanggungjawab pengawasannya;
 - ii. Kredit - kredit yang tidak sesuai dengan ketentuan perbankan dan ketentuan intern bank;
 - iii. Besarnya tunggakan bunga yang ditambahkan pada saldo debit kredit dari kredit - kredit yang diplafondering yang tidak termasuk kredit dalam rangka penyelamatan untuk kredit - kredit yang berada pada pengawasannya;

- iv. Pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan pejabat perkreditan yang berada dalam cakupan pengawasannya disertai dengan tindakan atau saran perbaikan.

Audit intern terhadap perkreditan merupakan upaya lanjutan dalam pengawasan kredit untuk lebih memastikan bahwa pemberian kredit telah dilakukan dengan benar sesuai dengan KPB dan telah memenuhi prinsip perkreditan yang sehat serta memenuhi ketentuan yang berlaku dalam perkreditan. Untuk itu:

- a. Bank wajib melaksanakan audit intern terhadap pelaksanaan pemberian kredit;
- b. Pelaksanaan audit intern terhadap perkreditan sekurang - kurangnya harus sesuai dengan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank (SPFAIB) yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

5. Penyelesaian Kredit Bermasalah

Sekalipun bank tidak mengharapkan terjadinya kredit bermasalah dan dengan ditetapkannya KPB secara konsekuen dan konsisten diharapkan dapat dicegah timbulnya kredit bermasalah, namun seluruh pejabat bank terutama yang terkait dengan perkreditan harus memiliki pandangan dan persepsi yang sama dalam menangani kredit bermasalah, dengan pendekatan sebagai berikut:

- a. Bank tidak membiarkan atau bahkan menutup - nutupi adanya kredit bermasalah;
- b. Bank harus mendeteksi secara dini adanya kredit bermasalah atau diduga akan menjadi kredit bermasalah;
- c. Penanganan kredit bermasalah atau diduga akan menjadi kredit bermasalah juga harus dilakukan secara dini dan segera mungkin;
- d. Bank tidak melakukan penyelesaian kredit bermasalah dengan cara menambah plafond kredit atau tunggakan –tunggakan bunga dan mengkapitalisasi tunggakan bunga tersebut atau yang lazim dikenal dengan praktek plafondering kredit;

- e. Bank tidak boleh melakukan pengecualian dalam penyelesaian kredit bermasalah, khususnya untuk kredit bermasalah kepada pihak - pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur besar tertentu.

Dalam upaya untuk meningkatkan pemantauan secara dini terhadap kredit - kredit yang akan atau diduga akan merugikan bank, maka bank wajib melakukan pengawasan secara khusus, yang sekurang - kurangnya mencakup langkah - langkah:

- a. Setiap bulan bank wajib menyusun daftar atas kredit - kredit yang kolektibilitasnya tergolong Kurang Lancar, Diragukan, dan Macet dan yang kolektibilitasnya masih tergolong Lancar namun cenderung memburuk pada bulan - bulan selanjutnya. Bentuk dan format daftar tersebut dapat ditetapkan oleh masing - masing bank;
- b. Penentuan kolektibilitas tersebut harus sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia;
- c. Bank selanjutnya mengawasi secara khusus kredit - kredit yang termasuk dalam daftar dan segera melakukan penyelesaiannya.

Bank secara berkala wajib melakukan evaluasi terhadap daftar kredit dalam pengawasan khusus serta hasil penyelesaian dengan sasaran untuk mengetahui secara dini apakah kredit dalam pengawasan khusus telah menjadi kredit bermasalah :

- a. Bank melakukan evaluasi terhadap daftar kredit dalam pengawasan khusus diatas dan menghitung besarnya presentase kredit termasuk terhadap total kredit, terutama dengan memperhatikan kredit yang kolektibilitasnya telah tergolong diragukan dan macet;
- b. Bank tidak boleh melakukan pengecualian dalam melakukan evaluasi dan pencantuman dalam daftar kredit bermasalah tersebut yaitu harus termasuk pula kredit - kredit kepada pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur tertentu.

