

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pengertian bank menurut UU Nomor 10 Tahun 1998 pasal 1 ayat 2 adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Sebagai bank yang menyalurkan kredit kepada masyarakat, Bank XYZ berperan aktif dalam melaksanakan program pemerintah dengan menyalurkan Kredit Usaha Rakyat (KUR).

Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan program pemerintah yang bertujuan memperluas akses pembiayaan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) melalui lembaga keuangan dengan mekanisme penjaminan. Program ini dirancang untuk memperkuat kapasitas permodalan usaha, sejalan dengan kebijakan percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan UMKM. (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2007).

Untuk merealisasikan hal tersebut, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 mengenai Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan UMKM. Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) secara resmi diluncurkan pada 5 November 2007. Pembiayaan KUR berasal dari dana perbankan atau lembaga keuangan yang bertindak sebagai penyalur. Dana tersebut disediakan untuk kebutuhan modal kerja dan investasi, yang ditujukan kepada pelaku UMKM individu, badan usaha, atau kelompok usaha dengan kegiatan produktif dan layak, namun belum memiliki agunan tambahan atau dianggap feasible tetapi belum memenuhi kriteria perbankan.

Salah satu bank yang menyalurkan KUR adalah Bank XYZ, yang menjadi penyalur dana KUR di antara bank-bank Himbara lainnya. Selama 10 tahun, dari tahun 2013 - 2023, Bank XYZ tercatat telah menyalurkan dana KUR sebesar Rp.106,87 triliun.

Tabel 1.1 Penyaluran KUR dan Non Performing Loan periode 2013-2023

Rp. Milyar

Tahun	Penyaluran KUR		NPL(Nett)		
	Jml Rek	Maks. Krd	Jml Rek	Maks. Krd	%
2013	382	980.60	21	54.93	5.6%
2014	708	975.66	25	75.15	7.7%
2015	499	1,241.08	44	108.38	8.7%
2016	782	1,716.57	50	91.04	5.3%
2017	1,568	2,473.36	258	167.19	6.8%
2018	4,217	4,065.45	406	326.08	8.0%
2019	12,106	8,063.59	916	571.80	7.1%
2020	23,663	11,344.11	1,087	571.74	5.0%
2021	65,817	20,023.56	2,968	833.71	4.2%
2022	115,456	31,142.02	6,105	1,567.23	5.0%
2023	92,970	24,850.33	5,234	1,434.23	5.8%
TOTAL	318,168	106,876.33			

Sumber : Bank XYZ

Berdasarkan tabel di atas, selama tahun 2013 – 2023, penyaluran KUR pada Bank XYZ, mengalami kenaikan tiap tahunnya sampai dengan tahun 2022. Sedangkan pada tahun 2023, penyaluran KUR mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya.

“Sebagian bank mengaku kesulitan untuk mengejar target penyaluran KUR pada tahun 2023, karena adanya Perubahan atas Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI No. 1 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat”. Diakses dari <https://keuangan.kontan.co.id> diakses pada 10 Juli 2023.

Risiko kredit tinggi yang tercermin dalam tingkat pengembalian kredit yang tidak tepat waktu, dikenal sebagai *non performing loan (NPL)*. Tingkat kesehatan sebuah bank dapat dinilai dengan melihat rasio kredit macet atau NPL, seperti yang disebutkan oleh Hariyanti (2008:66). Penyaluran kredit oleh Bank XYZ juga tidak lepas dari risiko kredit, yaitu kredit bermasalah atau kredit macet.

Pada tabel 1.1, menunjukkan persentase NPL (kredit bermasalah) selama periode tahun 2013 – 2020 pada PT. Bank XYZ, mengalami fluktuatif berkisar 5%-9%, yang berarti telah berada di atas syarat maksimal NPL yang ditetapkan oleh OJK yaitu sebesar 5%. Pada tahun 2021 persentase NPL mengalami penurunan menjadi 4,2%, dibawah syarat maksimal NPL yang ditetapkan oleh OJK. Namun pada tahun 2022 – 2023, persentase NPL kembali mengalami kenaikan menjadi 5,8%, di atas syarat maksimal NPL yang ditetapkan oleh OJK. Kondisi ini menjadi

perhatian Bank XYZ untuk mengambil tindakan atau kebijakan untuk menurunkan persentase NPL menjadi di bawah syarat maksimal NPL.

