

## **OPTIMALISASI PELAKSANAAN REGULASI DALAM RANGKA MENGATASI KREDIT UMKM YANG BERMASALAH DI INDONESIA**

**Mujib Syaris<sup>1</sup>, A Tulus Sartono<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro, Indonesia; <sup>2</sup>Fakultas Hukum,  
Universitas Diponegoro, Indonesia

<sup>1</sup>mujibsyaris@gmail.com

### ***Abstract***

*Non-performing loans affect national banking assets, which can be caused by external and internal factors both from the side of the banking and debtors. This study aims to find out and analyze how to optimize the implementation of regulations in order to overcome the problematic micro, small and medium enterprises (UMKM) loans in Indonesia. This study uses a normative juridical approach and is presented in a descriptive analytical form. The results show that efforts to overcome problem loans can be done before (preventive measures) and after the occurrence of problem loans (repressive measures), which are regulated in Bank Indonesia regulations. Regulations related to efforts to overcome problem loans must be carried out optimally in order to achieve benefits in the form of low numbers of problem loans in Indonesia.*

*Keywords: Non-performing Loans; Optimization; UMKM.*

### **Abstrak**

Kredit bermasalah mempengaruhi asset perbankan nasional, yang dapat disebabkan factor eksternal dan internal baik dari sisi pihak perbankan dan debitur. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana optimalisasi pelaksanaan regulasi dalam rangka mengatasi kredit usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang bermasalah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Upaya mengatasi kredit bermasalah dapat dilakukan sebelum (upaya preventif) dan sesudah terjadinya kredit bermasalah (upaya represif), yang diatur dalam peraturan Bank Indonesia. Regulasi terkait upaya mengatasi kredit bermasalah harus dilakukan secara optimal guna mencapai nilai kemanfaatan berupa rendahnya angka kredit bermasalah di Indonesia.

Kata kunci: Kredit Bermasalah; Optimalisasi; UMKM.

### **A. Pendahuluan**

Pembangunan nasional di bidang ekonomi salah satunya terkait Kebijakan Pemerintah dalam mengembangkan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). UMKM merupakan sektor usaha yang telah terbukti berperan strategis atau penting dalam mengatasi akibat dan dampak dari krisis ekonomi yang pernah melanda Indonesia di tahun 1997 (seribu sembilan ratus sembilan puluh tujuh). Peran

strategis UMKM juga diimbangi dengan permasalahan yang dihadapi, seperti keterbatasan modal usaha. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, bahwa Bank Indonesia tidak lagi secara langsung memberikan bantuan kredit kepada UMKM, namun tetap mengambil kebijakan untuk membantu dan mendorong pengembangan UMKM melalui Bantuan Teknis dan Penyediaan Informasi melalui Sistem Informasi Pengembangan Usaha Kecil (SIB)<sup>1</sup>.

Kredit yang diberikan kepada pelaku UMKM memiliki tujuan untuk menyalurkan bantuan modal usaha dari pemerintah yang dikenal dengan istilah Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Kredit Usaha Mikro (KUM), tetapi dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kendala, salah satunya terkait kredit bermasalah. Seperti yang dikutip dari Merdeka.com, Bank Indonesia (BI) mencatat angka kredit bermasalah untuk sektor UMKM pada awal 2019 (dua ribu sembilan belas) mengalami peningkatan. Pada Januari 2019 (dua ribu sembilan belas) angka NPL di sektor UMKM sebesar 3,79 % (tiga koma tujuh puluh sembilan persen), atau naik jika dibandingkan Desember 2018 yang saat itu sebesar 3,44% (tiga koma empat puluh empat persen)<sup>2</sup>.

Kredit UMKM yang bermasalah bisa disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu; bencana alam atau keadaan darurat di luar kemampuan manusia, usaha debitur yang memburuk, sulit berkembang, banyak pesaing serta kesulitan manajerial, praktek KKN (korupsi, kolusi, nepotisme) antara debitur dan pihak perbankan dan debitur tidak memiliki niat baik untuk melaksanakan tanggung jawabnya. Dapat disimpulkan bahwa kredit bermasalah bukan hanya terkait peran UMKM tetapi juga karena pihak perbankan, yang kemudian berpengaruh terhadap aset perbankan berupa melambatnya pertumbuhan kinerja laba dan kredit suatu lembaga perbankan.

---

<sup>1</sup> Supriyanto, *Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Sebagai Salah Satu Upaya Penanggulangan Kemiskinan*, Jurnal Ekonomi dan Pendidikan, Vol. 3, No. 1, 2006, hlm. 2.

<sup>2</sup> Merdeka.com, *Kredit Bermasalah UMKM Meningkat di Awal 2019*, <https://www.merdeka.com/uang/kredit-bermasalah-umkm-meningkat-di-awal-2019.html>, Diakses Pada Tanggal 4 Februari 2020, Pukul 0.21 WIB.

