

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan sektor perekonomian yang memiliki daya tahan tinggi terhadap terpaan krisis ekonomi, hal ini dibuktikan dari pengalaman krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada sekitar tahun 1997 – 1998. Sebelum era tersebut, perhatian pemerintah lebih banyak tertuju pada sektor usaha besar, namun saat badai krisis ekonomi datang menghatam, ternyata sektor usaha inilah yang paling merasakan dampaknya, sehingga banyak pelaku usaha korporasi yang menderita kerugian bahkan mengalami kebangkrutan, sebaliknya sektor UMKM tidak terlalu merasakan dampak dari badai krisis ekonomi tersebut, sehingga banyak pelaku usaha yang masih tetap mampu bertahan dan bahkan tetap dapat tumbuh dalam terpaan badai krisis tersebut.

Berdasarkan informasi yang diakses dari www.bi.go.id, pada tanggal 7 Juli 2011, sektor ini terus mengalami pertumbuhan ,dari 43 juta unit usaha pada era tahun 2001, menjadi 48,8 juta unit usaha pada akhir tahun 2006 (Retnadi, 2008 : 1). Berdasarkan komposisi sektor perekonomian di Indonesia, sektor ini mencapai 99,9% dari total unit usaha yang ada, dan mampu menyerap sekitar 77,6 juta tenaga kerja, atau menyumbangkan sebesar 96,2% dari total penyerapan tenaga kerja di Indonesia (Pratiwi, 2008 : 79). Selain itu kontribusi

sektor ini terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) nasional pada tahun yang sama ternyata lebih besar daripada sektor usaha besar, dimana sektor UMKM memberikan kontribusi sebesar 53,5%, sementara sektor usaha besar hanya memberikan kontribusi sebesar 46,5% (Afiah, 2009).

Memperhatikan kondisi tersebut tidaklah berlebihan jika UMKM disebut-sebut sebagai sektor penyelamat bangsa dan menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia, karena pada realitanya sektor inilah yang mejadi motor penggerakkan roda perekonomian di Indonesia, bahkan berhasil memberikan kontribusi dalam pemulihan perekonomian. Dengan demikian tentunya sektor UMKM memiliki peran yang sangat strategis dalam menunjang perekonomian bangsa, baik dilingkup Nasional maupun Lokal. Namun sayangnya potensi strategis ini masih mengalami berbagai kendala dan hambatan baik secara internal maupun eksternal. Tjakraerdjaja(dalam Pratiwi, 2008 : 4) menyebutkan kendala internal antara lain merupakan keterbatasan pengembangan pasar, keterbatasan modal, keterbatasan manajemen, dan keterbatasan teknologi. Sedangkan kendala eksternal antara lain yang berkaitan dengan lingkungan dan berbagai kebijakan pemerintah dalam bentuk regulasi, fasilitas, pembinaan, dukungan, pelayanan, dan perlindungan.

Dari permasalahan-permasalahan tersebut di atas, keterbatasan modal merupakan kendala yang paling serius dihadapi oleh para pelaku UMKM, karena pelaku UMKM tersebut akan kesulitan dalam menjalankan, mengembangkan atau meningkatkan kapasitas usahanya (akumulasi

pemupukan modal) akibat keterbatasan modal tersebut. Untuk membiayai modal kerja dan modal investasi dalam menjalankan kegiatan dan mengembangkan kapasitas usahanya, pelaku UMKM sangat memerlukan bantuan permodalan dari Lembaga Pembiayaan, baik dari Lembaga Perbankan maupun dari Lembaga Pembiayaan lainnya. Namun akses terhadap Lembaga Pembiayaan tersebut terutama Lembaga Perbankan hingga saat ini masih dianggap sebagai hambatan utama bagi UMKM untuk memperoleh modal agar dapat tumbuh dan berkembang. Hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya penyaluran kredit oleh Lembaga Pembiayaan kepada sektor UMKM, dimana dari 48,8 Juta unit UMKM di akhir tahun 2006 baru sekitar 39,06% nya saja yang telah memperoleh fasilitas kredit dari Lembaga Pembiayaan, dan sisanya sama sekali belum tersentuh perbankan (Retnadi, 2008 : 1).