Tabel 1.2. Pengajuan Klaim KUR ke Perusahaan Penjaminan

(Dalam Rp. Milyar)

Tahun	Penyaluran KUR		Pengajuan Klaim KUR Ke Perusahaan Penjamin								
			Klaim Diajukan			Klaim Dibayar			Klaim Ditolak		
	Jml Rek	Maks.Krd	Jml Rek	Outs.	%	Jml Rek	Outs.	%	Jml Rek	Outs.	%
2021	65,817	20,023.56	10,653	555.29	3%	10,030	515.55	93%	623	39.74	7%
2022	115,456	31,142.02	15,235	1,209.29	4%	13,859	1,138.56	94%	1,376	70.73	6%
2023	92,970	24,850.33	31,947	2,300.89	9%	29,111	2,067.90	90%	2,836	232.99	10%
Jumlah	274,243	76,015.91	57,835	4,065.47	5%	53,000	3,722.01	92%	4,835	343.46	8%

Sumber : Bank XYZ

Dari Tabel 1.2, selama periode 2021 – 2023, jumlah klaim KUR yang diajukan oleh Bank XYZ ke perusahaan penjaminan, dibandingkan dengan penyaluran KUR Bank XYZ, terus mengalami kenaikan dari 3% menjadi 9%. Demikian juga klaim KUR yang ditolak oleh perusahaan penjaminan dibandingkan dengan klaim yang diajukan, kecenderungan mengalami kenaikan dari 6% - 10%. Alasan klaim KUR ditolak oleh perusahaan penjaminan lebih dominan pada proses penyaluran KUR yang tidak sesuai dengan ketentuan berlaku yaitu adanya indikasi tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pegawai bank XYZ.

Berdasarkan data yang diperoleh dari salah satu perusahaan asuransi penjaminan KUR pada posisi Desember 2024, rasio klaim KUR Bank XYZ paling tinggi dibandingkan dengan bank Himbara lainnya yaitu sebesar 68,34%, sementara rasio klaim bank Himbara lainnya hanya berkisar antara 3,9% sampai dengan 49,69%.

Tabel 1.3 Rasio Klaim KUR Bank Himbara Posisi Desember 2024 pada Perusahaan Asuransi Penjaminan ABC

Penyaluran KUR	Bank XYZ	Bank Himbara 1	Bank Himbara 2	Bank Himbara 3
Rasio Klaim KUR= $\frac{\text{Total Klaim KUR}}{\text{Total Penjaminan KUR}}$	68,34%	3,9%	23,45%	49,69%

Sumber : Asuransi ABC

Sementara berdasarkan data audit internal, bahwa pegawai yang terkait peristiwa atau kasus pemberian KUR selama tahun 2024 pada bank XYZ yang

diproses oleh Divisi *Human Capital* sebanyak 406 pegawai, terdiri dari pelaku fraud sebanyak 276 pegawai (67,98%) dan pelaku non fraud sebanyak 130 pegawai 32,02%. Data tersebut menunjukkan bahwa dalam menyalurkan KUR pada Bank XYZ, terdapat tindakan *fraud* yang dilakukan oleh pegawai Bank XYZ.

Berdasarkan data-data terkait penyaluran KUR pada bank XYZ periode 2013-2024, pertimbangan penulis dalam memilih penelitian ini sebagai berikut :

1. Persentase NPL (Nett) penyaluran KUR pada Bank XYZ selama periode penelitian, menunjukkan kenaikan di atas syarat maksimal NPL yang ditetapkan oleh OJK yaitu sebesar 5%.
2. Rasio klaim KUR yang ditolak oleh perusahaan penjaminan pada periode 3 tahun terakhir menunjukkan peningkatan yang signifikan sampai dengan sebesar 10%.
3. Rasio klaim pada Bank XYZ pada posisi Desember 2024, menunjukkan persentase paling tinggi diantara Bank Himbara sebesar 68,34%.
4. Data audit internal pelaku fraud pada peristiwa atau kasus penyaluran KUR di Bank XYZ, menunjukkan angka yang cukup tinggi.

Sesuai Salinan Peraturan Menkeu No.135/PMK.05/2008 tanggal 24 September 2008 bahwa penyaluran KUR telah dilakukan penjaminan oleh perusahaan penjaminan (dalam hal ini perusahaan asuransi) yang ditunjuk oleh pemerintah. Namun tidak secara otomatis klaim KUR yang diajukan oleh bank akan dibayarkan oleh perusahaan asuransi. Pihak perusahaan asuransi dapat menolak klaim asuransi yang diajukan oleh bank penyalur KUR, dengan alasan salah satunya adalah proses penyaluran KUR tidak sesuai dengan ketentuan, yang didominasi adanya tindakan *fraud* yang dilakukan oleh petugas bank antara lain ; benturan kepentingan, penyalahgunaan kewenangan, penggelembungan nilai agunan, pemberian kredit fiktif, dan lain-lain.

