

BAB 2

LANDASAN TEORI

2.1 Perbankan dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

Menurut Rose (2002), pengertian bank adalah sebuah lembaga intermediasi yang menerima simpanan dan memberikan pinjaman serta menawarkan jasa-jasa keuangan lainnya. Sementara itu, pengertian atau definisi perbankan, bank, dan Bank Perkreditan Rakyat sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia No.10 tahun 1998 tentang Perbankan sebagai berikut:

- a. Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank yang mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.
- b. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.
- c. 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.

Bentuk hukum BPR dapat berupa Perusahaan Daerah (PD), Koperasi, dan Perseroan Terbatas (PT).

UU No. 10 Tahun 1998 juga menyebutkan bahwa kegiatan usaha yang dapat dilakukan BPR meliputi:

- a. menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
- b. memberikan kredit;
- c. menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan Bank Indonesia;
- d. menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito, dan atau tabungan pada bank lain.

dan menyebutkan juga bahwa BPR dilarang melakukan kegiatan:

- a. menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;

- b. melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing;
- c. melakukan penyertaan modal; serta
- d. melakukan usaha perasuransian.

Sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga intermediasi, BPR menyalurkan dana simpanan masyarakat yang dihimpun dalam bentuk kredit. Pada saat menyalurkan kredit BPR wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Oleh sebab itu, sebelum memberikan kredit, BPR harus melakukan *appraisal* atau penilaian secara seksama terhadap calon debitur dengan menggunakan prinsip 5C terhadap *character* (karakter debitur), *capability* (kemampuan), *capital* (modal yang dimiliki), *collateral* (agunan/jaminan tambahan), serta *condition of economic* (prospek ekonomi) dan bahkan oleh Rose (2002) dilengkapi dengan *Control*. Selain itu, BPR wajib memperhatikan ketentuan Bank Indonesia mengenai prinsip kehati-hatian, seperti Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) atau *Capital Adequacy Ratio* (CAR), Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), dan ketentuan dalam Penilaian Tingkat Kesehatan Bank, serta jaminan kredit.

Sebagai badan usaha yang mengelola dana masyarakat, BPR memiliki tanggung jawab publik dan harus dapat memberikan dan menyajikan laporan keuangan yang berkualitas yang akan menjadi salah satu sumber informasi yang penting dalam pengambilan keputusan serta sebagai bentuk pertanggungjawaban manajemen atas aktivitas yang dilakukan dalam periode tertentu. Laporan keuangan yang berkualitas dapat memberikan informasi yang akurat dan komprehensif bagi seluruh pihak yang berkepentingan dan mencerminkan kinerja BPR secara utuh. Salah satu pihak yang paling berkepentingan atas laporan yang dibuat BPR adalah Bank Indonesia terutama dalam menjalankan fungsi pengawasan.

Selaku otoritas yang mengawasi kegiatan usaha perbankan, Bank Indonesia, BPR menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia. Pelaporan tersebut mencakup

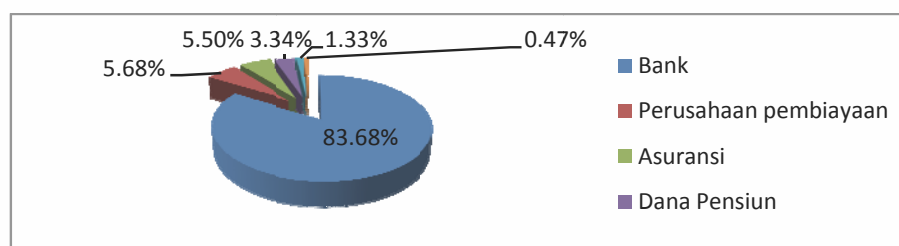
Laporan Berkala yang disampaikan secara bulanan, triwulanan, semesteran dan tahunan yang terbagi sebagai berikut:

1. Laporan Bulanan
 - 1.1 Laporan neraca dan laba/rugi bulanan
 - 1.2 Laporan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)
 - 1.3 Laporan Sistem Informasi Debitur
2. Laporan Triwulanan
 - 2.1 Laporan Publikasi
 - 2.2 Laporan Pengaduan Nasabah
3. Laporan Semesteran yaitu Laporan Pelaksanaan Rencana Kerja
4. Laporan Tahunan
 - 4.1 Laporan Rencana Kerja (*Business Plan*)
 - 4.2 Laporan Tahunan
 - 4.3 Laporan Struktur Kelompok Usaha

Ketidakpatuhan BPR dalam menyampaikan laporan pada Bank Indonesia akan menyebabkan BPR memperoleh sanksi berupa kewajiban membayar denda, surat teguran Bank Indonesia, penurunan tingkat kesehatan bank, *fit and proper (existing)* terhadap pengurus dan pemegang saham.