Apabila jumlah seluruh kredit yang kolektibilitasnya tergolong diragukan dan macet mencapai 7,5% dari jumlah kredit secara keseluruhan atau

kriteria lain yang ditetapkan oleh Bank Indonesia yang menggolongkan bank sebagai bank yang menghadapi kredit bermasalah, maka direksi bank harus menetapkan dan mengambil langkah - langkah, sekurang - kurangnya sebagai berikut:

a. Laporan kredit bermasalah kepada Bank Indonesia

Bank harus segera menyampaikan laporan tertulis kepada Bank Indonesia apabila jumlah kredit yang kolektibilitasnya tergolong diragukan dan macet telah mencapai kriteria tersebut diatas.

Pembentukan Satuan Kerja/Kelompok Kerja/Tim Kerja Penyelesaian Kredit Bermasalah.

Bank wajib membentuk satuan kerja/kelompok kerja/tim kerja atau yang dalam PPKPB ini digunakan istilah Satuan Tugas Khusus (STK) yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan kredit bermasalah. Pejabat - pejabat yang ditunjuk dalam STK ditetapkan oleh direksi bank dan dilaporkan kepada Bank Indonesia. Bank dapat menetapkan sendiri nama untuk STK tersebut.

b. Penyusunan program penyelesaian kredit bermasalah

Selanjutnya bank wajib menyusun program penyelesaian kredit bermasalah dengan memperhatikan hal - hal dibawah ini dan direksi bank segera menyampaikan program tersebut kepada Bank Indonesia:

i. STK menyusun program penyelesaian kredit bermasalah untuk diajukan kepada direksi guna memperoleh persetujuan. Program tersebut sekurang - kurangnya meliputi hal - hal sebagai berikut:

- (1) Tata cara penyelesaian untuk setiap kredit bermasalah yang berlaku bagi bank - bank;
- (2) Perkiraan jangka waktu penyelesaian;
- (3) Perkiraan hasil penyelesaian kredit bermasalah;

- (4) Sedapat mungkin memprioritaskan penyelesaian kredit bermasalah kepada pihak yang terkait dengan bank dan debitur - debitur besar.
 - ii. Program penyelesaian kredit bermasalah tersebut harus sesuai dengan KPB. Dalam hal terdapat cara penyelesaian kredit bermasalah yang dinilai lebih efektif dari yang tercantum dalam KPB, direksi bank dapat melaksanakan cara tersebut setelah mendapat persetujuan dewan komisaris.
 - c. Pelaksanaan program penyelesaian kredit bermasalah
Program penyelesaian kredit bermasalah harus segera dilaksanakan secara sungguh - sungguh, sekurang - kurangnya meliputi:
 - i. Pelaksanaan penyelesaian kredit bermasalah dilakukan secara penuh oleh STK berdasarkan program yang telah disetujui oleh direksi. Dalam hal STK memerlukan bantuan atau dukungan dari pejabat/satuan kerja lain, maka direksi harus memastikan bahwa bantuan atau dukungan tersebut dapat segera diperoleh;
 - ii. STK melakukan evaluasi berkala atas perkembangan penyelesaian kredit bermasalah dan melaporkan hasilnya kepada direksi dengan tembusan kepada dewan komisaris disertai penjelasan yang diperlukan;
 - iii. Hasil pelaksanaan program penyelesaian kredit bermasalah tersebut juga dilaporkan oleh direksi bank kepada Bank Indonesia. Dalam kaitan ini, guna memastikan bahwa langkah - langkah penyelesaian kredit bermasalah berdasarkan program tersebut telah dilakukan dengan benar dan efektif, Bank Indonesia setiap saat akan melakukan komunikasi langsung dengan STK.
 - d. Evaluasi efektivitas program penyelesaian kredit bermasalah
Sekurang - kurangnya setiap enam bulan sekali setelah program penyelesaian kredit bermasalah dilaksanakan atau tenggang waktu

yang lain yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, bank wajib melakukan evaluasi efektivitas program penyelesaian kredit bermasalah, yaitu:

- i. Apabila hasil penyelesaian kredit bermasalah ternyata jauh dibawah perkiraan (target) penyelesaian kredit bermasalah yang direncanakan, sedangkan pelaksanaan penyelesaian kredit bermasalah telah dilaksanakan secara maksimal, maka STK mengusulkan kepada direksi perubahan atau perbaikan program penyelesaian kredit bermasalah;
 - ii. Hasil evaluasi efektivitas program penyelesaian kredit bermasalah serta perubahan/perbaikan program dimaksud wajib segera dilaporkan kepada Bank Indonesia.
- e. Penyelesaian terhadap kredit yang tidak dapat ditagih
- Bagi kredit bermasalah yang tidak dapat diselesaikan/ditagih kembali setelah dilakukan upaya - upaya penyelesaiannya, maka:
- i. STK mengusulkan cara - cara penyelesaian kredit yang sudah tidak dapat ditagih kepada direksi;
 - ii. STK melaksanakan penyelesaian kredit yang tidak dapat ditagih sesuai dengan cara penyelesaian yang disetujui direksi;
 - iii. Daftar kredit yang tidak dapat ditagih serta cara penyelesaian wajib segera dilaporkan secara tertulis kepada Bank Indonesia dengan tembusan kepada dewan komisaris bank.

2.7.1 Upaya Mengatasi Masalah Penjaminan⁹⁷

- a. Program penjaminan harus bersifat terbatas (*limited guarantee*)

Dalam arti disesuaikan dengan kemampuan membayar klaim pihak Askrindo. Jadi tidak serta merta pihak bank menjaminkan semua KUR-nya. Ini untuk menghindari terjadinya *moral hazard* dimana

⁹⁷ Krisna Wijaya, "Menyoal Kredit Usaha Rakyat," *Bisnis Indonesia*, (5 April 2008) : 8.

bank tidak melakukan analisa kreditnya dengan baik dengan pemikiran kalau macet sudah ada yang menjamin. Disisi lain nasabah pun tidak mempunyai beban karena mereka mengetahui kalau macet, pihak bank akan mengajukan klaim ke Askrindo. Pembatasan penjaminan dapat dilaksanakan seperti apa yang dilakukan oleh LPS (Lembaga Penjamin Simpanan) dimana yang dijamin adalah 2 milyar per nasabah/bank berdasarkan Perpu no.3 tahun 2008 tentang Perubahan Undang – Undang No.24 tahun 2004 dan PP No.66 tahun 2008 tentang Besaran Nilai Simpanan Yang Dijamin LPS . Namun apabila krisis global yang sekarang sedang terjadi sudah membaik, Pemerintah bisa saja mengembalikan besarnya nilai simpanan yang dijamin untuk setiap nasabah pada satu bank paling banyak 100 juta sebagaimana yang diatur dalam pasal 11 UU No.24 tahun 2004.⁹⁸ Dalam konteks ini bisa saja Askrindo menjamin semua KUR dengan maksimum 10 juta, karena rata – rata besarnya pinjaman KUR 5 juta, walaupun banyak juga usaha menengah yang meminjam ratusan juta. Karena penjaminannya terbatas, maka besarnya premi ditetapkan atas dasar total plafond KUR masing - masing bank. Dengan pendekatan seperti diatas, baik Askrindo maupun bank akan dapat mengelola risikonya menjadi lebih realistis. Disatu pihak Askrindo akan lebih realistis dalam membuat cadangan klaim, dan dilain pihak bank juga akan lebih realistis dalam memperhitungkan biaya - biaya preminya. Dengan pendekatan tersebut pihak bank dan Askrindo akan mudah dalam mengelola resiko sehingga dapat mempertahankan tingkat kesehatan keuangannya. Bisa juga dengan cara ditetapkannya semakin besar yang dijamin oleh Askrindo, semakin besar pula preminya.