Menurut Hariyani (2008), kredit bermasalah dapat dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi kebijakan kredit yang terlalu ekspansif, penyimpangan dalam prosedur pemberian kredit, itikad tidak baik dari pemilik, pengurus, atau pegawai bank, serta lemahnya sistem informasi terkait kredit macet. Sementara itu, faktor eksternal mencakup kegagalan usaha debitur, penyalahgunaan kondisi persaingan perbankan yang tidak sehat oleh debitur,

menurunnya aktivitas ekonomi, dan tingginya suku bunga kredit. Faktor internal yang memicu kredit bermasalah juga dapat mendorong terjadinya tindakan fraud oleh pegawai bank.

Sesuai POJK No.39/POJK.03/2019, “*fraud* adalah tindakan penyimpangan atau pembiaran yang sengaja dilakukan untuk mengelabui, menipu, atau memanipulasi bank, nasabah, atau pihak lain, yang terjadi di lingkungan bank dan/atau menggunakan sarana bank sehingga mengakibatkan bank, nasabah, atau pihak lain menderita kerugian dan/atau pelaku *fraud* memperoleh keuntungan keuangan baik secara langsung maupun tidak langsung”.

Menurut *Fraud Diamond Model* yang diperkenalkan oleh Wolfe & Hermanson (2004) yang merupakan perpanjangan dari *fraud triangle* dengan menambahkan satu elemen yaitu *capability* (kemampuan). Bahwa motif seseorang melakukan *fraud* disebabkan karena adanya ; *pressure*, *rationalization*, *opportunity*, dan *capability*.

Untuk mengurangi potensi terjadinya fraud, diperlukan penerapan manajemen risiko di bank. Sebagai langkah konkret, pada 29 September 2003, Bank Indonesia menerbitkan Surat Edaran No. 5/21/DPNP tentang Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum. Kebijakan ini bertujuan memberikan panduan kepada bank umum dalam menangani risiko kredit yang muncul dalam kegiatan perbankan. Dengan penerapan manajemen risiko ini, diharapkan bank umum dapat meminimalkan kerugian akibat kredit bermasalah, sehingga fungsi bank sebagai lembaga perantara dan penyalur keuangan masyarakat dapat berjalan dengan baik dan berkelanjutan.

Bank XYZ adalah salah satu bank umum di Indonesia yang berkomitmen untuk menerapkan manajemen risiko secara optimal. Sebelum mengimplementasikan manajemen risiko kepada nasabah, Bank XYZ terlebih dahulu melakukan pembenahan dan evaluasi terhadap struktur internalnya. Langkah ini bertujuan untuk mengurangi kemungkinan kesalahan yang dilakukan oleh karyawan dalam proses penerapan manajemen risiko. Dengan meminimalkan kesalahan tersebut, potensi kerugian akibat kredit bermasalah dapat diatasi, sehingga operasional bank dalam melayani nasabah dapat terus berjalan dengan baik dan berkelanjutan.

Menurut M.Syafik & Triana SM (2019), langkah yang dilakukan dalam menganalisa kelayakan suatu kredit adalah dengan menggunakan prinsip 7C yaitu *character, capital, capacity, collateral, condition of economy, constraint, dan coverage*.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Oka Aviani Savitri dkk (2014), kredit bermasalah disebabkan antara lain : analisa kredit kurang berhati-hati, pemantauan terhadap debitur dan pelaporan hasil kunjungan dalam call report belum dilaksanakan. Penerapan manajemen risiko perbankan yang baik meliputi: pengawasan aktif oleh dewan komisaris dan direksi, kebijakan, prosedur dan penetapan limit, proses identifikasi, pemantauan, dan sistem informasi manajemen risiko kredit, dan pengendalian risiko kredit. Kualitas kredit yang diberikan sangat bergantung pada sejauh mana petugas bank yang terkait dengan proses pemberian kredit dalam memenuhi kebijakan dan sistem prosedur kredit yang berlaku di bank tersebut.

Pada penelitian ini, penulis mengidentifikasi terjadinya tindakan *fraud* terhadap etika profesi, proses, kebijakan dan sistem pada penyaluran KUR di Bank XYZ, yang menyebabkan debitur gagal bayar. dan macet , sehingga proses klaim KUR ditolak oleh perusahaan penjaminan. Penolakan klaim KUR dikarenakan proses penyaluran KUR tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini menyebabkan kredit tidak dapat dilunasi sehingga menimbulkan kerugian bagi bank XYZ.