2.1.1 Perkembangan Bank Umum dan BPR

Perbankan merupakan bagian dari industri jasa keuangan di Indonesia yang memiliki pangsa aset terbesar yaitu posisi Desember 2009 mencapai 83,68%. Hal ini menunjukkan besarnya peranan industri perbankan dalam perekonomian Indonesia. Berikut pangsa struktur aset industri jasa keuangan Indonesia :



Gambar 2.1 Pangsa Struktur Aset Industri Jasa Keuangan

Sumber : Majalah Infobank, Maret 2010

Selama kurun waktu Desember 2006 sampai dengan Desember 2009, perkembangan jumlah bank umum dan BPR, dan perkembangan jumlah penyaluran dana dan penghimpunan dana dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1
Jumlah Bank dan Kegiatan Usaha Perbankan Indonesia
Tahun 2006-2009

(Nominal dalam miliar Rupiah)

Indikator	2006	2007	2008	2009
Jumlah Bank				
Bank Umum	130	130	124	121
Bank Perkreditan Rakyat	1.880	1.817	1.772	1.733
Total Aset (nominal)				
Bank Umum	1.693.850	1.986.501	2.310.557	2.534.106
Bank Perkreditan Rakyat	23.045	27.741	32.533	37.554
Sumber Dana (nominal)				
Bank Umum	1.468.369	1.718.965	1.990.345	2.180.934
Bank Perkreditan Rakyat	18.733	22.629	26.345	30.367
Penyaluran Dana (nominal)				
Bank Umum	1.380.373	1.702.520	2.015.221	2.282.179
Bank Perkreditan Rakyat	21.904	26.549	31.313	36.076

Sumber : Statistik Perbankan Indonesia, Desember 2009

Berdasarkan tabel 2.1 di atas, terlihat bahwa jumlah bank umum dan BPR selama kurun waktu 2006 sampai dengan 2009 mengalami penurunan dengan penurunan terbesar terjadi pada BPR. Penurunan jumlah bank ini disebabkan oleh adanya bank umum maupun BPR yang melakukan *merger* dan pencabutan izin usaha BPR. Walaupun dari sisi jumlah bank mengalami penurunan namun dari sisi kegiatan usaha mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat dari tahun 2006-2009 total aset bank umum tumbuh sebesar 49,61% dan BPR tumbuh sebesar 62,96%. Di samping itu sumber dana bank umum meningkat sebesar 48,53% dan BPR meningkat sebesar 62,10%, serta penyaluran dana juga mengalami peningkatan, bank umum meningkat sebesar 63,33% dan BPR tumbuh sebesar 64,70%.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa walaupun jumlah bank dan BPR berkurang namun kegiatan usahanya tetap berkembang dan hal ini menunjukkan juga bahwa kebutuhan perbankan di tengah masyarakat sangat diperlukan dengan berbagai fasilitas layanan perbankan yang tersedia.

2.1.2 Perkembangan BPR di Jabodetabek

Sampai dengan akhir tahun 2009 jumlah BPR konvensional yang beroperasi di seluruh Indonesia tercatat sebanyak 1.773 BPR sedangkan jumlah BPR di wilayah Jabodetabek atau di bawah pengawasan kantor pusat Bank Indonesia tercatat sebanyak 250 BPR. Perkembangan kegiatan usaha dan jumlah BPR di wilayah Jabodetabek dalam kurun waktu tahun 2006 sampai dengan 2009 dapat dilihat pada tabel 2.2 berikut.

Tabel 2.2
Kegiatan Usaha dan Jumlah BPR se Jabodetabek
Tahun 2006-2009

(Nominal dalam miliar Rupiah)

Indikator	2006	2007	2008	2009
Jumlah BPR	259	250	250	250
Jumlah Kantor	298	303	320	378
Total Aset (nominal)	1.633	2.011	2.364	2.736
Dana Pihak Ketiga (nominal)	933	1.084	1.170	1.449
Kredit yang Diberikan (nominal)	1.252	1.545	1.807	2.019

Sumber : Statistik Perbankan Indonesia, Desember 2009

Dengan jumlah BPR yang relatif tetap selama 3 (tiga) tahun terakhir, kegiatan usaha BPR Jabodetabek menunjukkan peningkatan. Dalam kurun waktu 2006-2009 dari sisi kegiatan penghimpunan dana masyarakat meningkat sebesar Rp516 miliar atau 55,31% menjadi sebesar Rp1.449 miliar dan jumlah kredit yang diberikan meningkat Rp767 miliar atau 61,26%. Kondisi tersebut menunjukkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap BPR terus meningkat dan prospek usaha BPR terus membaik.

2.2 Tingkat Kesehatan BPR

Penilaian tingkat kesehatan bank ini pada prinsipnya merupakan kepentingan pemilik dan pengelola bank, maupun pengawas dan pembina bank. Selanjutnya penilaian tingkat kesehatan bank dimaksudkan untuk dapat dipergunakan sebagai berikut (Siamat,1993):

- a. Standar bagi manajemen bank untuk menilai apakah pengelolaan bank telah dilakukan sesuai dengan asas-asas perbankan yang sehat dan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
- b. Standar untuk menetapkan arah pembinaan dan pengembangan bank baik secara individu maupun industri perbankan secara umum.

