

PERANAN BANK INDONESIA DALAM PENGAWASAN DAN PEMBINAAN BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR)

Oleh Eli Ratnaningsih

Abstrak

Perkembangan industri BPR yang terus meningkat sejalan dengan perkembangan dunia perbankan dan teknologi informasi yang cukup pesat perlu diawasi dan dibina agar tercipta BPR yang sehat, mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik dan berkembang secara wajar serta bermanfaat bagi perekonomian nasional.

Di Indonesia, kewenangan di dalam pengawasan dan pembinaan BPR dilakukan Bank Indonesia. Dalam rangka mengamati dan membina bank, Bank Indonesia menetapkan peraturan memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari Bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank.

Pendahuluan

Bank Perkreditan Rakyat, yang selanjutnya disebut BPR adalah Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 ayat 4 undang-undang nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 10 tahun 1998, dalam undang-undang tersebut secara tegas disebutkan bahwa BPR adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Usaha BPR meliputi usaha untuk menghimpun dan meyalurkan dana dengan tujuan mendapatkan keuntungan. Keuntungan BPR diperoleh dari spread effect dan pendapatan bunga. Adapun usaha-usaha BPR adalah (1) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan dan atau dalam bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu, (2) memberikan kredit, (3) menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI). Deposito berjangka, sertifikat deposito dan atau tabungan pada bank lain.

Ada beberapa jenis usaha seperti yang dilakukan bank umum. Tetapi tidak boleh dilakukan BPR. Usaha yang tidak boleh dilakukan BPR adalah (1)

menerima simpanan berupa giro, (2) melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, (3) melakukan usaha perasuransian, (4) melakukan usaha lain diluar kegiatan usaha sebagaimana yang dimaksud dalam usaha BPR.

Kesediaan masyarakat menyerahkan dananya pada BPR-BPR pada dasarnya tanpa jaminan yang bersifat kebendaan dan semata-mata hanya dilandasi oleh kepercayaan bahwa pada waktunya dana tersebut akan kembali ditambah dengan sejumlah penghasilan dari bunga atau bagi hasil investasi. Hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap suatu BPR mempunyai efek domino yang dapat mempengaruhi kepercayaan terhadap BPR lainnya sehingga BPR secara keseluruhan mengalami kesulitan. Oleh karena itu, kebutuhan untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap perbankan sangat diperlukan untuk menjaga kepercayaan masyarakat.

TUJUAN PENGAWASAN DAN PEMBINAAN BPR

Pengawasan dan pembinaan BPR merupakan salah satu tugas Bank Indonesia sebagaimana ditentukan dalam pasal 8 undang-undang no 23 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU No. 3 tahun 2004. Dalam rangka melaksanakan tugas mengawasi dan membina bank, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari BPR, melaksanakan pembinaan dan mengenakan sanksi terhadap BPR.

Untuk maksud tersebut, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian, ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian tersebut bertujuan untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggaraan kegiatan usaha perbankan, guna mewujudkan sistem perbankan yang sehat.

Pengawasan dan pembinaan BPR diarahkan untuk mengoptimalkan fungsi perbankan Indonesia sebagai (1) lembaga kepercayaan masyarakat dalam kaitannya sebagai lembaga penghimpun dan penyalur dana, (2) pelaksana kebijakan moneter, dan (3) lembaga yang ikut berperan membantu pertumbuhan ekonomi serta pemerataan agar tercipta perbankan yang sehat, sistem perbankan

secara menyeluruh maupun individual dan mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar dan bermanfaat bagi perekonomian nasional.

Dalam menjalankan tugas pengawasan perbankan, saat ini Bank Indonesia melaksanakan pengawasan dengan menggunakan dua pendekatan yakni (1) pengawasan berdasarkan kepatuhan dan (2) pengawasan berdasarkan risiko, pendekatan pengawasan berdasarkan pemantauan kepatuhan bank untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank, sedangkan pengawasan berdasarkan risiko difokuskan pada aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian risiko.

KEGIATAN OPERASIONAL DAN IMPLEMENTASI PENGENDALIAN RISIKO DI BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR)

Sebagaimana halnya dengan bank umum, BPR dapat melakukan kegiatan usaha perbankan konvensional dan berdasarkan prinsip syariah. Disamping itu, ketentuan operasional terutama yang berkaitan dengan prinsip kehati-hatian yang berlaku bagi bank umum juga berlaku bagi BPR, antara lain ketentuan mengenai CAR, LDR dan BMPK (Batas Maksimum Pemberian Kredit).