Perbedaan penelitian ini dibandingkan dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini lebih spesifik pada analisis risiko *fraud* yang menyebabkan debitur gagal bayar dan kredit macet pada penyaluran KUR di Bank XYZ. Dengan adanya indikasi *fraud* pada proses penyaluran KUR menyebabkan perusahaan penjaminan menolak pengajuan klaim dari bank XYZ. Hal ini berdampak pada kerugian perusahaan, dimana KUR yang macet tidak berhasil dilunasi, terutama untuk KUR yang tanpa agunan. Penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi dan mengukur risiko saja, namun juga menentukan langkah atau kebijakan atas risiko-risiko yang ada (dalam mitigasi risiko) dalam mengurangi penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR di Bank XYZ yang terindikasi adanya *fraud* dalam meminimalisir kerugian pada Bank XYZ.

Penyebab internal kredit bermasalah di Bank XYZ yang berhasil diidentifikasi antara lain ; aspek *People* terdiri dari ; gratifikasi, benturan kepentingan, dan penyalahgunaan kewenangan. Aspek *Process* terdiri dari ; penggelembungan nilai agunan, pemberian kredit fiktif, dan merekayasa laporan keuangan. Aspek *Policy* terdiri dari : ekspansi kredit di luar area pemasaran, rasio kelolaan debitur yang tinggi, penetapan target kredit tidak realistis. Aspek *System* terdiri dari ; pencairan kredit ke rekening bukan debitur, dan pembuatan rekening fiktif.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses bisnis, identifikasi dari debitur gagal bayar pada penyaluran KUR, yang terindikasi *fraud* pada Bank XYZ.
2. Bagaimana ukuran besarnya risiko-risiko penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR, yang terindikasi *fraud* pada Bank XYZ.
3. Bagaimana mitigasi atau kebijakan Mengukur besarnya risiko-risiko penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR, yang terindikasi *fraud* pada Bank XYZ.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini untuk:

1. Mendapatkan gambaran (dalam peta bisnis) penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR, yang terindikasi *fraud* pada Bank XYZ.
2. Mengukur besarnya risiko-risiko penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR, yang terindikasi *fraud* pada Bank XYZ.
3. Menentukan langkah atau kebijakan atas risiko-risiko yang terjadi (mitigasi risiko) dalam mengurangi penyebab debitur gagal bayar pada penyaluran KUR di Bank XYZ yang terindikasi adanya *fraud* dalam meminimalisir kerugian pada Bank XYZ.

1.4. Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada faktor internal Bank XYZ, yaitu *fraud* yang menyebabkan kredit bermasalah pada penyaluran Kredit Usaha Rakyat, serta penerapan manajemen risiko kredit yang dapat mengurangi risiko debitur gagal bayar. Bahwa indikasi *fraud* berdasarkan hasil audit internal dan hasil *brainstorming* (curah pendapat). Manajemen risiko lainnya, seperti risiko reputasi, risiko pasar atau risiko likuiditas, dan lain-lain tidak akan secara mendalam dibahas dalam penelitian ini.

1.5. Sistematika Penulisan

Dalam memahami isi penelitian ini terdapat sistematika penulisan dengan susunan sebagai berikut :

1. BAB I : Pendahuluan

Bagian ini menjelaskan tentang fenomena yang melatar belakangi dilakukannya penelitian dan menemukan kebaruan penelitian ini, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah dan sistematika penulisan.

2. BAB II : Landasan Teori

Bab ini menjelaskan tinjauan pustaka yang terdiri dari teori penelitian, kajian penelitian terdahulu, kerangka penelitian.

3. BAB III : Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan tentang desain penelitian, prosedur penelitian yang meliputi tahapan-tahapan dalam melaksanakan penelitian atau analisa antara lain : identifikasi masalah, studi literatur, pengumpulan data, identifikasi risiko, analisis data dan identifikasi variabel risiko.

4. BAB IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini berisi pengumpulan dan analisa data, mitigasi risiko dengan proses manajemen risiko sesuai ISO 31000, dan penjelasan hasil *Fish Bond Diagram*

5. BAB V : Kesimpulan Dan Saran

Bab ini berisi kesimpulan dan saran untuk penelitian selanjutnya.

6. DAFTAR PUSTAKA