Tabel 2.3
Tingkat Kesehatan BPR se Jabodetabek
Tahun 2006-2009

(Nominal dalam miliar rp)

Indikator	2006	2007	2008	2009
Sehat	158	157	174	169
Cukup Sehat	39	36	43	42
Kurang Sehat	43	42	24	23
Tidak Sehat	19	15	9	16
Jumlah	259	250	250	250

Sumber : Laporan Bulanan BPR, Bank Indonesia, diolah penulis

Berdasarkan tabel 2.3 di atas dapat diketahui bahwa jumlah BPR di Jabodetabek yang memiliki tingkat kesehatan tergolong Sehat rata-rata sebanyak 165 BPR atau 65,48% dari rata-rata jumlah BPR di Jabodetabek selama kurun waktu tahun 2006 sampai dengan tahun 2009. Hal ini menunjukkan masih cukup banyak BPR yang memiliki kinerja yang cukup baik dan sisanya tergolong kurang baik namun perlu diketahui lebih lanjut faktor utama dari faktor keuangan dan non keuangan yang menyebabkan BPR menjadi kurang sehat.

Tingkat kesehatan bank merupakan gambaran kinerja bank secara umum yang merupakan hasil perhitungan dari rasio-rasio keuangan tertentu yang berpengaruh terhadap kondisi dan perkembangan suatu bank termasuk risiko yang dihadapi oleh bank. Masing-masing otoritas pengawas perbankan di berbagai negara mengembangkan sistim penilaian risiko yang berbeda namun dapat dikelompokkan ke dalam empat model generik yaitu (Kapita Selekt 2001):

- a. Sistem penilaian tingkat kesehatan bank (*supervisory rating system*)

- b. Sistem rasio keuangan dan analisis *peer group* (*financial ratio and peer group analysis*)
- c. Sistem penilaian risiko bank yang komprehensif (*comprehensive bank risk assessment system*)
- d. *Statistical model*

Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas perbankan di Indonesia menggunakan penilaian tingkat kesehatan yang dikenal sebagai CAMEL Plus yang diadopsi dari sistem CAMELS – USA yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. *Capital adequacy*
- b. *Asset Quality*
- c. *Management of Risk*
- d. *Earning Ability*
- e. *Liquidity sufficiency*

Plus Kepatuhan (*compliance*) :

- a. Batas Maksimum Pemberian Kredit (*legal lending limit*)
- b. *Net Open Position*

Sementara itu, penilaian tingkat kesehatan untuk BPR dilakukan penyesuaian sesuai dengan kegiatan operasional BPR sehingga faktor-faktor yang dinilai untuk menentukan tingkat kesehatan BPR menurut kriteria Bank Indonesia adalah sebagai berikut (SK Dir. BI No.30/12/KEP/DIR,1997, Pasal 7 - 12):

- a. Permodalan (*Capital Adequacy*) yaitu ketentuan minimum rasio modal, yang diperoleh dari modal bank dibagi dengan aktiva tertimbang menurut risiko. Biasanya disebut juga sebagai rasio KPMM atau Kewajiban Penyediaan Modal Minimum.
- b. Kualitas Aktiva Produktif (*Asset Quality*) yaitu : Rasio aktiva yang diklasifikasikan terhadap aktiva produktif dan Rasio cadangan penghapusan aktiva produktif.
- c. Manajemen yaitu Manajemen umum dan Manajemen risiko.
- d. Rentabilitas (*Earning Ability*) yaitu Rasio laba terhadap total aktiva dan Rasio biaya operasional terhadap pendapatan operasional.

- e. Likuiditas (*Liquidity Sufficiency*) yaitu Rasio jumlah alat likuid terhadap jumlah kewajiban lancar dan Rasio jumlah dana terhadap jumlah kredit yang diberikan
- f. Pelaksanaan ketentuan tertentu yaitu Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) dan faktor *Judgement*.

Untuk memantau kinerja BPR, maka Bank Indonesia melakukan pembinaan, pengawasan serta melakukan penilaian Tingkat Kesehatan Bank Perkreditan Rakyat (TKS BPR) setelah melakukan pemeriksaan umum pada BPR (*audited*) atau setiap bulan setelah laporan bulanan disampaikan oleh BPR yang diproses secara otomatis melalui SIMWAS BPR (*un-audited*). Pembinaan adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan, serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional BPR. Pengawasan terhadap BPR dilakukan oleh Bank Indonesia secara langsung (*on-site supervision*) maupun tidak langsung (*off-site supervision*). Pengawasan langsung adalah pengawasan dalam bentuk pemeriksaan umum secara berkala maupun khusus ke lokasi kantor BPR baik yang dilakukan oleh Bank Indonesia atau melalui penugasan kepada Akuntan Publik. Pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan melalui laporan-laporan yang wajib disampaikan oleh BPR ataupun berdasarkan informasi-informasi lainnya. Pemeriksaan Bank Indonesia bertujuan untuk memperoleh kebenaran atas informasi kegiatan usaha BPR yang disampaikan kepada Bank Indonesia dan untuk mengetahui kepatuhan BPR terhadap ketentuan yang berlaku.

Penilaian tingkat kesehatan dilakukan dengan mengkuantitatifkan komponen dari masing-masing faktor, kemudian diberi bobot penilaian guna menentukan nilai kreditnya. Nilai kredit tersebut merupakan ukuran untuk menetapkan tingkat kesehatan BPR yang dinilai.