Kondisi aset perbankan nasional masih tetap dipengaruhi oleh risiko kredit, apabila tidak dikelola secara efektif akan berpotensi mengganggu kelangsungan usaha bank. Pengelolaan risiko kredit yang tidak efektif antara lain disebabkan: kelemahan penerapan kebijakan dan prosedur penyediaan dana, termasuk penetapan kualitasnya, kelemahan mengelola portofolio asset bank, dan kelemahan mengantisipasi perubahan faktor eksternal yang mempengaruhi kualitas penyediaan dana. Untuk memelihara kelangsungan usaha, bank perlu meminimalkan potensi kerugian dari penyediaan dana, antara lain dengan memelihara eksposur risiko kredit pada tingkat memadai. Berkaitan dengan hal itu, pengurus bank wajib menerapkan risiko kredit secara efektif dan melaksanakan prinsip kehati-hatian<sup>3</sup>.

Kelemahan mengantisipasi perubahan faktor eksternal yang mempengaruhi kualitas penyediaan dana salah satunya menyebabkan terjadinya kredit bermasalah. Kredit bermasalah adalah kredit yang tergolong kredit kurang lancar. Kredit diragukan dan kredit macet. Istilah kredit bermasalah telah digunakan Perbankan Indonesia sebagai terjemahan *problem loan* yang merupakan istilah yang sudah lazim digunakan di dunia internasional. Istilah lain dalam Bahasa Inggris yang biasa dipakai bagi istilah kredit bermasalah adalah *non-performing loan*. Berdasarkan istilah diatas maka dapat disimpulkan bahwa kredit macet adalah bagian dari kredit bermasalah. Tingkat kesehatan bank salah satunya diukur dari rasio kredit bermasalah (*non-performing loan*) atau biasa di kenal dengan “Rasio NPL”<sup>4</sup>.

Penilaian kualitas kredit juga diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum , Pasal 12 Ayat (3) yaitu: (a) Lancar, (b) Dalam Perhatian Khusus, (c) Kurang Lancar, (d) Diragukan atau (e) Macet. Penilaian kualitas kredit khusus untuk debitur kecil, sesuai Pasal 35, hanya didasarkan atas ketetapan dalam pembayaran pokok utang dana bunga. Ketentuan Pasal 35 tersebut kemudian diperbaharui oleh Pasal 35 dari PBI No. 9 Tahun 2007 yang antara lain menaikkan plafon kredit UMKM (Usaha Mikro Kecil

---

<sup>3</sup> Ikatan Bankir Indonesia, *Mengelola Kredit Secara Sehat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014), hlm. 199.

<sup>4</sup> Iswi Hariyani, *Restrukturisasi dan Penghapusan Kredit Macet* (Jakarta: Kompas Gramedia, 2010), hlm. 35.

Menengah) khususnya usaha menengah hingga maksimal Rp. 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah) bagi bank yang mempunyai tingkat pengendalian risiko dengan predikat “sangat memadai” (*strong*) dan maksimal Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) bagi bank yang mempunyai predikat “dapat diandalkan” (*acceptable*). Penilaian kualitas kredit atas dasar ketepatan pembayaran pokok dan bunga juga diterapkan terhadap debitur kecil dan menengah.

Mencegah terjadinya kredit bermasalah dapat dilakukan dengan optimalisasi terhadap regulasi, misalnya analisis kredit tentang penyelidikan baik dari karakter, modal, kemampuan, sumber dana, agunan/jaminan serta itikad baik, maka keputusan kredit dapat diambil. Dengan sebuah keyakinan atas segala kemampuan yang telah dianalisis ditetapkan keputusan kredit. Apakah keputusan dalam memberikan kredit layak diberikan, juga menentukan seberapa besar dana/plafon kredit akan diberikan. Dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Pasal 8 ayat 1 menyatakan: “dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan”<sup>5</sup>.

Keputusan plafon kredit menjadi tugas komite kredit. Dalam lampiran Peraturan Otoritas Jasa Keuangan nomor 42/POJK.03/2017 tentang Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan atau Pembiayaan Bank bagi Bank Umum, Tugas Komite meliputi hal-hal sebagai berikut: (a) memberikan persetujuan atau penolakan kredit atau pembiayaan sesuai dengan batas wewenang atau jasa kredit atau pembiayaan yang ditetapkan oleh direksi, (b) melaksanakan tugas utama dalam pemberian persetujuan kredit atau pembiayaan berdasarkan kompetensinya secara jujur, objektif, cermat, serta seksama dan (c) menolak permintaan dan/atau pengaruh pihak yang berkepentingan dengan pemohon kredit

---

<sup>5</sup> Achmad Chosyali, *Optimalisasi Peningkatan Kualitas Kredit Dalam Rangka Mengatasi Kredit Bermasalah*, Law Reform, Vol. 15, No. 1, hlm. 109.

atau pembiayaan untuk memberikan persetujuan kredit atau pembiayaan yang hanya bersifat formalitas.

Regulasi terkait pelaksanaan kredit berfungsi untuk memberikan kepastian hukum, pengamanan, perlindungan dan pengembangan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel tetapi juga prediktif dan antisipatif guna memperkecil kemungkinan terjadinya kredit bermasalah di kemudian hari, sehingga dalam pelaksanaannya harus dioptimalkan untuk mencegah terjadinya kredit bermasalah<sup>6</sup>. Dari permasalahan di atas, maka penulis terinspirasi untuk menciptakan sebuah artikel ilmiah (jurnal) dengan judul “Optimalisasi Pelaksanaan Regulasi dalam Rangka Mengatasi Kredit UMKM Bermasalah di Indonesia”.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka rumusan masalah yang akan menjadi acuan dalam artikel ilmiah (jurnal) adalah, Bagaimana optimalisasi pelaksanaan regulasi dalam rangka mengatasi kredit UMKM yang bermasalah di Indonesia? Tujuan dari penulisan artikel ilmiah (jurnal) adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana optimalisasi pelaksanaan regulasi dalam rangka mengatasi kredit UMKM yang bermasalah di Indonesia.