Fungsi BPR tidak hanya sekedar menyalurkan kredit kepada para pengusaha mikro kecil dan menengah, tetapi juga menerima simpanan dari masyarakat. Dalam penyaluran kredit kepada masyarakat menggunakan prinsip 3T, (Tepat Waktu, Tepat Jumlah, Tepat Sasaran) karena proses kreditnya yang relatif cepat persyaratan lebih sederhana dan sangat menegrti akan kebutuhan nasabah. Jenis layanan yang dapat diberikan oleh BPR meliputi (1) menghimpun dana masyarakat dalam bentuk deposito berjangka, tabungan dan atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu, (2) memberikan kredit dalam bentuk kredit modal kerja, kredit investasi, maupun kredit konsumsi.

Bank dalam mencapai tujuannya untuk memperoleh keuntungan dengan menjalankan fungsi menawarkan jasa-jasa keuangan selalu dihadapkan kepada risiko. Tanpa kegiatan usaha berisiko tersebut, bank tidak akan memperoleh return

sebagai imbal hasil. Oleh karena itu, bank harus membina dan mengelola berbagai jenis risiko secara efektif dan efisien agar dampak megatifnya tidak terjadi.

Raghavan (2003) menyatakan risiko dalam konteks perbankan merupakan suatu kejadian potensial, baik yang dapat diperkirakan (*anticipated*) maupun yang tidak diperkirakan (*unanticipated*) yang berdampak negatif terhadap pendapatan dan permodalan bank. Untuk dapat menerapkan proses manajemen risiko, maka pada tahap awal bank harus secara tepat mengidentifikasi risiko yang sudah ada (*inherent risk*) maupun yang mungkin timbul dari suatu bisnis baru bank, termasuk risiko yang bersumber dari perusahaan terkait dan afiliasi lainnya.

Penerapan manajemen risiko untuk Bank Perkreditan Rakyat, berdasarkan penelusuran yang penulis lakukan, selama ini pengawasan Bank Indonesia terhadap BPR menggunakan borang penilaian tersendiri. Borang tersebut sekaligus sebagai panduan untuk menilai sejauh mana penerapan manajemen risiko yang dilakukan oleh BPR.

Aspek-aspek yang dinilai dalam borang tersebut mencakup dua hal, yakni manajemen umum dan manajemen risiko. Manajemen umum merupakan penilaian Bank Indonesia atas sistem pengelolaan BPR yang meliputi empat elemen, yakni (1) strategi/sasaran, (2) struktur, (3) sistem, dan (4) kepemimpinan.

Aspek manajemen risiko merupakan penilaian Bank Indonesia terhadap sistem pengendalian risiko oleh masing-masing BPR yang meliputi : (1) risiko likuiditas, (2) risiko kredit, (3) risiko operasional, (4) risiko hukum, dan (5) risiko pemilik/pengurus. Selengkapnya, masing-masing aspek diuraikan sebagai berikut:

(1) Manajemen umum

Meliputi strategi/sasaran, sistem, struktur dan kepemimpinan. Pihak Bank Indonesia (BI) menilai mengenai rencana kerja tahunan BPR sebagai dasar acuan kegiatan usahanya, menilai bagan organisasi, apakah telah mencerminkan kegiatan bank, kemudian menilai kegiatan operasional dan pemberian kredit yang dilaksanakan sesuai dengan sistem dan prosedur tertulis dan apakah pimpinan senantiasa melakukan pengawasan terhadap perkembangan dan pelaksanaan kegiatan bawahannya. Dan yang terakhir Bank Indonesia (BI) menilai apakah pimpinan Bank Perkreditan Rakyat

(BPR) komit untuk menangani permasalahan bank yang dihadapi serta senantiasa melakukan langkah-langkah perbaikan yang dilakukan dan apakah direksi serta karyawan memiliki tertib kerja yang meliputi disiplin kerja serta komitmen.

(2) Manajemen Risiko

Jenis-jenis risiko yang dihadapi BPR adalah sebagai berikut: Pertama, risiko likuiditas, yaitu risiko akibat ketidakmampuan bank untuk memenuhi kewajiban yang salah tempo dari sumber pendanaan arus kas dan atau dari aset likuid berkualitas tinggi yang dapat diagunkan tanpa mengganggu aktivitas dan kondisi keuangan bank. Likuiditas sangat penting untuk menjaga kelangsungan usaha bank. Oleh karena itu, bank harus memiliki manajemen risiko likuiditas bank yang baik.

Kedua, risiko kredit, yaitu risiko ketidakmampuan debitur atau counter party melakukan pembayaran kembali kepada bank. Jenis risiko ini merupakan risiko terbesar dalam sistem perbankan Indonesia dan dapat menjadi penyebab utama bagi kegagalan bank.