Penilaian tingkat kesehatan meliputi dasar perhitungan sebagai berikut:

- a. Faktor Permodalan

Penilaian terhadap faktor permodalan didasarkan pada rasio modal terhadap Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Penilaian terhadap pemenuhan KPMM ditetapkan sebagai berikut:

- Pemenuhan KPMM sebesar 8% diberikan predikat “Sehat” dengan nilai kredit 81, dan untuk setiap kenaikan 0.1% dari pemenuhan KPMM sebesar 8% nilai kredit ditambah 1 hingga maksimum 100.
- Pemenuhan KPMM kurang dari 8 % sampai dengan 7% diberikan predikat “Kurang Sehat” dengan nilai kredit 65 dan untuk setiap penurunan 0,1% dari pemenuhan KPMM sebesar 7,9% nilai kredit dikurangi 1 dengan minimum 0.

b. Faktor Kualitas Aktiva Produktif (KAP)

Penilaian terhadap kualitas aktiva produktif didasarkan pada 2 (dua) rasio, yaitu:

- Rasio Aktiva Produktif yang Diklasifikasikan terhadap total Aktiva Produktif, dengan penilaian sebesar 22,5 % atau lebih diberi nilai kredit nol; dan untuk setiap penurunan 0,15 % mulai dari 22,5 % nilai kredit ditambah 1 dengan maksimum 100 sehingga semakin rendah rasio maka semakin baik.
- Rasio Penyisihan Aktiva Produktif yang Diklasifikasikan yang dibentuk oleh BPR terhadap Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif yang wajib dibentuk oleh bank, dengan penilaian sebesar 0% diberi nilai kredit 0 dan untuk setiap kenaikan 1% dimulai dari 0 nilai kredit ditambah 1 dengan maksimum 100.

c. Faktor Manajemen

Penilaian terhadap faktor manajemen mencakup 2 (dua) komponen, yaitu manajemen umum dan manajemen risiko, dengan menggunakan daftar pertanyaan/ Pernyataan sebanyak 25 pertanyaan, terdiri atas 10 pertanyaan Manajemen Umum yang dibagi dalam penilaian Strategi, Struktur, Sistem dan Kepemimpinan dan 15 pertanyaan Manajemen Risiko yang terdiri dari Risiko Likuiditas, Risiko Kredit, Risiko Operasional, Risiko Hukum dan Risiko Pemilik dan Pengurus.

Skala penilaian untuk tiap pertanyaan adalah sebesar 0 – 4, dengan kriteria:

- Nilai 0 mencerminkan kualitas lemah;
- Nilai 1,2,3 mencerminkan kondisi antara;

- Nilai 4 mencerminkan kondisi yang baik.

Dengan menjumlahkan hasil penilaian untuk masing-masing pertanyaan maka akan diperoleh hasil penggolongan nilai manajemen antara 0 sampai dengan 100 dengan penggolongan sebagai berikut:

Tabel 2.4
Klasifikasi Penilaian Manajemen

Nilai Kredit	Klasifikasi Manajemen
81 – 100	SEHAT
66 – 81	CUKUP SEHAT
51 – 66	KURANG SEHAT
0 – 51	TIDAK SEHAT

Sumber : SK. Dir.BI No.30/12/KEP/DIR, 1997.

d. Faktor Rentabilitas

Penilaian terhadap faktor rentabilitas didasarkan pada 2 (dua) rasio, yaitu:

- Rasio Laba Sebelum Pajak dalam 12 bulan terakhir terhadap Rata-rata Volume Usaha dalam periode yang sama (ROA), dengan kriteria sebesar 0 % atau negatif diberi nilai kredit nol, dan untuk setiap kenaikan 0,015 % mulai dari 0 % nilai kredit ditambah 1 dengan maksimum 100 sehingga semakin tinggi nilai ROA semakin baik.
- Rasio Biaya Operasional dalam 12 bulan terakhir terhadap Pendapatan Operasional dalam periode yang sama (BOPO), dengan kriteria sebesar 100 % atau lebih diberi nilai kredit nol, dan untuk setiap penurunan sebesar 0,08 % nilai kredit ditambah 1 dengan maksimum 100 sehingga semakin rendah nilai (BOPO) maka semakin baik.

e. Faktor Likuiditas

Penilaian terhadap faktor likuiditas didasarkan pada 2 (dua) rasio, yaitu:

- Rasio Alat Likuid terhadap Hutang Lancar atau *Cash Ratio (CR)*; dengan kriteria penilaian sebesar 0% diberi nilai kredit 0 dan untuk setiap kenaikan 0,05% nilai kredit ditambah 1 dengan maksimum 100.

- Rasio Kredit terhadap Dana yang Diterima BPR atau *Loan to Deposit Ratio* (LDR) dengan kriteria penilaian sebesar 115% atau lebih diberi nilai kredit 0 dan untuk setiap penurunan 1 % mulai dari rasio 115% nilai kredit ditambah 4 % dengan maksimum 100.

Selain kelima faktor di atas, penilaian tingkat kesehatan BPR juga ditentukan oleh pelaksanaan ketentuan yang sanksinya dikaitkan dengan penilaian tingkat kesehatan BPR yaitu pengurangan nilai tingkat kesehatan yang disebabkan oleh pelanggaran terhadap ketentuan BMPK dan *faktor judgement* oleh pengawas BPR.

Pelanggaran BMPK dihitung berdasarkan jumlah kumulatif pelanggaran BMPK terhadap debitur individual, debitur kelompok dan pihak terkait dengan BPR, terhadap modal BPR.