Bagi sebagian besar pelaku UMKM, Lembaga Pembiayaan terutama Perbankan masih dianggap sangat sulit untuk diakses. Hambatan tersebut timbul ketika pelaku UMKM dihadapkan dengan kelengkapan persyaratan yang mengikat dan prosedur yang tidak mudah yang ditetapkan oleh perbankan atau lembaga pembiayaan lainnya untuk memperoleh fasilitas kredit. Kesulitan para pelaku UMKM dalam mengakses fasilitas kredit dari Lembaga Pembiayaan tersebut bukanlah karena usaha yang tidak feasible, bahkan sebagian besar dari mereka memiliki usaha yang feasible, hanya saja belum bankable. Hal ini jugalah yang membuat Lembaga Pembiayaan mengalami kesulitan dalam menjangkau UMKM sebagai sasaran penyaluran kredit, selain minimnya

informasi tentang kinerja dan kemampuan UMKM serta tidak tersedianya riwayat kredit (*credit record*) UMKM, karena Lembaga Pembiayaan terutama perbankan dalam melaksanakan kegiatan pembiayaan dituntut untuk menerapkan manajemen risiko yang efektif dan memprioritaskan azas kehati-hatian dalam rangka mewujudkan system perbankan yang sehat.

Meskipun telah memiliki usaha yang feasible, namun jika belum bankable maka perbankan tidak dapat memberikan fasilitas kredit kepada pelaku UMKM tersebut, karena belum dapat memenuhi persyaratan untuk memperoleh kredit. Bank dalam menyalurkan kredit harus didasarkan pada adanya suatu jaminan. Berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 23/69/KEP/DIR Pasal 2 ayat (1) tanggal 28 Februari 1991 tentang jaminan pemberian kredit, yang dimaksud dengan Jaminan adalah keyakinan Bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan. Sedangkan guna memperoleh keyakinan tersebut maka menurut Djumhana (dalam Pratiwi, 2008 : 6) Bank sebelum memberikan kredit harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari debitur.

Dari kelima unsur penilaian tersebut, penilaian yang paling sulit untuk dipenuhi oleh para pelaku UMKM dalam mengakses kredit dari perbankan adalah penilaian yang berkaitan dengan *collateral*, karena sebagian besar pelaku UMKM akan mengalami kesulitan dalam penyediaan asset dalam

jumlah yang cukup memadai untuk memenuhi persyaratan jaminan kredit dari perbankan (*collateral*).

Mempertimbangkan kondisi tersebut dan untuk meningkatkan laju pertumbuhan perekonomian Indonesia, akhirnya Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Inpres No. 6 tanggal 8 Juni 2007 tentang kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pembedayaan UMKM yang diikuti dengan adanya Nota Kesepahaman Bersama antara Departemen Teknis, Perbankan, dan Perusahaan Pejaminan yang ditanda tangani pada tanggal 9 Oktober 2007 dengan ditandai peluncuran penjaminan kredit kepada UMKM. Dan pada tanggal 5 November 2007, Presiden RI meresmikan kredit dengan pola penjaminan dengan nama Kredit Usaha Rakyat (KUR) sebagai kredit bagi UMKM (Retnadi, 2008 : 2).

Kredit dengan pola penjaminan adalah merupakan suatu Program Kredit yang diproteksi dengan jaminan dari Lembaga Penjaminan Kredit. Penjaminan kredit pada intinya adalah merupakan upaya meyakinkan Lembaga Pembiayaan dalam memberikan kredit kepada para UMKM yang feasible namun belum bankable karena tidak memiliki *collateral* yang memadai melalui program jaminan dari Lembaga Penjaminan Kredit sebagai *collateral* pendukung.

Penjaminan kredit merupakan suatu langkah terobosan dalam menjembatani permasalahan antara pelaku UMKM dan Lembaga Pembiayaan, dimana penjaminan kredit dapat membantu UMKM dalam mengatasi kendala agunan untuk memperoleh fasilitas kredit dari Lembaga Pembiayaan, dan juga

membantu kalangan perbankan untuk dapat menjangkau UMKM sebagai sasaran kredit. Keberadaan Lembaga Penjaminan dirasakan penting khususnya dalam memenuhi persyaratan teknis perbankan, sehingga UMKM yang telah dinilai layak usahanya (*feasible*) namun masih belum *bankable* dapat menjadi *bankable* dengan adanya jaminan dari lembaga penjaminan, karena Lembaga Penjaminan dapat berfungsi sebagai pengganti atas kekurangan agunan atau *collateral* yang kurang memadai dari para pelaku UMKM atau dapat disebut sebagai *collateral substitution institution*.

Sebagaimana informasi yang terdapat dalam website www.bi.go.id, yang diakses pada tanggal 7 Juli 2011, program penjaminan kredit ini merupakan salah satu kegiatan yang terdapat pada Pilar I Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang berkaitan dengan upaya menciptakan struktur perbankan domestic yang sehat yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan perekonomian nasional melalui peningkatan akses kredit perbankan ke sektor riil dengan pembentukan skim penjaminan kredit. Dengan demikian Lembaga Penjaminan adalah salah satu alternative untuk mendorong kemajuan UMKM, karena penjamin kredit akan menjamin bahwa Bank tidak akan kehilangan dana yang dipinjamkan ke UMKM, sehingga Bank tidak ragu untuk menyalurkan fasilitas dana pinjaman kepada UMKM.

