

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem ekonomi dan perbankan berbasis ribawi telah banyak menyengsarakan kaum muslim. Dunia islam terus dililit hutang yang terus menggunung karena sistem bunga yang harus dibayar kepada kreditur kapitalis. Itu pula yang tengah terjadi di Indonesia. Kita memang dihadapkan pada persoalan universal bahwa seluruh tatanan bisnis dan transaksi di Indonesia di dominasi oleh unsur bunga, baik dalam bidang pasar uang (*money market*), di bidang pasar barang (*comidity market*), dan di bidang pasar modal (*capital market*).

Secara teknis, Bank Indonesia dan hampir seluruh bank nasional sudah bangkrut, karena nilai pasiva sudah jauh lebih besar dari nilai aktiva. Keadaan menjadi semakin sulit karena dunia usaha sangat rawan terhadap resiko perubahan tingkat suku bunga. Inilah saatnya untuk menunjukkan bahwa dengan filosofi kemitraan dan kebersamaan dapat mewujudkan kegiatan ekonomi yang adil dan lebih *transparan*.

Hal ini dapat dibuktikan dengan kehadiran perbankan syari'ah yang dapat menghilangkan penyakit *negative spread*, keuntungan minus dari dunia perbankan¹. Dalam rangka pemberian landasan hukum bagi beroperasinya perbankan syari'ah, dalam revisi UU Perekonomian Perbankan No. 14 Tahun 1967

¹ Karim, Adiwarmar, 2003, *Bank Islam Analisis Fiqh dan Keuangan*, Jakarta : IIT, hlm. 19

menjadi UU No. 7 Tahun 1992 yang memberi ketentuan tentang pelaksanaan kegiatan perbankan dengan prinsip bagi hasil².

Berdasarkan identifikasi sejumlah kendala yang ada, pelaksanaan UU No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang perbankan telah memberikan kesempatan luas untuk pengembangan jaringan perbankan syari'ah. Selain itu UU No. 23 Tahun 1999, telah menugaskan pada Bank Indonesia untuk mempersiapkan perangkat peraturan dan fasilitas penunjang yang mendukung operasionalisasi bank syari'ah. Kedua undang-undang tersebut menjadi dasar hukum bagi penerapan *dual banking system* di Indonesia³.

Fenomena hadirnya bank Syari'ah diwarnai dengan hadirnya fatwa MUI pada tanggal 1 April 2000, tentang haramnya bunga bank, keputusan yang rencananya dikeluarkan awal tahun 2004 dianggap lebih cepat lebih baik. Dengan disosialisasikan fatwa MUI mulai tanggal 15 Desember 2003, yaitu sesuai dengan fatwa DSN MUI No. 01, 02, dan 03 / DSN / MUI / VI / 2000 pada tanggal 1 April 2000⁴. Dengan hadirnya fatwa ini akan membawa warna baru bagi ekonomi perbankan di Indonesia.

Kehadiran perbankan syari'ah merupakan alternatif bagi sistem perbankan di Indonesia, selain perbankan konvensional. Sebagai lembaga keuangan perbankan syari'ah juga berperan sebagai pembantu modal, dengan memberikan pembiayaan pada masyarakat secara luas. Karena pada dasarnya tugas dan fungsi

² Bank Indonesia, 2002, *Pelatihan Dasar Bank Syari'ah*, Jakarta : Tazkia Institute, hlm. 14

³ Arifin, Zainul, 2005, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Syari'ah*, Jakarta : Pustaka : Alfabeta, hlm. 38

⁴ Abdullah Al-muslih, 2003, *Bunga Bank Haram? Menyikapi Fatwa MUI Memutuskan Kegamangan Umat*, Jakarta : Darul Haq

utama bank adalah menarik dana dari luar dalam bentuk simpanan kemudian menyalurkannya kembali pada masyarakat dalam bentuk pembiayaan.