Pelanggaran terhadap ketentuan BMPK mengurangi nilai kredit hasil penilaian tingkat kesehatan dengan perhitungan:

- a. Untuk setiap pelanggaran BMPK, nilai kredit dikurangi 5;
- b. Untuk setiap 1 % pelanggaran BMPK, nilai kredit dikurangi lagi 0,05 dengan maksimum 15.

Pelaksanaan penilaian tingkat kesehatan dilakukan dengan mengkuantifikasi komponen dari masing-masing faktor CAMEL tersebut di atas dengan pemberian bobot sesuai dengan besarnya pengaruh terhadap kesehatan bank. Kuantifikasi faktor dan komponen penilaian tingkat kesehatan BPR beserta bobotnya masing-masing dapat dilihat pada tabel 2.5 berikut:

Tabel 2.5
Faktor, Komponen dan Bobot Penilaian Tingkat Kesehatan BPR

Faktor yang Dinilai	Komponen	Bobot
1. Permodalan	Rasio Modal terhadap Aktiva Tertimbang Menurut Risiko	30%
2. Kualitas Aktiva Produktif	a. Rasio Aktiva Produktif yang Diklasifikasikan terhadap Aktiva Produktif b. Rasio Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif yang dibentuk terhadap Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif yang Wajib Dibentuk	30% 25% 5%
3. Manajemen	a. Manajemen Umum b. Manajemen Risiko	20% 10% 10%
4. Rentabilitas	a. Rasio Laba terhadap Rata-rata Volume Usaha b. Rasio Biaya Operasional terhadap Pendapatan Operasional	10% 5% 5%
5. Likuiditas	a. Rasio Alat Likuid terhadap hutang Lancar b. Rasio Kredit terhadap Dana yang Diterima	10% 5% 5%

Sumber: SK. Dir.BI No.30/12/KEP/DIR, 1997, pasal 4

Berdasarkan hasil penilaian atas dasar nilai kredit masing-masing faktor termasuk komponen-komponennya dengan bobot yang telah ditentukan tersebut maka akan diperoleh nilai kredit gabungan dan setelah dikurangi dengan nilai kredit atas pelanggaran BMPK (apabila ada) dan faktor *judgement* (apabila ada) maka diperoleh hasil penilaian tingkat kesehatan BPR.

Sementara itu *faktor judgement* dilakukan oleh pengawas dengan menurunkan predikat tingkat kesehatan BPR apabila terdapat:

- a. Perselisihan internal yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam BPR,
- b. Campur tangan pihak-pihak di luar BPR dalam kepengurusan (manajemen) BPR,

- c. *Window dressing* dalam pembukuan dan atau laporan Bank yang secara materiil dapat berpengaruh terhadap keuangan bank sehingga menyebabkan penilaian yang keliru terhadap bank
- d. Praktek bank dalam bank atau melakukan usaha bank di luar pembukuan bank
- e. Kesulitan keuangan yang mengakibatkan ketidakmampuan untuk memenuhi kewajibannya kepada pihak ketiga
- f. Praktek perbankan lain yang menyimpang yang dapat membahayakan kelangsungan usaha BPR dan/atau menurunkan kesehatan BPR.

Penilaian tingkat kesehatan BPR digolongkan dalam 4 kriteria berdasarkan nilai kredit yang diperoleh yaitu:

Tabel 2.6
Klasifikasi Penilaian TKS BPR

Nilai Kredit	Tingkat Kesehatan BPR
81 – 100	SEHAT
66 – 81	CUKUP SEHAT
51 – 66	KURANG SEHAT
0 – 51	TIDAK SEHAT

Sumber : SK. Dir.BI No.30/12/KEP/DIR, 1997, pasal 13 ayat (2)

Dengan demikian semakin besar skor penilaian TKS BPR maka dapat dikatakan semakin Sehat BPR tersebut dan sebaliknya semakin kecil skor TKS BPR maka semakin Tidak Sehat BPR tersebut.

2.3 Faktor – Faktor Keuangan

Seperti yang telah disebutkan dalam perumusan masalah penelitian ini akan menilai faktor-faktor keuangan dan non keuangan yang mempengaruhi penilaian tingkat kesehatan BPR. Berikut akan dijelaskan lebih lanjut mengenai faktor finansial yang terdiri dari permodalan/*Capital Adequacy Ratio* (CAR), *Non Performing Loan* (NPL), *Return on Asset*(ROA) dan *Loan to Deposit Ratio*(LDR).

2.3.1 *Capital Adequacy Ratio (CAR)*

Bank Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.8/18/PBI/2006 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Perkreditan Rakyat (KPMM), yang merupakan penyempunaan dari ketentuan sebelumnya antara lain berkaitan dengan komponen modal dan bobot risiko yang disesuaikan dengan risiko, praktik dan perkembangan industri BPR saat ini. Dalam PBI ini BPR diwajibkan menyediakan modal minimum (CAR) sebesar 8% (delapan persen) dari aktiva tertimbang menurut risiko (ATMR).