Dengan dilakukannya proteksi atas kredit yang disalurkan oleh perbankan kepada UMKM oleh Lembaga Penjaminan Kredit berarti terjadi suatu transfer risiko dari Perbankan kepada Lembaga Penjaminan atas risiko

dari penyaluran kredit dimaksud. Dengan demikian, Lembaga Penjaminan perlu untuk memahami dengan baik risiko yang diambil alih dari Perbankan tersebut agar dapat diidentifikasi, dianalisis, dan diantisipasi, sehingga tidak menjadi bumerang yang dapat mengancam stabilitas organisasi, karena dampak pengambilalihan tersebut memiliki konsekuensi yang cukup besar apabila tidak dilakukan pengelolaan dengan baik.

Agar dapat memahami risiko dimaksud dengan baik, maka perlu dilakukan pengukuran atas risiko tersebut. Pengukuran risiko penjaminan kredit ini dapat menjadi dasar pada system penjaminan kredit, terutama dalam menentukan *risk based pricing*, cadangan minimum, kecukupan modal minimum, *customer profitability analysis* dalam hal keputusan pengalokasian diversifikasi portofolio penjaminan kredit, dan lain-lain yang berbasis pada risiko. Pengukuran risiko sangat penting bagi suatu organisasi yang menanggulangi suatu risiko. Pengukuran risiko ini telah diterapkan pada organisasi-oraganisasi yang berhadapan dengan risiko seperti lembaga-lembaga asuransi dan lembaga-lembaga pembiayaan, dan lembaga-lembaga keuangan lainnya.

1.2 Rumusan Masalah

Penjaminan kredit merupakan suatu langkah alternative yang dapat menjembatani kendala dan hambatan yang dihadapi oleh pelaku UMKM dan pihak perbankan dalam rangka memperoleh dan menyalurkan kredit, sehingga

proses percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan UMKM dapat dilakukan.

Dengan berpindahnya risiko kredit dari Perbankan kepada Lembaga Penjaminan, berarti Lembaga Penjaminan akan memiliki potensi kerugian akibat kegagalan kredit yang disalurkan oleh Lembaga Perbankan. Untuk dapat mengidentifikasi dan memitigasi potensi kerugian akibat kegagalan kredit yang disalurkan oleh Lembaga Perbankan tersebut maka diperlukan suatu pengukuran atas risiko yang dialihkan oleh Lembaga Perbankan tersebut agar dapat dikelola sesuai dengan ukuran tingkat risikonya.

Saat ini belum ditemukan suatu metode pengukuran risiko dalam system penjaminan kredit Perum Jamkrindo. Namun mengingat pentingnya pengukuran risiko penjaminan kredit ini dilakukan, agar dapat mengantisipasi risiko penjaminan kredit, maka perlu dibentuk sebuah metode/model pengukuran risiko yang dapat membantu Lembaga Penjaminan untuk mengidentifikasi, mengukur, menganalisis, mengawasi, dan mengendalikan risiko yang timbul akibat kegiatan penjaminan kredit yang disalurkan oleh Perbankan. Pengukuran risiko pada Lembaga Penjaminan dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan metode pengukuran risiko yang diterapkan di perbankan karena pada prinsipnya risiko yang ditanggulangi oleh Penjaminan merupakan risiko yang dialihkan dari Lembaga Perbankan, sehingga terdapat karakteristik risiko yang identik diantara keduanya, dan diharapkan dapat dibentuk suatu metode pengukuran risiko yang cukup akurat pada system

penjaminan kredit dengan pendekatan metoda pengukuran risiko kredit Lembaga Perbankan tersebut. Diharapkan output dari model ini selain memegang peranan penting dalam manajemen risiko penjaminan secara keseluruhan, juga dapat memberikan dampak pada proses *performance measurement* seperti *performance based compensation*, *customer profitability analysis*, *risk based pricing* dan lainnya, sehingga Perusahaan dapat merencanakan dan mengimplementasikan strategi bisnis dengan baik, seperti melakukan ekspansi bisnis yang tepat sasaran, menjangkau nasabah yang berkualitas baik, dan lain-lain.

Saat ini terdapat beberapa metode dalam pengukuran risiko yang dilakukan pada perbankan, antarlain, *CreditMetrics*, *Credit Portfolio View*, *CreditRisk⁺*, *Merton OPM*, *KMV/Moody*'s dan *Reduced Form KPMG/Kamakura*. Dalam pengukuran risiko pada penjaminan kredit akan dilakukan dengan menggunakan pendekatan salah satu dari metode pengukuran tersebut, untuk kemudian akan dilakukan pengujian apakah metode pengukuran dapat diterapkan pada system Lembaga Penjaminan, dan memiliki hasil yang akurat dan valid dalam pengukuran risiko dimaksud, sehingga dapat memberikan perhitungan yang lebih tepat dalam mengambil keputusan sesuai dengan profil risiko dan tidak terjadi penyimpangan yang terlalu besar dari aktualnya.