Bank harus mempersiapkan strategi penggunaan dana yang dihimpunya sesuai dengan rencana alokasi berdasarkan kebijakan yang telah digariskan⁵. Karena pembiayaan merupakan kegiatan utama bank yang memberikan penghasilan tinggi, maka kualitas pembiayaan yang diberikan sangat berpengaruh terhadap efektifitas pendapatan yang diharapkan. Dengan kata lain dalam proses pemberian pembiayaan bank harus menerapkan prinsip kehati-hatian.

Sebelum pembiayaan diberikan, bank harus melakukan analisis pembiayaan untuk menilai layak tidaknya pembiayaan tersebut disalurkan. Analisis sebelum pembiayaan perlu dilakukan agar pihak bank mendapat keyakinan bahwa dana yang dipinjamkannya dapat diselamatkan dan kembali tepat pada waktunya. Analisis pembiayaan dapat dilakukan dengan berbagai metode sesuai dengan kebijakan pembiayaan bank⁶. Teknik analisis terhadap permohonan pembiayaan dapat dilakukan dengan menganalisis 5 C dan 7 P serta aspek manajemen, pemasaran, keuangan, hukum maupun faktor lain yang dianggap perlu oleh pihak bank.

Penyebab utama terjadinya resiko pembiayaan adalah terlalu mudahnya bank memberikan pinjaman dan melakukan investasi karena dituntut untuk memanfaatkan kelebihan likuiditas⁷. Dalam prosedur pembiayaan terdapat teknik

⁵ Arifin, Zainul, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Syari'ah*, (Jakarta : Pustaka : Alfabet, 2005) hlm. 51

⁶ Zulkifli, Sunato, *Panduan Praktis Transaksi Perbankan Syari'ah*, (Jakarta : Penebit Zikrul Hakim, 2004) hlm 144

⁷ Syafi'I Antonio, *Bank Syari'ah Dari Teori Ke Praktek*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2001) hlm. 179

analisis pembiayaan yang perlu dilakukan oleh bank sebagai salah satu usaha untuk menghindari terjadinya resiko pembiayaan bermasalah hingga kondisi terburuknya akan menjadi macet. Faktor kunci bagi pengendalian pembiayaan bermasalah adalah dengan menerapkan kebijakan pembiayaan, baik itu kebijakan tipe-tipe pembiayaan, jenis-jenis industri yang dibiayai, kebijakan agunan, dan standar pengendalian pembiayaan yang diterapkan.

Walaupun kebijakan pembiayaan telah diterapkan, namun pembiayaan bermasalah pada BRI Syari'ah Cabang Cirebon selama periode tahun 2005 terjadi sebesar 3%, sehingga hal ini menyebabkan BRI Syari'ah Cabang Cirebon tidak dapat memperoleh kembali cicilan pokok ataupun margin bagi hasil dari pinjaman yang diberikan pada nasabahnya. Pembiayaan bermasalah terjadi karena lemahnya pengawasan dan monitoring yang merupakan penyebab secara internal, dan kondisi ekonomi yang tidak kondusif selama tahun 2005, yang menyebabkan turunya usaha sehingga mempengaruhi kemampuan nasabah dalam membayar kewajiban kepada pihak bank. Perlunya kebijakan pembiayaan untuk mengatur tentang *target market* yang akan dijadikan sasaran dalam pemberian pembiayaan, serta prinsip *prudential* mutlak diperlukan sehingga resiko-resiko yang akan diterima oleh pihak BRI Syari'ah pun dapat terkontrol. Atas dasar inilah, penulis ingin mengetahui efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan terhadap pembiayaan bermasalah pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Bagaimanakah gambaran konsep kebijakan pembiayaan yang diterapkan oleh BRI Cabang Syari'ah Cirebon ?
2. Apakah penerapan kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon telah efektif dalam mengendalikan pembiayaan bermasalah ?
3. Bagaimanakah pengaruh penerapan kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon dalam mengendalikan pembiayaan bermasalah ?

