

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengertian bank secara otentik telah dirumuskan di dalam Undang-undang Perbankan 7 Tahun 1992 yang telah diubah menjadi Undang-undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998. Menurut Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari pengertian tersebut, jelaslah bahwa bank berfungsi sebagai “*financial intermediary*” yakni bank sebagai perantara keuangan dimana bank sebagai lembaga utama yang menghimpun dana dari masyarakat, sebagai lembaga yang menyalurkan dana ke masyarakat dalam bentuk kredit, serta melancarkan transaksi perdagangan dan peredaran uang (Bank Indonesia, 2002: 5). Sebagai badan usaha, bank akan selalu berusaha mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dan usaha yang dijalankannya. Sebaliknya sebagai lembaga keuangan, bank mempunyai kewajiban pokok untuk menjaga kestabilan nilai uang, mendorong kegiatan ekonomi, dan perluasan kesempatan kerja.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, maka kelembagaan bank di Indonesia ditata dalam struktur yang lebih sederhana, menjadi dua jenis bank saja, yaitu bank umum dan bank perkreditan rakyat (BPR). Berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 dijelaskan bahwa Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Pasal 1 ayat 4 menjelaskan bahwa Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 telah dijelaskan bahwa Bank Perkreditan Rakyat (BPR), yang melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah bertujuan untuk menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan ke masyarakat dalam bentuk kredit. Posisi BPR dalam Perbankan di Indonesia adalah sebagai pendorong kegiatan perekonomian nasional dengan sasaran menjangkau masyarakat kalangan menengah kebawah terutama pengusaha mikro kecil.

Dalam rangka penyaluran kredit kepada perusahaan-perusahaan dan masyarakat untuk kepentingan pembiayaan, maka setiap bank diwajibkan untuk melaksanakan prinsip kehati-hatian dalam menyalurkan kredit-kreditnya. Prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit dituangkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang

menyebutkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principles*).

Istilah *prudent* sangat erat kaitannya dengan fungsi pengawasan bank dan manajemen bank. Kata *prudent* itu sendiri secara harfiah dalam bahasa Indonesia berarti bijaksana, namun dalam dunia perbankan istilah itu digunakan untuk asas kehati-hatian (Permadi Gandapraja, 2004:21).

Prinsip kehati-hatian atau disebut juga *prudential banking principles* mengharuskan bank untuk selalu berhati-hati dalam menjalankan kegiatan usahanya, dalam arti harus konsisten dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan di bidang perbankan berdasarkan profesionalisme dan itikad baik (Hermansyah, 2008:135).

Dalam penjelasan Pasal 4 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1999 Tentang Lalu Lintas Devisa dinyatakan bahwa Prinsip Kehati-hatian adalah salah satu upaya untuk meminimalkan resiko usaha dalam pengelolaan bank, baik melalui ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia maupun ketentuan intern bank yang bersangkutan.

Bank Indonesia berwenang untuk mengatur mengenai Prinsip Kehati-hatian bagi usaha bank seperti yang ternyata dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Pasal 25 ayat 1 yang menyatakan bahwa “Dalam rangka melaksanakan tugas mengatur bank, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian”.

Pengaturan prinsip kehati-hatian saat ini sudah cukup banyak, bahkan sudah seringkali dilakukan revisi atau pergantian. Regulasi tersebut diwujudkan dalam peraturan-peraturan, antara lain: Peraturan BI 6/25/PBI/2004 Tentang Rencana Bisnis Bank Umum, Peraturan BI 7/2/PBI/2005 Tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum, Peraturan BI 7/3/PBI/2005 Tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit Bank Umum, Peraturan BI 7/4/PBI/2005 Tentang Prinsip Kehati-Hatian Dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset Dengan Bank Umum, Peraturan BI 9/4/PBI/2007 Tentang Pencabutan Beberapa Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Dan Surat Edaran Bank Indonesia Mengenai Prinsip Kehati-hatian Perbankan, Peraturan BI 13/25/PBI/2011 Prinsip Kehati-hatian Bagi Bank Umum Yang Melakukan Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Pihak Lain (<http://www.tempo.co.id/ang/min/01/52/utama3.htm>, diakses tanggal 30 Maret 2012).