Tabel 2.7
Komponen Modal Inti dan Modal Pelengkap
Dalam Perhitungan CAR

Keterangan	Jumlah
Modal	
1. Modal Inti	
1.1 Modal Disetor	
1.2 Agio	
1.3 Dana Setoran Modal	
1.4 Modal Sumbangan	
1.5 Cadangan Umum	
1.6 Cadangan Tujuan	
1.7 Laba Ditahan Setelah Diperhitungkan Pajak	
1.8 Laba Tahun-Tahun Lalu Setelah Diperhitungkan Pajak	
1.9 Laba Tahun Berjalan, Diperhitungkan Sebesar 50% Setelah Taksiran Pajak	
1.10 Rugi Tahun Berjalan	
Jumlah Modal Inti	Xxx
2. Modal Pelengkap	
2.1 Cadangan Revaluasi Aktiva Tetap	
2.2 PPAP Umum, maksimum 1,25% dari ATMR	
2.3 Modal Pinjaman	
2.4 Pinjaman Subordinasi, maksimum 50% dari modal inti	
Jumlah Modal Pelengkap, maksimum 100% dari modal Inti	Xxx
3. Jumlah MODAL (modal Inti + modal Pelengkap)	xxxxx

Sumber: Peraturan Bank Indonesia No.8/18/PBI/2006, diolah penulis

Capital Adequacy ratio atau rasio kecukupan modal atau dalam ketentuan permodalan BPR dikenal sebagai rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{CAR/KPMM} = \frac{\text{Jumlah modal}}{\text{ATMR}} \dots\dots\dots(2.1)$$

Komponen modal terdiri dari Modal Inti dan Modal Pelengkap. Modal Pelengkap hanya dapat diperhitungkan setinggi-tingginya sebesar 100% dari modal inti. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum merupakan rasio yang juga dapat mengukur kecukupan modal yang dimiliki bank untuk menunjang aktiva-aktiva yang memiliki atau menghasilkan risiko.

Aktiva tertimbang menurut risiko merupakan aktiva pada neraca BPR yang diberikan bobot sesuai dengan kadar risiko yang melekat pada setiap pos aktiva sebagaimana tabel berikut.

Tabel 2.8
Komponen Aktiva dan Bobot Risiko Dalam Perhitungan ATMR

Keterangan	Bobot Risiko
I. Aktiva Neraca	
1.1 Kas	0%
1.2 Sertifikat Bank Indonesia (SBI)	0%
1.3 Kredit dengan agunan SBI, Tabungan dan Deposito yang diblokir pada BPR yang bersangkutan disertai dengan surat kuasa pencarian, emas dan logam mulia, sebesar nilai terendah antara agunan dan baki debit	0%
1.4 Kredit kepada Pemerintah Pusat*)	
1.5 Giro, Deposito Berjangka, Sertifikat Deposito, Tabungan serta Tagiha Lain**)	0%
1.6 Kredit kepada atau yang dijamin bank lain atau Pemerintah Daerah*)	20%
1.7 Kredit pemilikan rumah (KPR) yang dijamin hak tanggungan pertama dengan tujuan untuk dihuni	40%
1.8 Kredit kepada atau yang dijamin BUMN/BUMD*)	
1.9 Kredit kepada pegawai/pensiunan*)	50%
1.10 Kredit kepada usaha mikro dan kecil*)	50%
1.11 Kredit yang dijamin oleh	85%
a. Perorangan	
b. Koperasi	100%
c. Kelompok dan Perusahaan lainnya	100%
1.12 Aktiva tetap dan inventaris (nilai buku)	100%
1.13 Aktiva lainnya selain tersebut di atas	100%
II. Jumlah ATMR	100%

*) Jumlah nominal setelah dikurangi PPAP khusus yang wajib dibentuk oleh BPR

***)Jumlah nominal setelah dikurangi PPAP khusus yang wajib dibentuk BPR kecuali giro

Sumber: Peraturan Bank Indonesia No.8/18/PBI/2006, diolah penulis.

2.3.2 Kualitas Aktiva Produktif (KAP)

Aktiva produktif berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.8/19/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif adalah Penyediaan dana BPR dalam Rupiah untuk memperoleh penghasilan, dalam bentuk Kredit, Sertifikat Bank Indonesia dan Penempatan Dana Antar Bank.

Dana yang ditanam dalam bentuk Kredit oleh BPR diklasifikasikan menurut kualitasnya. Kualitas aktiva produktif dalam bentuk kredit adalah keadaan pembayaran pokok atau angsuran pokok dan bunga kredit oleh nasabah serta tingkat kemungkinan diterimanya kembali dana yang ditanamkan yang ditetapkan dalam 4 (empat) golongan sesuai dengan jenis kredit dan lamanya tunggakan angsuran pokok dan angsuran bunga sebagai berikut:

- a. Lancar,
- b. Kurang lancar;
- c. Diragukan;
- d. Macet,

Sementara kualitas aktiva produktif dalam bentuk Penempatan Dana Antar Bank ditetapkan dalam 3 (tiga) golongan yaitu Lancar, Kurang Lancar dan Macet.

Yang dimaksud dengan PPAP adalah penyisihan yang dibentuk untuk menutup kemungkinan risiko kerugian yang timbul sebagai akibat dari tidak dapat diterima kembali sebagian atau seluruh kredit yang diberikan maupun dana yang ditempatkan di bank lain.