Teori yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah Teori Efisiensi, menurut **Farrell** terdiri dari dua komponen, yaitu efisiensi teknis dan efisiensi alokatif. Efisiensi teknis mencerminkan kemampuan dari suatu institusi untuk untuk menghasilkan suatu *output* (peraturan) dengan jumlah *input* yang tersedia (pelaksanaan dari peraturan tersebut). Sedangkan efisiensi alokatif mencerminkan kemampuan suatu institusi untuk mengoptimalkan *input* (pelaksanaan peraturan). Kedua ukuran ini yang kemudian dikombinasikan menjadi efisiensi hukum (hukum yang dimaknai sebagai sebuah peraturan)<sup>7</sup>.

## **B. Metode Penelitian**

### 1. Metode Pendekatan

---

<sup>6</sup> Shohib Muslim dan Khotbatu Laila, *Hukum Bisnis*, (Malang: Polinema Press, 2016), hlm. 11.

<sup>7</sup> Nurul Huda dan Mustafa Edwin Nasution, *Cuent Issues Lembaga Keuangan Syariah* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm.

Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif, karena masalah yang diteliti tersebut berhubungan erat dengan *law in the books*<sup>8</sup>.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yakni mendeskripsikan dan menganalisis segala temuan dalam bentuk dokumen, yang kemudian disusun dalam bentuk artikel ilmiah (jurnal) untuk memaparkan permasalahan dengan judul: Optimalisasi Regulasi dalam Rangka Mengatasi Kredit UMKM Bermasalah di Indonesia.

## 3. Jenis Data dan Sumber Data

Pendekatan yuridis normatif tidak mengenal istilah data, tetapi yang digunakan adalah bahan hukum, yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari berbagai berbagai regulasi terkait kredit UMKM Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, hasil penelitian dan artikel (jurnal) yang terkait optimalisasi regulasi dalam rangka menghadapi kredit UMKM bermasalah di Indonesia.

## C. Hasil dan Pembahasan

### 1. Tinjauan Umum UMKM

UU UMKM mendefinisikan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 1: “Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”;
2. Pasal 1 angka 2: “Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik

---

<sup>8</sup> Ronny Hanityo Soemito, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 11-12.

langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria UsahaKecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”); dan

3. Pasal 1 angka 3: “Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”.

Berdasarkan pengertian di atas maka pada prinsipnya Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah suatu bentuk usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Selain mendefinisikan ke-3 jenis usaha yang tergolong UMKM di atas, UU UMKM juga mendefinisikan Usaha Besar yaitu dirumuskan pada Pasal 1 angka 4, yaitu sebagai berikut:

“Usaha Besar adalah usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh badan usaha dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar dari Usaha Menengah, yang meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia”.

UU UMKM telah mengatur mengenai asas dan tujuan dalam menjalankan kegiatan usaha UMKM. Adapun secara umum asas dalam menjalankan kegiatan usaha UMKM termuat dalam Pasal 2 UU UMKM, yaitu; asas kekeluargaan, asas demokrasi ekonomi, asas kebersamaan, asas efisiensi berkeadilan, asas berkelanjutan, asas berwawasan lingkungan, asas kemandirian, asas keseimbangan usaha dan asas kesatuan ekonomi nasional<sup>9</sup>. Sedangkan tujuan penyelenggaraan

---

<sup>9</sup> Pejelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah.

UMKM terdapat pada Pasal 3 UU UMKM yaitu “Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan”.

## 2. Tinjauan Umum Kredit

Kredit adalah kesepakatan pinjam meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu beserta jumlah bung. Berikut adalah jenis-jenis kredit berdasarkan penggunaan:

- 1) Kredit Modal Kerja (KMK), terbagi atas:
  - a) KMK-Revolving: yaitu kredit jangka panjang dimana dalam pemberian kredit pihak bank memberikan fasilitas perpanjangan kontrak kredit secara otomatis;
  - b) KMK-Einmaleg: yaitu kredit yang diberikan untuk satu kali perputaran usaha nasabah dimana untuk jenis usaha yang berfluktuasi atau proyek.

### 2) Kredit Investasi

Kredit jangka panjang yang digunakan untuk usaha berskala besar.

### 3) Kredit Konsumsi

Kredit yang diberikan untuk konsumsi, jenis kredit ini lebih mudah dalam pengajuan dan pembayaran kredit. Dan kredit sektor UMKM termasuk dalam jenis kredit konsumsi karena pemerintah beranggapan bahwa kredit konsumsi lebih mempermudah para pengusaha UMKM dalam sisi pembayaran dan kebijakan kredit.