Ketiga, risiko operasional, yaitu ketidakpastian mengenai usaha bank merupakan risiko operasional bank antara lain dapat berasal dari:

- a. Kemungkinan kerugian dari operasi bank bila terjadi penurunan keuntungan yang dipengaruhi oleh struktur biaya operasional bank.
- b. Kemungkinan terjadinya kegagalan atas jasa-jasa dan produk-produk baru yang diperkenalkan.

Keempat, risiko hukum, yaitu risiko yang tumbuh akibat hukum dan atau kelemahan aspek yuridis, risiko ini timbul antara lain karena adanya ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mendukung atau kelemahan perikatan seperti tidak dipenuhinya syarat sahnya kontrak atau agunan yang tidak memadai.

Kelima, risiko pemilik/pengurus, yaitu berkaitan dengan:

- a. Ketidakikutsertaan mencampuri kegiatan operasional sehari-hari yang cenderung menguntungkan kepentingan sendiri, keluarga atau grupnya sehingga merugikan bank.

- b. Direksi bank dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya melakukan hal-hal yang cenderung menguntungkan diri sendiri, keluarga atau grupnya berpotensi akan merugikan bank.
- c. Dewan komisaris tidak melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan tugas direksi dalam batasan tugas dan wewenang yang jelas yang dilakukan secara efektif.

PELAKSANAAN PENGAWASAN BPR

Dalam melaksanakan pengawasan terhadap BPR, Bank Indonesia melakukannya dengan dua cara, yaitu pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktek-praktek tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank, sedangkan pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank.

Berdasarkan peraturan Bank Indonesia (PBI) nomor 8/26/PBI tanggal 8 Nopember 2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat, BPR harus diperiksa minimal satu tahun sekali, kegiatan pemeriksaan lainnya dilakukan tergantung pada sejauh mana suatu bank dipandang mengandung potensial problem yang memerlukan pemeriksaan, pelaksanaan pemeriksaan pada dasarnya dimaksudkan untuk meyakini kebenaran data yang dilaporkan BPR, menggali lebih lanjut permasalahan yang dihadapi, melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan action program, serta untuk tujuan lainnya dalam rangka pengawasan bank secara dini.

Untuk mencapai sasaran bidang pengawasan BPR, perlu inisiatif strategis yang harus dilakukan Bank Indonesia (BI) adalah dengan menyempurnakan peraturan yang sesuai dengan karakteristik BPR, misalnya ketentuan mengenai pengelolaan aktiva produktif tentang kewajiban penyediaan modal minimum BPR dan perihal penerapan manajemen risiko bagi BPR serta melengkapi kerangka pengawasan seperti CAMEL.

Penyempurnaan peraturan tersebut adalah dimaksudkan agar aktivitas operasional yang dilakukan bank tidak menimbulkan kerugian yang melebihi kemampuan bank untuk menyerap kerugian tersebut atau membahayakan kelangsungan usaha bank dan juga agar pengelolaan seluruh aktivitas bank dapat terintegrasi ke dalam suatu sistem pengelolaan risiko yang akurat dan komprehensif serta mampu menganalisa dan mengelola seluruh risiko yang terkait.

PENUTUP

Dari hal-hal yang diuraikan diatas, dapatlah diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. BPR adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.
2. Di Indonesia, tugas dan wewenang untuk mengawasi dan membina bank adalah Bank Indonesia (BI).
3. Tujuan pengawasan bank adalah menciptakan iklim yang kondusif agar BPR dapat tumbuh dan berkembang secara sehat sesuai kebutuhan masyarakat.
4. Dalam kegiatan operasional dan pengelolaan atas risiko yang terjadi pada BPR berbeda dengan bank umum, sehingga dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaannya juga perlu prosedur dan tata cara berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Bank Indonesia, 2011. *Himpunan Peraturan Perbankan*. Jakarta. Bank Indonesia
- Dahlan Siamat, 2005. *Manajemen Lembaga Keuangan*. Intermedia. Jakarta.
- Surat Edaran Bank Indonesia No. 27/1/BPPP tanggal 3 Agustus 1994 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemeriksaan Bank
- Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/26/PBI tanggal 08 Nopember 2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat
- Raghavan, R.S, 2003. *Risk Management in Bank Chartered Accountant*.

Undang-undang nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia

Undang-undang nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan.

RIWAYAT PENULIS

Nama : Eli Ratnaningsih, SE., M.Si. Dosen Tetap Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi
Tridharma Bandung.