Beberapa permasalahan yang diharapkan dapat terjawab dari hasil penelitian ini antara lain :

1. Berapa besar risiko atau potensi kerugian Penjaminan Kredit akibat klaim yang diajukan oleh Lembaga Pembiayaan atas kegagalan kredit dari nasabah-nasabah Lembaga Pembiayaan tersebut?
2. Berapa besar Cadangan Klaim Minimum yang harus dibentuk dan berapa besar Kecukupan Modal Minimum yang harus disediakan oleh perusahaan untuk menutupi risiko kerugian, serta berapa besar tarif Imbal Jasa Penjaminan (IJP) yang harus ditetapkan oleh perusahaan agar terhindar dari risiko defisit akibat risiko kerugian dimaksud?
3. Apakah model / metode yang digunakan dalam pengukuran tingkat risiko penjaminan kredit dapat memberikan pengukuran risiko yang akurat dan valid sehingga dapat diterapkan dalam mengukur risiko pada portofolio penjaminan kredit khususnya pada portofolio penjaminan KUR.

1.3 Tujuan Penelitian

Operasi bisnis pada umumnya dilaksanakan dalam rangka untuk mencapai tingkat laba semaksimal mungkin dengan cara menekan biaya seminimal mungkin. Baik biaya yang timbul akibat operasi bisnis maupun akibat risiko bisnis. Biaya yang timbul akibat operasi bisnis merupakan biaya yang dapat ditoleransi dan memang harus dikeluarkan dalam menjalankan bisnis dan dapat diperkirakan atau mudah untuk diukur karena memiliki tingkat kepastian yang lebih tinggi, sedangkan biaya risiko bisnis merupakan yang tidak diharapkan dan sulit untuk diperkirakan atau diukur.

Untuk biaya/kerugian yang dapat ditimbulkan dari risiko bisnis ini, dalam hal ini risiko penjaminan kredit merupakan proses yang harus dilaksanakan secara terpadu disetiap aspek usaha Perusahaan. Untuk itu perlu dilakukan pengelolaan risiko penjaminan kredit selain untuk menyelamatkan asset perusahaan terutama pertanggung jawaban manajemen kepada pemilik modal, juga untuk menghindari dan meminimalisir kerugian yang timbul akibat kegiatan penjaminan kredit.

Agar pengelolaan risiko dapat direncanakan dan diimplementasikan dengan tepat, maka perlu untuk dilakukan pengukuran risiko tersebut. Pengukuran risiko dilakukan melalui data pengalaman masa lalu untuk memperkirakan kemungkinan terjadinya risiko dimasa yang akan datang. Dengan demikian pengukuran risiko dapat dilakukan dengan menggunakan teori kemungkinan, melalui penerapan metode-metode statistik. Sedangkan tujuan dari penelitian ini sendiri adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui tingkat risiko penjaminan kredit akibat terjadinya klaim penjaminan kredit dari portofolio penjaminan KUR yang diajukan oleh Lembaga Pembiayaan.
2. Mengetahui besarnya Cadangan Klaim Minimum yang harus dibentuk dan Kecukupan Modal Minimum yang harus disediakan oleh perusahaan untuk menutupi risiko kerugian, serta mengetahui tarif Imbal Jasa Penjaminan (IJP) yang harus ditetapkan oleh perusahaan agar terhindar dari risiko defisit akibat risiko kerugian dimaksud.

3. Mengetahui apakah model yang digunakan dalam pengukuran tingkat risiko penjaminan kredit dapat diaplikasikan atau cukup akurat dan valid dalam menentukan/mengukur risiko penjaminan kredit Jamkrindo atas portofolio penjaminan KUR.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, antara lain :

1. Membantu manajemen dalam menentukan keputusan yang berkaitan dengan *customer profitability analysis* dalam hal keputusan diversifikasi portofolio penjaminan kredit, *risk based pricing*, cadangan klaim minimum, kecukupan modal minimum, dan lain-lain melalui hasil dari pengukuran risiko penjaminan kredit yang diperoleh.
2. Memberikan solusi kepada manajemen dengan menerapkan metode dalam penelitian untuk melakukan pengukuran risiko penjaminan kredit, sekaligus sebagai pertimbangan bagi manajemen dalam menentukan metode pengukuran risiko kredit atas portofolio kredit lainnya.