- b. Dilakukan perubahan persyaratan klaim. Selama ini persyaratan klaim lebih bersifat administratif dan selalu menjadi bahan

⁹⁸ Indonesia, *Undang – Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan*, UU No.24 tahun 2004, LN. No.96 tahun 2004, TLN. No. 4420, Pasal 11.

perdebatan yang berkepanjangan karena yang didiskusikan adalah masalah persepsi. Dalam praktiknya seringkali layak tidaknya klaim dibayar didasarkan pada hubungan baik antara bank peserta dengan Askrindo yang bisa juga mengundang *moral hazard*. Agar hal tersebut tidak terulang lagi mengapa tidak dibuat persyaratan klaimnya, seperti ketentuan klaim yang diberlakukan oleh LPS. Misalnya, di LPS diberlakukan ketentuan yang dimuat dalam Undang - Undang bahwa apabila terbukti banknya memberikan suku bunga simpanan diatas suku bunga yang wajar, maka hak klaimnya tidak akan dibayar apapun alasannya. Analogi yang sama juga bisa diberlakukan oleh Askrindo, misalnya apabila total *non performing loan* (NPL) KUR melebihi 3%, hak klaim kepada Askrindo menjadi hilang. Pendekatan ini lebih adil baik bagi bank maupun Askrindo karena NPL mencerminkan kualitas banknya sementara bagi Askrindo akan memberikan kepastian dalam menentukan cadangan klaimnya. Karena tolok ukur NPL bersifat universal, perdebatan NPL menjadi lebih jelas, obyektif dan terukur. Dengan pendekatan ini bank akan selalu menjaga NPL - nya sehingga tidak menimbulkan *moral hazard*.

Upaya bank adalah membantu para pengusaha pemohon Kredit Usaha Rakyat tersebut. Seperti misalkan dalam mengatasi beberapa kendala yang dihadapi oleh bank dalam penyaluran KUR yang diamati dalam praktek dilapangan:

- a. Upaya bank dalam mengatasi kendala pembukuan.

Bank memberitahu pemohon KUR seperti apa bentuk pembukuannya, kalau memang si pemohon KUR benar - benar tidak mengerti bank membantu pemohon KUR membuat pembukuan yang benar berdasarkan bon - bon yang ada, dengan bon - bon itu pihak bank bisa menganalisis bagaimana kondisi keuangan dan tingkat keberhasilan usahanya.

- b. Upaya bank dalam mengatasi kendala aspek legal.

Pihak bank memberitahu kepada pengusaha bagaimana caranya mengurus surat - surat izin tersebut. Memberitahu para pemohon, kemana para pemohon KUR tersebut harus mengurus surat - surat izinnya. Seperti; misalkan: keterangan domisili usaha pemohon KUR bisa mengurusnya ke Kelurahan setempat, tempat pemohon KUR mendirikan usahanya. Kalau untuk pemohon - pemohon KUR yang memiliki usaha yang cukup besar (usaha menengah) biasanya diperlukan SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan), pengusaha pemohon KUR dapat mengajukan permohonan pembuatan SIUP tersebut ke Departemen Perdagangan. Jadi bank lebih kearah memberikan informasi saja ke para pemohon KUR tersebut.

- c. Upaya bank dalam mengatasi kendala Agunan yang tidak bisa diikat secara sempurna

Bank akan tetap menerima Akta Jual Beli tersebut dan Akta Jual Beli tersebut akan disimpan oleh bank, sampai sertifikatnya keluar. Apabila sertifikatnya telah terbit bank akan meminta sertifikat tersebut dan menggantinya dengan Akta Jual Beli tersebut. Apabila tanda buktinya berupa girik, bank akan meminta pemohon KUR tersebut membuat sertifikat dan giriknya akan disimpan oleh bank sampai sertifikatnya terbit. Apabila sertifikatnya telah terbit bank akan meminta sertifikat tersebut untuk disimpan dan mengembalikan girik tersebut ke pemohon KUR.

- d. Upaya bank dalam mengatasi kendala pengetahuan pemohon KUR yang masih tradisional.

Bank akan menjelaskan kepada pemohon KUR bagaimana cara pengajuan permohonan KUR dan apa saja syarat - syarat yang harus dipenuhi dalam pengajuan permohonan KUR tersebut.⁹⁹

⁹⁹ Berdasarkan hasil wawancara dengan Loan Service PT. Bank Y, Agus Munandar pada hari Kamis tanggal 30 Oktober 2008, bertempat di BTN Bogor.