Sebelum memberikan kredit, pihak bank harus yakin bahwa debitur dapat dipercaya sehingga bank harus melakukan penilaian dan analisis kredit. Penilaian untuk mendapatkan debitur yang layak dilakukan dengan prinsip 5 C, yaitu; *character, capacity, capital, condition of economy* dan *collateral*.

Kredit bermasalah dalam hukum bisnis dikenal dalam beberapa istilah, diantaranya:

- a. Kredit yang di dalam pelaksanaannya belum mencapai/memenuhi target yang diinginkan bank;
- b. Kredit yang memiliki kemungkinan timbulnya risiko di kemudian hari bagi bank dalam arti luas;
- c. Mengalami kesulitan di dalam penyelesaian kewajiban-kewajibannya, baik dalam bentuk pembayaran kembali pokoknya dan pembayaran bunga, denda keterlambatan, serta ongkos-ongkos bank yang menjadi beban debitur;
- d. Kredit dimana pembayaran kembalinya dalam bahaya, terutama apabila sumber-sumber pembayaran kembali yang diharap diperkirakan tidak cukup untuk membayar kembali kredit sehingga belum mencapai/memenuhi target yang diinginkan oleh bank;
- e. Kredit dimana terjadi cidera janji dalam pembayaran kembali sesuai perjanjian sehingga terdapat tunggakan, atau ada potensi keruian di perusahaan debitur sehingga memiliki kemungkinan timbulnya risiko di kemudian hari bagi bank dalam arti luas;
- f. Mengalami kesulitan di dalam penyelesaian kewajiban-kewajibannya terhadap bank, baik dalam bentuk pembayaran kembali pokoknya, pembayaran bunga maupun pembayaran ongkos-ongkos bank yang menjadi beban nasabah debitur yang bersangkutan;
- g. Kredit golongan perhatian khusus, kurang lancar, diragukan dan macet serta golongan lancar yang berpotensi menunggak.

Proses penyaluran kredit tidak selamanya akan berjalan lancar sesuai dengan yang diharapkan di dalam perjanjian kredit. Kondisi lingkungan eksternal dan internal (dari sisi nasabah/debitur dan dari sisi bank), dapat mempengaruhi kelancaran kewajiban debitur kepada bank sehingga kredit yang telah disalurkan kepada debitur berpotensi atau menyebabkan kegagalan.

Kondisi lingkungan eksternal yang dapat mempengaruhi kegagalan dalam pemberian kredit, antara lain:

- a. Perubahan kondisi ekonomi dan kebijakan/peraturan yang mempengaruhi segmen/bidang usaha debitur. Perubahan tersebut merupakan tantangan terus-menerus yang dihadapi oleh pemilik dan pengelola perusahaan;
- b. Tingkat persaingan yang tinggi, perubahan teknologi dan perubahan preferensi pelanggan sehingga mengganggu prospek usaha debitur atau menyebabkan usaha debitur sulit untuk tumbuh sesuai dengan target bisnisnya; dan
- c. Faktor resiko geografis terkait dengan bencana alam yang mempengaruhi usaha debitur.

Kondisi internal yang menyebabkan kegagalan debitur dalam memenuhi kewajibannya kepada bank yang menyebabkan kredit menjadi bermasalah, dapat ditelaah dari dua sisi (dari sisi debitur dan dari sisi bank):

- a. Dari sisi debitur
  - 1) Sikap kooperatif debitur menurun dan adanya itikad yang kurang baik dari debitur atau manajemen perusahaan;
  - 2) Kredit yang diterima tidak digunakan untuk tujuan yang seharusnya sebagaimana yang diperjanjikan dengan bank;
  - 3) Strategi usaha tidak tepat; dan
  - 4) Konflik di dalam manajemen, organisasi dan kepegawaian (untuk debitur yang merupakan badan usaha) yang berpengaruh terhadap aktivitas bisnis perusahaan.
- b. Dari sisi bank
  - 1) Analisis kredit yang kurang memadai dari bank sehingga terjadinya ketidaktepatan dalam penilaian risiko dan mitigasinya, serta timbul overfinancing (kredit yang diberikan lebih besar dari kebutuhan debitur);
  - 2) Pemantauan terhadap fasilitas kredit yang telah diberikan kepada debitur kurang memadai (lemah);

- 3) Adanya *found* yang dilakukan oleh karyawan bank terkait dengan penyaluran kredit kepada debitur;
- 4) Penguasaan agunan yang lemah, baik dari objek/fisik agunan maupun pengikatannya.

Bagi bank, semakin dini menyikapi kredit yang diberikan menjadi bermasalah, semakin baik karena berdampak semakin dini pula dalam upaya penyelamatannya sehingga tidak semakin memburuk yang berakibat pada semakin sulit penyelesaiannya.