Dengan diberlakukannya prinsip kehati-hatian diharapkan kadar kepercayaan terhadap perbankan tetap tinggi, sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menyimpan dananya di bank. Berdasarkan hal tersebut, maka didalam memberikan suatu kredit, bank mempunyai kewajiban untuk memiliki dan menerapkan sistem pengawasan intern dalam rangka menjamin terlaksananya proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan Bank yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian bank. Mengingat Bank terutama bekerja dengan adanya dana dari masyarakat

yang disimpan pada Bank atas dasar kepercayaan, maka setiap bank perlu terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepercayaan masyarakat.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 telah mengamanatkan agar bank senantiasa berpegang pada prinsip kehati-hatian dalam melaksanakan kegiatan usahanya, termasuk dalam memberikan kredit. Selain itu Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan juga menetapkan peraturan-peraturan dalam pemberian kredit oleh perbankan. Beberapa regulasi dimaksud antara lain regulasi mengenai Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Bank bagi Bank Umum/Bank Perkreditan Rakyat (BPR), Batas Maksimal Pemberian Kredit (BMPK), Penilaian Kualitas Aktiva, Sistem Informasi Debitur, dan pembatasan lainnya dalam pemberian kredit (R. Ginting, 2005:2).

Semua bank harus melaksanakan penyaluran kredit kepada masyarakat berdasarkan prinsip kehati-hatian termasuk Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Namun kenyataannya BPR masih mempunyai banyak permasalahan yang terkait dengan pemberian kredit, contohnya antara lain:

1. Kredit bermasalah atau *non performing loan* (NPL) BPR-BPR di kawasan Solo Raya melampaui batas 5 persen yang ditetapkan Bank Indonesia (BI), dalam tiga tahun belakangan ini. Di 2011, NPL sempat turun di angka 6,8 persen namun setahun kemudian naik menjadi 7,05 persen. Di 2010, NPL sempat berada pada angka tertinggi sebesar 7,69 persen. Idealnya angka NPL rata-rata 8 persen. Menurut pemimpin kantor wilayah BI Solo Putra Nusantara, ada beberapa sebab kenapa NPL tinggi. Antara lain, kurang hati-hatinya BPR dalam pemberian kredit. Beberapa debitur memperoleh penghasilan lebih rendah karena turunnya komoditas sehingga tidak mampu lagi membayar angsuran. Menurut Putra, tingginya kredit bermasalah cukup mengganggu kesehatan perbankan). Menurut catatan BI, kredit yang dikururkan 88 BPR di kawasan Solo Raya hingga Juli 2012 mencapai Rp 2,504 triliun

atau tumbuh sebesar 20,61 persen dibanding bulan yang sama tahun sebelumnya (year on year/yoy) senilai Rp 2,076 triliun. Berdasarkan jenis penggunaannya, sebagian besar kredit tersebut untuk modal kerja senilai Rp 1,441 triliun, disusul kemudian kredit konsumsi Rp 944 miliar dan Rp 118,7 miliar untuk kredit investasi. Berdasarkan sektor ekonomi, sektor perdagangan besar dan eceran mendapatkan porsi kredit yang paling besar yakni Rp 839,6 miliar. Selanjutnya, sektor pertanian, jasa masyarakat, dan konstruksi masing-masing nilainya Rp 254,4 miliar, Rp 86,4 miliar, dan Rp 45,74 miliar.

(<http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2012/09/19/130325/Kredit-Bermasalah-BPR-di-Solo-Lampau-Batas>, diakses tanggal 4 November 2012).

2. Tujuh PD. BPR di Jawa Barat berada dalam pengawasan khusus Bank Indonesia (BI) . Menurut Pemimpin BI Bandung, Yang Ahmad Rizal, dari 163 BPR yang ada di Jawa Barat, 64 diantaranya adalah PD. BPR yang dimiliki pemerintah daerah. Namun, dari tujuh PD. BPR yang bermasalah, permasalahan utamanya adalah besarnya kredit bermasalah atau *Non Performing Loan (NPL)*. Menurut Rizal, manajemen BPR sering melanggar prinsip kehati-hatian dalam pengucuran kredit. Pinjaman umumnya diberikan tanpa memperhatikan persyaratan dan tanpa akta notarial sehingga muncul ketimpangan yang besar antara pendapatan dan pembiayaan sehingga kemungkinan terjadi NPL makin besar. Berdasarkan data BI, nilai NPL BPR di Jawa Barat secara keseluruhan di tahun 2008 berkurang menjadi 9,21 persen dari nilai tahun 2007 yang mencapai 10,47 persen.

(<http://bungbunglang.wordpress.com/seputar-bungbunglang/tujuh-pd-bpr-masuk-pengawasan/> , diakses tanggal 29 Desember 2012).

Dilihat dari paparan diatas, kredit bermasalah tersebut berasal dari masalah manajemen dan kinerja dari BPR yang kurang memperhatikan prinsip kehati-hatian pada saat proses pemberian kredit kepada debitur. Penyaluran kredit yang kurang baik, pegawai bank kurang cermat dalam meneliti syarat-syarat pengajuan kredit dari calon debitur, dan analis kredit yang kurang melakukan penilaian menyeluruh terkait *5C's Of Credits* menyebabkan muncul kredit bermasalah atau *Non Performing Loan (NPL)* bahkan di BPR.