1.3 Pembatasan Masalah

Untuk menghindari luasnya pokok permasalahan, maka pembahasan masalah pada skripsi ini dibatasi hanya pada tiga sektor yang dianggap dapat di bahas oleh penulis, yaitu :

- a. Konsep kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon
- b. Efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.
- c. Pengaruh penerapan kebijakan pembiayaan terhadap pembiayaan bermasalah pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui konsep kebijakan pembiayaan yang diterapkan oleh BRI Cabang Syari'ah Cirebon.
2. Untuk mengetahui efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.

3. Untuk mengetahui pengaruh penerapan kebijakan pembiayaan terhadap pengendalian pembiayaan bermasalah pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.

1.5 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Ilmiah

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan kajian ilmu ekonomi islam khususnya dalam lembaga perbankan syari'ah mengenai mekanisme dan operasionalisasi yang menerapkan sistem bagi hasil. Bagi penulis sendiri untuk dapat, menambah wawasan ilmu pengetahuan serta pengalaman dan berusaha mengamplifikasikan teori yang telah diperoleh selama kuliah dengan kenyataan praktisnya di lapangan.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini berguna bagi pengetahuan praktis tentang efektifitas kebijakan yang diterapkan oleh BRI Cabang Syari'ah Cirebon dalam memberikan pembiayaan yang berkualitas, agar dapat mengendalikan terjadinya pembiayaan bermasalah, sehingga meningkatkan efektifitas pendapatan yang diharapkan.

3. Kegunaan Akademik

Adapun kegunaan akademik yaitu sebagai perwujudan Tri Dharma Perguruan Tinggi di STAIN Cirebon, khususnya program studi Ekonomi dan Perbankan Islam (EPI), Jurusan Syariah sebagai sumbangan pikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan maupun kebijakan institusi dalam menghadapi tantangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

1.6 Kerangka Pemikiran

Perbankan merupakan salah satu motor penggerak perekonomian, yang tugas utamanya adalah menghimpun dana dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya dalam bentuk pembiayaan kepada masyarakat. Secara makro perkembangan perbankan syari'ah saat ini cukup membanggakan. Pesatnya perkembangan perbankan syari'ah tersebut akan membawa konsekuensi pada semakin tingginya resiko yang dihadapi. Resiko merupakan potensi kerugian yang melekat dalam aktivitas perbankan syari'ah. Oleh karena itu keberadaan manajemen resiko sangat diperlukan untuk mengelola resiko yang akan dihadapi oleh bank syari'ah dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Salah satu aspek penting dalam perbankan syari'ah adalah proses pembiayaan yang sehat sesuai dengan kebijakan pembiayaan yang telah ditetapkan oleh sebuah bank. Yang dimaksud dengan proses pembiayaan yang sehat adalah proses pembiayaan yang berimplikasi kepada investasi halal dan baik serta menghasilkan *return* sebagaimana yang diharapkan atau bahkan lebih. Pada bank syari'ah proses pembiayaan yang sehat, tidak hanya berimplikasi pada kondisi bank yang sehat tapi juga berimplikasi pada peningkatan kinerja sektor riil yang dibiayai⁸. Jelaslah bahwa dalam setiap kegiatan transaksi yang dilakukan oleh bank syari'ah haruslah bermanfaat dan halal. Hal ini sesuai dengan firman Allah yang berisi :

⁸ Zulkifli, Sunarto, *Panduan Praktis Transaksi Perbankan Syari'ah*, (Jakarta : Penerbit Zikrul Hakim, 2004) hlm. 138

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ
تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ

رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

“ Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan harta sesamamu dengan jalan bathil, kecuali dengan perdagangan yang dilakukan secara suka sama suka diantara kalian... ” (QS 4:29)⁹

Pembiayaan adalah suatu fasilitas yang diberikan oleh bank syari’ah pada masyarakat yang membutuhkan dengan menggunakan dana yang telah dikumpulkan oleh bank syari’ah dari masyarakat yang *surplus* dana. Pembiayaan merupakan aktivitas utama dari usaha perbankan yang mengandung resiko. Untuk mengelola resiko biasanya bank akan melakukan observasi terhadap mitra debitornya, baik dalam hal karakter, kemampuan usahanya maupun keuangannya¹⁰.