BPR wajib membentuk PPAP berupa PPAP umum dan PPAP khusus. PPAP umum ditetapkan paling kurang 0,5% dari Aktiva Produktif yang memiliki kualitas Lancar, tidak termasuk Sertifikat Bank Indonesia sedangkan PPAP Khusus ditetapkan paling kurang sebesar:

- a. 10 % dari Aktiva Produktif dengan kualitas Kurang Lancar setelah dikurangi dengan nilai agunan,

- b. 50% dari Aktiva produktif dengan kualitas diragukan setelah dikurangi agunan ; dan
- c. 100% dari Aktiva Produktif dengan kualitas Macet setelah dikurangi dengan nilai agunan.

Aktiva produktif yang diklasifikasikan merupakan aktiva produktif baik yang sudah maupun yang mengandung potensi tidak memberikan penghasilan atau menimbulkan kerugian, yang besarnya ditetapkan sebagai berikut:

- a. 50 % dari kredit yang tergolong Kurang Lancar;
- b. 75 % dari kredit yang tergolong Diragukan;
- c. 100% dari kredit yang tergolong Macet

2.3.3 Rentabilitas

Rentabilitas merupakan alat yang digunakan untuk mengukur kemampuan dan efektivitas bank untuk menghasilkan keuntungan/laba. Untuk mengukur Rentabilitas suatu BPR digunakan dengan menggunakan rasio *Return on asset* dan rasio Biaya Operasional terhadap Pendapatan Operasional (BOPO). Namun dalam penelitian ini yang akan digunakan untuk mengukur rentabilitas adalah ROA sedangkan BOPO tidak dimasukkan sebagai faktor karena sudah dapat diwakili oleh rasio ROA.

Menurut Rose (2002), *return on assets* didefinisikan sebagai kemampuan bank untuk memperoleh laba yang dihasilkan dari asset yang ditanamkan. Definisi ini oleh Rose diformulasikan sama dengan *Net income after taxes* dibagi dengan *Total Assets*, sedangkan menurut Anthony (2006), *return on assets* merefleksikan berapa banyak yang dapat dihasilkan oleh investasi yang dilakukan oleh semua sumber daya keuangan yang dimiliki perusahaan. Namun dalam perhitungan ROA untuk BPR dalam penelitian ini digunakan formula sesuai SK DIR Bank Indonesia No.30/12/KEP/DIR tahun 1997, pasal 10 sebagai berikut:

$$\text{ROA} = \frac{\text{Laba sebelum pajak dalam 12 bulan terakhir}}{\text{Rata-rata volume usaha dalam 12 bulan terakhir}} \dots\dots\dots(2.2)$$

2.3.4 Likuiditas

Likuiditas merupakan rasio yang menggambarkan kemampuan BPR dalam memenuhi kewajiban jangka pendek. Dalam likuiditas ini terkandung dua rasio lainnya yaitu rasio alat likuid terhadap kewajiban lancar atau disebut juga *cash ratio* dan *Loan to Deposit Ratio* yaitu perbandingan jumlah kredit yang diberikan terhadap jumlah dan yang dimiliki oleh BPR.

Tabel 2.9
Komponen Neraca BPR untuk Perhitungan Likuiditas

Komponen LDR	Komponen Cash Ratio
Jumlah Dana	Jumlah Alat Likuid
1. Simpanan Pihak III - Deposito - Tabungan	1. Kas
2. Pinjaman yang diterima lebih dari 3 bulan	2. Penempatan pada bank lain - Giro - Tabungan (Netto)
3. Modal Pinjaman	
4. Modal Inti	
Kredit	Jumlah Kewajiban Lancar
1. Kredit kepada pihak III	1. Kewajiban Segera
2. Kredit kepada bank lain	2. Deposito pihak III
	3. Tabungan pihak III
LDR = Jumlah Dana/Kredit	Cash Ratio = Alat Likuid/Kewajiban lancar

Sumber: SK. Dir.BI No.30/12/KEP/DIR, 1997, Bank Indonesia. diolah penulis

Alat Likuid meliputi kas dan penanaman pada Bank lain dalam bentuk giro dan tabungan dikurangi tabungan bank lain pada BPR. Hutang lancar meliputi kewajiban segera, tabungan dan deposito pihak ketiga.

Kredit, meliputi: kredit yang diberikan pada masyarakat tidak termasuk kredit penerusan (*channelling*); kredit yang diberikan kepada bank lain.

Dana yang diterima meliputi: deposito dan tabungan dari masyarakat; pinjaman bukan dari bank lain dengan jangka waktu lebih dari 3 bulan di luar pinjaman subordinasi); deposito dan pinjaman dari bank lain dengan jangka waktu lebih dari 3 bulan; modal inti; dan modal pinjaman.