#### 4. Optimalisasi Pelaksanaan Regulasi dalam Rangka Mengatasi Kredit UMKM Bermasalah di Indonesia

Teori efisiensi alokatif yang dikemukakan oleh Ferrell mencerminkan kemampuan suatu institusi untuk mengoptimalkan *input* (pelaksanaan peraturan). Istilah optimal dan efisiensi sekarang telah menjadi bahasan umum dalam bidang hukum. Bahkan **Hardin** mengatakan bahwa efisiensi adalah nilai moral yang bersifat normatif. Dalam sistem Hukum Perbankan di Indonesia mungkin belum atau masih jarang menggunakan istilah optimal dan efisiensi, tetapi telah banyak guru besar bidang hukum yang berpendapat bahwa “efisiensi” adalah *bonum summum*, sesuatu yang luhur dari pengaturan hukum. Meskipun para guru besar hukum tidak menyukai identifikasi secara ilmiah dari teori efisiensi sebagai hal normatif yang berbeda dengan positif (fakta lapangan). Efisiensi dalam bidang hukum melahirkan suatu standar moralitas baru hukum atau setidaknya menyediakan modus baru dalam upaya mengungkapkan prinsip-prinsip moralitas ala “utilitarian”<sup>10</sup>.

Penerapan teori efisiensi dalam permasalahan kredit bermasalah, harus mampu mempertimbangkan antara regulasi yang tersedia beserta pelaksanaannya yang harus berdampak pada nilai kemanfaatan berupa rendahnya angka kredit bermasalah. Upaya mengatasi kredit bermasalah melalui pelaksanaan regulasi,

---

<sup>10</sup> Romli Atmasasmita, *Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 41.

dilakukan dalam dua tahap yaitu pada saat sebelum terjadi kredit bermasalah (upaya preventif) dan sesudah terjadinya kredit bermasalah (upaya represif).

Tahap sebelum terjadinya kredit bermasalah merujuk kepada pelaksanaan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2013, yang menjadi dasar hukum dalam proses perkreditan yang berlaku di Indonesia, diantaranya:

a. Proses Persetujuan Kredit

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

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

b. Analisis Kredit

- 1) Bentuk, format dan kedalaman analisis kredit atau pembiayaan ditetapkan oleh bank yang disesuaikan dengan jumlah dan jenis kredit atau pembiayaan;
- 2) Analisis kredit atau pembiayaan harus menggambarkan konsep hubungan total pemohon kredit atau pembiayaan sebagaimana dimaksudkan dalam huruf b, dalam hal permohonan telah mendapat fasilitas kredit atau pembiayaan dari bank atau dalam waktu bersamaan mengajukan permohonan kredit atau pembiayaan lain kepada bank;

- 3) Analisis kredit atau pembiayaan harus dibuat secara lengkap, akurat dan objektif, meliputi;
    - a) Menggambarkan seluruh informasi yang berkaitan dengan usaha dan data pemohon, termasuk hasil penelitian pada daftar kredit atau pembiayaan macet;
    - b) Penilaian atas kelayakan jumlah permohonan kredit atau pembiayaan dengan proyek atau kegiatan usaha yang akan dibiayai, dengan tujuan menghindari kemungkinan terjadinya praktik peggelembungan (*mark-up*) yang dapat merugikan bank;
    - c) Menyajikan penilaian yang objektif dan tidak dipengaruhi oleh pihak yang berkepentingan dengan pemohon atau pembiayaan.
  - 4) Analisis kredit atau pembiayaan paling sedikit mencakup penilaian atas watak (*character*), kemampuan (*capacity*), modal (*capital*), agunan (*collateral*) dan prospek usaha debitor (*condition of economy*) atau lebih dikenal dengan 5 C dan penilaian terhadap sumber pelunasan kredit atau pembiayaan yang dititikberatkan pada usaha yang dilakukan pemohon serta menyajikan evaluasi aspek yuridis perkreditan atau pembiayaan dengan tujuan untuk melindungi bank atas risiko yang mungkin timbul;
  - 5) Dalam pemberian kredit atau pembiayaan sindikasi, analisis kredit atau pembiayaan bagi bank yang merupakan anggota sindikasi harus meliputi pula penilaian terhadap bank yang bertindak sebagai bank induk
- c. Rekomendasi Persetujuan Kredit
- Rekomendasi persetujuan kredit harus disusun secara tertulis berdasarkan hasil analisis kredit atau pembiayaan yang telah

dilakukan. Isi rekomendasi kredit atau pembiayaan harus sejalan dengan kesimpulan analisis atau pembiayaan.

d. Pemberian Persetujuan Kredit

Setiap pemberian persetujuan kredit harus memperhatikan analisis dan rekomendasi persetujuan kredit atau pembiayaan. Setiap keputusan pemberian persetujuan kredit yang berbeda dengan isi rekomendasi harus dijelaskan secara tertulis.

e. Perjanjian Kredit

Setiap kredit atau pembiayaan yang telah disetujui dan disepakati pemohon kredit atau pembiayaan harus dituangkan dalam perjanjian kredit atau pembiayaan (akad kredit atau pembiayaan) secara tertulis. Bentuk dan format perjanjian kredit atau pembiayaan ditetapkan oleh masing-masing bank yang paling sedikit harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Memenuhi keabsahan dan persyaratan hukum yang dapat melindungi kepentingan bank.
- 2) Memuat jumlah, jangka waktu, tata cara pembayaran kembali kredit atau pembiayaan dan persyaratan kredit atau pembiayaan lainnya sebagaimana ditetapkan dalam keputusan persetujuan kredit atau pembiayaan lain sebagaimana ditetapkan dalam keputusan persetujuan kredit atau pembiayaan.