Ketika bank merencanakan alokasi dana untuk pembiayaan harus dilakukan sesuai dengan kebijakan pembiayaan yang telah ditentukan, agar tercapai tujuan yang diharapkan. Kebijakan pembiayaan ini diperlukan untuk menghindari konsentrasi pembiayaan pada sektor ekonomi tertentu kelompok tertentu atau wilayah pemasaran tertentu saja.

Menurut Zainul Arifin,

Kebijakan pembiayaan merupakan prinsip yang menjadi aturan dalam kegiatan pembiayaan yang berlaku secara terus-menerus selama jangka waktu pelaksanaan program kerja dan anggaran perusahaan.

⁹ *Al-Quran dan Terjemahannya Al-Jumanatul ‘Ali*, 2004, Bandung : CV Penerbit J-Art hlm. 84

¹⁰ Kasmir, 2001, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 95

Bank syari'ah wajib mematuhi batas maksimal pemberian kredit (BPMK) berdasarkan prinsip syari'ah. Sebagaimana ditentukan dalam pasal 11 ayat 3 UU perbankan, ketentuan mengenai batas maksimal telah ditentukan oleh Bank Indonesia¹¹. Bahkan Bank Indonesia melalui surat keputusan No. 27 / 162 / KEP / DIR yang disampaikan melalui surat edaran BI No. 27 / 7 / UPPB tanggal 31 Maret telah mewajibkan semua bank untuk memiliki kebijakan pembiayaan secara tertulis¹². Keberadaan kebijakan pembiayaan sangat menentukan saat memutuskan besarnya pembiayaan kepada nasabah, pola perluasan jangkauan pemasaran dan penyampaian produk serta jasa bank¹³.

Dengan ditentukannya batas maksimal pemberian pembiayaan maka bank syari'ah tidak dapat begitu saja melakukan ekspansi pembiayaan dengan hanya bertujuan untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Atau bertujuan untuk secepat-cepatnya dapat membesarkan jumlah asetnya, karena hal itu akan membahayakan dana simpanan para nasabah penyimpan dana di bank itu. Begitu pula halnya pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon yang memiliki standar kebijakan pembiayaan. Kebijakan dimaksud ditetapkan dalam sebuah ketetapan direksi yang bertujuan untuk memenuhi ketentuan Bank Indonesia dan sebagai pedoman yang harus dilaksanakan oleh Komite Kebijaksanaan Pembiayaan (KKP), dan para pihak yang terkait dengan pengelolaan pembiayaan (*self regulation*) di BRI Syariah.

¹¹ Sjahdeni, Sutan Remy, *Perbankan Islam dan Kedudukannya Dalam Tata Hukum Perbankan Indonesia*, (Jakarta : PT. Pustaka Utama Grafiti), hlm. 176-177

¹² Muhammad, 2004, *Manajemen Dana Bank Syari'ah*, Yogyakarta : Penerbit Ekonisia hlm. 202

¹³ Arifin, Zainul, 2005, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Syari'ah*, Jakarta : Pustaka : Alvabet, hlm.197

Dalam kebijakan pembiayaan bank syari'ah harus memenuhi aspek syari'i dan ekonomis. Maksudnya dalam setiap realisasi pembiayaan kepada nasabah bank harus berpedoman pada syari'at islam (antara lain tidak mengandung unsur *riba*, *maysir* dan *gharar*), disamping tetap mempertimbangkan perolehan keuntungan baik bagi bank syari'ah maupun nasabah itu sendiri.

يَتَائِبَهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا الرِّبَا أَضْعَافًا مُّضَاعَفَةً
وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿١٣٠﴾

"Hai orang-orang beriman, janganlah kamu memakan riba dengan berlipat ganda dan bertaqwalah kamu kepada Allah supaya kamu mendapat keberuntungan" (QS 3:130)¹⁴

Untuk dapat memastikan bahwa pelaksanaan pemberian pembiayaan sesuai dengan kebijakan pembiayaan yang berlaku, diperlukan sebuah prosedur pembiayaan . Prosedur pembiayaan meliputi prosedur persetujuan pembiayaan, prosedur administrasi dan prosedur pengawasan.

Dalam persetujuan pembiayaan kepada nasabah harus dilakukan penilaian yang objektif terhadap berbagai aspek yang berhubungan dengan obyek pembiayaan agar dapat memberikan keyakinan kepada semua pihak yang terkait, bahwa nasabah mampu memenuhi semua kewajibannya, tidak hanya itu saja, penilaian pun harus dilakukan terhadap jaminan yang diberikan oleh nasabah,

¹⁴ Al-Quran dan Terjemahan Al-Jumanatul 'Ali, *op.cit* hlm. 67

sebagai jalan keluar apabila nasabah wan prestasi. Penilaian atas berbagai hal yang dilakukan oleh pihak bank dikenal dengan istilah analisis pembiayaan¹⁵.

Menurut Thomas Suyatno,¹⁶

analisis kelayakan pembiayaan adalah suatu tahapan kegiatan penilaian berbagai aspek kelayakan usaha calon debitur baik dari segi keuangan maupun non keuangan, sehubungan dengan permohonan pembiayaan serta penyusunan laporan analisis yang dibutuhkan.

Kegiatan analisis ini jelas sangat dibutuhkan, agar pihak bank mendapatkan gambaran pasti mengenai calon mitra debiturnya, pihak bank pun dapat melakukan investigasi dengan melakukan kunjungan secara langsung dan wawancara kepada nasabahnya.

Untuk memberikan keyakinan yang lebih, dan menjaga kemurnian proses analisa, pihak bank akan merujuk kepada kebijakan pembiayaan yang telah ditetapkan. Agar tidak terjadi subjektivitas, maka analisa pembiayaan dilakukan oleh sebuah tim, sehingga akan terjadi kolaborasi pemikiran yang akan melahirkan analisa yang realistis dan objektif.

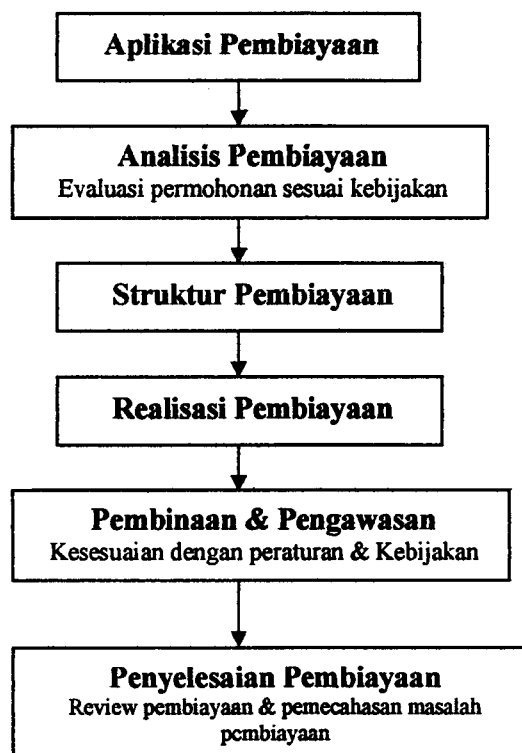
Bahkan ketika proses analisis telah selesai, persetujuan pembiayaan yang diberikan kepada nasabah sangat tergantung dengan kebijakan pembiayaan bank. Apabila semua syarat-syarat yang diperlukan telah tercapai, maka fasilitas pembiayaan dapat dicairkan.