Kecukupan likuiditas merupakan hal yang sangat penting bagi industri perbankan termasuk BPR. Likuiditas dapat juga menentukan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank yang dipilih untuk menempatkan dananya dalam bentuk deposito maupun tabungan. Ketersediaan atau kecukupan likuiditas yang tepat menjadi perhatian BPR karena dana yang dimiliki terlalu banyak maka akan menjadi *idle fund* dan tidak produktif sedangkan dana yang sedikit akan menjadi risiko bagi bank apabila ada penarikan dana yang cukup besar dan tiba-tiba. Menurut Saunders, et, al (2006) risiko likuiditas dapat dilihat dari 2 (dua) sisi yaitu:

- a. Sisi kewajiban atau *liabilities*: risiko yang disebabkan oleh adanya penarikan dana dari penyimpanan dana yang dilakukan secara tiba-tiba,
- b. Sisi Aset: risiko karena adanya komitmen penyediaan dana (kredit) dan bank harus menyediakan dana tersebut pada saat dibutuhkan oleh debitur.

2.4 Faktor Non Keuangan

Satu-satunya faktor non finansial yang digunakan dalam perhitungan tingkat kesehatan BPR adalah faktor Manajemen. Manajemen BPR merupakan salah satu faktor penting dalam pencapaian sasaran dan tujuan kegiatan usaha BPR. Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan kualitas dan kinerja manajemen yang baik dalam pengelolaan usaha BPR sehingga tujuan BPR dapat dicapai secara efektif dan efisien antara lain dengan mengendalikan risiko seoptimal mungkin.

Analisis terhadap faktor manajemen suatu BPR mencakup (dua) hal pokok dengan sasaran masing-masing sebagai berikut (Bank Indonesia, Pedoman Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat, 2007):

- a. Manajemen umum, ditujukan untuk menilai kekuatan dan kelemahan dalam pengelolaan kegiatan BPR yang tercermin pada kebijaksanaan, sistem, prosedur dan kontrol yang dilaksanakan oleh manajemen dalam proses pencapaian sasaran yang telah ditetapkan.
- b. Manajemen risiko, ditujukan untuk menilai kemampuan manajemen dalam mengendalikan risiko yang timbul dari kegiatan-kegiatan yang mengandung risiko tinggi, seperti risiko likuiditas, risiko kredit, risiko operasional, dan risiko hukum. Selain risiko tersebut juga dilakukan pengamatan terhadap

ownership/manager risk, yaitu risiko yang mungkin timbul karena sikap, karakter atau pandangan pemilik/pengurus yang berupaya mencari peluang untuk memanfaatkan BPR untuk kepentingan pribadi.

Penilaian terhadap faktor manajemen berkaitan dengan proses pencapaian tujuan BPR termasuk semua aspek kegiatan yang terkait dengan penekanan pada kecukupan dan efektivitas dari kebijakan, sistem, prosedur dan kontrol serta pengendalian risiko yang dilakukan BPR. Penilaian dimaksud dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai pengawas BPR melalui *interview*, observasi dan pengujian (*test*) atas 25 pertanyaan. Skala penilaian untuk setiap pertanyaan/pernyataan ditetapkan antara 0 sampai dengan 4 sehingga jumlah total penilaian dari masing-masing pertanyaan manajemen bernilai 0 sampai dengan 100. Daftar 25 pertanyaan dapat dilihat pada lampiran 12.

2.5 Penelitian Sebelumnya

Penelitian-penelitian terdahulu terutama yang terkait BPR yang mendasari pengembangan faktor pada penelitian ini diantaranya adalah penelitian Susilowati (2002) yang meneliti tentang indikator yang digunakan oleh Bank Indonesia dalam rangka pembinaan dan pengawasan BPR berupa tingkat kesehatan. Penelitian tersebut hanya menguji secara statistik faktor-faktor finansial yang mempengaruhi TKS BPR untuk mengetahui faktor finansial yang paling dominan dalam TKS sedangkan faktor non finansial yaitu Manajemen tidak dimasukkan dalam variabel yang diuji.

Selanjutnya penelitian Primadewi (2008) yang berupaya menerapkan suatu *rating system* BPR yang berfungsi sebagai perangkat (*tools*) *assessment* yang lengkap dan komprehensif dalam membantu penentuan keputusan mengenai layak atau tidaknya suatu investasi terhadap BPR, baik ditinjau dari aspek finansial (*financial indicators*) yang disajikan dalam laporan keuangan BPR, maupun aspek non finansial seperti *market potential indicators*, *management quality indicators*, serta *social indicators*.

Selain itu penelitian oleh Rakhmawati dan Hermana (2005) berkaitan dengan perbandingan kredit bermasalah, kecukupan modal, likuiditas dan rentabilitas. Pada penelitian ini yang menjadi obyek adalah bank-bank umum yang dibedakan berdasarkan permodalannya yaitu bank yang memiliki jumlah modal minimum Rp100 miliar sampai dengan Rp10 triliun sebanyak 30 sampel dan bank dengan modal di bawah Rp100 miliar sebanyak 30 sampel. Salah satu hasil yang didapat dalam penelitian ini adalah peningkatan kemampuan modal (CAR) ternyata diikuti dengan penurunan persentase aktiva produktif bank terhadap total asset. Hal ini bisa diartikan bahwa penambahan modal tidak diiringi dengan penyaluran dana bank ke aktiva produktif maka peningkatan CAR justru memprnurunuk kinerja bank karena tidak adanya tambahan pendapatan dari aktiva produktif. Selain itu peningkatan kredit bermasalah (NPL) seiring dengan penurunan efisiensi bank dan profitabilitas bank (ROA) yang akhirnya berujung pada penurunan tingkat kesehatan bank.