f. Persetujuan Pencarian Kredit

Pencairan kredit yang telah disetujui harus berdasarkan prinsip sebagaimana berikut:

- 1) Bank hanya menyetujui pencairan kredit atau pembiayaan dalam hal seluruh syarat yang ditetapkan dalam persetujuan dan pencairan kredit atau pembiayaan telah terpenuhi oleh pemohon kredit atau pembiayaan.
- 2) Sebelum pencairan kredit atau pembiayaan, bank harus memastikan bahwa seluruh aspek yuridis yang berkaitan dengan

kredit atau pembiayaan telah diselesaikan dan telah memberikan perlindungan yang memadai bagi bank;

Berdasarkan Surat Edaran Bank Indonesia No. 14/26/DKBU Tanggal 19 September 2012 Perihal Pedoman Kebijakan dan Prosedur Perkreditan bagi Bank Perkreditan Rakyat, bahwa prinsip-prinsip dalam pengawaaan kredit, meliputi:

- a. Fungsi pengawasan kredit harus diawali upaya yang bersifat penegahan dini terhadap kemungkinan atas terjadinya praktik pemberian kredit yang tidak sehat dan/atau hal-hal lain yang dapat merugikan bank;
- b. Adanya mekanisme bahwa setiap pelanggaran terhadap prosedur pelaksanaan kredit dapat segera diketahui dan dilaporkan kepada pejabat yang berwenang;
- c. Adanya kesempatan yang cukup bagi pihak yang diawasi untuk memberikan penjelasan tentang latar belakang permasalahan dan masukan sebagai solusi kedepan.
- d. Pengawasan kredit meliputi:
  - 1) Pengawasan sehari-hari oleh direksi dan/atau pejabat yang menangani perkreditan secara berjenjang atas setiap pelaksanaan pemberian kredit atau yang lazim dikenal dengan istilah pengawasan melekat;
  - 2) Pengawasan yang dilakukan oleh satuan/unit kerja audit intern atau pegawai/direksi yang menangani audit intern terhadap semua aspek prerkreditasi termasuk kaji ulang terhadap kebijakan dan prosedur serta organisasi dan manajemen perkreditan;
- e. Pengawasan kredit harus meliputi aspek perkreditan serta semua objek pengawasan tanpa melakukan pengecualian, yaitu:

- 1) Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan prosedur pemberian kredit serta pejabat/pegawai bank yang terkait dengan perkreditan;
  - 2) Pengawasan terhadap semua jenis kredit dan debitur, terutama kredit kepada pihak terkait dengan bank, debitur grup dan/atau debitur besar. Pengawasan terhadap pihak-pihak tersebut harus dilakukan secara intensif.
- f. Pengawasan kredit meliputi:
- 1) Memantau dan mengawasi kesesuaian proses pemberian kredit dan penagihan dengan kebijakan, prosedur dan ketentuan yang berlaku;
  - 2) Memastikan bahwa jumlah kredit yang diberikan tidak melanggar atau melampaui sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
  - 3) Memantau dan mengawasi kesesuaian penanganan kredit bermasalah (restrukturisasi kredit, hapus buku, hapus tagih dan pengambilalihan agunan) dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan;
  - 4) Memantau kesesuaian pelaksanaan pengadministrasian dokumen perkreditan dengan ketentuan yang berlaku;
  - 5) Memantau penetapan kualitas kredit dan kecukupan jumlah penyesuaian penapusan kredit sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
  - 6) Memberikan peringatan dini kepada satuan/unit kerja/pegawai terkait apabila kualitas kredit debitur atau seluruh portofolio kredit di satuan/unit kerja/pegawai tersebut berpotensi mengalami penurunan;
  - 7) Mengawasi perilaku kredit pegawai perkreditan dan melaporkan kepada pejabat di atasnya, kepada direksi dan/atau komisaris

- apabila terjadi pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh pegawai perkreditan; dan
- 8) Mengevaluasi kebijakan, prosedur, organisasi dan manajemen perkreditan secara menyeluruh.
- g. Kepada eksternal bank:
- 1) Mengawasi penggunaan kredit sesuai dengan tujuan penggunaan kredit sebagaimana tercantum dalam perjanjian kredit;
  - 2) Memantau perkembangan usaha debitur termasuk pemantauan melalui kegiatan kunjungan ke lokasi usaha dan agunan debitur sewaktu-waktu dengan didasarkan pada kriteria antara lain jumlah fasilitas kredit, jenis debitur, jenis usaha dan kualitas kredit;
  - 3) Memberikan peringatan dini secara tertulis kepada debitur apabila terjadi penurunan kualitas kredit kredit debitur yang diperkirakan memiliki resiko bagi bank;
  - 4) Memantau perkembangan ekonomi dan persaingan usaha debitur terutama debitur dengan sektor ekonomi dan kegiatan usaha yang mempunyai resiko tinggi.