Setelah pencairan pembiayaan selesai, bukan berarti tugas bank telah usai, justru resiko baru dimulai sejak pembiayaan diberikan pada nasabah. Pejabat pembiayaan harus mengadministrasikan seluruh kelengkapan data nasabah sesuai dengan prosedur yang ada, serta bertanggung jawab atas penagihannya.

¹⁵ Zaenul Arifin, 2000, Bank Syari'ah, Jakarta : Pustaka Alvabet hlm. 35

¹⁶ Thomas Suyatno, 1984, Asas-Asas Perkreditan Bank

Resiko pembiayaan tidak hanya terjadi pada saat penilaian kelayakan dalam persetujuan pembiayaan saja, tapi juga potensi masalah dapat terjadi pada saat pembiayaan telah berlangsung. Sehingga pejabat pembiayaan bank harus melakukan pembinaan serta pengawasan (*monitoring*) sesuai dengan peraturan dan kebijakan pembiayaan yang telah ditetapkan. Dalam proses pengawasan bank harus menerapkan fungsi pengawasan yang bersifat menyeluruh, dengan menggunakan tiga prinsip utama yaitu pencegahan dini, prinsip pengawasan melekat dan pemeriksaan internal. Pejabat pembiayaan harus memastikan bahwa kegiatan pembiayaan telah berjalan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan dan ketentuan operasional lainnya dalam pembiayaan. Berikut ini skema dalam proses pembiayaan yang terjadi pada sebuah bank¹⁷



¹⁷ Zainul Arifin, *Dasar-dasar Manajemen Bank Syari'ah*, (Jakarta : Alvabet, 2005) hlm. 203

Karena pembiayaan merupakan kegiatan utama bank sebagai usaha untuk memperoleh laba, tetapi rawan resiko yang tidak saja merugikan bank tapi juga berakibat pada masyarakat penyimpan dan pengguna dana. Sehingga dalam pelaksanaannya bank harus tetap menerapkan prinsip *prudential*. Tujuan pengalokasian dana bank dituangkan dalam sebuah kebijakan yang dapat dijadikan standar dalam memberikan pembiayaan kepada nasabah. Jadi kegiatan bank dalam memberikan pembiayaan kepada nasabah harus sesuai dengan kebijakan, mulai dari tahap awal hingga akhir. Sehingga apabila kebijakan pembiayaan diterapkan secara efektif, maka dapat mengendalikan dan meminimalisir terjadinya pembiayaan bermasalah.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang kerangka pemikiran yang menunjukkan dua variabel yaitu, efektifitas kebijakan pembiayaan merupakan variabel X, dan pengendalian pembiayaan bermasalah sebagai variabel Y, maka dapat digambarkan skema sebagai berikut :



Keterangan :

Variabel X : Efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan

Variabel Y : Pengendalian pembiayaan bermasalah

\longrightarrow : Hubungan kausal/sebab akibat dimana X mempengaruhi Y

1.7 Hipotesis Penelitian

Keputusan sementara penulis yaitu terdapat pengaruh signifikan antara efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan terhadap pengendalian pembiayaan bermasalah.

1.8 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang penulisan skripsi ini, maka penulis memuat sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I, bab ini meliputi latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesis penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II, bab ini mengulas tentang pengertian efektifitas, teori kebijakan pembiayaan, produk-produk pembiayaan pada bank syari'ah, dan pembiayaan bermasalah.

Bab III, bab ini memuat jenis penelitian, metode penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, hipotesis serta teknik analisis data.

Bab IV, bab ini meliputi tentang kondisi obyektif BRI Cabang Syari'ah Cirebon, konsep kebijakan pembiayaan pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon, Efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan dalam mengendalikan pembiayaan bermasalah dan pengaruh efektifitas penerapan kebijakan pembiayaan terhadap pembiayaan bermasalah pada BRI Cabang Syari'ah Cirebon.

Bab V, bab ini merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dan saran.