Ada tiga faktor utama penyebab kredit bermasalah bahkan kredit macet, antara lain:

1. Faktor kelemahan
 - a. kelemahan bank dalam analisis kredit
 - b. kelemahan nasabah dalam mengelola usaha
2. Faktor kenakalan
 - a. rendahnya moral para bankir
 - b. rendahnya moral para nasabah
3. Faktor keadaan
 - a. adanya ketentuan pemerintah yang merugikan nasabah
 - b. adanya resiko bisnis yang sulit
 - c. adanya musibah (Makalah PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo, 2005: 1)

Sehubungan dengan tujuan didirikannya BPR yakni demi menjamah masyarakat menengah kebawah, untuk memenuhi kebutuhan jasa, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat menengah kebawah, maka berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo tanggal 28 Mei 1956 yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1980, didirikanlah Perusahaan Daerah Perkreditan Rakyat (PD. BPR) Bank Pasar Kabupaten Sukoharjo. PD. BPR. Bank Pasar Kabupaten Sukoharjo merupakan salah satu bank yang memberikan pelayanan di bidang jasa perkreditan. PD BPR Bank Pasar Sukoharjo adalah Perusahaan Daerah yang bergerak di bidang perbankan, yang seluruh modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan. PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo menjalankan kegiatan usahanya dalam menyalurkan

kredit kepada masyarakat yang meliputi: kredit sektor umum, kredit sektor karyawan, dan kredit lunak dimana pelaksanaan perjanjian kredit di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo ini menggunakan jaminan Hak Tanggungan Atas Tanah.

Keberadaan PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo bermanfaat bagi masyarakat, hal ini ditandai dengan total jumlah nasabah mencapai 3341 orang. Namun seiring berjalannya waktu, PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo juga menemukan masalah baru terkait dengan penyaluran kredit kepada masyarakat, yakni terdapat tunggakan kredit bahkan kredit macet dari debitur, hal ini ditandai dengan tingginya persentase kredit bermasalah atau *Non Performing Loan* pada periode September 2012 yang mencapai angka 18,87% (persen).

(<http://www.bi.go.id/web/id/Publikasi/Laporan+Keuangan+Publikasi+Bank/>, diakses tanggal 21 Desember 2012)

Dalam rangka mengurangi potensi kegagalan usaha BPR sebagai akibat dari konsentrasi penyediaan dana maka BPR wajib memperhatikan prinsip-prinsip kehati-hatian pada saat proses pemberian kredit, antara lain menganalisis calon debitur dengan penilaian *5C's of Credits*, yakni: penilaian watak (*character*), penilaian kemampuan (*capacity*), penilaian terhadap modal (*capital*), penilaian terhadap agunan (*collateral*), dan penilaian terhadap prospek usaha nasabah debitur (*condition of economy*) secara teliti.

Faktor keyakinan bank sebagai unsur kehati-hatian PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam memberikan kredit, dapat diperoleh dari penilaian bank terhadap debitur. Yang menjadi persoalan kehati-hatian adalah menyangkut banyak aspek diantaranya apakah Bank tersebut sudah meyakini pemberian kredit, tidak akan merugikan bank dan debitur dengan memperhatikan seluruh Undang-undang maupun peraturan yang telah ditetapkan Bank yang pada hakikatnya merupakan lembaga intermediasi di mana di satu sisi ia menampung dana dari masyarakat dalam bentuk tabungan dan di sisi lain ia juga menyalurkan dana tersebut kepada masyarakat dalam bentuk kredit. Sebagai pemberi kredit, PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo wajib menetapkan suatu kebijakan perkreditan yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian agar tetap dapat memelihara keseimbangan yang tepat antara keinginan untuk memperoleh keuntungan dan menjamin lunasnya semua kredit yang disalurkan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian untuk mengetahui apakah PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo sudah melaksanakan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit secara baik, kendala-kendala yang ditemui pada pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo, serta upaya dalam menanggulangi kendala-kendala tersebut. Untuk itu peneliti melakukan penelitian dengan judul: **“Pelaksanaan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Pemberian Kredit Di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas dapat di identifikasikan beberapa permasalahan yang dapat diteliti, yakni sebagai berikut:

1. Prinsip kehati-hatian belum dilaksanakan secara optimal terkait pemberian kredit kepada debitur.
2. Tingkat *Non Performing Loan* (NPL) atau kredit bermasalah di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo mencapai 18, 87%, yang mengindikasikan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit belum diperhatikan.
3. Adanya kendala dalam melaksanakan prinsip kehati-hatian terutama pada saat proses pemberian kredit terkait penilaian *5C's of Credits*, dan perlu adanya upaya dalam mengatasi kendala tersebut.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, penelitian ini tidak akan meneliti permasalahan secara keseluruhan, penelitian ini hanya dibatasi pada pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo, kendala-kendala yang ditemui pada pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit terkait penilaian *5C's of Credits* di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo, serta upaya dalam menanggulangi kendala-kendala

tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan pelaksanaan prinsip kehati-hatian PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam hal pemberian kredit kepada para nasabah atau debitur.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo?
2. Apa saja kendala-kendala yang ditemui PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam melaksanakan prinsip kehati-hatian terutama pada saat proses pemberian kredit terkait prinsip penilaian *5C's Of Credits*?
3. Bagaimana upaya PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam mengatasi kendala-kendala pada pelaksanaan prinsip kehati-hatian oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam hal pemberian kredit kepada debitur?

E. Tujuan Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah diatas, penelitian ini diharapkan mencapai beberapa tujuannya sebagai berikut:

1. Mengetahui pelaksanaan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit kepada debitur oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo.

2. Mengetahui kendala-kendala yang ditemui PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam melaksanakan prinsip kehati-hatian terutama pada saat proses pemberian kredit terkait prinsip penilaian *5C's Of Credits*.
3. Mengetahui upaya PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam mengatasi kendala-kendala pada pelaksanaan prinsip kehati-hatian oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam hal pemberian kredit kepada debitur.

F. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk membentuk warga negara yang baik yang tahu hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Bagi jurusan PKnH, penelitian ini berguna untuk mengetahui bagaimana penerapan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit kepada nasabah atau debitur. Masalah prinsip kehati-hatian dalam perjanjian kredit dan pelaksanaannya juga menyangkut dalam aspek hukum khususnya untuk mata kuliah Hukum Perdata dan sebagai landasan untuk penelitian sejenis.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan suatu bentuk penerapan keilmuan untuk mengembangkan wawasan keilmuan peneliti khususnya hukum perdata, sekaligus untuk mengetahui kemampuan peneliti dalam penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah Pendidikan Kewarganegaraan dan

Hukum serta sebagai bekal peneliti untuk menjadi guru yang profesional.

b. Bagi PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo

Penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan atau bahan dalam usaha meningkatkan kualitas bank dalam melaksanakan prinsip kehati-hatian dalam perjanjian kredit.

G. Batasan Penelitian

Untuk mencegah kesimpangsiuran pengertian serta pemahaman dari pembaca dan juga untuk menghindari kesalahpahaman terhadap masalah yang diteliti, maka peneliti akan memberikan gambaran yang jelas tentang maksud dari judul penelitian. Untuk itu perlu diberi batasan penelitian dalam hal-hal sebagai berikut:

1. Pelaksanaan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2011: 798), pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan, usaha, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb). Dalam penelitian ini maksud dari pelaksanaan adalah tata cara atau proses yang dilakukan oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam menjalankan prinsip kehati-hatian guna memberikan kredit kepada nasabah atau debitur.

2. Prinsip Kehati-hatian

Prinsip kehati-hatian (*prudent banking principle*) adalah suatu asas atau prinsip yang menyatakan bahwa dalam menjalankan fungsi dan

kegiatan usahanya wajib bersikap hati-hati (*prudent*) dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan padanya (Rachmadi Usman, 2001:18). Hal ini disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Pada penjelasan Pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 menyebutkan bahwa untuk memperoleh keyakinan atas itikad, kemampuan, dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya, sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur kedepannya yang tertuang dalam penilaian *5C's of Credits*. Dalam penelitian ini yang dimaksud dari prinsip kehati-hatian adalah kehati-hatian PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo pada proses pemberian kredit kepada debitur terkait konsep penilaian *5C's of Credits*.

3. Kredit

Pengertian Kredit pada Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang 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. Kredit dalam penelitian ini adalah penyaluran kredit kepada masyarakat oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo.

Berdasarkan batasan istilah diatas, maka yang dimaksud dengan “Pelaksanaan Prinsip Kehati-hatian Dalam Pemberian Kredit Di PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo” dalam penelitian ini adalah proses yang harus dilaksanakan oleh PD. BPR. Bank Pasar Sukoharjo dalam memberikan kredit secara hati-hati kepada calon debitur terkait penilaian *5C's of Credits* sehingga mampu mengurangi resiko timbulnya kredit bermasalah yang menyebabkan kerugian usaha bagi pihak BPR.