Saat sudah terjadi kredit bermasalah dengan berpedoman kepada Surat Edaran Bank Indonesia No. 14/26/DKBU Tanggal 19 September 2012, bahwa bank harus mendeteksi adanya kredit bermasalah atau diduga akan menjadi kredit bermasalah dan menangani kredit bermasalah sesegera mungkin, dengan berpedoman beberapa hal berikut ini:

- a. Prinsip-prinsip Penanganan Kredit Bermasalah, dengan melakukan upaya sebagai berikut:
  - 1) Penanganan kredit bermasalah antara lain dilakukan dengan cara pembinaan lebih intensif kepada debitur yang memiliki kredit bermasalah dan kredit yang berpotensi bermasalah;

- 2) Informasi mengenai kredit bermasalah harus secara jelas diungkapkan dalam administrasi dan dokumentasi kredit untuk penanganan tindak lanjut di internal bank serta disampaikan kepada dewan komisaris bank untuk menjadi materi dalam laporan pelaksanaan rencana kerja bank oleh dewan komisaris kepada Bank Indonesia secara semesteran;
  - 3) Informasi sebagaimana dimaksud apada huruf b, paling kurang mencakup penyebab utama kredit bermasalah perkembangan kredit bermasalah, serta tindak lanjut penanganan kredit bermasalah khususnya yang berdampak signifikan terhadap kinerja bank;
  - 4) Bank tidak boleh melakukan pengecualian dalam penanganan kredit bermasalah, khususnya untuk kredit bermasalah kepada pihak terkait.
- b. Penyusunan Program Penanganan Kredit Bermasalah
- Program penanganan kredit bermasalah harus disusun sedini mungkin sebelum berdampak terhadap kinerja perkreditan bank secara keseluruhan dan harus disetujui oleh Direksi. Program yang dimaksud paling kurang meliputi hal-hal sebagai berikut:
- 1) Tata cara penanganan untuk setiap kredit bermasalah dengan memperhatikan ketentuan Bank Indonesia maupun kebijakan dan prosedur bank yang mengatur mengenai penyelamatan dan penyelesaian kredit bermasalah yang berlaku bagi bank;
  - 2) Perkiraan jangka waktu penyelesaian;
  - 3) Perkiraan hasil penyelamatan atau penyelesaian kredit bermasalah, baik dari sisi pengambilan penyediaan dana maupun dari sisi kualitas aktiva;
  - 4) Memprioritaskan penanganan kredit bermasalah kepada pihak terkait.
- c. Upaya Penanganan Kredit Bermasalah

Dalam menyusun program penanganan kredit bermasalah, bank dapat melakukan upaya sebagai berikut:

- 1) Restrukturisasi kredit. Kriteria yang dapat direstrukturisasi, yaitu paling kurang:
  - a) Debitur mengalami kesulitan pembayaran pokok dan/atau bunga bank;
  - b) Debitur memiliki prospek usaha yang baik dan diperkirakan mampu memenuhi kewajiban setelah kredit direstrukturisasi;
  - c) Menunjukkan itikad baik dan bersedia untuk memenuhi kewajiban kredit setelah direstrukturisasi.

Kebijakan dalam rangka restrukturisasi kredit mencakup paling kurang hal-hal sebagai berikut:

- a) Direksi harus membentuk satuan/unit kerja atau menunjuk pejabat/pegawai untuk menangani restrukturisasi kredit;
- b) Pejabat/pegawai yang ditugaskan dalam satuan/unit kerja atau yang ditunjuk untuk menangani restrukturisasi kredit tidak terlibat dalam proses pemberian kredit kepada debitur yang akan direstrukturisasi tersebut;
- c) Dalam hal bank tidak memiliki jumlah personil yang cukup, maka kewenangan tersebut dapat dilaksanakan oleh direksi;
- d) Penetapan limit wewenang memutus kredit yang direstrukturisasi yang akan diatur dalam prosedur perkreditan;
- e) Perkembangan penanganan kredit yang direstrukturisasi harus dilaporkan oleh satuan/unit kerja atau pejabat/pegawai yang ditunjuk kepada direksi dan/atau dewan komisaris secara berkala;
- f) Hak dan kewajiban debitur dan persyaratan lainnya dalam rangka restrukturisasi harus dituangkan dalam perubahan (*addendum*) perjanjian kredit secara tertulis;

## 2) Penyelesaian Kredit Bermasalah

Upaya kredit bermasalah yang tidak dapat ditagih kembali setelah dilakukan upaya-upaya penyelamatan, maka kredit bermasalah tersebut dapat diselesaikan melalui:

### a) Pengambilalihan Agunan

Dalam hal ini yang harus diperhatikan antara lain:

- i. Direksi bank wajib merumuskan kebijakan pengambilalihan agunan yang dituangkan dalam prosedur perkreditan dan bertanggung jawab dalam pelaksanaannya;
- ii. Bank harus memilih salah satu perlakuan terhadap cara pengambilalihan aguna, antara lain; penyelesaian kredit (agunan yang diambil alih/AYDA) atau proses penyelesaian kredit;
- iii. Dalam rangka menetapkan perlakuan sebagaimana poin kedua diatas harus mempertimbangkan legalitas agunan, jenis agunan, *marketable*, *coverage* dan surat pernyataan penerahan agunan dan surat kuasa menjual dari debitur;
- iv. Prosedur penyelesaian dengan AYDA wajib dilengkapi dengan: tata cara dan batas waktu penyelesaian AYDA termasuk penetapan direksi atau pejabat yang ditunjuk untuk penyelesaian AYDA, serta penyusunan *action plan* penyelesaian AYDA dengan mengacu pada ketentuan BANK Indonesia;
- v. Prosedur penyelesaian kredit melalui proses penyelesaian kredit, perlu diperhatikan, antara lain: perjanjian kredit antara bank dan debitur tidak berakhir pada agunan dikuasi oleh bank, bank

berkewajiban untuk mengembalikan kelebihan hasil penjualan agunan apabila hasil penjualan agunan lebih tinggi dibandingkan kewajiban, bank berhak untuk menagih tambahan pembayaran kepada debitur jika hasil penjualan agunan lebih rendah dibandingkan jumlah kewajiban yang harus diselesaikan oleh debitur.

b) Hapus Buku dan/atau Hapus Tagih

Ketentuan hapus buku dan/atau hapus tagih terhadap kredit yang memiliki kualitas macet adalah sebagai berikut:

- i. Hapus buku dan/atau hapus tagih hanya dapat dilakukan terhadap penyediaan dana yang memiliki kualitas macet;
- ii. Rencana hapus buku dan/atau hapus tagih terhadap kredit yang memiliki kualitas macet dengan jumlah yang signifikan, wajib dtercatat dalam rencana kerja anggaran tahunan bank;
- iii. Pelaksanaan hapus buku dan/atau hapus tagih disesuaikan dengan kewenangan yang tercantum dalam kebijakan prosedur perkreditan bank;
- iv. Penghapus bukuan kredit macet dapat dilakukan jika debitur sudah tidak memiliki prospek untuk restrukturisasi atau upaya tersebut tidak berhasil;
- v. Hapus buku tidak dapat dilakukan terhadap sebagian kredit (*partial write off*);
- vi. Hapus tagih dapat dilakukan terhadap sebagian atau seluruh kredit;
- vii. Hapus tagih terhadap sebagian penyediaan dana hanya dapat dilakukan dalam rangka restrukturisasi;

- viii. Hapus buku dan/atau hapus tagih hanya dapat dilakukan setelah bank melakukan upaya untuk memperoleh kembali kredit yang diberikan;
- ix. Hapus buku terhadap kredit macet tidak diperkenankan untuk kredit kepada para pihak;
- x. Bank wajib menatausahakan dokumentasi mengenai upaya yang telah dilakukan serta dasar pertimbangan pelaksanaan hapus buku dan/atau hapus tagih oleh bank; dan
- xi. Bank wajib menatausahakan data dan informasi mengenai kredit yang telah dihapus buku dan/atau dihapus tagih.

#### **D. Simpulan**

Optimalisasi pelaksanaan regulasi dalam rangka mengatasi kredit UMKM yang bermasalah di Indonesia berdasarkan teori efisiensi alokatif bahwa harus dilaksanakan seluruh peraturan yang telah ditetapkan oleh Bank Indonesia. Upaya mengatasi kredit bermasalah dapat dilakukan sebelum dan sesudah terjadinya kredit bermasalah. Tahap sebelum terjadinya kredit bermasalah dapat dilakukan dengan dari tahap pembuatan persetujuan kredit, analisis kredit, rekomendasai persetujuan kredit, pemberian persetujuan kredit, perjanjian kredit dan pengawasan kredit. Tahap sesudah terjadinya kredit bermasalah, bisa dilakukan dengan restrukturisasi kredit, pengambilalihan agunan dan hapus kredit dan/atau hapus buku.

Kepada penyedia jasa perbankan, untuk selalu melaksanakan peraturan terkait upaya mengatasi kredit bermasalah dari tahap sebelum terjadinya kredit bermasalah (upaya preventif) dan tahap sesudah terjadinya kredit bermasalah (upaya represif). Setiap tahap harus dilaksanakan secara efektif untuk mencapai sebuah nilai kemanfaatan berupa keberhasilan untuk mengatasi kredit UMKM bermasalah di Indonesia.

## Daftar Pustaka

Atmasasmita, R. (2017). *Analisis Ekonomi Mikro Tentang Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: Kencana).

Chosyali, A. (2018). *Optimalisasi Peningkatan Kualitas Kredit Dalam Rangka Mengatasi Kredi Bermasalah*, Law Reform, Vol. 15 No. 1.

Hariyani, I. (2010). *Restrukturisasi dan Penghapusan Kredit Macet*. Jakarta: Kompas Gramedia.

Ikatan Bankir Indonesia. (2014). *Mengelola Kredit Secara Sehat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Merdeka.com, Kredit Bermasalah UMKM Meningkat di Awal 2019, <https://www.merdeka.com/uang/kredit-bermasalah-umkm-meningkat-di-awal-2019.html>, Diakses Pada Tanggal 4 Februari 2020.

Nurul Huda, & Edwin Nasution, M. (2014). *Cuent Issues Lembaga Keuangan Syariah*. Jakarta: Kencana.

Ronny Hanityo Soemitro, R. (1994). *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Shohib Muslim, & Laila, K. (2016). *Hukum Bisnis*. Malang: Polinema Press.

Supriyanto. (2006). *Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Sebagai Salah Satu Upaya Penanggulangan Kemiskinan*, Jurnal Ekonomi dan Pendidikan, Vol. 3 No. 1.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah