

# BANK BERSUBSIDI yang MEMBEBANI

Sebagian orang masih berpikir bahwa kebijakan ekonomi neoliberal yang ditempuh sekarang akan mampu memperbaiki tingkat kesejahteraan bangsa ini. Kenyataannya, setelah puluhan tahun tunduk dengan cara berpikir mereka dan menjadi "good-boy" para pemegang agenda neoliberal, ekonomi kita tidak bertambah baik. Tetapi sebaliknya rakyat semakin susah dan semakin terpuruk. Serial buku *Indonesia: Undercover Economy* yang ditulis Awail Rizky dan Nasyih Majidi bisa menjadi salah satu sumber yang pantas untuk dibaca bagi siapapun yang peduli pada negeri ini: para ekonom, politisi, aktivis gerakan maupun mahasiswa. Kedua penulis menggunakan data-data resmi yang juga dipakai oleh pemerintah, tetapi dengan cara analisis yang berbeda, yang tidak mengikuti pemikiran arus utama.

● DR. Rizal Ramli, mantan Menko Perekonomian RI

Bagai kasus di bidang ekonomi saat ini muncul sangat telanjang dihadapan kita. Kasus BLBI belum diselesaikan dengan baik oleh pemerintah. Kebijakan energi yang semrawut, sehingga pemerintah lebih memilih menaikkan harga minyak, adalah bagian dari kesalahan kebijakan ekonomi yang dipilih. Sebuah kebijakan yang telanjur terjebak dalam *frame* neoliberalisme yang menyeret bangsa Indonesia sulit untuk bangkit. Diperlukan pemikiran-pemikiran alternatif dan berani untuk mengubah arah kapal ekonomi yang berpihak kepada rakyat, bukan sebatas elit negeri. Buku ini adalah salah satu yang pantas dibaca oleh para pemikir serius untuk perbaikan negeri ini.

● DR. Drajud H. Wibowo, anggota Komisi XI, DPR RI

Untuk melakukan perubahan dibutuhkan keberanian, baik dalam *school of thought* maupun cara bertindak. Ekonomi bangsa Indonesia yang semakin terpuruk, membuktikan bahwa kebijakan yang diambil pemerintah tidak menciptakan kesejahteraan masyarakat banyak. Serial buku *Indonesia: Undercover Economy* yang ditulis oleh Awail Rizky dan Nasyih Majidi cukup memberi gambaran fakta-fakta ekonomi yang diakibatkan oleh kebijakan ekonomi neoliberal. Buku ini merupakan awal yang baik dan diharapkan dapat menjadi pendorong bagi terbitnya buku-buku lain yang menawarkan kebijakan ekonomi alternatif yang dapat memberikan pencerahan bagi pembacanya untuk turut mendorong perubahan menuju Indonesia yang lebih baik.

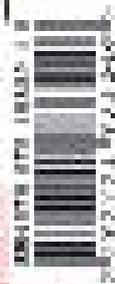
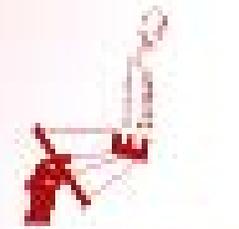
● DR. Hendri Saparini, Managing Director ECONIT Advisory Group

INDONESIA: UNDERCOVER ECONOMY

# BANK BERSUBSIDI yang MEMBEBANI

AWAIL RIZKY

NASYIH MAJIDI



# **BANK BERSUBSIDI YANG MEMBEBANI**



## **BANK BERSUBSIDI YANG MEMBEBANI**

Copyright © Awalil Rizky dan Nasyith Majidi

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia

Penerbit : E Publishing Company

Cetakan pertama, Juli 2008

### **Awalil Rizky dan Nasyith Majidi**

Bank Bersubsidi yang Membebani / Awalil Rizki dan Nasyith Majidi. – Jakarta:  
E Publishing, 2008

*Perpustakaan Nasional RI : Katalog Dalam Terbitan (KDT)*

xvi + 286 hlm ; 13,5 cm x 20,5 cm

ISBN : 978-979-18332-1-9

1. Bank dan Perbankan

I. Judul

332.1

# Daftar Isi

|   |     |
|---|-----|
| Ucapan Terima Kasih .....   | vii |
| Kata Pengantar .....  | x   |
| <br>  |     |
| BABI TINJAUAN UMUM .....  | 1   |
| A. Stabilitas Sistem Keuangan .....                                 | 6   |
| B. Bank Indonesia Yang Semakin Kuat .....                           | 7   |
| C. Restrukturisasi dan Reformasi Perbankan .....                    | 11  |
| D. Arsitektur Perbankan Indonesia .....                             | 16  |
| E. Statistik Perbankan: Beberapa Fakta Saat ini .....               | 20  |
| F. Tentang Buku Ini .....   | 23  |
| <br>  |     |
| BAB II SEJARAH PERBANKAN INDONESIA                                  |     |
| Era Kolonialisme .....  | 26  |
| Era 1945 - 1967 .....   | 30  |
| Era 1967 - 1983 .....   | 33  |
| Era 1983 - 1998 .....   | 34  |
| Era 1998 - Sekarang .....   | 42  |
| <br>  |     |
| BAB III BANK INDONESIA .....  | 53  |
| A. Status dan Kedudukan .....                                       | 55  |
| B. Tujuan dan Tugas .....   | 57  |
| 1. Tugas Menetapkan dan Melaksanakan<br>Kebijakan Moneter .....     | 59  |
| 2. Tugas Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem<br>Pembayaran ..... | 63  |
| 3. Tugas Mengatur dan Mengawasi Bank .....                          | 65  |
| C. Organisasi Bank Indonesia .....                                  | 67  |
| 1. Rapat Dewan Gubernur .....                                       | 69  |
| 2. Perlindungan Hukum Bagi Anggota Dewan<br>Gubernur .....          | 70  |
| 3. Larangan Bagi Anggota Dewan Gubernur .....                       | 70  |
| D. Hubungan dengan Pemerintah .....                                 | 71  |

|  |     |
|--|-----|
| E. Akuntabilitas dan Transparansi .....                              | 73  |
| F. Beberapa Ketentuan Hukum .....                                    | 75  |
| 1. Produk Hukum .....  | 75  |
| 2. Ketentuan Pidana dan Sanksi Administratif .....                   | 75  |
| G. Laporan Keuangan .....  | 78  |
| H. Beberapa Kontroversi Mengenai Bank Indonesia .....                | 84  |
| 1. Soal BLBI .....   | 84  |
| 2. Soal Pengawasan terhadap Perbankan .....                          | 87  |
| 3. Soal <i>single objective</i> .....                                | 88  |
| 4. Apakah BI terlalu besar kekuasaannya? .....                       | 90  |
| <br>   |     |
| BAB IV KETENTUAN PERBANKAN SAAT INI .....                            | 94  |
| A. Pengertian Bank .....   | 94  |
| B. Jenis Bank .....  | 97  |
| C. Kegiatan Usaha Bank dan Larangan Kegiatan<br>Usaha Bank .....     | 100 |
| D. Pengaturan dan Pengawasan Bank .....                              | 100 |
| a. Tujuan Pengaturan dan Pengawasan Bank .....                       | 106 |
| b. Kewenangan Pengaturan dan Pengawasan Bank .....                   | 107 |
| c. Sistem Pengawasan Bank .....                                      | 109 |
| E. Ketentuan-Ketentuan Pokok Perbankan .....                         | 111 |
| 1. Kepemilikan Bank .....  | 115 |
| 2. Ketentuan Kehati-hatian .....                                     | 118 |
| 3. Penilaian Tingkat Kesehatan Bank .....                            | 126 |
| 4. Ketentuan <i>Self Regulatory Banking</i> .....                    | 127 |
| 5. Beberapa Ketentuan Penunjang .....                                | 131 |
| Lampiran .....   | 134 |
| <br>   |     |
| BAB V ARSITEKTUR PERBANKAN INDONESIA DAN BASEL II ...                | 151 |
| A. Pengertian Umum API .....   | 151 |
| B. Enam Pilar API .....  | 156 |
| C. Tantangan Ke Depan .....  | 158 |
| 1. Kapasitas pertumbuhan kredit perbankan yang<br>masih rendah ..... | 158 |
| 2. Struktur perbankan yang belum optimal .....                       | 158 |

|  |     |
|--|-----|
| 3. Pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan perbankan yang dinilai oleh masyarakat masih kurang ..... | 159 |
| 4. Pengawasan bank yang masih perlu ditingkatkan ....  | 159 |
| 5. Kapabilitas perbankan yang masih lemah .....  | 160 |
| 6. Profitabilitas dan efisiensi operasional bank yang tidak <i>sustainable</i> .....                           | 160 |
| 7. Perlindungan nasabah yang masih harus ditingkatkan .....  | 161 |
| 8. Perkembangan Teknologi Informasi .....  | 161 |
| D. Program Kegiatan API .....  | 161 |
| 1. Program penguatan struktur perbankan nasional ....  | 162 |
| 2. Program peningkatan kualitas pengaturan perbankan .....   | 163 |
| 3. Program peningkatan fungsi pengawasan .....   | 164 |
| 4. Program peningkatan kualitas manajemen dan operasional perbankan .....                                      | 164 |
| 5. Program pengembangan infrastruktur perbankan ...  | 165 |
| 6. Program peningkatan perlindungan nasabah .....  | 165 |
| E. Tahap-Tahap Implementasi API .....  | 166 |
| F. Rencana Penerapan Basel II .....  | 171 |
| G. Kontroversi API dan Basel di Indonesia .....  | 182 |
| Lampiran .....   | 192 |

## BAB VI STATISTIK PERBANKAN INDONESIA (I):

|  |     |
|--|-----|
| KELEMBAGAAN DAN KEGIATAN USAHA .....                     | 198 |
| A. Perkembangan Bank dan Jaringan Kantor Bank Umum ..... | 201 |
| B. Pangsa Kepemilikan Asing .....                        | 204 |
| C. Pangsa Bank Besar .....                               | 206 |
| D. Kegiatan Usaha Bank Umum .....                        | 212 |
| 1. Perkembangan Aset Bank Umum .....                     | 215 |
| 2. Perkembangan DPK .....                                | 215 |
| 3. Perkembangan Kredit .....                             | 216 |

|  |            |
|--|------------|
| E. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) .....                           | 217        |
| F. Perbankan Syariah .....                                       | 219        |
| <b>BAB VII STATISTIK PERBANKAN INDONESIA (II): KINERJA .....</b> | <b>222</b> |
| A. Perkembangan LDR Bank Umum .....                              | 223        |
| B. Perkembangan NPL Bank Umum .....                              | 226        |
| C. Perkembangan Kualitas Aktiva Produktif Bank Umum .....        | 228        |
| D. Perkembangan Profitabilitas Bank Umum .....                   | 230        |
| E. Perkembangan Tingkat Efisiensi Bank Umum .....                | 232        |
| F. Perkembangan Permodalan Bank Umum .....                       | 233        |
| G. Kondisi Likuiditas Bank Umum .....                            | 234        |
| H. Kinerja BPR .....   | 235        |
| I. Kinerja Perbankan Syariah .....                               | 237        |
| <b>BAB VIII. PENUTUP: TINJAUAN KRITIS ATAS PERBANKAN</b>         |            |
| <b>INDONESIA .....</b>   | <b>239</b> |
| A. Biaya Krisis yang Amat Mahal .....                            | 240        |
| B. Penyelewengan Penggunaan Dana Pemulihan                       |            |
| Krisis Perbankan .....   | 248        |
| C. Fungsi Intermediasi yang Masih Lemah Setelah                  |            |
| Perbankan Dianggap pulih .....                                   | 251        |
| D. Bias Kebijakan Moneter Dan Finansial .....                    | 254        |
| E. Tingkat Efisiensi Yang Rendah .....                           | 257        |
| F. Penyaluran Kredit UMKM yang Tidak Optimal .....               | 258        |
| G. Mengapa Harus Menerapkan Basel II Saat Ini .....              | 262        |
| H. Menyoal Kepemilikan Asing .....                               | 266        |
| I. Mempertanyakan Peran BI .....                                 | 268        |
| J. Rekomendasi Umum .....  | 269        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                                      | <b>273</b> |
| <b>INDEKS .....</b>  | <b>277</b> |

## Ucapan Terimakasih

**B**uku yang Anda pegang ini secara formal adalah karya tulis yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab kami. Akan tetapi, kami amat menyadari bahwa isi buku secara substantif merupakan kontribusi banyak orang. Terutama dari mereka yang memiliki relasi kuat dengan aktivitas kehidupan kami. Secara kebetulan, aktivitas kami (secara bersama atau sendiri-sendiri) itu bisa dikatakan berspektrum luas. Tanpa bermaksud menggolongkan relasi kami dalam kotak tertentu, mereka memang tampak memiliki pengelompokan "ruang ekspresi" yang berbeda satu dengan lainnya. Ada kelompok para pemikir dan pengamat ekonomi. Ada para praktisi bisnis, keuangan, dan kaum profesional. Ada birokrat, pengambil kebijakan, dan para politisi. Ada pula para pegiat sosial, pemberdaya masyarakat, dan para aktivis gerakan. Kepada mereka semua kami mengucapkan banyak terima kasih.

Kami merasa sudah semestinya menyebut beberapa nama karena kontribusinya yang signifikan pada buku ini. Semoga pula hal ini bisa dimaafkan oleh relasi yang tidak disebut namanya, baik karena kealpaan kami maupun karena keterbatasan teknis.

Pertama, terima kasih kepada Mas Rizal Ramli (mantan Menko Perekonomian RI dan *Chairman of the Board* ECONIT *Advisory Group*), dia adalah sedikit orang "langka" yang kami bisa banyak belajar tentang ekonomi. Kepada Mas Revrisond Baswir (Pusat Ekonomi Kerakyatan UGM), pribadi yang dihormati karena konsistensinya dalam melawan imperialisme

ekonomi dan semua bentuk perampokan hak-hak ekonomi rakyat. Kepada Mas Zulkifli Halim, anggota DPR-RI, salah satu dari sedikit politisi yang masih idealis. Kepada Mbak Wardah Hafidz (UPC), yang tidak kenal lelah berjuang dengan cara yang diyakininya. Kepada Erie Sudewo dan Saat Suharto (PT Permodalan BMT), yang dengan gigih mendorong pelaku Usaha Mikro dan Kecil untuk tumbuh menjadi kuat.

Kedua, kepada kawan-kawan diskusi formal dan tidak formal di sekitar kebijakan ekonomi seperti : Dradjat H Wibowo (anggota DPR RI), Hendri Saparini (*Managing Director* ECONIT), Anis Baswedan (Rektor Universitas Paramadina), A. Tony Prasetyantono (*Chief Economist* Bank BNI), Fadhil Hasan (Direktur Indef), Iman Sugema (Direktur InterCafe), dan Didik J Rachbini (anggota DPR RI).

Ketiga, kepada Pak Djoko Kirmanto (Menteri PU), Pak Taufiq Effendi (Meneg PAN), Muliaman D Hadad (Deputi Gubernur BI), Anggito Abimanyu (Kepala Badan Analisa Fiskal Depkeu), Halim Alamsyah (Direktur DPNP BI). Dari perbincangan dengan mereka, kami mencoba memahami apa yang menjadi beban tugas penyelenggaraan negara dan mendengarkan keluhan-keluhan tentang kemacetan proses kebijakan publik terjadi.

Keempat, kepada kolega-kolega yang berkecimpung di sektor riil maupun keuangan yang secara langsung sebagai pihak yang menjadi objek kebijakan publik. Mereka semua telah berperan memberi “keseimbangan”, terutama pada wilayah yang kadang terabaikan pada cara berpikir kami. Diantaranya adalah Yap Tjay Soen (Direktur Bank BNI), Mohammad Nadjikh (Presdir KML), Hary Prasetyo (Direktur Asuransi Jiwasraya), Bambang Susanto (Presdir Waterfront Securities Indonesia), Wientoro Prasetyo (Presdir Lautandhana

Securindo), Tri Agung Winantoro (Presdir Valbury Investment Management), Risa Guntoro (Direktur Macquarie Capital Securities), Peter Ong (Sinar Mas Group), Tentaminarto (Direktur Dapen PKT).

Kelima, kepada Niam Masykuri (Direktur The Milenia Publishing), Eko B Suprianto (Direktur Riset Infobank), Guntur Subagja Mahardika (Direktur INN Worldcom), Elvin G Masyasya (Direktur PT Tuban Petro). Dari mereka kami mendapat *insight* dan banyak tambahan data-data yang kami perlukan untuk kelengkapan buku ini. Juga teman-teman Kelompok Diskusi Kafe Gama yang secara reguler berkumpul di tempat kami. Mereka antara lain Djoko Retnadi (Bank BRI), Husni Heron (Direktur Saratoga Investama Sedaya), Bayu Wisnu Wardhana (Direktur Bank Finconesia), Fahmi Rozak (Direktur Focus Consulting), Agung Nur Fajar (Presdir ACG Consulting), Didik Madiono (Bank Indonesia), Teguh Purwanto (Pupuk Kaltim), Wiwin Winandari (Sari Husada), Hagus Alexius, Guritno, dan teman-teman yang rajin menghadiri diskusi hingga larut malam.

Keenam, kepada kawan-kawan yang berpartisipasi dalam forum-forum yang secara langsung mempengaruhi isi buku ini. Sebagian isi buku bahkan berasal dari pandangan mereka yang kami setuju. Diantaranya adalah forum diskusi lintas gerakan mahasiswa DIY (HMI MPO, HMI Dipo, PII, KAMMI, GMKI, PMKRI, IMM, SMI, GMNI, dll); Latihan Kader HMI (MPO) di banyak kota; *Advanced Training* PII 2007; acara Daurah Marhalah III KAMMI; Sekolah Demokrasi Ekonomi INAI berbagai angkatan; *Short Course* Asosiasi BMT seWonosobo; Forum Koperasi Mahasiswa DIY dan Jateng; dan lain sebagainya.

Sebenarnya pulalah banyak kawan yang lebih dari pantas untuk diucapkan terima kasih bagi penulisan buku ini, baik

karena kontribusi langsung ataupun tidak langsungnya. Di antaranya adalah: Suharsono, Ashad, Angger, Aji Dedi, Faried, Fatah, Haris, Afifi, Sapto, Edy Ryanto, Syarafuddin, Khoiruddin, Hery, Budi, Saat, Anwar, Gatit, Zuhriyah, Nunik, Muslikhin, Ismet, Salman, Masyhudi, Harjono, Imam, Narto, Damai, Rofandi, Ribhan, Nursyam. Juga kawan-kawan muda kami seperti: Azwar, Alex, Roni, Syaiful, Joko, Lukman, Syafi'i, Maksun, Sita, Riska, Rendi, Resty, Luluk, Warijan, Nilo, Desi, dan Ida.

Tak lupa juga kami mengucapkan terima kasih atas jerih payah Anton Kusuma dan Berti Roring yang menyiapkan desain cover. Juga Dede Sudarsih dan Marno yang tekun *me-layout* naskah hingga selesainya buku ini.

Kredit tersendiri patut diberikan kepada Ayib dan Bowo, dua asisten peneliti kami yang sangat bisa diandalkan.

Terima kasih untuk alasan yang paling mendasar adalah kepada keluarga yang selalu setia mendampingi kami. Ety Nurhayati (isteri Awalil); Ira, Adli, Aya dan Akram (anak-anak Awalil); Eka Manuverti (isteri Nasyith); Farah Hairia Majidi dan Salysa Pradnya Majidi (anak-anak Nasyith).

Doa ibu lah, Siti Suratinah (ibunda Awalil) dan Anisah Suharti (ibunda Nasyith), yang kami yakini menjadi pengaman untuk tidak tersesat dalam belantara kehidupan masa kini. Semoga kami selalu diberi petunjuk dan kekuatan untuk berbakti kepada ibunda tercinta.

Akhirnya, buku ini didedikasikan bagi kawan-kawan yang dengan sungguh hati memperjuangkan perbaikan nasib rakyat Indonesia. Semoga pula bisa berguna bagi orang banyak, dan menjadi amal shaleh bagi kami.

## Kata Pengantar

**D**inamika berbangsa dan bernegara Indonesia selama satu dekade terakhir tampak mengalami banyak perubahan yang mendasar. Yang paling kasat mata adalah adanya peningkatan kebebasan berpendapat dan berpartisipasi dalam hampir semua aspek penting dari pengelolaan negara. Sebagian orang menyebutnya sebagai fenomena penguatan proses demokrasi. Proses ini pula yang antara lain diyakini bisa membawa perbaikan pada kehidupan ekonomi rakyat kebanyakan yang amat terpuruk akibat krisis.

Sayangnya, perbaikan ekonomi tak kunjung terwujud seperti yang diharapkan. Pemulihan dalam beberapa aspek ekonomi memang telah terjadi, namun dalam lingkup dan eskalasi yang manfaatnya tidak dirasakan secara berarti oleh mayoritas rakyat. Bahkan, perekonomian nasional belum bisa keluar dari ancaman akan terjadinya krisis ekonomi lagi dalam waktu dekat. Kondisi yang demikian secara nyata telah memberi tekanan dan penyempitan ruang lingkup kebijakan ekonomi yang bisa dijalankan oleh Pemerintah dan Bank Indonesia.

Perkembangan yang demikian menjadi bahan diskusi kami berdua selama beberapa tahun ini. Kadang melibatkan beberapa kawan dalam pembicaraan yang cukup intensif dan mendalam. Kemudian disadari bahwa kualitas diskusi musti ditingkatkan dengan dukungan riset yang serius, khususnya atas topik-topik ekonomi yang lebih banyak mendapat perhatian kami. Riset semacam itu dengan sendirinya membutuhkan wadah dengan segala fasilitas dan sumberdayanya. **Bright Institute**, lembaga

*think tank* yang fokus kepada masalah ekonomi dan kebijakan publik, memberi kesempatan yang amat luas untuk kami.

Sebagian hasil riset *Bright Institute* akan dipublikasikan berupa buku. Di antaranya adalah satu paket buku seri (sebanyak 9 buah buku) yang kami sebut sebagai *Indonesia: Undercover Economy*. Pemilihan topik dan metode pembahasan dalam serial itu pada dasarnya masih mengikuti alur berpikir ilmu ekonomi yang umum dikenal dalam dunia akademis. Sebagian besar data riset yang diolah pun bersumber dari sumber resmi. Resmi dalam arti dikeluarkan oleh departemen atau lembaga negara di Indonesia, ataupun dipublikasikan oleh organisasi internasional yang otoritatif. Akan tetapi, ada beberapa cara pandang kami yang berbeda secara mendasar jika dibandingkan dengan yang biasa dikemukakan *mainstream economist*. Salah satu diantaranya adalah "cara membaca" data-data resmi tersebut, sehingga diperoleh pemahaman yang mungkin sekali amat berlainan.

Kami berharap, serial buku *Indonesia: Undercover Economy* bisa meningkatkan pemahaman berbagai komponen masyarakat tentang kondisi dan dinamika perekonomian Indonesia. Penjelasan terutama sekali ditujukan kepada tokoh-tokoh masyarakat di tingkat nasional dan daerah. Baik mereka yang tergolong para pengambil kebijakan, elit politik, praktisi bisnis, maupun tokoh masyarakat lainnya. Termasuk juga dalam pengertian tokoh di sini adalah elemen masyarakat yang bergiat dalam berbagai gerakan, seperti: gerakan mahasiswa, gerakan sosial, gerakan budaya, dan aktivitas pemberdayaan masyarakat lainnya.

Oleh karenanya pula, serial buku ini terutama sekali bersifat penjelasan, dan sedikit melonggarkan kaidah penulisan ilmiah

yang ketat dan kaku. Uraianya bergaya penuturan dan sedikit menggurui. Cara demikian dipakai agar pokok permasalahan yang dibahas lebih mudah difahami. Barangkali akan ada pembaca yang menilai bahwa serial buku ini kurang merinci sumbernya secara akurat, serta ada simplifikasi uraian yang membuat beberapa fakta dan opini terkesan amat disederhanakan. Untuk itu, kami mohon maaf kepada pihak yang mungkin dirugikan, misalnya karena kurang jelas disebutkan bahwa suatu data atau opini berasal dari mereka. Kami sangat bersedia untuk dikoreksi.

Sekalipun demikian, substansi materi beserta penalaran buku diyakini masih dalam koridor metode keilmuan dan bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Berbagai sumber sedapat mungkin diinformasikan kepada pembaca, dan hasil penalarannya bisa diuji secara empiris dan atau diperbandingkan dengan cara pandang ilmiah lainnya. Tidak berlebihan jika kami pun berharap agar serial buku ini dibicarakan di kalangan peminat ilmu ekonomi, termasuk para mahasiswa yang tengah studi topik-topik yang dibahas.

Semua serial buku *Indonesia: Undercover Economy* memang bernuansa ideologis, karena berisi pernyataan sikap sekaligus apa yang mestinya harus dilakukan (normatif) menurut pandangan kami. Bagi kami, semua pokok masalah yang dibahas tersebut memang tidak bisa dihindari akan bersifat ideologis. Masalahnya, mau ditampakkan dengan jelas atau disamarkan (terselubung) sebagai pembenaran *status quo*. Sebagian penulis hanya bersembunyi dibalik selubung objektivitas, terutama dengan asumsi keuniversalan ilmu ekonomi. Kami memilih menyatakannya secara jelas dan lugas.

Sedangkan penamaan serial buku *Indonesia: Undercover Economy* terutama sekali karena dua pertimbangan. Pertama, topik pembicaraan pada kesembilan buku adalah berbicara dalam kasus Indonesia, bukan negara lain. Negara lain hanya sedikit disinggung dalam aspek perbandingan konteks tertentu. Kedua, banyak diungkapkan hal-hal yang selama ini tersamarkan dalam berbagai analisis dari para ekonom arus utama. Ada banyak alat analisis yang diabaikan oleh mereka, termasuk cara membaca data-data makroekonomi Indonesia.

Sangat disadari bahwa keterlibatan dan pergaulan yang intens dengan berbagai kelompok masyarakat, baik dari kelompok pemikir, aktivis berbagai gerakan di tanah air, praktisi bisnis dan ekonomi di sektor moneter dan sektor riil, para pengambil kebijakan dan mantan pengambil kebijakan di negeri ini, telah banyak mempengaruhi khazanah pemikiran yang bisa kami tuangkan dalam berbagai analisis serial buku ini. Tanpa mengurangi rasa hormat kepada mereka semua, berbagai perbedaan pandangan sering dan mungkin masih akan terjadi antara kami dengan kawan, sahabat, dan para kolega itu. Bagaimanapun, seluruh isi buku merupakan tanggung jawab kami, termasuk atas pandangan-pandangan orang lain yang telah kami setuju atau simpulkan sendiri. Mudah-mudahan serial buku ini bermanfaat bagi kebaikan negeri yang kami cintai, Indonesia.

**BANK BERSUBSIDI  
YANG MEMBEBANI**

# BAB I

## TINJAUAN UMUM

Sejak Soeharto berkuasa sampai dengan pertengahan tahun 1997, perkembangan perekonomian Indonesia secara keseluruhan terlihat mengesankan. Secara umum, indikator makroekonomi menunjukkan perkembangan angka dan kondisi mutakhir yang sangat baik. Tidak ada pertanda yang membuat khawatir bagi banyak pihak, terutama bagi pemerintah dan otoritas moneter. Indikator makroekonomi yang dimaksud antara lain adalah: pertumbuhan ekonomi, angka inflasi, nilai tukar rupiah, cadangan devisa dan neraca pembayaran.

Keadaan itu kemudian berubah secara drastis hanya dalam waktu setahun, mulai pertengahan tahun 1997 hingga tahun 1998. Perkembangan indikator makroekonomi berbalik arah, menjadi amat buruk. Nilai tukar rupiah merosot sangat tajam, pertumbuhan ekonomi menjadi negatif, inflasi sangat tinggi, neraca pembayaran mengalami defisit yang besar, serta cadangan devisa terkuras hampir habis. Semua pihak baru menjadi sadar bahwa telah terjadi krisis, krisis moneter sekaligus krisis ekonomi. Krisis yang terjadi memenuhi hampir semua kriteria atau ciri suatu krisis yang dikenal dalam wacana ekonomi. Peristiwa tersebut bisa dikatakan sebagai krisis nilai tukar, krisis perbankan, krisis moneter, ataupun krisis ekonomi. Selain cakupannya yang sangat luas yang melanda hampir semua sektor ekonomi, kejadian dan kondisi buruk berlangsung dalam kurun waktu berkepanjangan.

Setelah satu dekade berlalu, rangkaian peristiwa yang begitu dramatis tersebut tetap menyisakan suatu persoalan teoritis. Masih

terdapat perbedaan pandangan mengenai penyebab utama dari krisis, terutama berkenaan dengan bobot dari masing-masing faktor yang diidentifikasi. Sebagai contoh, apakah guncangan eksternal, khususnya efek penularan dari krisis regional, yang menjadi faktor penyebab terpenting. Ataukah, soal lain yang lebih bersifat internal, yakni rapuhnya fundamental ekonomi. Jika keduanya dikedepankan secara bersama, maka perdebatan mengarah pada seberapa proporsi masing-masingnya. Kontroversi lain adalah mengenai upaya penanganan krisis yang tidak tepat. Mulai dari soal keterlambatan, kesalahan tindakan, sampai dengan biaya yang terlampaui besar.

Kesepakatan umum hanya kepada hal yang telah jelas dengan sendirinya, yaitu urutan dan rangkaian peristiwa yang disebut krisis. Padahal, urutan peristiwa tidak selalu berarti kausalitas atau hubungan sebab akibat. Sementara itu, dinamika berikutnya pun berlangsung secara susul menyusul atau terjadi secara bersamaan. Depresiasi kurs rupiah terhadap dolar AS secara amat tajam, memulai krisis moneter yang terjadi tak lama kemudian. Suku bunga menjadi tinggi dan laju inflasi semakin tak terkendali, diiringi dengan defisit neraca pembayaran yang semakin besar. Krisis moneter diikuti oleh krisis perbankan, hanya dalam hitungan bulan, oleh karena industri perbankan tidak mampu menanggung kondisi moneter dan keuangan yang sedemikian berat. Secara simultan, dan dalam waktu yang amat singkat, krisis tersebut membuat sektor riil terpukul hebat, sehingga secara keseluruhan menciptakan krisis ekonomi. Krisis ekonomi membawa kepada krisis politik, yang berujung pada jatuhnya rezim Soeharto.

Banyak ahli yang berpendapat bahwa krisis itu juga tidak terlepas dari ketidaksiapan infrastruktur sistem keuangan Indonesia dalam mengantisipasi tekanan-tekanan yang berasal dari eksternal atau pasar internasional. Antara lain diindikasikan oleh keterlam-

batan reaksi dan proaksi berbagai pihak, termasuk otoritas moneter. Belakangan, diakui bahwa belum ada prosedur resolusi dari krisis yang bersifat baku dan diterima semua pihak. Beberapa kebijakan yang diambil oleh pemerintah, terutama oleh otoritas moneter pada waktu itu, sebagiannya malah dinilai memperparah keadaan.

Sebagai contoh, pengetatan likuiditas yang dilakukan Pemerintah sebagai langkah untuk mengatasi depresiasi Rupiah, malah memberi pukulan lanjutan bagi perbankan dan sektor riil. Penutupan 16 bank pada tanggal 1 November 1997, yang dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan terhadap bank, mengakibatkan keadaan yang sebaliknya. Kepercayaan masyarakat kepada bank-bank nasional menjadi semakin rendah. Kekhawatiran akan terjadinya pencabutan ijin usaha bank, padahal belum ada program penjaminan simpanan, menyebabkan kepanikan masyarakat atas keamanan dananya di perbankan. Masyarakat terdorong untuk melakukan penarikan simpanan dari perbankan secara besar-besaran, setidaknya memindah simpanan dari satu bank ke bank lain yang dianggap lebih meyakinkan.

Akibatnya, posisi likuiditas perbankan mendapat tekanan yang amat berat. Tekanan lain diberikan oleh fenomena inflasi. Berbagai isu tentang kelangkaan pasokan barang-barang kebutuhan pokok, menyebabkan ekspektasi masyarakat terhadap inflasi semakin tinggi, disertai peningkatan kegiatan spekulasi di pasar valuta asing. Bisa difahami jika beberapa bank yang sebelumnya tergolong sehat dan merupakan pemasok dana, selanjutnya juga terkena imbas, sehingga berubah posisi menjadi peminjam dana di pasar uang antar bank.

Akhirnya, hampir seluruh bank umum nasional menghadapi kesulitan likuiditas dalam jumlah besar. Sebagian besar bank terpaksa melanggar ketentuan Giro Wajib Minimum (GWM) dan mengalami saldo negatif atas rekening gironya di Bank Indonesia. Dana

pinjaman antar bank, sebagai sarana bank mengatasi kesulitan likuiditas dalam jangka pendek, menawarkan bunga yang sangat tinggi (mencapai 50%). Sumber dana semacam itu pun semakin sulit untuk diperoleh. Kesulitan likuiditas masih terus berlanjut dengan adanya berbagai tekanan susulan. Peningkatan *eksposure* rupiah dari utang dalam dolar Amerika semakin memberatkan bank, ditambah dengan meningkatnya kredit bermasalah atau *nonperforming loan* (NPL) akibat banyaknya debitur yang gagal bayar (*default*). Kondisi umum yang terwujud kemudian adalah banyaknya bank menjadi *insolvent* (nilai aktivasinya lebih kecil daripada nilai pasivasinya).

Bank Indonesia (BI) yang pada awalnya, sesuai prosedur standar, berusaha membantu mengatasi kesulitan likuiditas perbankan, menjadi kewalahan. Oleh karena jumlah bantuan dan prosedur bantuan kemudian menjadi sangat tidak biasa, BI meminta persetujuan pemerintah, bahkan berkonsultasi dengan DPR, untuk langkah-langkah berikutnya. Dalam konteks inilah, dikenal istilah Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Besarnya BLBI yang dikucurkan kepada bank-bank, hanya dalam tempo beberapa bulan, mencapai hampir Rp 150 triliun. Jumlah ini sangat besar, mengingat pada tahun 1997, Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia adalah sebesar Rp 627,7 triliun, dan Penerimaan negara hanya Rp 112,3 triliun. Ternyata, BLBI sebesar itu ditambah dengan langkah-langkah lain, termasuk likuidasi beberapa bank, tetap tidak mampu menahan krisis yang terus berlanjut. Krisis ekonomi akhirnya memaksakan perubahan besar di bidang sosial dan politik, termasuk jatuhnya pemerintahan Soeharto.

Pemerintahan pasca Soeharto, terutama era Habibie, menjalankan program stabilisasi makroekonomi melalui kebijakan moneter dan fiskal. Program awal difokuskan untuk mengatasi permasalahan yang sangat mendesak pada saat krisis, yaitu: meredam

tekanan laju inflasi dan gejolak nilai tukar. Mereka berupaya agar keadaan moneter menjadi stabil dengan pertanda suku bunga yang normal dan nilai tukar rupiah yang realistis, sehingga dapat membantu kebangkitan kembali dunia usaha. Secara bersamaan, pemerintah melakukan berbagai langkah konsolidasi di bidang fiskal melalui peningkatan disiplin anggaran dengan melakukan penghematan atas berbagai pengeluaran pemerintah. Pemerintah juga terpaksa melakukan penjadwalan dan penyesuaian terhadap beberapa proyek pembangunan.

Dalam keseluruhan langkah tersebut, upaya restrukturisasi dan penyehatan perbankan menjadi prioritas yang sangat penting. Pengeluaran biaya yang amat besar untuk itu juga dianggap wajar. Pertimbangan utamanya, stabilitas moneter menjadi prasyarat bagi pemulihan ekonomi, dan itu memerlukan stabilitas sistem keuangan. Stabilitas sistem keuangan mensyaratkan pembenahan sektor perbankan, termasuk BI sebagai bank sentral.

### **Kotak 1.1**

Peristiwa yang terjadi di Indonesia, mulai pertengahan tahun 1997 hingga tahun 1998, memenuhi hampir semua kriteria krisis yang dikenal dalam wacana ekonomi, yaitu: krisis nilai tukar, krisis perbankan, krisis moneter, dan krisis ekonomi. Selain cakupan yang sangat luas, krisis melanda hampir semua sektor ekonomi, dan dampak buruknya masih berlangsung bertahun-tahun kemudian.

Setelah satu dekade berlalu, krisis itu tetap menyisakan perbedaan pandangan mengenai penyebab utamanya, terutama berkenaan dengan bobot dari masing-masing faktor yang diidentifikasi.

Kontroversi lain adalah mengenai upaya penanganan krisis yang tidak tepat. Mulai dari soal keterlambatan, kesalahan tindakan, sampai dengan biaya yang terlampau besar.

Perbankan adalah sektor yang menjadi pemeran utama dalam drama krisis tersebut, jika dilihat dari aspek penyebab serta upaya pemulihannya.

## **A. Stabilitas Sistem Keuangan**

Istilah stabilitas moneter biasanya mengacu pada stabilitas harga dalam bentuk kestabilan nilai mata uang. Sedangkan pengertian stabilitas keuangan mengarah kepada kestabilan institusi keuangan itu sendiri, serta stabilitas pasar yang tergabung dalam sistem keuangan. Secara logis bisa dimengerti bahwa stabilitas moneter hanya dapat dicapai dengan sistem keuangan yang stabil.

Kestabilan institusi keuangan terutama menyangkut lembaga keuangan yang berpengaruh secara signifikan terhadap sistem keuangan secara keseluruhan. Dalam konteks ini, kelembagaan Bank Indonesia dan perbankan nasional merupakan institusi yang paling penting. Sementara itu, pengertian kestabilan pasar meliputi baik pasar modal maupun pasar uang. Pasar dimaksud dapat dikatakan stabil apabila para pelaku pasar masih percaya untuk melakukan transaksi pada tingkat harga yang merupakan refleksi dari fundamental ekonomi, serta fluktuasi atau volatilitas harga pasar yang tidak ekstrim dalam jangka pendek.

Sebagai bagian dari pembelajaran masa lalu dan kesiapan menghadapi atau mencegah krisis yang mungkin terjadi, Bank Indonesia (BI) mensosialisasikan istilah Stabilitas Sistem Keuangan (SSK) secara intensif. Meskipun demikian, BI mengakui bahwa SSK sebenarnya belum memiliki definisi yang baku dan diterima secara internasional. Berbagai pengertian SSK yang ada lebih menekankan pada pengertian keadaan yang disebut tidak stabil, yakni pada saat telah membahayakan dan menghambat kegiatan ekonomi. Ketidakstabilan sistem keuangan dapat dipicu oleh berbagai macam penyebab dan gejala. Seringkali berupa kombinasi antara kegagalan pasar, faktor struktural, serta faktor perilaku. Kegagalan pasar itu sendiri dapat bersumber dari eksternal (internasional) dan internal (domestik).

Ada beberapa definisi SSK yang biasa dikedepankan oleh pihak BI. *Pertama*, SSK adalah sistem keuangan yang mampu mengalokasikan sumber dana dan menyerap kejutan (*shock*) yang terjadi sehingga dapat mencegah gangguan terhadap kegiatan sektor riil dan sistem keuangan. *Kedua*, SSK adalah sistem keuangan yang kuat dan tahan terhadap berbagai gangguan ekonomi sehingga tetap mampu melakukan fungsi intermediasi, melaksanakan pembayaran dan menyebar risiko secara baik. *Ketiga*, SSK adalah suatu kondisi dimana mekanisme ekonomi dalam penetapan harga, alokasi dana dan pengelolaan risiko berfungsi secara baik dan mendukung pertumbuhan ekonomi.

## **B. Bank Indonesia yang Semakin Kuat**

Krisis ekonomi menempatkan Bank Indonesia (BI) sebagai institusi sentral. Sebagian sorotan adalah mengenai peran BI sebagai aktor penyebab, atau setidaknya yang memperparah krisis. Sebagian lainnya, melihat BI sebagai korban dari krisis. BI pula yang kemudian diharapkan berperan sebagai pemain utama dalam upaya pemulihan dan pembangunan kembali perekonomian Indonesia.

Peran yang dibebankan dalam upaya pemulihan itu kepada BI adalah menjaga stabilitas moneter, sesuai kedudukannya sebagai otoritas moneter, serta bertanggung jawab atas stabilitas sistem keuangan, berkenaan dengan tugasnya menangani perbankan dan sistem pembayaran. Peran demikian seharusnya sudah dimainkan sejak awal atau sebelum krisis terjadi. Namun, pihak BI berkilah mengenai ketidakleluasaan gerakannya akibat rezim pemerintahan yang otoriter, maupun oleh peraturan yang berlaku.

Akhirnya, sebagian peran itu memperoleh legitimasi baru menurut perundang-undangan, yang bermuara kepada beberapa perubahan penting. Salah satu yang mendasar adalah soal

independensi BI. Para pengambil keputusan di era pasca Soeharto ternyata memilih menetapkan keindependenan BI sebagai bank sentral. Tampak ada keyakinan bahwa tingkat dan varian fluktuasi perekonomian akan menjadi lebih baik dengan independensi itu. Sebagai argumen pendukung, dikemukakan studi empiris yang melihat korelasi antara independensi dari Bank Sentral dengan kinerja ekonomi suatu negara. Ditunjukkan bahwa terdapat hubungan terbalik antara independensi dengan tingkat rata-rata maupun varians dari inflasi. Meskipun studi tersebut sebenarnya lebih menunjukkan hubungan korelasi dan bukan kausalitas antara independensi dengan kinerja inflasi.

Pada prinsipnya, independensi Bank Sentral dapat dilihat pada beberapa hal. *Pertama*, pada tujuan dan fungsi apa yang harus diemban oleh Bank Sentral, apakah tujuan tunggal seperti stabilitas rupiah atau ada yang lain seperti menciptakan kesempatan kerja dan pemerataan pembangunan. *Kedua*, pada mekanisme dan kebebasan menetapkan instrumen dan target moneter. Apakah ada kemungkinan pihak lain yang bisa menetapkan target moneter. *Ketiga*, pada proses penunjukkan dan syarat pergantian jajaran pimpinan Bank Sentral terutama Gubernur sebagai sosok paling penting, termasuk juga waktu penugasan masing-masing jajaran pimpinan yang tidak sama, sehingga menjamin kesinambungan (rotasi). *Keempat*, pada peraturan mengenai ada atau tidak kewajiban menyetor kembali surplus Bank Sentral, dan ada tidak kewajiban melakukan jaminan bagi surat berharga (utang) yang diterbitkan pemerintah.

UU No. 23/1999 ternyata telah memberikan Bank Indonesia (BI) suatu jaminan yang sangat kuat kepada keseluruhan aspek di atas. Independensi tersebut tercermin antara lain dari penentuan hanya satu tujuan BI, yaitu mencapai dan memelihara stabilitas rupiah. BI memiliki kebebasan menentukan sasaran dan instrumen moneter yang akan digunakan dalam pencapaian tujuannya.

Independensi juga dapat dilihat dalam proses pemilihan pimpinan BI melalui proses pencalonan dari pemerintah (Presiden) untuk Gubernur dan Deputy Senior yang harus mendapat persetujuan DPR, dan pencalonan oleh Gubernur diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR untuk Deputy Gubernur. Pergantian pimpinan juga mengharuskan adanya kontinuitas melalui pembatasan maksimum jumlah deputy gubernur yang bisa diganti yaitu 2 orang. Terdapat pula perlindungan terhadap jabatan pimpinan BI (tidak bisa diberhentikan) kecuali yang bersangkutan mengundurkan diri, terbukti melakukan tindak pidana kejahatan, atau berhalangan tetap.

Posisi BI yang semakin independen bukannya tanpa kritik. Sebagian pandangan mempertanyakan apakah dengan independensinya, BI sama sekali berdiri di luar pemerintah. Bahkan, ada pandangan yang menganggap BI telah menjadi negara dalam negara. Anggapan ini muncul antara lain karena BI bisa membuat peraturan yang mengikat semua warga negara Indonesia, serta memiliki pengaturan (termasuk sumber) keuangan tersendiri.

Banyak pihak yang menyoroti sisi keadilan dari peran dan fungsi BI dibandingkan dengan lembaga lainnya, terutama dengan pemerintah. Beban BI hanya satu saja, yaitu memelihara stabilitas rupiah. Sementara pemerintah harus mengemban fungsi lain yang sangat banyak dan berat, seperti: mencapai pertumbuhan ekonomi, penciptaan kesempatan kerja, menciptakan keadilan dan pemerataan, dan pengurangan kemiskinan. Rasa ketidakadilan dalam pembagian fungsi pengelolaan ekonomi diperkuat lagi oleh kondisi sehabis krisis, dimana hampir seluruh beban biaya atas kerusakan perbankan yang sangat mahal hingga mencapai Rp 1.000 triliun (termasuk beban bunga obligasi) harus ditanggung pemerintah melalui APBN. Padahal, kesalahan perbankan itu sendiri sebagian besarnya merupakan tanggungjawab BI. Bisa dipastikan, pihak BI ikut melakukan

kesalahan dalam pengelolaan perbankan, meskipun dapat diperdebatkan mengenai tingkat kesalahannya.

Hal lain yang kadang memicu rasa ketidaksukaan atas BI adalah kesan lebih sejahteranya persoanalisa BI dibanding abdi negara lainnya. Antara lain yang biasa dijadikan contoh: kondisi kompleks perkantoran BI yang sangat mewah, gaji pegawai yang relatif tinggi, serta fasilitas kepada pegawai dan jajaran pimpinan BI yang berlebihan dibanding jajaran pemerintah lainnya.

Ada persoalan lain yang lebih pelik mengenai hubungan BI dengan pemerintah. Secara teoritis sangat mungkin terjadi perbedaan "kepentingan" antara pemerintah dan BI. Dalam eskalasi tertentu, masalah ini secara empiris mulai terjadi, dan berpotensi membesar di tahun-tahun mendatang. Pemeliharaan stabilitas rupiah sebagai tujuan yang hendak dicapai BI sering perlu dilakukan dengan pengetatan moneter. Hal ini, setidaknya dalam jangka pendek, bisa bertentangan dengan tujuan yang ingin dicapai pemerintah yaitu penciptaan kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi.

Pembahasan lebih rinci mengenai Bank Indonesia diberikan pada bab 2. Di sana akan dijelaskan mengenai hal-hal pokok yang tercantum dalam UU-BI No. 23/1999 serta perubahannya dalam UU-BI No. 3/2004. Dikemukakan pula secara singkat, beberapa persoalan kontroversial seperti: soal independensi, soal BLBI dan rekapitalisasi perbankan.

## **Kotak 1.2**

Krisis menempatkan BI sebagai institusi sentral. Sebagian pihak menganggap BI berperan sebagai aktor penyebab, setidaknya yang telah memperparah krisis. BI pula yang paling diandalkan dalam upaya pemulihan perekonomian Indonesia. Bagaimanapun, setelah ada krisis, kedudukan BI justru menjadi lebih kuat.

### C. Restrukturisasi dan Reformasi Perbankan

Pada awal tahun 1998, ketika krisis perbankan sudah cukup terasa, pemerintah sebenarnya telah mengambil beberapa kebijakan untuk segera memulihkan kepercayaan terhadap perbankan. Pemerintah memberikan jaminan pembayaran atas kewajiban bank-bank umum kepada deposan dan kreditur dalam dan luar negeri (*blanket guaranty*), serta membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) untuk melakukan langkah penyehatan bank-bank yang bermasalah. Namun, kedua kebijakan pemerintah tersebut ternyata tidaklah memadai. Krisis perbankan justru meluas dan mengarah pada lumpuhnya sistem perbankan nasional.

Kesulitan likuiditas menyebabkan pelanggaran Giro Wajib Minimum (GWM) oleh hampir semua bank. Saldo negatif pada rekening giro di BI bahkan telah dialami oleh sebagian besar bank. Sebenarnya, sesuai peraturan perundang-undangan, BI dan pemerintah bisa mengenakan sanksi stop kliring kepada mereka. Akan tetapi, kebijakan pemerintah adalah melakukan penyelamatan, sesuai kesepakatan dengan IMF. Alasan utamanya, kebijakan menutup bank bukanlah opsi yang realistis dalam suasana krisis yang sudah menjalar ke banyak aspek (multidimensi). Diyakini, jika banyak bank ditutup secara masal, maka keadaan bisa menjadi lebih buruk lagi.

Situasi yang dihadapi bank-bank pada waktu itu dianggap BI sebagai *illiquid* (kesulitan likuiditas), bukannya *insolvent* (aktiva lebih kecil daripada pasiva). Apabila tidak diberikan bantuan kepada perbankan, maka akan terjadi *rush* (penarikan dana secara besar-besaran dalam waktu singkat). Dalam kondisi *rush*, bank yang sehat pun tidak akan mampu mengatasi kesulitan likuiditas tanpa bantuan Pemerintah.

Pertimbangan lainnya, dari pemerintah dan BI, adalah masalah sektor riil dan hubungan ekonomi dengan luar negeri. Di sektor riil, stop kliring itu akan memutus sebagian besar sistem pembayaran sehingga lalu lintas perdagangan akan terhenti. Sedangkan dalam konteks perdagangan luar negeri, pemerintah khawatir terjadi ketidakpercayaan bank-bank di luar negeri kepada bank-bank di dalam negeri, karena kepercayaan memang tampak mulai berkurang. Ada anggapan bahwa impor barang bisa terancam. Secara otomatis terjadi gangguan pula dengan ekspor, karena kebanyakan produknya masih membutuhkan bahan baku impor yang tinggi, serta bergantung pada mekanisme pembayaran luar negeri.

Akhirnya, pemerintah dan BI melakukan pilihan untuk tidak menutup bank, meskipun langkah itu membutuhkan biaya yang besar. Yang dibayangkan mereka adalah hal sebaliknya, kemustahilan perekonomian negara tanpa adanya bank. Oleh karenanya, dalam evaluasi sampai dengan saat ini, langkah tersebut diklaim cukup tepat oleh pemerintah dan BI. Kerap ditambahkan argumen bahwa tahap pemulihan seperti saat ini tidak akan dapat dicapai jika di masa krisis yang lalu, keruntuhan sistem perbankan dibiarkan, tanpa tindakan penyelamatan.

Dalam konteks yang demikian lah, kebijakan penyaluran Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dijalankan. Perlu ditambahkan bahwa dari sisi yuridis, penyaluran BLBI itu sesungguhnya bukan merupakan kebijakan yang mendadak diciptakan. Kebijakan itu telah dilakukan jauh sebelum terjadinya krisis moneter dan memiliki landasan hukum yaitu UU No. 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral dan UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998. Pasal 32 ayat (3) UU No. 13 tahun 1998 menyebutkan "Bank dapat pula memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas dalam

keadaan darurat” sedangkan pasal 37 ayat (2) huruf b UU No. 7 tahun 1992 menegaskan “Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan likuiditas yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka BI dapat mengambil tindakan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Istilah BLBI itu sendiri memang baru dikenal sejak tanggal 15 Januari 1998 sebagaimana ditegaskan Pemerintah dalam *Letter of Intent* (LoI) kepada *International Monetary Fund* (IMF). Dalam surat yang ditandatangani oleh Menko Ekkuin itu, Pemerintah menyatakan pentingnya bantuan likuiditas (*liquidity support*) BI kepada perbankan. Dilihat dari sisi ini, BLBI merupakan program Pemerintah (bersama BI) yang diketahui dan direkomendasikan oleh IMF. Bahkan, kebijakan itu menjadi salah satu persyaratan (*conditionality*) yang ditetapkan oleh IMF untuk bantuannya kepada Indonesia. Dalam pengertian luas, *liquidity support* sebenarnya meliputi juga kredit subordinasi, kredit likuiditas darurat dan fasilitas diskonto I dan II. Namun, BLBI yang diberikan pada waktu itu hanya mencakup bantuan likuiditas kepada bank untuk menutup kekurangan likuiditas, terutama yang berupa: saldo debit, fasilitas diskonto dan SBPU khusus, serta dana talangan dalam rangka kewajiban pembayaran luar negeri.

Dengan pertimbangan yang serupa, Pemerintah pasca Soeharto melakukan hal yang hampir sama, yakni menjalankan kebijakan rekapitalisasi perbankan. Pemerintah merekapitalisasi bank-bank yang memenuhi persyaratan yang memiliki rata-rata rasio kecukupan modal atau *capital adequacy ratio* (CAR) di bawah -25%. Langkah itu diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan kepada pemerintah, mempercepat pemulihan ekonomi, dan mengembalikan fungsi intermediasi perbankan.

Ada perbedaan penting dalam hal "daya tawar" (*bargaining*) BI, tatkala kebijakan rekapitalisasi perbankan diambil dengan ketika penyaluran BLBI dijalankan terdahulu. Kini, BI memiliki status dan kedudukan baru berdasar UU No 23/99. Posisi BI menjadi lebih independen, sehingga dalam operasionalisasinya, pemerintah harus mengikuti juga berbagai pertimbangan dan keputusan dari pihak BI. Menurut sebagian pengamat, pihak BI bahkan cenderung berkedudukan lebih kuat. Sedangkan dalam kebijakan BLBI, posisi pemerintah lah yang lebih dominan.

Sementara itu, kebijakan rekapitalisasi perbankan sebenarnya merupakan bagian dari program yang lebih luas, yaitu program penyehatan perbankan dan program peningkatan ketahanan industri perbankan. Program penyehatan lembaga perbankan meliputi: penjaminan pemerintah bagi bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR), rekapitalisasi perbankan, restrukturisasi kredit perbankan dan pemulihan fungsi intermediasi perbankan. Sementara itu, upaya meningkatkan ketahanan sistem perbankan difokuskan pada pengembangan infrastruktur perbankan, peningkatan mutu pengelolaan perbankan (*good governance*) serta penyempurnaan sistem pengaturan dan pengawasan bank.

Penyempurnaan ketentuan perbankan ditujukan untuk meningkatkan praktek-praktek perbankan yang berdasarkan prinsip kehati-hatian sesuai dengan standar internasional. Penyempurnaan tersebut meliputi *fit and proper test*, *exit policy*, Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), restrukturisasi kredit, penilaian aktiva produktif, kelembagaan bank umum, pendanaan jangka pendek, perdagangan portofolio obligasi dan bank syariah. Ketentuan *exit policy* merupakan penyempurnaan kebijakan dalam penanganan bank bermasalah yang lebih transparan dengan menetapkan kriteria bank yang dikategorikan dalam pengawasan khusus dan tindakan-

tindakan korektif yang harus diselesaikan dalam periode tertentu dan kriteria bank untuk dialihkan menjadi Bank Dalam Penyehatan di bawah pengawasan BPPN.

Dalam rangka pemantapan pengawasan bank, Bank Indonesia telah menyempurnakan sistem pengawasan yang semula terfokus pada *compliance based supervision* diperluas menjadi pengawasan yang berbasis risiko (*risk based supervision*) dan berorientasi ke depan yang mengacu pada standar internasional. Dalam kaitan tersebut Bank Indonesia telah menempatkan tenaga pengawas dalam rangka *On-site Supervisory Presence* pada beberapa bank. Sementara itu, untuk lebih meningkatkan kemampuan tenaga pengawas bank serta penanganan tugas pengawasan khusus (*Special Surveillance*) telah dilakukan pelatihan-pelatihan dan persiapan untuk pelaksanaan *consolidated supervision*.

Sampai dengan akhir tahun 2000, berbagai kebijakan pokok yang telah ditempuh di atas menghasilkan berbagai kemajuan dalam kinerja perbankan nasional. Permodalan bank yang pada tahun 1999 masih negatif telah membaik hingga mencapai Rp 53,5 triliun pada Desember 2000, sehingga meningkatkan rata-rata CAR bank. Sementara itu, penghimpunan dana bank yang menunjukkan peningkatan sudah mulai diikuti pula dengan peningkatan penyaluran kredit. Pada waktu bersamaan, rasio kredit bermasalah atau NPL membaik hingga mencapai 18,8% secara *gross* atau 5,8% secara *netto*, yang disebabkan oleh pengalihan kredit bermasalah ke BPPN, restrukturisasi kredit dan penyaluran kredit baru. *Net interest margin* (NIM) yang negatif pada tahun 1999 telah membaik menjadi positif sebesar Rp 22,8 triliun sejalan dengan *positive spread* yang didukung juga dengan relatif stabilnya suku bunga dana. Perbaikan CAR, peningkatan penghimpunan dana dan penyaluran kredit, perbaikan NPL, dan NIM yang positif kemudian terus berlanjut pada tahun-tahun berikutnya.

Meskipun demikian, tantangan terbesar sampai saat ini adalah belum pulihnya fungsi intermediasi perbankan. Dalam tahun-tahun awal era reformasi, hal ini antara lain disebabkan oleh masih tingginya faktor risiko dan ketidakpastian serta proses restrukturisasi kredit yang belum berjalan sepenuhnya. Dengan masih terbatasnya penyaluran kredit, akses likuiditas yang dialami perbankan lebih banyak ditanamkan pada SBI, antar bank aktiva serta surat-surat berharga lainnya. Sedangkan dalam tiga tahun terakhir ini, keadaannya memang sudah lebih baik, namun perlu dikritisi apakah sudah cukup optimal upaya yang dilakukan perbankan. Masih pula perlu dikritisi mengenai kesinambungan perbaikan kinerja perbankan di masa mendatang.

### **Kotak 13**

Menghadapi krisis perbankan, pemerintah dan BI memilih melakukan tindakan penyelamatan dan mengambil alih sebagian besar beban yang seharusnya ditanggung oleh para pemilik dan pengelola bank. Antara lain dengan: memberikan jaminan pembayaran atas kewajiban bank-bank umum, menyalurkan BLBI, serta menyuntik dana rekapitalisasi perbankan dan restrukturisasi perbankan

## **D. Arsitektur Perbankan Indonesia**

Pada 9 Januari 2004, siaran pers Bank Indonesia mengumumkan secara resmi implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Sebelumnya, selama sekitar setahun sejak BI melansir rencana tersebut, pembicaraan mengenai API berlangsung cukup intensif di lingkungan pelaku industri perbankan. Setelah mendapat tanggapan dari berbagai pihak, BI menyelesaikan penyusunan cetak biru API pada tahun 2003. BI memutuskan implementasinya secara bertahap, mulai tahun 2004 untuk jangka waktu lima sampai dengan sepuluh tahun kemudian.

BI menggunakan istilah arsitektur perbankan karena dianggap memberikan nuansa yang bersifat lebih komprehensif dan luas mengenai tatanan perbankan yang didinginkan sampai waktu yang akan datang. Ada banyak istilah lain yang memiliki pengertian hampir serupa dengan arsitektur perbankan, serta kerap kali dipergunakan dalam analisis oleh para ahli atau pengamat perbankan. Istilah itu antara lain adalah: *blueprint* perbankan, *landscape* perbankan, stratifikasi perbankan, dan pemetaan perbankan.

BI mengatakan bahwa API dirancang sebagai rekomendasi kebijakan (*policy recommendation*) bagi industri perbankan nasional dalam menghadapi segala perubahan yang terjadi di masa mendatang, sekaligus menjadi arah kebijakan (*policy direction*) yang harus ditempuh oleh perbankan dalam kurun waktu yang cukup panjang. Dengan kata lain, API merupakan suatu *blueprint* mengenai tatanan industri perbankan ke depan. Isi dokumennya menyangkut hampir semua aspek yang berhubungan dengan perbankan, seperti: kelembagaan, struktur, pengawasan, pengaturan dan lembaga penunjang lainnya.

Dengan API, BI mengharapkan kalangan industri perbankan nasional bersama-sama dengan *stakeholders* lainnya mengetahui bagaimana bentuk dan wujud perbankan Indonesia dalam kurun waktu sepuluh tahun ke depan (dari tahun 2004). Aspek yang digambarkan API mencakup sisi regulasi, pengawasan, struktur kelembagaan dan beberapa aspek penting lainnya. Pengetahuan tentang API akan membuat mereka semua menjadi lebih mudah melakukan perencanaan bagi kebutuhan masing-masing.

Perlu diakui bahwa pada dasarnya implementasi API di Indonesia amat dipengaruhi oleh wacana internasional dalam topik tersebut. Wacana dimaksud adalah tentang implementasi arsitektur keuangan global yang diprakarsai oleh *Bank for International*

*Settlements* (BIS). BIS adalah organisasi internasional yang memprakarsai dan memfasilitasi kerjasama antara bank sentral berbagai negara ditambah dengan beberapa organisasi keuangan internasional. Wacana arsitektur keuangan global itu sendiri mulai berkembang sejak tahun 1998. Ada keinginan kuat agar kestabilan keuangan global bisa dipelihara secara berkesinambungan, yang antara lain dipicu oleh pelajaran berharga pada masa krisis di kawasan Asia Tenggara di masa lalu. Krisis perbankan di Asia Tenggara tersebut ternyata juga merepotkan negara-negara dan lembaga pemberi pinjaman (kreditur) pada masa itu. Oleh karenanya, BIS mempublikasikan secara gencar akan pentingnya perhatian serius terhadap kestabilan keuangan melalui program arsitektur keuangan global.

Meskipun demikian, perlunya *banking landscape* bagi perbankan Indonesia sebenarnya masih dapat diperdebatkan untung ruginya oleh semua pihak. Terutama oleh kalangan perbankan yang harus menyesuaikan diri dengan ketentuan yang sebagian besarnya bersifat mengikat secara hukum (memaksa). Salah satu argumen pokok bagi yang kurang setuju adalah berkenaan dengan dibatasinya "kekuatan pasar" dalam menentukan struktur perbankan yang ideal dan dianggap efisien bagi perekonomian.

Sekitar tiga tahun kemudian sejak diumumkannya API sebagai *blueprint* perbankan nasional, BI mensosialisasikan rencana implementasi Basel II. Basel II adalah suatu panduan atau *best practices*, yang berisi pengaturan permodalan bagi bank-bank. Jika API lebih menekankan kepada bangunan perbankan nasional yang ingin diwujudkan, maka Basel II adalah satu bagian kerangka aturan (khususnya mengenai permodalan) dalam proses pembangunan tersebut.

Arti pentingnya pengaturan terhadap permodalan bagi suatu bank mudah difahami mengingat Bank merupakan suatu perusa-

haan yang menjalankan fungsi intermediasi atas dana yang diterima dari nasabah. Jika suatu bank mengalami kegagalan, dampak yang ditimbulkan akan dapat meluas mempengaruhi nasabah dan lembaga-lembaga yang menyimpan dananya atau menginvestasikan modalnya di bank. Jika bank itu berskala operasi yang cukup besar, akan berpotensi menciptakan dampak ikutan secara nasional (domestik), bahkan bisa mempengaruhi pasar internasional. Dengan kata lain, peraturan mengenai permodalan bank yang berfungsi sebagai penyangga terhadap kemungkinan terjadinya kerugian, sehingga kepercayaan nasabah terhadap aktivitas perbankan tetap dapat dipelihara.

Sebagaimana API, wacana Basel II juga dipromosikan oleh BIS. Urgensi soal permodalan bagi perbankan, membuat BIS memiliki komite khusus yang selalu memantau dan menganalisis perkembangannya di seluruh dunia secara terus menerus. Komite itu dikenal sebagai *Basel Committee on Banking Supervision* (BCBS) atau Komite Basel, yang antara lain merumuskan dan mensosialisasikan berbagai panduan atau *best practices* perbankan, terutama yang dinilai harus dijalankan oleh bank sentral.

API dan Basel II pada umumnya diakui sebagai suatu konsep yang baik oleh banyak pihak, termasuk kalangan perbankan. Mereka bisa menerima tujuan konsep agar terwujud bangunan yang kuat, serta mekanisme perbankan yang menjamin stabilitas keuangan namun tetap memberi peluang tumbuh bagi setiap bank. Yang kemudian dipermasalahkan dari kedua konsep itu adalah detail aturan, tahap-tahap serta waktu pelaksanaannya.

Uraian lebih lanjut akan dikembangkan dalam Bab V, yang juga memuat ulasan singkat tentang rencana implementasi Basel II di Indonesia. Kita pun akan melihat secara kritis, beberapa dampak logis dari implementasi API dan Basel II. Dalam hal API adalah soal

meningkatnya kepemilikan asing dalam perbankan di Indonesia. Dalam hal Basel II adalah soal kehati-hatian (*prudent*) berlebih yang bisa menghambat fungsi intermediasi perbankan, terutama bagi penyaluran untuk usaha mikro dan kecil.

#### **Kotak 1.4**

API merupakan *blueprint* mengenai tatanan industri perbankan yang diinginkan oleh BI. API juga bersifat *policy direction*, sekaligus *action plans*, yang isinya menyangkut hampir semua aspek dasar perbankan seperti: kelembagaan, struktur, pengawasan, pengaturan dan lembaga penunjang lainnya.

Implementasi API di Indonesia seiring dengan wacana arsitektur keuangan global yang diprakarsai oleh *Bank for International Settlements* (BIS), yang diakui sebagai pelajaran dari krisis di kawasan Asia Tenggara.

### **E. Statistik Perbankan: Beberapa Fakta Saat ini**

Bagaimana keadaan perbankan setelah dilanda krisis, kemudian dibantu dan di restrukturisasi oleh pemerintah dan Bank Indonesia? Sebagian besarnya dapat diamati dan dinilai dari berbagai angka dalam statistik perbankan. Angka-angka mengenai jumlah bank dan perkantornya; pangsa kepemilikan; aset dan permodalan; dana yang berhasil dihimpun dan Kredit yang disalurkan; kualitas kredit, khususnya yang bermasalah (NPL); soal profitabilitas, soal efisiensi dan lain sebagainya. Berikut ini diulas fakta-fakta utamanya saja.

Jumlah jaringan kantor Bank Umum khususnya sejak deregulasi perbankan yang tercantum dalam Paket Oktober tahun 1988 (Pakto 88) mengalami perkembangan yang pesat. Pasca Pakto 88, jumlah Bank Umum terus bertambah, didominasi oleh pendirian Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) Devisa dan BUSN Non Devisa, dari 111 bank dengan jumlah kantor sebanyak 1.957 kantor sampai mencapai puncaknya pada akhir tahun 1996, yaitu 239 bank dengan 7.314

kantor. Namun demikian, setelah krisis perbankan tahun 1997 jumlah Bank Umum terus mengalami penurunan yang disebabkan adanya likuidasi oleh Pemerintah, merger, dan *self-liquidation*.

Terdapat 130 bank menurut data dari BI pada akhir Desember 2007. Akan tetapi, jumlah kantor justeru terus meningkat menjadi 9.697 kantor, mengisyaratkan kemampuan yang lebih baik untuk melayani nasabah. Jumlah Bank Persero sebanyak 5 bank dengan 2765 kantor; BUSN Devisa sebanyak 35 bank dengan 4711 kantor; BUSN Non Devisa sebanyak 36 bank dengan 778 kantor; Bank Pembangunan Daerah (BPD) sebanyak 26 bank dengan 1205 kantor; Bank Campuran sebanyak 17 bank dengan 96 kantor; dan Bank Asing sebanyak 11 bank dengan 142 kantor. Tercatat bahwa kantor Bank Asing dan Bank Campuran yang paling pesat pertumbuhannya.

Kepercayaan masyarakat terhadap perbankan berhasil dipulihkan, jika dilihat dari pertumbuhan aset dan Dana Pihak Ketiga (DPK) yang berhasil dihimpun. Aset Bank umum bertambah dengan pesat dalam beberapa tahun terakhir. Jumlah total aset, selama tahun 2002 sampai dengan tahun 2007, tumbuh rata-rata lebih dari 10% setiap tahun, sehingga total aset per bulan Desember 2007 adalah sebesar Rp1.986,5 triliun. DPK yang berhasil dihimpun juga terus meningkat, sekalipun laju pertumbuhannya mulai melambat, DPK pada bank umum per 31 Desember 2007 telah mencapai Rp1.510,8 triliun.

Di sisi lain, dana masyarakat yang dihimpun oleh perbankan yang berhasil disalurkan kembali dalam bentuk kredit juga cenderung meningkat selama beberapa tahun. Angka *Loan to Deposit Ratio* (LDR), yang membandingkan antara kredit yang disalurkan dengan DPK yang dihimpun dan dinyatakan dalam prosentase, sempat membaik dalam beberapa tahun. Akan tetapi, selama tahun 2006, LDR kembali memburuk, dan berangsur membaik kembali pada tahun 2007. Meskipun membaik, angka LDR masih berfluktuasi di

kisaran 65%, yang berarti fungsi intermediasi sektor perbankan suatu keadaan yang belum optimal. Masih sangat besar dana yang seharusnya dapat menjadi “darah segar” bagi sektor riil, jika berhasil disalurkan kepada kegiatan produktif. Padahal, BI *rate* atau tingkat bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI), yang cenderung diikuti oleh suku bunga pinjaman perbankan, terus mengalami penurunan.

Tekanan risiko kredit yang dihadapi bank membaik pada tahun 2007, setelah sempat meningkat selama tahun 2005 dan 2006. Beberapa tahun sebelumnya, risiko kredit berangsur menurun secara cukup signifikan. Hal ini ditunjukkan oleh naik turunnya rasio kredit bermasalah (NPL).

Profitabilitas perbankan relatif stagnan dalam tiga tahun terakhir, hanya sedikit mengalami perbaikan, setelah beberapa tahun sebelumnya terus meningkat. Penyebab utamanya adalah meningkatnya beban operasional, disamping peningkatan efisiensi yang sudah mulai lebih berat untuk dilaksanakan. Hal ini tercermin dari angka-angka *Return on Asset* (ROA) dan Biaya Operasional terhadap Pendapatan Operasional (BOPO). Rasio ROA dihitung dari laba tahun yang berjalan dibandingkan dengan total aset. Sedangkan BOPO Total beban operasional dibagi Total pendapatan operasional.

ROA sebesar 0,9% (tahun 2000) membaik sampai mencapai 3,5% (tahun 2004), kemudian menurun menjadi 2,56% (tahun 2005), serta menjadi 2,64% (2006), dan 2,78% (2007). Sedangkan BOPO sedikit menurun pada tahun 2006 dan 2007, setelah sebelumnya sempat meningkat pada tahun 2005. Tentang perkembangan ROA dan BOPO ini akan dibahas lebih detil pada bab 7.

Sementara itu, rasio kecukupan modal atau *Capital Adequacy Ratio* (CAR) perbankan juga relatif stabil selama beberapa tahun ini. Setelah peningkatan yang sangat tinggi pada tahun 2001, dan cukup tinggi pada tahun 2002, sedikit menurun pada tahun 2003, maka pada

tahun-tahun berikutnya relatif stabil pada angka yang cukup aman. CAR per Nopember 2007 adalah 20,3%. Selain tergolong cukup tinggi, sebagian besarnya merupakan modal inti (*Tier 1*). Dengan demikian, dari segi permodalan, perbankan Indonesia tampak cukup *solvable* menghadapi risiko. Kondisi semacam ini, secara teoritis, sebenarnya mendukung untuk melakukan ekspansi kredit lebih besar.

Uraian dan data yang lebih lengkap mengenai perkembangan statistik perbankan diberikan pada bab 7 dan bab 8. Pada kedua bab itu, interpretasi beserta hal-hal yang berada "dibalik angka" juga akan mencermati. Diantaranya adalah mengenai soal profitabilitas, efisiensi dan soal penyaluran kredit. Kita pun perlu membahas contoh yang bersifat mikro, mengenai kondisi kelompok bank atau bank secara individual.

### **Kotak 15**

Perkembangan perbankan setelah dilanda krisis dan direstrukturisasi dapat diamati dan dinilai dari berbagai angka statistik perbankan. Diantaranya adalah tentang: jumlah bank dan perkantornya; pangsa kepemilikan; aset dan permodalan; dana yang berhasil dihimpun dan Kredit yang disalurkan; kualitas kredit, khususnya yang bermasalah; soal profitabilitas, dan soal efisiensi.

## **F. Tentang Buku ini**

Uraian buku sebagian besarnya bersifat deskriptif, menjelaskan agar detail permasalahan bisa lebih difahami, khususnya bagi pembaca yang belum akrab dengan seluk beluk perbankan. Deskripsi diberikan berkenaan dengan hal-hal yang bersifat ketentuan atau peraturan. Sumber data dan definisi yang utama adalah Undang-Undang yang berlaku, serta berbagai dokumen dan publikasi Bank Indonesia. Jika tidak disebut lain, maka berbagai definisi, ketentuan dan data dalam buku ini bersumber dari BI. Dengan demikian,

sebagian uraian bersifat sangat teknis, karena memang dimaksudkan demikian. Bagi pembaca yang lebih menginginkan pemahaman umum saja terhadap ketentuan perbankan yang berlaku, bagian semacam itu dapat dilewatkan.

Pembahasan mengenai istilah atau angka-angka statistik bersifat analitis, namun disertai penjelasan sederhana. Istilah perbankan tertentu dipaparkan sedemikian rupa agar lebih mudah dimengerti oleh pembaca yang belum cukup akrab dengan istilah-istilah tersebut. Sedangkan angka-angka statistik di tampilkan secara lebih sederhana, namun dibahas secara agak mendalam dalam uraian verbal. Ada, memang, beberapa data statistik yang ditampilkan lebih kompleks, yang ditujukan bagi pembaca yang ingin lebih mendalam pengetahuannya. Bagian statistik yang semacam ini bisa dilewatkan saja bagi para pembaca yang lebih membutuhkan pemahaman umum.

Di setiap bab sebenarnya sudah diberikan pembahasan yang bersifat kritis, dengan porsi berbeda sesuai topiknya. Akan tetapi, tinjauan kritis yang menyeluruh atas perbankan Indonesia saat ini diberikan pada Bab VIII. Sebagiannya mengulangi dan memperdalam hal-hal yang sudah dibicarakan pada masing-masing bab. Tinjauan kritis dimaksud bisa berupa pencermatan hal-hal dibalik angka statistik dan membaca kombinasi angka. Dapat pula terhadap arah kebijakan, dengan argumentasi angka maupun penalaran teoritis atas kondisi-kondisi yang berpeluang besar untuk terjadi.

Pengertian kritis pada bab VIII diperluas lagi dengan mengemukakan pandangan lain yang terutama berbeda dari pemerintah dan otoritas moneter. Ada baiknya kita melihat argumen-argumen lain, termasuk yang berbeda secara radikal, dalam memandang permasalahan perbankan dewasa ini. Dengan demikian, kebijakan perbankan di masa akan datang mestinya mempertimbangkan banyak

hal, tidak semata-mata dari perspektif perbankan. Apalagi jika hanya demi kepentingan sekelompok orang dalam "bisnis bank".

Buku ini pada dasarnya ditujukan kepada para pengambil kebijakan ekonomi Indonesia, terutama yang terkait dengan perbankan. Secara lebih umum, sebagai masukan dalam proses pengambilan kebijakan tersebut. Ini berarti mencakup siapa saja yang memiliki kepedulian. Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk ikut menentukan arah pengelolaan negara ini. Apalagi bagi mereka yang bisa secara langsung mempengaruhi secara berarti, di lingkungan eksekutif maupun legislatif, di pusat dan di daerah. Masalah perbankan tidak bisa diserahkan begitu saja sepenuhnya kepada jajaran pengambil keputusan di Bank Indonesia. Setidaknya, ada proses kontrol yang baik disertai transparansi setiap argumentasi dasar atas kebijakan pokok yang diambil BI.

Buku ini memiliki pesan sederhana, pengelolaan perbankan seharusnya dikelola bukan demi keuntungan para rentenir (*rent seeker*), yang telah terlampau banyak mendapat subsidi. Melainkan dikelola untuk kepentingan bangsa Indonesia, yang berarti diarahkan bagi peningkatan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

### **Kotak 16**

Sebagian isi buku bersifat deskriptif, agar detail permasalahan difahami oleh pembaca yang belum akrab sekalipun dengan soal perbankan. Sebagian lainnya bersifat analitis agar logika kebijakan dan peristiwa bisa dimengerti.

Setiap warga negara Indonesia berhak ikut menentukan arah pengelolaan negara, termasuk di bidang perbankan.

## BAB II

# SEJARAH PERBANKAN INDONESIA

### A. Era Kolonialisme

Sebagai bagian dari sejarah revolusi industri di daratan Eropa, kegiatan perdagangan pun tumbuh pesat. Pada saat itu banyak muncul lembaga perbankan, seperti Bank van Leening di negeri Belanda yang kemudian dibawa oleh VOC ke Jawa pada 1746. *De Bank van Leening* yang kemudian menjadi *De Bank Courant en Bank van Leening* pada 1752 itu adalah bank pertama yang lahir di nusantara, cikal bakal dari dunia perbankan pada masa selanjutnya. Kemudian lahir berbagai bank, yang cukup besar dan penting, dalam praktek perbankan dan perekonomian kala itu. Tercatat ada dua bank dimana peran pemerintah kolonial besar, terutama karena memiliki saham pengendali. Kedua bank itu adalah *De Postpaarbank* yang didirikan tahun 1898, dan *De Algemene Volkscredietbank* yang didirikan tahun 1934. Sedangkan bank swasta Belanda antara lain adalah *Nederland Handels Maatscappi* (NHM), *Nationale Handelsbank* (NHB), dan *De Escomptobank NV*.

Sebagaimana perkembangan perbankan di dunia, sampai dengan akhir abad ke-19, tidak ada konsepsi yang baku tentang bank sentral seperti saat ini. Biasanya hanya ada satu atau beberapa bank yang diberi wewenang oleh pemerintah untuk menjalankan fungsi tertentu, yang nantinya dikenal sebagai fungsi bank sentral. Contohnya adalah wewenang untuk mengedarkan uang kertas dan uang logam. Juga posisi sebagai bankir atau agen pemerintah. Istilah yang lebih cocok pada kondisi ini adalah bank sirkulasi. Dalam pengertian itu,

pada 24 Januari 1828, pemerintah Hindia Belanda mendirikan bank sirkulasi dengan nama *De Javasche Bank* (DJB).

Gagasan pembentukan bank sirkulasi untuk Hindia Belanda itu sendiri telah dicetuskan beberapa tahun sebelumnya, yakni menjelang keberangkatan Komisararis Jenderal Hindia Belanda Mr. C.T. Elout ke Hindia Belanda. Kondisi keuangan di Hindia Belanda dianggap telah memerlukan penertiban dan pengaturan sistem pembayaran dalam bentuk lembaga bank. Pada saat yang sama kalangan pengusaha di Batavia, Hindia Belanda, telah mendesak didirikannya lembaga bank guna memenuhi kepentingan bisnis mereka. Meskipun demikian gagasan tersebut baru mulai diwujudkan ketika Raja Willem I menerbitkan Surat Kuasa kepada Komisararis Jenderal Hindia Belanda pada 9 Desember 1826. Surat tersebut memberikan wewenang kepada pemerintah Hindia Belanda untuk membentuk suatu bank berdasarkan wewenang khusus berjangka waktu, atau lazim disebut oktroi. Dengan surat kuasa tersebut, pemerintah Hindia Belanda mulai mempersiapkan berdirinya DJB. Pada 11 Desember 1827, Komisararis Jenderal Hindia Belanda Leonard Pierre Joseph Burggraaf Du Bus de Gisignies mengeluarkan Surat Keputusan No. 28 tentang oktroi dan ketentuan-ketentuan mengenai DJB. Barulah kemudian pada 24 Januari 1828 dengan Surat Keputusan Komisararis Jenderal Hindia Belanda No. 25 ditetapkan akte pendirian *De Javasche Bank* (DJB). Pada saat yang sama juga diangkat Mr. C. de Haan sebagai Presiden DJB dan C.J. Smulders sebagai sekretaris DJB.

Sejak itu, selama berpuluh-puluh tahun DJB beroperasi dan berkembang berdasarkan suatu *oktroi* dari penguasa Kerajaan Belanda. *Oktroi* merupakan ketentuan dan pedoman bagi DJB dalam menjalankan usahanya. *Oktroi* DJB pertama berlaku selama 10 tahun sejak 1 Januari 1828 sampai 31 Desember 1837 dan diperpanjang sampai dengan 31 Maret 1838. Pada periode *oktroi* keenam, DJB

melakukan pembaharuan akte pendiriannya di hadapan notaris Derk Bodde di Jakarta pada 22 Maret 1881. Sesuai dengan akte baru DJB, status bank diubah menjadi *Naamlooze Vennootschap (N.V.)*. Dengan perubahan akte tersebut, DJB dianggap sebagai perusahaan baru. Oktroi kedelapan adalah *oktroi* DJB terakhir hingga berlakunya DJB Wet pada 1922. Pada periode *oktroi* terakhir ini, DJB banyak mengeluarkan ketentuan baru dalam bidang sistem pembayaran yang mengarah kepada perbaikan bagi lalu lintas pembayaran di Hindia Belanda. *Oktroi* kedelapan berakhir hingga 31 Maret 1921 dan hanya diperpanjang selama satu tahun sampai dengan 31 Maret 1922.

Pada 31 Maret 1922 diundangkan De Javasche Bankwet 1922 (DJB Wet). Bankwet 1922 ini kemudian diubah dan ditambah dengan UU tanggal 30 April 1927 serta UU 13 November 1930. Pada dasarnya DJB Wet adalah perpanjangan dari *oktroi* kedelapan DJB yang berlaku sebelumnya. Masa berlakunya adalah 15 tahun ditambah dengan perpanjangan otomatis satu tahun, selama tidak ada pembatalan oleh gubernur jenderal atau pihak direksi.

Pimpinan DJB pada periode DJB Wet adalah direksi yang terdiri dari seorang presiden dan sekurang-kurangnya dua direktur, satu di antaranya adalah sekretaris. Selain itu terdapat jabatan presiden pengganti I, presiden pengganti II, direktur pengganti I, dan direktur pengganti II. Penetapan jumlah direktur ditentukan oleh rapat bersama antara direksi dan dewan komisaris. Pada periode ini DJB terdiri atas tujuh bagian, di antaranya bagian ekonomi statistik, sekretaris, bagian wesel, bagian produksi, dan bagian efek-efek.

Pada periode ini DJB berkembang pesat dengan 16 kantor cabang, antara lain: Bandung, Cirebon, Semarang, Yogyakarta, Surakarta, Surabaya, Malang, Kediri, Kutaraja, Medan, Padang, Palembang, Banjarmasin, Pontianak, Makassar, dan Manado, serta kantor perwakilan di Amsterdam, dan New York. DJB Wet ini terus berlaku sebagai

landasan operasional DJB hingga lahirnya Undang-undang Pokok Bank Indonesia 1 Juli 1953.

Sementara itu, disamping bank-bank milik Belanda atau bermodal Belanda itu, terdapat pula bank-bank milik pribumi, Cina, Jepang dan Eropa lainnya. Bank-bank milik pribumi antara lain: Bank Abuan Saudagar didirikan tahun 1932 di Bukit Tinggi, dan NV Bank Boemi di Jakarta. Bank milik Inggris antara lain: *The Chartered Bank of India* (sebagai cabang dari kantor pusatnya di London), dan *The Hongkong and Shanghai Banking Corporation* (sebagai cabang dari kantor pusatnya di Hongkong). Bank milik Jepang antara lain: *The Yokobama Species Bank* dan *The Mitsui Bank*. Bank milik Cina antara lain: *the Bank of China*, *Batavia Bank*, dan *NV Bankvereeniging Oei Tiong Ham*.

Sebagian besar bank yang beroperasi tersebut terkait erat dengan kepentingan bisnis tertentu. Kebanyakannya memang dikelola untuk pengelolaan modal kelompok bisnis tersendiri (biasanya berhubungan dengan soal kewarganegaraan orang dan badan usaha), atau untuk memastikan kelancaran sistem pembayaran bisnis bersangkutan (khususnya untuk yang bersifat transaksi internasional). Tentu saja, upaya penghimpunan dana dari masyarakat tetap dilakukan, namun umumnya masih memiliki keterkaitan dengan bisnis yang ditopang. Sebagai contoh, rekening simpanan umumnya dimiliki oleh pihak (orang dan badan usaha) yang terlibat dalam jaringan bisnis inti yang ditopang bank itu.

Pada era kolonial ini perlu dicatat beberapa kejadian dalam perbankan akibat pendudukan militer Jepang. Tercatat bahwa menjelang kedatangan Jepang di Pulau Jawa, Presiden DJB, Dr. G.G. van Buttingha Wichers, berhasil memindahkan semua cadangan emasnya ke Australia dan Afrika Selatan. Pemandahan tersebut dilakukan lewat pelabuhan Cilacap. Setelah menduduki Pulau Jawa pada bulan

Februari-Maret 1942, tentara Jepang memaksa penyerahan seluruh aset bank kepada mereka. Selanjutnya, pada bulan April 1942, diumumkan suatu *banking-moratorium* tentang adanya penangguhan pembayaran kewajiban-kewajiban bank. Beberapa bulan kemudian, pimpinan tentara Jepang untuk Pulau Jawa, yang berada di Jakarta, mengeluarkan ordonansi berupa perintah likuidasi untuk seluruh bank Belanda, Inggris, dan beberapa bank Cina. Ordonansi serupa juga dikeluarkan oleh komando militer Jepang di Singapura untuk bank-bank di Sumatera, sedangkan kewenangan likuidasi bank-bank di Kalimantan dan *Great East* diberikan kepada *Navy Ministry* di Tokyo. Fungsi dan tugas bank-bank yang dilikuidasi tersebut, kemudian diambil alih oleh bank-bank Jepang, seperti *Yokobama Specie Bank*, *Taiwan Bank*, dan *Mitsui Bank*, yang pernah ada sebelumnya dan ditutup oleh Belanda ketika mulai pecah perang. Sebagai bank sirkulasi di Pulau Jawa, dibentuklah *Nanpo Kaibatsu Ginko*.

## **B. Era 1945-1967**

Di zaman awal kemerdekaan, seiring dengan perubahan politik, perbankan di Indonesia juga mengalami perubahan besar. Beberapa bank Belanda di nasionalisir oleh pemerintah Indonesia. Sementara itu di berbagai daerah, bermunculan banyak bank pribumi. Bank-bank yang ada di zaman awal kemerdekaan antara lain: Bank Negara Indonesia (1946), Bank Rakyat Indonesia (1946) yang dari *De Algemene Volkscredietbank* atau *Syomin Ginko*, Bank Surakarta Maskapai Adil Makmur (1945) di Solo, Bank Dagang Nasional Indonesia (1946) di Medan, *Indonesian Banking Corporation* (1947) kemudian menjadi Bank Amerta di Yogyakarta, Bank Sulawesi (1946) di Manado, Bank Dagang Indonesia (1950) di Samarinda, Bank Timur di Semarang, dan sebagainya.

Tentu saja kejadian sesungguhnya di dunia perbankan pada awal kemerdekaan berlangsung penuh liku-liku, sejalan dengan upaya

mempertahankan kemerdekaan itu sendiri. Sebagaimana diketahui, Belanda kembali mencoba menduduki wilayah yang pernah dijajahnya. Selama beberapa tahun sempat ada dua pemerintahan di Indonesia, yaitu: pemerintahan Republik Indonesia dan pemerintahan Belanda atau *Nederlandsche Indische Civil Administrative* (NICA). Dalam konteks perbankan, NICA membuka akses kantor-kantor pusat Bank Jepang di Jakarta dan menugaskan DJB menjadi bank sirkulasi kembali dengan mengambil alih peran *Nanpo Kaibatsu Ginko*. DJB kemudian memang berhasil membuka sembilan cabangnya di wilayah-wilayah yang dikuasai oleh NICA, dan terus berlanjut dengan cabang lainnya seiring dengan dua agresi militer Belanda.

Sementara itu, di wilayah yang dikuasai oleh Republik Indonesia, dibentuk Jajasan Poesat Bank Indonesia (Yayasan Bank Indonesia) yang kemudian melebur dalam Bank Negara Indonesia (BNI). BNI akan berfungsi sebagai bank sirkulasi berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2/1946. Dalam kenyataannya, peran itu terhambat oleh situasi perang kemerdekaan dan terbatasnya pengakuan dunia. Meskipun demikian, dapat diterbitkan Oeang Repoeblik Indonesia (ORI) sebagai uang pertama Republik Indonesia.

Pada akhirnya, sesuai dengan keputusan Konferensi Meja Bundar (KMB), fungsi bank sentral dipercayakan kepada *De Javasche Bank* (DJB). Pada tahun 1951, DJB dinasionalisasi oleh pemerintah Indonesia, dan berganti nama menjadi Bank Indonesia pada tahun 1953. Proses ini dikukuhkan dengan berlakunya Undang-undang Pokok Bank Indonesia pada tanggal 1 Juli 1953.

Perlu dicatat pula bahwa sebelum berdirinya Bank Indonesia, kebijakan moneter, perbankan, dan sistem pembayaran berada di tangan pemerintah. Dengan menanggung beban berat perekonomian-

an negara pasca perang, kebijakan moneter Indonesia ditekankan pada peningkatan posisi cadangan devisa dan menahan laju inflasi. Sementara itu, pada periode ini, pemerintah terus berusaha memperkuat sistem perbankan Indonesia melalui pendirian bank-bank baru. Sebagai bank sirkulasi, DJB turut berperan aktif dalam mengembangkan sistem perbankan nasional terutama dalam penyediaan dana kegiatan perbankan. Banyaknya jenis mata uang yang beredar memaksa pemerintah melakukan penyeragaman mata uang. Maka, meski hanya untuk waktu yang singkat, pemerintah mengeluarkan uang kertas RIS yang menggantikan Oeang Republik Indonesia dan berbagai jenis uang lainnya. Akhirnya, setelah sekian lama berlaku sebagai acuan hukum pengedaran uang di Indonesia, *Indische Muntwet* 1912 diganti dengan aturan baru yang dikenal dengan Undang-undang Mata Uang

### **Kotak 2.1**

Cabang *De Bank van Leening* didirikan VOC di pulau Jawa pada 1746, yang kemudian menjadi *De Bank Courant en Bank van Leening* pada 1752 adalah bank pertama yang lahir di nusantara.

Selain milik Belanda, terdapat pula bank-bank milik pribumi, Cina, Jepang dan Eropa lainnya. Sebagian besarnya beroperasi terkait dengan kepentingan bisnis tertentu.

Pada 24 Januari 1828, pemerintah Hindia Belanda mendirikan bank sirkulasi dengan nama *De Javasche Bank* (DJB).

BNI akan berfungsi sebagai bank sirkulasi berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2/1946, namun terhambat oleh situasi perang kemerdekaan dan terbatasnya pengakuan dunia.

Pada akhirnya, fungsi bank sentral dipercayakan kepada DJB sesuai dengan keputusan KMB. DJB dinasionalisasi oleh pemerintah Indonesia, dan berganti nama menjadi Bank Indonesia pada tahun 1953.

### C. Era 1967-1983

Era awal pemerintahan Soeharto ditandai juga dengan penataan kembali perbankan Indonesia. Disahkan UU No. 14/1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan dan UU No.13/1968 tentang Bank Sentral. Berdasar kedua UU tersebut, yang dimaksud dengan bank umum ialah bank yang dalam pengumpulan dananya terutama menerima simpanan dalam bentuk giro dan deposito dan dalam usahanya terutama memberikan kredit jangka pendek. Bank-bank umum terdiri dari bank-bank umum pemerintah, bank-bank umum swasta, bank-bank umum asing dan bank umum koperasi. Sedangkan Bank Indonesia sepenuhnya berfungsi sebagai bank sentral, tidak lagi melakukan kegiatan sebagai bank umum seperti era sebelumnya.

Bank-bank umum pemerintah yang beroperasi adalah: Bank Negara Indonesia 1946, Bank Dagang Negara, Bank Bumi Daya, Bank Rakyat Indonesia, dan Bank Ekspor Impor Indonesia. Bank-bank umum swasta terdiri dari Bank Devisa dan Bank Non Devisa. Diantara Bank Devisa itu adalah: Bank Central Asia, Bank Niaga, Bank Duta, Bank Bali, Bank Pacifik, dan sebagainya. Sementara Bank-bank Asing yang diizinkan beroperasi diantaranya adalah: *Bank of America*, *City Bank*, *Chase Manhattan Bank*, *Standard Chartered Bank*, HSBC, dan sebagainya.

Pada mulanya, sesuai undang-undang, bank-bank tersebut diklasifikasikan berdasar fungsinya. Ada Bank Sentral, Bank Umum, Bank Tabungan, Bank Pembangunan dan Bank desa. Bank Tabungan didefinisikan sebagai bank yang dalam pengumpulan dananya menerima simpanan dalam bentuk tabungan dan dalam usahanya terutama memperbungakan dananya dalam kertas berharga. Bank Pembangunan diartikan sebagai bank yang dalam pengumpulan dananya menerima simpanan dalam bentuk deposito dan atau mengeluarkan kertas berharga jangka menengah dan panjang, serta

dalam usahanya terutama memberikan kredit jangka menengah dan panjang di bidang pembangunan. Sedangkan Bank Desa adalah bank yang menerima simpanan dalam bentuk uang dan natura dan dalam usahanya memberikan kredit jangka pendek dalam bentuk uang maupun dalam bentuk natura kepada sektor pertanian dan pedesaan.

Mulai era 1980-an, klasifikasi bank tersebut menjadi agak kabur. Selain bank sentral, jenis bank lainnya melakukan kegiatan usaha secara tumpang tindih. Perkembangan perekonomian dan juga produk perbankan terjadi sangat pesat, sehingga memang menyulitkan bagi bank-bank jika diberi batasan yang kurang jelas. Sebagai contoh: bank umum diharapkan memberi kredit jangka pendek, bank pembangunan memberi kredit jangka panjang, bank tabungan mengharapkan pemasukan dari surat berharga, dan sebagainya. Sedangkan bank desa pun tidak berjalan seperti yang diharapkan, bahkan perannya sebagian digantikan oleh berbagai lembaga keuangan pedesaan yang juga dikembangkan oleh pemerintah.

## **Kotak 2.2**

Sesuai UU No.13/1968 dan UU No. 14/1967, bank-bank pada mulanya diklasifikasikan berdasar fungsinya, yaitu: Bank Sentral, Bank Umum, Bank Tabungan, Bank Pembangunan dan Bank desa. Klasifikasi bank (selain bank sentral) menjadi kabur sejak era 80-an, karena melakukan kegiatan usaha yang hampir sama.

## **D. Era 1983-1998**

Pada era sebelum 1983, kebijakan moneter yang diterapkan pemerintah bisa dikatakan mengontrol secara langsung banyak aspek sektor perbankan. Diantara aspek yang diatur secara ketat adalah : penetapan pagu kredit, sistem kredit selektif, dan tingkat

suku bunga. Meskipun bersifat tumpang tindih, klasifikasi jenis bank masih berlaku secara perundang-undangan, sehingga tetap ada beberapa batasan operasional bagi setiap jenis bank.

Pemerintah sendiri kemudian mengganggu kebanyakan regulasinya telah menjadi kendala bagi optimalisasi pengalokasian kredit, dan juga mengurangi kemampuan mobilisasi dana masyarakat. Pandangan serupa telah berkembang terlebih dahulu di kalangan perbankan dan para ahli ekonomi. Wacana yang mendominasi diskusi perbankan Indonesia ketika itu adalah perlunya deregulasi dan liberalisasi.

Keluarnya paket deregulasi perbankan pada Juni 1983 telah memulai liberalisasi sektor perbankan di Indonesia. Paket kebijakan Juni 1983 yang menghapuskan sistem kontrol langsung di sektor moneter, diikuti oleh paket lain yang sama-sama bernuansa liberalisasi, yakni pada Oktober 1986 dan Oktober 1988 (Pakto 1988). Pakto 1988 tergolong paling dramatis mengubah aturan main di sektor perbankan, diantaranya yang terpenting adalah: kemudahan pembukaan kantor cabang, kemudahan pendirian bank baru, dan penurunan *reserve requirement*.

Bergulirnya paket-paket kebijakan itu sedikit banyak mulai tidak bersesuaian dengan UU perbankan tahun 1967, sehingga diperlukan undang-undang yang baru. Kemudian ditetapkanlah UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Di dalamnya disebutkan bahwa jenis bank hanya ada dua: Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Dengan kata lain, segala batasan definisi yang sedikit mengganggu telah dihilangkan, dan semua bank selain BPR dan Bank Indonesia adalah bank umum.

Jumlah Bank Umum dan kantor bank umum terus mengalami perkembangan yang pesat sejak deregulasi perbankan yang tercantum dalam Pakto 88, yang memang memberi kemudahan besar bagi

pendirian bank. Pertumbuhan pesat itu didominasi oleh pendirian Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) Devisa dan BUSN Non Devisa. Hanya dalam waktu setahun, pada akhir tahun 1989, jumlah bank dan kantor bank umum meningkat sehingga masing-masing menjadi 158 bank dan 3.136 kantor, dimana sebelumnya hanya 111 bank dan 1.957 kantor (sebelum pakto 1988). Peningkatan jumlah bank dan kantor bank yang sangat pesat masih berlanjut hingga akhir tahun 1991, kemudian sedikit melambat pada tahun-tahun berikutnya. Meskipun demikian, jumlah totalnya tetap meningkat dan mencapai puncaknya pada akhir tahun 1996, yaitu 239 bank dengan 7.314 kantor.

Pertumbuhan pesat terjadi pula untuk jenis Bank Perkreditan Rakyat (BPR), yang membuat praktek perbankan tersebar sampai ke pelosok pedesaan di Indonesia. Jumlah BPR pada era 90-an mencapai lebih dari 9.000 unit, yang terdiri dari bentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) sekitar 65%, Perusahaan Daerah (PD) sekitar 30%, dan Koperasi sekitar 5%.

Sejalan dengan peningkatan bank dan jaringan kantor tersebut maka jumlah dana yang berhasil dihimpun oleh perbankan nasional juga meningkat pesat. Pada akhir tahun 1989, jumlah dana masyarakat atau dana pihak ketiga (DPK) yang dihimpun perbankan mencapai Rp54,4 triliun, meningkat 43,8% dibanding tahun 1988. Pertumbuhannya sebesar 50,9 % atau menjadi Rp82,1 triliun pada tahun 1990. Pada tahun-tahun selanjutnya, peningkatan masih berlanjut meskipun dengan laju yang relatif lebih lambat.

Pertumbuhan pesat dalam penghimpunan dana tersebut diikuti oleh peningkatan penyaluran dana berupa kredit. Pada akhir tahun 1989, kredit yang disalurkan perbankan mencapai Rp 69,1 triliun, meningkat sekitar 35,5% dari tahun sebelumnya. Pertumbuhannya sebesar 50,8 % atau menjadi Rp104,1 triliun pada tahun 1990. Pada tahun-tahun selanjutnya, peningkatan masih berlanjut meskipun

dengan laju yang relatif lebih lambat. Perlu dicatat bahwa laju kredit secara perlahan melampaui laju dana masyarakat yang berhasil dihimpun, sehingga angka *Loan to Deposit Ratio* (LDR) selalu berada di atas 110% sebelum terjadinya krisis.

Perkembangan DPK dan kredit yang sedemikian pesat itu berjalan seiring dengan kondisi tingkat bunga riil yang selalu positif setelah pakto 1988. Tingkat bunga riil adalah suku bunga nominal dikurangi dengan tingkat inflasi. Oleh karena ditetapkan pemerintah, maka pada era sebelumnya tercatat tingkat bunga riil yang negatif. Tingkat bunga riil itu bahkan masih negatif di kisaran 4 % pada periode 1983-1988.

Deregulasi 1983 dan pakto 1988 juga telah mendorong peningkatan penggunaan uang atau yang biasa disebut dengan pendalaman finansial (*financial deepening*) dalam perekonomian Indonesia. Salah satu ukuran *financial deepening* adalah rasio antara uang beredar dalam artian luas (M2) dengan produk domestik bruto (PDB), yang terus meningkat. Rasio itu hanya sebesar 0,28 pada akhir tahun 1988, kemudian meningkat menjadi 0,33 (1989), 0,40 (1990) dan sebesar 0,55 (1996). Dengan kata lain, tingkat penggunaan uang oleh masyarakat menjadi semakin besar dalam perekonomian Indonesia.

Selain sisi positif di atas, perkembangan yang bersifat negatif kemudian mengiringi deregulasi dan liberalisasi perbankan. Persaingan antar bank menjurus kepada hal-hal yang tidak sehat. Iming-iming kepada nasabah penyimpan mulai berlebihan sehingga memberatkan ongkos operasional. Pertumbuhan bank dan kantor bank yang luar biasa pesat membuat kesulitan dalam mencari sumber daya manusia (SDM) yang memadai, sehingga fenomena bajak membajak manajer bank menjadi lazim, disamping ada banyak pengelola bank yang kurang berkualitas. Sementara itu, Bank Indonesia yang bertanggung jawab sebagai pengawas juga mengalami kesulitan

karena perkembangan yang sedemikian pesat. BI terutama terkendala oleh dua hal, yakni: sistem dan aturan main yang belum memadai dan keterbatasan SDM secara kuantitas dan kualitas.

Aspek negatif yang kemudian terbukti dan berdampak luas di belakang hari adalah pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian oleh banyak bank. Diantaranya adalah: pelanggaran batas maksimum pemberian kredit (BMPK) terutama kepada pihak terkait, serta *over-credit* dan *overvalue* atas nilai proyek dan jaminannya, pelanggaran ketentuan *Capital Adequacy Ratio* (CAR) dan *reserve requirement*.

Sebagian besar dari daftar masalah itu kurang terlihat sebelum krisis meledak. Persoalan sebenarnya sempat terlihat dan menjadi wacana, ketika angka-angka kredit bermasalah mulai meningkat dan terbuka. Namun, beberapa penyelesaian administratif yang cerdas berhasil dilakukan oleh banyak bank dan kelompok bisnis (yang merupakan pemilik saham mayoritas bank), sehingga indikator awal dari krisis menjadi tersamar. Sebagai contoh, pada sepanjang tahun 1995 dan sampai pertengahan tahun 1996, bank yang tercatat melanggar BMPK justru menurun. Padahal jumlah bank justru masih terus bertambah. Disinyalir jumlahnya berlipat jika memperhitungkan bank yang nyaris melanggar BMPK, atau mungkin secara *de facto* melanggar namun tidak bisa dibuktikan pada saat itu. Yang jelas juga, pelanggaran dilakukan oleh hampir seluruh jenis bank, termasuk bank pemerintah. Namun bank swasta memang paling mendominasi pelanggaran ini, baik jenis bank swasta devisa maupun non devisa.

Mudah pula dimengerti mengapa angka LDR dari banyak bank melebihi 110% yang notabene melanggar ketentuan kehati-hatian. Telah pula ada indikasi buruk dari tingginya rasio kredit bermasalah pada tahun 1993 dan 1994, yang kemudian secara ajaib menurun (sebagaimana juga pelanggaran terhadap BMPK) pada tahun 1995 dan 1996. Namun pada tahun 1997, ketika krisis mulai berlangsung,

seketika angka kredit bermasalah melesat naik. Berbagai jenis pelanggaran terhadap ketentuan kehati-hatian yang dilakukan selama tahun-tahun sebelumnya pun menjadi diketahui secara luas oleh publik.

Sebagian ahli berpendapat bahwa aturan mengenai ketentuan kehati-hatian bank telah tersedia cukup baik, setidaknya mulai awal tahun 1990-an. Beberapa indikasi eksekusi negatif dari deregulasi dan liberalisasi perbankan sudah mulai diantisipasi oleh paket-paket kebijakan berikutnya, yang justru bersifat regulatif. Yang paling menjadi masalah adalah penegakkan regulasi dan kualitas pengawasan yang lemah. Sebagai contoh, tadi kita sudah membicarakan soal pelanggaran BMPK dan LDR, yang terlampau mudah diselesaikan jika “ketahuan”. Sanksi yang tegas kurang ditegakkan. Disamping itu, kemampuan untuk mendeteksi pelanggaran juga rendah, untuk tidak mengatakan bahwa ada keterlibatan pihak pengawas dalam masalah ini.

Sekalipun soal kelemahan pengawasan dan penegakan regulasi ini belakangan diakui, namun terdapat perbedaan pandangan mengenai faktor penyebabnya. Pihak Bank Indonesia yang paling mendapat tuduhan, menyanggahnya dengan argumen mengenai tidak adanya independensi bank sentral dan lemahnya penegakan hukum oleh aparat hukum (terkait kejahatan perbankan). Meskipun demikian, ada pihak yang bersikeras bahwa faktor internal BI tetap paling bertanggung jawab atas masalah tersebut. Baik menyangkut soal keterbatasan kapasitas institusional, dan terutama sekali karena adanya praktik korupsi dan kolusi.

Akhirnya, dalam kondisi umum perbankan yang demikian, terjadilah krisis moneter yang semula berwujud depresiasi kurs rupiah terhadap dolar AS terjadi secara dramatis. Suku bunga menjadi tinggi dan laju inflasi semakin tak terkendali, diiringi dengan defisit neraca

pembayaran yang semakin besar. Krisis perbankan segera mengikuti krisis moneter hanya dalam hitungan bulan, oleh karena keadaan industri perbankan yang memang sebenarnya rapuh. Kondisi perbankan yang demikian tidak akan mampu menanggung kondisi moneter dan keuangan yang sedemikian berat. Secara simultan, dan dalam waktu yang amat singkat, krisis tersebut membuat sektor riil terpuak berat, sehingga secara keseluruhan menciptakan krisis ekonomi.

Otoritas moneter pun dinilai terlambat bereaksi, karena belum memiliki prosedur resolusi dari krisis yang semacam itu. Beberapa kebijakan yang diambil sebagiannya malah memperparah keadaan. Sebagai contoh, pengetatan likuiditas yang dilakukan Pemerintah sebagai langkah untuk mengatasi depresiasi Rupiah, malah memberi pukulan lanjutan bagi perbankan dan sektor riil. Penutupan 16 bank pada tanggal 1 November 1997, yang dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan terhadap bank, mengakibatkan keadaan yang sebaliknya. Kepercayaan masyarakat kepada bank-bank nasional menjadi semakin rendah. Kekhawatiran akan terjadinya pencabutan ijin usaha bank, padahal belum ada program penjaminan simpanan, menyebabkan kepanikan masyarakat atas keamanan dananya di perbankan. Masyarakat terdorong untuk melakukan penarikan simpanan dari perbankan secara besar-besaran, setidaknya memindah simpanan dari satu bank ke bank lain yang dianggap lebih meyakinkan. Menurut catatan BI, uang kartat yang dipegang masyarakat meningkat tajam, dari Rp24,9 triliun pada akhir oktober 1997 menjadi Rp37,5 triliun pada akhir Januari 1998, dan Rp45,4 triliun pada bulan Juli 1998.

Akibatnya, posisi likuiditas perbankan mendapat tekanan yang amat berat. Tekanan lain diberikan oleh fenomena inflasi, yang pada bulan Januari 1998 saja telah mencapai 6,88%. Berbagai isu tentang

kelangkaan pasokan barang-barang kebutuhan pokok, menyebabkan ekspektasi masyarakat terhadap inflasi semakin tinggi, disertai peningkatan kegiatan spekulasi di pasar valuta asing. Bisa difahami jika beberapa bank yang sebelumnya tergolong sehat dan merupakan pemasok dana, selanjutnya juga terkena imbas, sehingga berubah posisi menjadi peminjam dana di pasar uang antar bank.

Akhirnya, hampir seluruh bank umum nasional menghadapi kesulitan likuiditas dalam jumlah besar sehingga menyebabkan sebagian besar bank pernah melanggar ketentuan Giro Wajib Minimum (GWM) dan mengalami saldo negatif atas rekening gironya di BI. Pada bulan Januari dan Februari 1998, tercatat 120 bank yang melanggar GWM. Sementara itu, dana pinjaman antar bank, sebagai sarana bank mengatasi kesulitan likuiditas dalam jangka pendek, menawarkan bunga yang sangat tinggi, lebih dari 50%. Sumber dana semacam itu pun makin sulit untuk diperoleh. Kesulitan likuiditas terus berlanjut.

Peningkatan *eksposure* rupiah dari utang dalam dolar Amerika semakin memberatkan bank, ditambah dengan meningkatnya kredit bermasalah akibat banyaknya debitur yang gagal bayar (*default*). Sebagai gambaran, pada April 1997, kredit bermasalah keseluruhan perbankan masih sekitar 8,8%, yang hanya dalam kurun kurang dari setahun melonjak menjadi 19,8% pada Maret 1998. Dan yang menarik, kredit bermasalah pada bank pemerintah lebih besar daripada kelompok bank lainnya, angkanya mencapai 24,2%, jauh lebih tinggi dari rata-rata perbankan. Ini mengindikasikan adanya *moral hazard* pada penyaluran kredit di tahun-tahun sebelumnya.

Di lihat dari aspek permodalan, pada tahun 1997, kebanyakan bank masih mampu memenuhi kewajiban CAR. Pada bulan Maret 1998, bank-bank tersebut umumnya sudah melanggar ketentuan CAR. Bahkan, pada Desember 1998, kebanyakan bank memiliki CAR yang negatif. Penurunan CAR selama setahun itu terkait dengan

memburuknya kualitas aset seiring dengan peningkatan kredit macet.

Kondisi umum yang terwujud kemudian adalah banyaknya bank menjadi *insolvent*. Bank-bank tersebut tidak lagi sekadar kesulitan likuiditas, melainkan nilai aktivasinya lebih kecil dari nilai pasivanya. Dalam bahasa awam, sebagian perusahaan (bank) tersebut sebenarnya telah bangkrut. Sebagian lainnya bertahan dengan kondisi kesehatan yang berbeda, namun rata-rata menderita sakit, setidaknya dalam hal likuiditas.

### **Kotak 23**

Paket kebijakan Juni 1983 yang menghapuskan sistem kontrol langsung di sektor moneter, diikuti oleh paket lain di bidang perbankan yang bernuansa liberalisasi. Perubahan aturan main di sektor perbankan yang terpenting adalah: kemudahan pembukaan kantor cabang, kemudahan pendirian bank baru, dan penurunan *reserve requirement*.

Paket kebijakan liberalisasi perbankan diperkuat oleh UU No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menggantikan UU tahun 1967.

Sejak kebijakan liberalisasi perbankan, terutama Pakto 88, jumlah Bank dan kantornya mengalami perkembangan pesat, yang diikuti oleh pertumbuhan tinggi dalam penghimpunan dana dan penyaluran Kredit.

Aspek negatif yang berkembang adalah pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian oleh banyak bank, seperti: pelanggaran BMPK, *overcredit* dan *overvalue*, pelanggaran ketentuan CAR dan *reserve requirement*.

Krisis perbankan segera terjadi ketika krisis moneter mulai berlangsung, sekaligus berperan dalam memperluas eskalasi krisis.

## **E. Era 1998-Sekarang**

Pada awal tahun 1998, ketika krisis perbankan sudah cukup terasa, pemerintah sebenarnya telah mengambil beberapa kebijakan

untuk segera memulihkan kepercayaan terhadap perbankan. Pemerintah memberikan jaminan pembayaran atas kewajiban bank-bank umum kepada deposan dan kreditur dalam dan luar negeri (*blanket guaranty*), serta membentuk Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) untuk melakukan langkah penyehatan bank-bank yang bermasalah. Namun, kedua kebijakan pemerintah tersebut ternyata tidaklah memadai. Krisis perbankan tetap saja meluas dan mengarah pada lumpuhnya sistem perbankan nasional.

Kesulitan likuiditas menyebabkan pelanggaran Giro Wajib Minimum oleh hampir semua bank, bahkan saldo negatif pada rekening giro di BI telah dialami oleh sebagian besar bank. Sebenarnya, sesuai peraturan perundang-undangan, BI dan pemerintah bisa mengenakan sanksi stop kliring kepada mereka. Akan tetapi, kebijakan pemerintah adalah melakukan penyelamatan, sesuai kesepakatan dengan IMF. Alasan utamanya, kebijakan menutup bank bukanlah opsi yang realistis dalam suasana krisis yang sudah menjalar ke banyak aspek (multidimensi). Dalam kondisi demikian, jika banyak bank ditutup secara masal maka diyakini keadaan bisa menjadi lebih buruk lagi.

Statistik menunjukkan bahwa pangsa bank-bank yang seharusnya dikenakan sanksi stop kliring mencapai 55,2% dari total seluruh industri perbankan. *Eksposure* kewajiban yang harus dibayar sangat besar mencapai sekitar Rp 293,1 triliun atau Rp 395 triliun (dengan memasukkan BEI, BCA dan BPD) dengan jumlah rekening 12,6 juta dan kantor sejumlah 2220. Efek domino yang dapat terjadi, menurut perhitungan pihak BI, adalah apabila bank-bank itu di-stop kliring, tagihan antar bank sekitar Rp 29,4 triliun tak akan terbayar yang pada gilirannya akan menimbulkan dampak negatif bagi bank-bank pemilik tagihan. Sedangkan biaya yang harus dibayar apabila opsi penutupan bank diperkirakan mencapai Rp 395,0 trilyun.

Situasi yang dihadapi bank-bank pada waktu itu dianggap BI sebagai *illiquid*, bukan *insolvent*. Apabila tidak diberikan bantuan kepada perbankan, maka akan terjadi *rush*. Dalam kondisi *rush*, bank yang sehat pun tidak akan mampu mengatasi kesulitan likuiditas tanpa bantuan Pemerintah. Apabila tidak diberikan bantuan kepada perbankan, menurut pihak BI, maka akan terjadi *rush* sebesar Rp.454,4 triliun (Desember 1997) atau Rp.680,2 triliun (Desember 1998). Semua ini belum memperhitungkan ongkos gejolak sosial yang timbul sebagai akibat kepanikan masyarakat.

Pertimbangan lainnya, dari pemerintah dan BI, adalah masalah sektor riil dan hubungan ekonomi dengan luar negeri. Di sektor riil, stop kliring itu akan memutuskan sebagian besar sistem pembayaran sehingga lalu lintas perdagangan akan terhenti. Sedangkan dalam konteks perdagangan luar negeri, pemerintah khawatir karena kepercayaan bank-bank di luar negeri kepada bank-bank di dalam negeri telah jauh berkurang, maka impor terancam. Begitu pula dengan ekspor, karena masih membutuhkan bahan baku impor yang tinggi, serta bergantung pada mekanisme pembayaran luar negeri.

Akhirnya, pemerintah dan BI melakukan pilihan untuk tidak menutup bank, meskipun juga membutuhkan biaya yang besar. Bisa dikatakan bahwa kebijakan ini diambil dengan perhitungan biaya berapa pun, *at all cost*. Yang dibayangkan mereka adalah hal sebaliknya, kemustahilan perekonomian negara tanpa adanya bank. Oleh karenanya, dalam evaluasi sampai dengan saat ini, langkah tersebut diklaim cukup tepat oleh pemerintah dan BI. Diutarakan pula bahwa tahap pemulihan seperti saat ini tidak akan dapat dicapai jika di masa krisis yang lalu, keruntuhan sistem perbankan dibiarkan, tanpa tindakan penyelamatan.

Dalam konteks yang demikian lah, kebijakan penyaluran Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) dijalankan. Ketika mem-

bicarakan masalah ini di kemudian hari, pihak BI sering mengingatkan bahwa dari sisi yuridis, penyaluran BLBI itu sesungguhnya bukan merupakan kebijakan yang mendadak diciptakan. Kebijakan itu telah dilakukan jauh sebelum terjadinya krisis moneter dan memiliki landasan hukum yaitu UU No. 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral dan UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998. Pasal 32 ayat (3) UU No. 13 tahun 1998 menyebutkan “Bank dapat pula memberikan kredit likuiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas dalam keadaan darurat” sedangkan pasal 37 ayat (2) huruf b UU No. 7 tahun 1992 menegaskan “Dalam hal suatu bank mengalami kesulitan likuiditas yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka BI dapat mengambil tindakan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Istilah BLBI itu sendiri memang baru dikenal sejak tanggal 15 Januari 1998 sebagaimana ditegaskan Pemerintah dalam *Letter of Intent* (LoI) kepada *International Monetary Fund* (IMF). Dalam surat yang ditandatangani oleh Menko Ekuin itu, Pemerintah menyatakan pentingnya bantuan likuiditas (*liquidity support*) BI kepada perbankan. Dilihat dari sisi ini, BLBI merupakan program Pemerintah (bersama BI) yang diketahui dan direkomendasikan oleh IMF. Bahkan, kebijakan itu menjadi salah satu persyaratan (*conditionality*) yang ditetapkan oleh IMF untuk bantuannya kepada Indonesia. Dalam pengertian luas, *liquidity support* sebenarnya meliputi juga kredit subordinasi, kredit likuiditas darurat dan fasilitas diskonto I dan II. Namun, BLBI yang diberikan pada waktu itu hanya mencakup bantuan likuiditas kepada bank untuk menutup kekurangan likuiditas, terutama yang berupa: saldo debit, fasilitas diskonto dan SBPU khusus, serta dana talangan dalam rangka kewajiban pembayaran luar negeri.

Dalam pelaksanaannya, penyaluran BLBI itu dapat dikategorikan dalam beberapa kebijakan. *Pertama*, BLBI yang ditujukan untuk mengatasi kesulitan likuiditas bank yaitu saldo debit, SBPUK dan fasilitas diskonto (Rp 129,40 triliun). *Kedua*, dalam rangka pembayaran seluruh sisa dana masyarakat pada 16 Bank Dalam Likuidasi dan Bank Beku Operasi (Rp 6,015 trilyun). *Ketiga*, BLBI berupa dana talangan untuk pembayaran tunggakan *trade finance* kepada kreditur luar negeri (Rp 9,13 triliun). Untuk kategori pertama, dilakukan berdasarkan kebijakan Pemerintah tidak memberlakukan stop kliring, sedangkan kategori kedua dan ketiga, berdasarkan kebijakan penjaminan Pemerintah baik dalam *blanket guaranty* (Keppres No. 26 tahun 1998) maupun *penjaminan luar negeri* (Keppres No. 120 tahun 1998).

Oleh karena jumlah bantuan dan prosedur bantuan kemudian menjadi sangat tidak biasa, BI meminta persetujuan pemerintah, bahkan berkonsultasi dengan DPR, untuk langkah-langkah berikutnya. Pada akhirnya, pihak BI berhasil meyakinkan DPR-RI bahwa pilihan kebijakan untuk tidak menutup bank melalui pemberian BLBI adalah kebijakan pemerintah. Sebagaimana disimpulkan oleh Pimpinan DPRI dalam rapat konsultasi dengan Gubernur BI tanggal 22 Juni 2000, hal itu adalah berdasarkan kepada kebijakan Pemerintah yang telah ditetapkan dalam sidang kabinet terbatas Bidang Ekku Wasbang dan Prodis tanggal 3 September 1997 di Bina Graha. Didasarkan pula pada salah satu keputusan Presiden yang menugaskan Gubernur BI dan Menteri Keuangan yaitu untuk mengambil langkah-langkah untuk membantu bank-bank nasional yang sehat, tetapi mengalami kesulitan likuiditas, sementara bank yang nyata-nyata tidak sehat supaya diupayakan penggabungan atau akuisisi dengan bank-bank yang sehat. Jika upaya ini tidak berhasil, supaya dilikuidasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan

yang berlaku dengan mengamankan semaksimal mungkin para deposan, terutama deposan kecil.

Lebih jauh lagi, pihak BI mengemukakan bahwa sebenarnya sempat terjadi beberapa peristiwa sebelumnya, ketika pada bulan Oktober 1996 dan April 1997, Direksi BI menghadap presiden untuk mengusulkan perlunya likuidasi beberapa bank bermasalah yang dinilai *insolvent*. Usulan tersebut tidak disetujui dengan berbagai alasan. Memperhatikan sikap pemerintah tersebut dan munculnya krisis perbankan, pada tanggal 15 Agustus 1997 Direksi BI memutuskan untuk memberikan dispensasi bank-bank bersaldo debit tetap ikut kliring. Pada waktu itu, sesuai Undang Undang no. 13 tahun 1968, kedudukan BI adalah sebagai bagian dari Pemerintah. Singkatnya, menurut pihak BI, secara yuridis, BLBI adalah *policy* Pemerintah.

Yang terjadi kemudian pun, dengan pertimbangan yang serupa, Pemerintah pasca Soeharto melakukan hal yang hampir sama, yakni menjalankan kebijakan rekapitalisasi perbankan. Pemerintah merekapitalisasi bank-bank yang memenuhi persyaratan yang memiliki rata-rata rasio kecukupan modal atau *capital adequacy ratio* (CAR) di bawah -25%. Langkah itu diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan kepada pemerintah, mempercepat pemulihan ekonomi, dan mengembalikan fungsi intermediasi perbankan.

Ada perbedaan penting dalam hal "daya tawar" (*bargaining*) BI, tatkala kebijakan rekapitalisasi perbankan diambil dengan ketika penyaluran BLBI dijalankan terdahulu. Kini, BI memiliki status dan kedudukan baru berdasar UU No 23/99. Posisi BI menjadi lebih independen, sehingga dalam operasionalisasinya, pemerintah harus mengikuti juga berbagai pertimbangan dan keputusan dari pihak BI. Menurut sebagian pengamat, pihak BI bahkan cenderung berke-

dudukan lebih kuat. Sedangkan dalam kebijakan BLBI, posisi pemerintah lah yang lebih dominan.

Secara teoritis, kedua kebijakan tersebut memang dapat diterima sebagai bagian dari restrukturisasi perbankan ketika dan setelah mengalami krisis. Kebanyakan negara lain yang mengalami keadaan demikian melakukan langkah-langkah yang serupa, dengan beberapa perbedaan dalam detilnya. BLBI dan likuidasi bank dapat dikategorikan sebagai strategi pemulihan kepercayaan kepada perbankan. Sedangkan rekapitalisasi perbankan merupakan bagian dari strategi penyelesaian masalah solvabilitas bank.

Untuk membiayai seluruh program restrukturisasi perbankan, sampai dengan 26 Juli 2002, pemerintah telah mengeluarkan obligasi sebesar Rp650,226 triliun. Ada obligasi dengan kupon *inflation-indexed* ditambah 3% nominalnya yang mencapai Rp218,315 triliun, sebagai konversi dari BLBI. Dan ada dua jenis obligasi untuk membiayai rekapitalisasi perbankan sekitar Rp 432 triliun, yaitu: obligasi dengan mengikuti suku bunga SBI dan dengan suku bunga tetap (antara 10-16,5%). Sekitar setahun kemudian, ada kesepakatan antara Bank Indonesia dan pemerintah untuk mengubah besaran nominal dan beban bunga untuk obligasi terkait BLBI tadi.

Program restrukturisasi perbankan yang kadang disebut juga dengan program penyehatan perbankan dan program peningkatan ketahanan industri perbankan memiliki sejumlah langkah lainnya yang juga amat penting. Program penyehatan lembaga perbankan meliputi penjaminan pemerintah bagi bank umum dan BPR, restrukturisasi kredit perbankan dan pemulihan fungsi intermediasi perbankan. Sementara itu, upaya meningkatkan ketahanan sistem perbankan difokuskan pada pengembangan infrastruktur perbankan, peningkatan mutu pengelolaan perbankan (*good governance*) serta penyempurnaan sistem pengaturan dan pengawasan bank.

Penyempurnaan ketentuan perbankan ditujukan untuk meningkatkan praktek-praktek perbankan yang berdasarkan prinsip kehati-hatian sesuai dengan standar internasional. Penyempurnaan tersebut meliputi *fit and proper test*, *exit policy*, BMPK, restrukturisasi kredit, penilaian aktiva produktif, kelembagaan bank umum, pendanaan jangka pendek, perdagangan portofolio obligasi dan bank syariah. Ketentuan *exit policy* merupakan penyempurnaan kebijakan dalam penanganan bank bermasalah yang lebih transparan dengan menetapkan kriteria bank yang dikategorikan dalam pengawasan khusus dan tindakan-tindakan korektif yang harus diselesaikan dalam periode tertentu dan kriteria bank untuk dialihkan menjadi Bank Dalam Penyehatan di bawah pengawasan BPPN.

Dalam rangka pemantapan pengawasan bank, Bank Indonesia telah menyempurnakan sistem pengawasan yang semula terfokus pada *compliance based supervision* diperluas menjadi pengawasan yang berbasis risiko (*risk based supervision*) dan berorientasi ke depan yang mengacu pada standar internasional. Dalam kaitan tersebut Bank Indonesia telah menempatkan tenaga pengawas dalam rangka *On-site Supervisory Presence* pada beberapa bank. Sementara itu, untuk lebih meningkatkan kemampuan tenaga pengawas bank serta penanganan tugas pengawasan khusus (*Special Surveillance*) telah dilakukan pelatihan-pelatihan dan persiapan untuk pelaksanaan *consolidated supervision*.

Sampai dengan akhir tahun 2000, berbagai kebijakan pokok yang telah ditempuh di atas menghasilkan berbagai kemajuan dalam kinerja perbankan nasional. Permodalan bank yang pada tahun 1999 masih negatif telah membaik hingga mencapai Rp53,5 triliun pada Desember 2000, sehingga meningkatkan CAR bank. Sementara itu penghimpunan dana bank yang menunjukkan peningkatan sudah mulai diikuti pula dengan peningkatan penyaluran kredit. Hingga

Desember 2000, rasio *non performing loan* (NPL) juga membaik hingga mencapai 18,8% secara *gross* atau 5,8% secara *netto*, yang disebabkan oleh pengalihan kredit bermasalah ke BPPN, restrukturisasi kredit dan penyaluran kredit baru. *Net interest margin* (NIM) yang negatif pada tahun 1999 telah membaik menjadi positif sebesar Rp22,8 triliun sejalan dengan *positive spread* yang didukung juga dengan relatif stabilnya suku bunga dana. Perbaikan CAR, peningkatan penghimpunan dana dan penyaluran kredit, perbaikan NPL, dan NIM yang positif kemudian terus berlanjut pada tahun-tahun berikutnya.

Meskipun berbagai langkah telah menghasilkan banyak perbaikan, tantangan terbesar yang belum bisa diatasi sepenuhnya sampai saat ini adalah tidak optimalnya fungsi intermediasi perbankan. Pada tahun-tahun awal era reformasi, hal ini bisa dimaklumi, yang antara lain memang disebabkan oleh masih tingginya faktor risiko dan ketidakpastian serta proses restrukturisasi kredit yang belum berjalan sepenuhnya. Dengan masih terbatasnya penyaluran kredit, eksekusi likuiditas yang dialami perbankan lebih banyak ditanamkan pada SBI, antar bank aktiva serta surat berharga lainnya. Sedangkan dalam tiga tahun terakhir ini, tatkala kondisi sebenarnya sudah lebih baik, namun fungsi intermediasi belum membaik secepat aspek lainnya. Perlu dikritisi apakah sudah cukup optimal upaya yang dilakukan perbankan, termasuk langkah BI dalam mendorongnya.

Jika fungsi intermediasi perbankan masih tidak optimal pada satu atau dua tahun mendatang, maka ada dua soal yang harus diwaspadai. Pertama, perbaikan yang terjadi bersifat semu atau setidaknya hanya bersifat sementara. Masih perlu dikritisi mengenai kesinambungan perbaikan kinerja perbankan di masa mendatang. Kedua, segala langkah dan kebijakan perbankan memang menstimulasi bank untuk lebih fokus kepada bisnis yang tidak mengandalkan

penyaluran kredit. Ada disinsentif bagi penyaluran kredit ke sektor riil, karena besarnya insentif bagi pendapatan lainnya bagi bank, seperti: SBI, SUN, dan *fee based income*.

Dari sisi lain, jumlah Bank Umum tercatat mengalami penurunan signifikan setelah krisis perbankan tahun 1997, yang antara lain disebabkan: likuidasi oleh Pemerintah, merger, dan *self-liquidation*. Terdapat 130 bank umum menurut data dari BI pada akhir Desember 2007 dengan 9.680 kantor. Hal yang sama terjadi pada Bank Perkreditan Rakyat (BPR), yang pada Desember 2007 tercatat berjumlah 1.817 BPR dengan 3.250 kantor.

Sampai sejauh ini, Bank Indonesia berencana melalui API mengarahkan agar terjadi pengurangan jumlah bank lagi di masa datang. Sedangkan kantor bank dan jaringannya distimulan untuk menjadi lebih banyak dan luas. Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi adalah penguatan modal masing-masing bank. Ada pula pengaturan mengenai kepemilikan tunggal, dimana salah satu dampak yang diharapkan adalah pengurangan jumlah bank melalui merger atau akuisisi. Disamping itu, aspek kehati-hatian bank semakin mendapat perhatian, terutama dengan implementasi Basel II.

Satu fenomena penting pula pada era pasca krisis adalah meningkatnya kepemilikan asing atas perbankan Indonesia secara dramatis. Awal fenomena ini adalah program restrukturisasi perbankan, terutama program rekapitalisasi, sebagai bagian dari penyelesaian krisis, yang seketika meningkatkan kepemilikan pemerintah secara luar biasa atas banyak bank umum. Dengan adanya pelaksanaan Program Divestasi yang dilakukan oleh Pemerintah pada tahun-tahun selanjutnya sampai dengan sekarang mengakibatkan terjadinya perubahan lagi pada peta kepemilikan perbankan di Indonesia. Pihak asinglah yang memiliki dana dan keinginan besar untuk memanfaatkannya. Selain itu, terjadi pula pembelian saham

bank umum yang telah menjadi perusahaan terbuka (*go public*) oleh pihak asing. Sebagai contoh, saham bank Persero sebagiannya diperjualbelikan secara bebas di bursa, tentu ada yang dibeli oleh pihak asing. Jadilah kemudian porsi kepemilikan saham oleh pihak asing menjadi semakin signifikan dalam perbankan nasional, bahkan cenderung menjadi paling dominan. Dalam berbagai publikasi statistik perbankan, sebagian fakta ini masih tersamar dalam kategori Bank Persero, BUSN Devisa maupun BUSN yang Non Devisa. Bagaimanapun, ada indikasi bahwa kepemilikan asing telah melebihi 50% pada akhir tahun 2007.

#### **Kotak 2.4**

Tatkala krisis perbankan baru mulai, pemerintah sebenarnya melakukan beberapa langkah untuk mencegah eskalasinya, namun kurang memadai dan tidak berhasil.

Situasi yang dihadapi bank-bank pada waktu awal krisis dianggap BI sebagai *illiquid*, bukan *insolvent*. Agar tidak terjadi *rush*, pemerintah dan BI memilih memberi bantuan (BLBI).

BLBI mencakup bantuan likuiditas kepada bank untuk menutup kekurangan likuiditas, terutama yang berupa: saldo debit, fasilitas diskonto dan SBPU khusus, serta dana talangan kewajiban pembayaran luar negeri.

Program restrukturisasi perbankan adalah penyebutan untuk keseluruhan langkah penyehatan perbankan dan peningkatan ketahanan industri perbankan. Untuk membiayainya, sampai dengan 26 Juli 2002, pemerintah telah mengeluarkan surat utang (obligasi) sebesar Rp 650,226 triliun.

Berbagai program memang telah menghasilkan berbagai kemajuan dalam kinerja perbankan nasional. Namun, tantangan terbesar yang belum teratasi hingga kini adalah tidak optimalnya fungsi intermediasi perbankan.

## BAB III

# BANK INDONESIA

**B**ank Indonesia (BI) secara resmi telah menjadi Bank Sentral sejak tahun 1953, menggantikan fungsi *De Javasche Bank* (DJB). DJB sendiri didirikan pada tahun 1827 dan dinasionalisasi pada tahun 1951, dan dibubarkan pada tahun 1953. Pada era awal kemerdekaan ini, Bank Negara Indonesia yang didirikan pemerintah pada tahun 1946 sempat langsung beroperasi sebagai bank sentral. Namun, fungsi itu kembali dijalankan oleh DJB pada kurun sekitar 1949-1953, yang sebagiannya terkait hasil perundingan dengan Belanda (KMB). Baru kemudian melalui UU No.11 Tahun 1953, BI secara resmi menggantikannya.

Pada tahun 1965 sempat ada reorganisasi bank pemerintah berdasarkan penetapan Presiden. BI bersama bank-bank pemerintah lainnya dilebur ke dalam bank tunggal dengan nama Bank Negara Indonesia (BNI). BNI unit I yang berfungsi sebagai bank sentral, namun sekaligus berfungsi sebagai bank sirkulasi dan bank umum.

Terlepas dari pergantian bank yang menjadi bank sentral ataupun perubahan nama, ternyata hubungan utamanya dengan pemerintah tidak berubah. Dilihat dari kedudukannya pada era Soekarno, bank sentral adalah sebagai bagian dari pemerintah. Hal ini berlaku pada saat masih diemban oleh BNI 1946, *De Javasche Bank*, Bank Indonesia, maupun BNI Unit I.

Di era Soeharto, kedudukan pokok semacam itu kembali tidak banyak berubah. Ditegaskan oleh Undang-undang Nomor 13 tahun 1968, status dan peranan Bank Indonesia adalah membantu Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan moneter yang disusun

dan ditetapkan oleh Dewan Moneter. Keanggotaan dewan moneter terdiri dari Pimpinan Bank Indonesia, Menteri Keuangan, dan seorang menteri di bidang ekonomi. Dan yang lebih mendasar, dewan moneter bertanggung jawab kepada Presiden, sekaligus pula pelaksana dari kebijakan yang ditentukan oleh Presiden.

Status dan peranan Bank Indonesia yang demikian dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan oleh pemerintah dan DPR di era pasca Soeharto. Hal tersebut bahkan dianggap sebagai salah satu penyebab serta lambatnya pemulihan perekonomian Indonesia dari krisis moneter. Pada giliran berikutnya, posisi itu dinilai menyulitkan Indonesia menghadapi tuntutan perkembangan dan dinamika perekonomian nasional dan internasional dewasa ini dan di masa yang akan datang. Dianggap perlu adanya penggantian UU No.13 tahun 1968 dengan undang-undang baru, yang memberikan status, tujuan, dan tugas yang lebih tepat kepada Bank Indonesia.

Inisiatif perlunya UU baru, yang terutama sekali menetapkan soal independensi BI, dilakukan oleh Presiden Habibie. Namun, sudah menjadi pengetahuan publik bahwa hal itu juga merupakan hasil tekanan IMF yang tertuang dalam LOI tanggal 29 Juli 1998, serta disetujui oleh DPR. Akhirnya pada tanggal 17 Mei 1999 ditetapkanlah UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia. Dengan UU tersebut, BI dapat menentukan kebijakannya sendiri, tidak perlu mendapat persetujuan dan tidak dapat dibatalkan oleh pemerintah. Selain itu, seluruh ikatan langsung antara BI dan pemerintah benar-benar dihapuskan, seperti pemberian kredit likuiditas untuk program tertentu (KLBI) dalam KUT, dana operasi Bulog yang juga kemudian harus dipindahkan menjadi beban anggaran pemerintah murni. BI juga tidak diperbolehkan membeli obligasi pemerintah dalam pasar primer yang bertujuan untuk mencegah kemungkinan BI menjadi kasir dari defisit anggaran pemerintah.

Amandemen UU-BI melalui UU No. 3/2004, tidak mengubah hal-hal pokok dalam UU No.23/1999. Status dan kedudukan BI, Tugas dan Wewenang, dan hal penting lainnya secara substansial tidak mengalami perubahan. Perubahan lebih banyak bersifat memperjelas, khususnya berkenaan dengan organisasi BI seperti soal Dewan Gubernur. Perubahan penting dilakukan pada soal akuntabilitas dan transparansi, termasuk pengawasan terhadap BI dan pertanggungjawaban pengelolaan BI. Tambahan lain adalah mengenai prinsip Syariah yang dapat digunakan oleh BI dalam menjalankan tugasnya. Ada juga tambahan hal “teknis”, namun sangat penting, mengenai penyelesaian masalah Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

Uraian pada bagian A sampai dengan G berikut ini mendeskripsikan aspek-aspek penting dari Bank Indonesia. Sumber utamanya adalah UU No.23/1999 dan publikasi BI sendiri (termasuk yang di *upload* pada *website*-nya). Sedangkan uraian pada bagian H adalah analisis dari penulis dan dari sumber lainnya.

## **A. Status dan Kedudukan**

Sebagaimana disinggung di atas, menurut undang-undang yang berlaku, Bank Indonesia dinyatakan sebagai Bank Sentral yang independen. BI diberi status dan kedudukan sebagai suatu lembaga negara yang independen dan bebas dari campur tangan Pemerintah ataupun pihak lainnya. Pengecualian hanya untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang tersebut. Ditegaskan, dalam penjelasan undang-undang, bahwa kedudukan Bank Indonesia berada di luar Pemerintah. BI memiliki otonomi penuh dalam pelaksanaan tugasnya, dimana pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan. Bahkan, BI wajib menolak dan atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

Dengan alasan untuk lebih menjamin independensi tersebut, BI diberikan kedudukan khusus dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia. Sebagai Lembaga negara yang independen, kedudukan BI tidak sejajar dengan Lembaga Tinggi Negara. Namun, kedudukan BI juga tidak sama dengan Departemen, karena kedudukannya yang berada diluar Pemerintah. Sebagai konsekuensi logisnya, BI dinyatakan sebagai Badan Hukum oleh undang-undang. Pengertian badan hukum disini meliputi badan hukum publik dan badan hukum perdata. Sebagai badan hukum publik, BI berwenang menetapkan peraturan-peraturan yang mengikat masyarakat luas sesuai dengan tugas dan wewenangnya. Sedangkan sebagai badan hukum perdata, BI dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri di dalam dan di luar pengadilan.

Penegasan Bank Indonesia sebagai badan hukum memberinya wewenang penuh dalam mengelola kekayaan sendiri. Pengelolaan kekayaan Bank Indonesia dilaksanakan secara terpisah dan terlepas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Termasuk di dalam wewenang ini adalah perihal pengelolaan anggaran BI, seperti belanja barang, dan gaji pegawainya. Memang ada aturan mainnya, seperti: persetujuan DPR tentang hal-hal pokok, adanya audit oleh BPK, serta aturan pelaksanaan lainnya. Bagaimanapun, wewenang BI dalam hal ini sangat besar.

Yang paling mendasar dari status dan kedudukan BI saat ini adalah sebagai otoritas moneter satu-satunya. Tidak ada lagi dewan moneter. BI tidak bertanggung jawab kepada Presiden, dan hanya melakukan komunikasi dan "koordinasi" kebijakan dengan pemerintah. Kepada DPR pun tanggungjawabnya adalah pada hal-hal yang diatur oleh undang-undang saja. Pada prinsipnya, BI lebih ditekankan untuk bertanggungjawab kepada publik. Semua posisi ini diharapkan membuat BI dapat melaksanakan tugasnya secara efektif.

Sebagai imbangannya, BI memang dituntut untuk lebih transparan dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya. Amandemen UU-BI tahun 2004, sebagiannya menegaskan beberapa hal tentang transparansi dan akuntabilitas Bank Indonesia. Secara teknis, berbagai laporan pelaksanaan tugas dan alasan pengambilan kebijakan BI harus dipublikasikan secara luas dan dalam waktu segera kepada publik. Sejauh ini, BI memang berubah menjadi lembaga negara yang paling komunikatif kepada publik dalam hal penjelasan kebijakannya, yang antara lain ditunjukkan oleh situsnya yang sangat *user friendly* untuk ukuran birokrasi di Indonesia. Namun, *content* publikasi tersebut masih memerlukan diskusi lebih lanjut apakah “seimbang” dengan kekuasaannya yang sangat besar.

### Kotak 3.1

Kedudukan bank sentral adalah sebagai bagian dari pemerintah pada era Soekarno, dan tidak banyak berubah di era Soeharto, seperti yang ditegaskan oleh UU No.13/1968.

Pada era pemerintahan pasca Soeharto, menurut UU No.23/1999, BI dinyatakan sebagai Bank Sentral yang independen. BI dinyatakan pula sebagai Badan Hukum, yang meliputi badan hukum publik dan badan hukum perdata.

BI saat ini berkedudukan sebagai otoritas moneter satu-satunya.

## B. Tujuan dan Tugas

Tujuan Bank Indonesia menurut undang-undang yang berlaku adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah secara tegas dinyatakan sebagai *single objective* dari BI. Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud sebenarnya bermakna ganda. *Pertama*, kestabilan terhadap barang dan jasa yang tercermin dari perkembangan laju inflasi. *Kedua*, kestabilan terhadap mata uang

negara lain, yang tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain.

Perumusan tujuan BI yang demikian berbeda dengan tujuan menurut undang-undang sebelumnya, yaitu UU No.13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. UU terdahulu itu merumuskan tujuan yang bersifat lebih umum, yaitu: meningkatkan taraf hidup rakyat. Rumusan itu dianggap kurang tegas dan tidak jelas oleh pembuat UU baru. Dikatakan, ketidaktegasan perumusan sering menimbulkan implikasi tidak jelas dan tidak terfokusnya peran BI. Sebagai contoh, tugas menjaga kestabilan nilai rupiah kadang tidak dapat berjalan seiring dengan tugas mendorong pertumbuhan, sehingga seringkali terjadi kebingungan dalam menetapkan kebijakan. Singkatnya, kejelasan tujuan versi UU baru dianggap lebih baik, karena bisa memperjelas sasaran yang akan dicapai, serta adanya batasan tanggung jawab yang harus dipikul oleh BI.

Dalam rangka tujuannya, mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, BI menjalankan tiga tugas pokok. Ketiga tugas itu adalah: menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi bank. *Tugas pertama*, menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, dirinci sebagai berikut: menetapkan sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi, melakukan pengendalian moneter, memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah kepada bank untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek, memberikan fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban Pemerintah dalam hal suatu bank mengalami kesulitan keuangan yang berdampak sistemik dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan, melaksanakan kebijakan nilai tukar, serta mengelola cadangan devisa.

*Tugas kedua*, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dirinci sebagai berikut: menetapkan penggunaan alat pembayaran, mengatur sistem kliring antar bank, menyelenggarakan kegiatan kliring, menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank, mengeluarkan dan mengedarkan uang Rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dimaksud dari peredaran.

*Tugas ketiga*, mengatur dan mengawasi bank, dirinci sebagai berikut: memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, menetapkan peraturan, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Ketiga tugas itu disebut akan diintegrasikan sebaik mungkin oleh BI, sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien. Sebagian penjelasan tentang tugas itu beserta bentuk-bentuk pelaksanaannya, sesuai perundang-undangan saat ini, akan diuraikan lebih lanjut.

## **1. Tugas Menetapkan dan Melaksanakan Kebijakan Moneter**

Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan moneter melalui penetapan sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi serta melakukan pengendalian moneter. BI dapat melakukannya melalui berbagai cara, antara lain melalui:

operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing;

penetapan tingkat diskonto;

penetapan cadangan wajib minimum;

pengaturan kredit atau pembiayaan.

Ditambahkan pula bahwa cara-cara pengendalian moneter tersebut dapat dilaksanakan juga berdasarkan prinsip syariah. Prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan Syariah.

Sasaran laju inflasi ditetapkan oleh Bank Indonesia atas dasar tahun kalender dengan memperhatikan perkembangan dan prospek ekonomi makro. Penetapan sasaran laju inflasi tersebut terutama dilakukan dengan mempertimbangkan perkembangan harga yang secara langsung dipengaruhi oleh kebijakan moneter. Sasaran laju inflasi yang ditetapkan oleh Bank Indonesia tersebut dapat berbeda dengan asumsi laju inflasi yang dibuat oleh Pemerintah dalam rangka penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang didasarkan pada tahun fiskal.

Dalam kerangka pelaksanaan tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, ada beberapa hal penting yang disebutkan dalam undang-undang. Diantaranya adalah fungsi *lender of the last resort* dari BI, pelaksanaan kebijakan nilai tukar, wewenang mengelola cadangan devisa, dan penyelenggaraan survei.

a. **Peran Bank Indonesia sebagai *Lender of the Last Resort (LLR)***

Sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas pengendalian moneter, ada fungsi LLR yang memungkinkan BI membantu kesulitan pendanaan jangka pendek yang dihadapi bank. Dalam kaitan ini, BI hanya membantu untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek karena adanya *mismatch* yang disebabkan oleh resiko kredit atau resiko pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, resiko manajemen, atau resiko pasar. Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kredit atau pembiayaan dimaksud, yang pada

gilirannya akan dapat mengganggu efektifitas pengendalian moneter, maka pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dibatasi selama-lamanya 90 hari.

Disamping itu, kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah tersebut harus dijamin dengan surat berharga yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan. Yang dimaksud dengan agunan yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan meliputi surat berharga dan/atau tagihan yang diterbitkan oleh Pemerintah atau badan hukum lain yang mempunyai peringkat tinggi berdasarkan hasil penilaian lembaga pemeringkat yang kompeten dan sewaktu-waktu dengan mudah dicairkan. Apabila kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah tersebut tidak dapat dilunasi pada saat jatuh tempo, BI sepenuhnya berhak mencairkan agunan yang dikuasainya.

#### **b. Kebijakan Nilai Tukar**

Bank Indonesia melaksanakan kebijakan nilai tukar berdasarkan nilai tukar yang ditetapkan. Penetapan nilai tukar dilakukan oleh Pemerintah dalam bentuk Keputusan Presiden berdasarkan usul BI. Kewenangan BI dalam melaksanakan kebijakan nilai tukar ini antara lain dapat berupa :

- dalam sistem nilai tukar tetap berupa devaluasi atau revaluasi terhadap mata uang asing;
- dalam sistem nilai tukar mengambang berupa intervensi pasar;
- dalam nilai tukar mengambang terkendali berupa penetapan nilai tukar harian serta lebar pita intervensi.

#### **c. Kewenangan dalam Mengelola Cadangan Devisa**

BI berwenang mengelola cadangan devisa. Dalam rangka pengelolaan cadangan devisa tersebut, BI melaksanakan berbagai

jenis transaksi devisa serta dapat menerima pinjaman luar negeri. Yang dimaksud dengan cadangan devisa adalah cadangan devisa negara yang dikuasai oleh BI yang tercatat pada sisi aktiva Bank Indonesia yang antara lain berupa emas, uang kertas asing, dan tagihan lainnya dalam valutas asing kepada pihak luar negeri yang dapat dipergunakan sebagai alat pembayaran luar negeri.

Pengelolaan cadangan devisa oleh BI dilakukan melalui berbagai jenis transaksi devisa yaitu menjual, membeli, dan atau menempatkan devisa, emas dan surat-surat berharga secara tunai atau berjangka termasuk pemberian pinjaman. Dalam melakukan pengelolaan cadangan devisa, Bank Indonesia selalu memperhatikan 3 (tiga) azas utama dengan skala prioritas, yaitu likuiditas (*liquidity*), keamanan (*security*) tanpa mengabaikan prinsip untuk memperoleh pendapatan yang optimal (*profitability*).

Pinjaman luar negeri yang dilakukan oleh BI adalah pinjaman luar negeri atas nama dan menjadi tanggung jawab Bank Indonesia yang semata-mata digunakan dalam rangka pengelolaan cadangan devisa untuk memperkuat posisi neraca pembayaran. Pinjaman dimaksud dapat dipantau oleh DPR melalui hasil pemeriksaan keuangan oleh BPK.

#### **d. Penyelenggaraan Survei**

Untuk melaksanakan kebijakan moneter secara efektif dan efisien, diperlukan data dan informasi ekonomi dan keuangan secara tepat waktu dan akurat. Untuk memperoleh data dan informasi tersebut, BI dapat menyelenggarakan survei secara berkala atau sewaktu-waktu yang dapat bersifat makro atau mikro. Pelaksanaan survei tersebut boleh dilaksanakan oleh pihak lain berdasarkan penugasan BI.

Dalam penyelenggaraan survei, setiap badan wajib memberikan keterangan dan data yang diperlukan oleh BI atau pihak lain yang ditugaskan. BI atau pihak lain yang ditugaskan untuk melakukan survei tersebut wajib merahasiakan sumber dan data individual, kecuali yang secara tegas dinyatakan lain dalam undang-undang.

## **2. Tugas Mengatur dan Menjaga Kelancaran Sistem Pembayaran**

Dalam rangka mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, BI berwenang untuk melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan kegiatannya serta menetapkan penggunaan alat pembayaran.

Persetujuan terhadap penyelenggaraan jasa sistem pembayaran dimaksudkan agar penyelenggaraan jasa sistem pembayaran oleh pihak lain memenuhi persyaratan, khususnya persyaratan keamanan dan efisiensi. Kewajiban penyampaian laporan yang berlaku bagi setiap penyelenggara jasa sistem pembayaran, dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat memantau penyelenggaraan sistem pembayaran. Sedangkan penetapan alat pembayaran dimaksudkan agar alat pembayaran yang digunakan dalam masyarakat memenuhi persyaratan keamanan bagi pengguna. Termasuk pula dalam wewenang ini adalah membatasi penggunaan alat pembayaran tertentu dalam rangka prinsip kehati-hatian.

Dalam rangka pelaksanaan semua kewenangan tersebut, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan terhadap penyelenggara jasa sistem pembayaran. Termasuk adanya pemeriksaan khusus atas mereka. Bank Indonesia berhak memutuskan perlu atau tidaknya

pemeriksaan berdasar informasi atau indikasi apa pun, yang dinilainya sendiri.

Sebagai penegasan kewenangan BI dalam mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, Undang-Undang menyatakan soal pengaturan dan penyelenggaraan kliring, penyelesaian akhir transaksi, serta peredaran uang.

**a. Pengaturan dan Penyelenggaraan Kliring serta Penyelesaian Akhir Transaksi**

BI berwenang mengatur sistem kliring antarbank dalam mata uang rupiah dan atau valuta asing yang meliputi sistem kliring domestik dan lintas negara. Penyelenggaraan kegiatan kliring antarbank baik dalam rupiah maupun valuta asing serta penyelesaian akhir transaksi pembayaran antarbank dilakukan oleh BI atau pihak lain yang mendapat persetujuan dari BI.

**b. Mengeluarkan dan Mengedarkan Uang**

BI merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengatur peredaran uang rupiah. Termasuk dalam kewenangan ini adalah mencabut, menarik serta memusnahkan uang serta menetapkan macam, harga, ciri uang yang akan dikeluarkan, bahan yang digunakan dan penentuan tanggal mulai berlakunya sebagai alat pembayaran yang sah. Sebagai konsekuensi dari ketentuan tersebut, maka BI harus menjamin ketersediaan uang di masyarakat dalam jumlah yang cukup dan dengan kualitas yang memadai.

Uang yang dikeluarkan oleh BI dibebaskan dari bea meterai. Bank Indonesia dapat mencabut dan menarik uang rupiah dari peredaran dengan memberikan penggantian dengan nilai yang sama. Konsekuensi dari ketentuan ini maka Bank Indonesia harus memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk :

- melakukan penukaran uang dalam pecahan yang sama dan pecahan lainnya;
- melakukan penukaran uang yang cacat atau dianggap tidak layak untuk diedarkan;
- menukarkan uang yang rusak sebagian karena terbakar atau sebab lain dengan nilai yang sama atau lebih kecil dari nilai nominalnya yang bergantung pada tingkat kerusakannya.

### **3. Tugas Mengatur dan Mengawasi Bank**

Dalam rangka melaksanakan tugas ini, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu bank, melaksanakan pengawasan bank, serta mengenakan sanksi terhadap bank. Selain itu, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian.

Berkaitan dengan kewenangan di bidang perizinan, Bank Indonesia :

- memberikan dan mencabut izin usaha bank;
- memberikan izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank;
- memberikan persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank;
- memberikan izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.

Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia meliputi pengawasan langsung dan tidak langsung. Bank Indonesia berwenang mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan, keterangan, dan penjelasan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dimana hal ini dapat dilakukan terhadap perusahaan

induk, perusahaan anak, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan.

Pemeriksaan terhadap bank dilakukan secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan dan dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan. Bank dan pihak lain tersebut wajib memberikan kepada pemeriksa :

keterangan dan data yang diminta;

kesempatan untuk melihat semua pembukuan, dokumen, dan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usahanya;

hal-hal lain yang diperlukan seperti salinan dokumen yang diperlukan dan lain-lain.

Dalam melakukan pemeriksaan, jika diperlukan, Bank Indonesia dapat menugasi pihak lain. Pihak lain tersebut melaksanakan pemeriksaan terhadap bank, untuk dan atas nama Bank Indonesia.

Bank Indonesia juga dapat memerintahkan bank untuk menghentikan sementara sebagian atau seluruh kegiatan transaksi tertentu apabila menurut penilaian Bank Indonesia transaksi tersebut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan. Dalam hal keadaan suatu bank menurut penilaian Bank Indonesia membahayakan kelangsungan usaha bank yang bersangkutan dan/atau membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang Perbankan yang berlaku.

Dalam UU-BI ditetapkan bahwa tugas mengawasi bank akan dialihkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Tugas yang dialihkan kepada lembaga ini tidak termasuk tugas pengaturan bank

serta tugas yang berkaitan dengan perizinan. Lembaga pengawasan independen ini akan melakukan pengawasan terhadap semua lembaga jasa keuangan seperti bank, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

### **Kotak 3.2**

BI bertujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, baik terhadap barang dan jasa maupun terhadap mata uang negara lain.

BI menjalankan tiga tugas pokok, yaitu: menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi bank.

Dalam rangka kebijakan moneter, BI antara lain melakukan: fungsi *lender of the last resort*, pelaksanaan kebijakan nilai tukar, wewenang mengelola cadangan devisa, dan penyelenggaraan survei

Dalam rangka sistem pembayaran, BI berwenang melaksanakan dan memberi izin penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, mewajibkan laporannya, serta menetapkan penggunaan alat pembayaran (seperti mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah).

Dalam rangka pengaturan bank, BI antara lain: menetapkan peraturan, memberi dan mencabut izin usaha, melaksanakan pengawasan, serta mengenakan sanksi terhadap bank.

## **C. Organisasi Bank Indonesia**

BI dipimpin oleh Dewan Gubernur yang terdiri dari seorang Gubernur, seorang Deputy Gubernur Senior dan sekurang-kurangnya 4 orang atau sebanyak-banyaknya 7 orang Deputy Gubernur.

Gubernur dan Deputy Gubernur Senior diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Sedangkan Deputy Gubernur

diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Untuk dapat diangkat menjadi anggota Dewan Gubernur harus memenuhi syarat antara lain: berkewarganegaraan Indonesia, memiliki akhlak dan moral yang tinggi, serta memiliki keahlian dan pengalaman di bidang ekonomi, keuangan, perbankan, atau hukum.

Dewan Gubernur mewakili Bank Indonesia di dalam dan di luar Pengadilan, dimana kewenangan mewakili tersebut dilaksanakan oleh Gubernur. Sebagai pimpinan Bank Indonesia, Dewan Gubernur juga berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan pegawai Bank Indonesia serta menetapkan peraturan kepegawaian, sistem penggajian, penghargaan, pensiun, dan tunjangan hari tua serta penghasilan lainnya bagi pegawai Bank Indonesia. Disamping itu, gaji, penghasilan lainnya, dan fasilitas Dewan Gubernur ditetapkan oleh Dewan Gubernur.

Struktur Organisasi BI saat ini terdiri dari 21 Direktorat, 2 Biro yang berdiri sendiri dan 5 Biro dalam koordinasi Direktorat, 4 Unit Khusus dan 1 Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan di Kantor Pusat, 37 Kantor Bank Indonesia (KBI), dan 4 Kantor Perwakilan (KPW) masing-masing di New York, London, Tokyo dan Singapura.

Secara garis besar, tugas BI dilaksanakan melalui 4 sektor satuan kerja, KBI dan KPW yang kesemuanya bertanggung jawab kepada Dewan Gubernur. Keempat sektor satuan kerja itu adalah: sektor moneter, sektor perbankan, sektor sistem pembayaran, dan sektor manajemen intern.

Kinerja Dewan Gubernur dan Anggota Dewan Gubernur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dinilai oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Untuk membantu DPR dalam melaksanakan fungsi pengawasan di bidang tertentu terhadap BI, dibentuk Badan Supervisi dalam upaya meningkatkan akuntabilitas, independensi,

transparansi dan kredibilitas Bank Indonesia. Yang dimaksud dengan pengawasan di bidang tertentu adalah melaksanakan tugas :

- a. Telaahan atas laporan keuangan tahunan BI;
- b. Telaahan atas anggaran operasional dan investasi BI;
- c. Telaahan atas prosedur pengambilan keputusan kegiatan operasional di luar kebijakan moneter dan pengelolaan aset BI.

### **1. Rapat Dewan Gubernur**

Rapat Dewan Gubernur, sebagai suatu forum pengambilan keputusan tertinggi, diselenggarakan sekurang-kurangnya sekali dalam sebulan untuk menetapkan kebijakan umum di bidang moneter, serta sekurang-kurangnya sekali dalam seminggu untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan kebijakan moneter atau menetapkan kebijakan lain yang prinsipil dan strategis seperti kebijakan di bidang pengaturan dan pemeliharaan sistem pembayaran serta pengaturan dan pengawasan bank. Rapat Dewan Gubernur dinyatakan sah apabila dihadiri sekurang-kurangnya oleh lebih dari separuh anggota Dewan Gubernur.

Keputusan rapat Dewan Gubernur dilakukan atas dasar musyawarah untuk mufakat, dimana apabila mufakat tidak tercapai, Gubernur menetapkan keputusan akhir. Dalam keadaan darurat dan rapat Dewan Gubernur tidak dapat dilaksanakan karena kuorum tidak terpenuhi, Gubernur atau sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota Dewan Gubernur dapat menetapkan kebijakan dan/atau mengambil keputusan yang sangat diperlukan karena apabila tidak diambil tindakan tertentu dapat berdampak negatif baik bagi Bank Indonesia maupun bagi pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Kebijakan dan/atau keputusan ini wajib dilaporkan selambat-lambatnya dalam Rapat Dewan Gubernur berikutnya.

## **2. Perlindungan Hukum Bagi Anggota Dewan Gubernur**

Anggota Dewan Gubernur dan/atau pejabat Bank Indonesia tidak dapat dihukum karena telah mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan dengan tugas dan wewenangnya sepanjang dilakukan dengan itikad baik.

Pengambilan keputusan dianggap dilakukan dengan itikad baik apabila:

dilakukan dengan maksud tidak mencari keuntungan bagi diri sendiri, keluarga, kelompoknya sendiri, dan/atau tindakan-tindakan lain yang berindikasikan korupsi, kolusi dan nepotisme; dilakukan berdasarkan analisis yang mendalam dan berdampak positif;

diikuti dengan rencana tindakan preventif apabila keputusan yang diambil ternyata tidak tepat;

dilengkapi dengan sistem pemantauan.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum atas tanggung jawab pribadi bagi anggota Dewan Gubernur dan/atau pejabat Bank Indonesia yang dengan itikad baik berdasarkan kewenangannya telah mengambil keputusan yang sangat sulit tetapi sangat diperlukan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

## **3. Larangan Bagi Anggota Dewan Gubernur**

Antara sesama anggota Dewan Gubernur dilarang mempunyai hubungan keluarga sampai dengan derajat ketiga serta hubungan besan. Jika setelah pengangkatan terbukti mempunyai hubungan atau terjadi hubungan keluarga yang dilarang, maka dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak terbukti mempunyai atau terjadi hubungan keluarga tersebut, salah satu diantara mereka harus mengudurkan

diri. Apabila salah satu anggota Dewan Gubernur tersebut tidak bersedia mengundurkan diri, maka Presiden menetapkan kedua anggota Dewan Gubernur tersebut untuk berhenti dari jabatannya.

Anggota Dewan Gubernur baik sendiri maupun bersama-sama dilarang mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung pada perusahaan mana pun juga, merangkap jabatan pada lembaga lain kecuali karena kedudukannya wajib memangku jabatan tersebut serta menjadi pengurus dan/atau anggota partai politik. Dalam hal anggota Dewan Gubernur melakukan salah satu atau lebih larangan tersebut, maka anggota Dewan Gubernur tersebut wajib mengundurkan diri dari jabatannya.

### **Kotak 33**

BI dipimpin oleh Dewan Gubernur yang terdiri dari seorang Gubernur, seorang Deputy Gubernur Senior dan sekurang-kurangnya 4 orang atau sebanyak-banyaknya 7 orang Deputy Gubernur.

Gubernur dan Deputy Gubernur Senior diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Deputy Gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Rapat Dewan Gubernur merupakan forum pengambilan keputusan tertinggi.

## **D. Hubungan dengan Pemerintah**

Hubungan yang utama adalah Bank Indonesia juga bertindak sebagai pemegang kas pemerintah. Disamping itu, atas permintaan Pemerintah, Bank Indonesia untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menatausahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan Pemerintah terhadap pihak luar negeri.

Hubungan penting lainnya adalah koordinasi dan konsultasi. Pemerintah wajib meminta pendapat dan/atau mengundang Bank Indonesia dalam sidang kabinet yang membahas mengenai masalah ekonomi, perbankan dan keuangan yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia. Bank Indonesia juga dapat memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta kebijakan lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia.

Pemerintah juga wajib berkonsultasi dengan Bank Indonesia apabila akan menerbitkan surat utang negara. Bank Indonesia dapat membantu penerbitan surat utang negara, terutama informasi mengenai pasar dan waktu penerbitan surat utang tersebut. Bank Indonesia dilarang membeli untuk diri sendiri surat utang negara tersebut di pasar primer dan hanya dapat membeli di pasar sekunder yang semata-mata hanya untuk tujuan pelaksanaan kebijakan moneter.

Salah satu perubahan yang penting dalam UU-BI adalah larangan pemberian kredit kepada Pemerintah. Selama ini pemberian kredit kepada Pemerintah ditujukan untuk memperkuat kas negara dalam mengatasi defisit pembelanjaan. Dalam UU-BI secara tegas dinyatakan bahwa Bank Indonesia dilarang memberikan kredit kepada Pemerintah karena dianggap dapat mengganggu keutuhan konsep independensi Bank Indonesia.

Walaupun Bank Indonesia merupakan lembaga yang independen, namun koordinasi dengan Pemerintah yang bersifat konsultatif tetap diperlukan. Pemerintah yang diwakili seorang Menteri atau lebih dapat menghadiri Rapat Dewan Gubernur dengan hak bicara tanpa hak suara.

Hubungan dengan Pemerintah juga nampak dalam pembagian surplus dari hasil kegiatan Bank Indonesia. Sisa surplus Bank

Indonesia setelah dikurangi 30% untuk cadangan tujuan dan 10% untuk cadangan umum diserahkan kepada Pemerintah dengan ketentuan terlebih dahulu harus digunakan untuk membayar kewajiban Pemerintah kepada Bank Indonesia. Diatur pula jika terjadi defisit dalam kegiatan tahun berjalan, dimana ada kewajiban pemerintah untuk membantu keuangan BI.

### **Kotak 3.4**

BI bertindak sebagai pemegang kas pemerintah. BI untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menata-usahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan Pemerintah terhadap pihak luar negeri.

Hubungan penting lainnya dari BI dan pemerintah adalah : koordinasi dan konsultasi, serta pembagian surplus (dan beban defisit) dari hasil kegiatan BI.

## **E. Akuntabilitas dan Transparansi**

Dalam UU-BI dianut pertanggungjawaban publik, dimana pada setiap awal tahun anggaran Bank Indonesia wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media massa mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan moneter tahun sebelumnya dan rencana kebijakan moneter tahun yang akan datang. Informasi tersebut juga disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Disamping itu, setiap 3 (tiga) bulan Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas dan wewenangnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Apabila diperlukan, Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta Bank Indonesia untuk memberikan penjelasan mengenai pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Anggaran tahunan Bank Indonesia harus disampaikan kepada DPR. Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan keuangan tahunan kepada Badan Pemeriksa Keuangan. Laporan keuangan tahunan Bank Indonesia diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, yang hasilnya disampaikan kepada DPR. Bank Indonesia juga diwajibkan untuk mengumumkan laporan keuangan tahunan kepada publik melalui media massa.

Saat ini BI mempublikasikan berbagai laporan secara berkala kepada masyarakat luas. Ada Laporan tahunan yang berisikan tinjauan perekonomian secara keseluruhan; laporan tahunan keuangannya; laporan triwulanan tentang Kebijakan Moneter; Tinjauan Kebijakan Moneter setiap bulan; serta laporan perkembangan ekonomi keuangan dan kerjasama internasional. Ada juga laporan tentang pengawasan perbankan dan laporan perkembangan Perbankan Syariah, setiap tahun.

BI juga mempublikasikan berbagai statistik per triwulan, bulanan dan mingguan. Ada statistik ekonomi moneter, statistik perbankan, dan statistik perbankan Syariah. Sebagian dari data statistik memang ada yang berasal dari lembaga lain, seperti BPS dan Departemen Keuangan. Namun sebagian besarnya bersumber dari data BI sendiri.

Penyelenggaraan survei untuk mendukung pelaksanaan kebijakan moneter secara efektif dan efisien, telah dilaksanakan oleh BI dengan intensitas yang tinggi. Bank Indonesia menyelenggarakan survei, sebagian besarnya secara berkala, serta mempublikasikannya kepada publik. Antara lain: survei konsumen, survei kegiatan dunia usaha, survei kredit perbankan, survei penjualan eceran, survei persepsi pasar, survei indeks perbankan, survei properti komersial, dan sebagainya.

### Kotak 3.5

BI wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka melalui media masa mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan moneter tahun sebelumnya dan rencana kebijakan moneter tahun yang akan datang.

BI saat ini mempublikasikan secara berkala: berbagai laporan, berbagai statistik, hasil survei yang diselenggarakannya, sebagian besarnya secara berkala.

## F. Beberapa Ketentuan Hukum

### 1. Produk Hukum

Sesuai dengan UU-BI, ketentuan pelaksanaan yang terkait dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia diatur dalam Peraturan Bank Indonesia dan Peraturan Dewan Gubernur. Peraturan Bank Indonesia bersifat mengatur dan mengikat bagi publik, sedangkan Peraturan Dewan Gubernur mengatur dan mengikat ke dalam Bank Indonesia.

Penetapan Peraturan Bank Indonesia dan Peraturan Dewan Gubernur merupakan bentuk independensi dalam pembuatan peraturan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Dengan demikian, diharapkan intervensi dari Pemerintah atau pihak lain melalui peraturan perundang-undangan dapat dieliminir atau ditiadakan sama sekali.

### 2. Ketentuan Pidana dan Sanksi Administratif

Ketentuan Pidana dan sanksi administratif diatur dalam beberapa pasal dari UU BI, mulai pasal 65 sampai dengan pasal 72. Tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana dalam UU-BI meliputi pelanggaran terhadap kewajiban penggunaan uang rupiah

di wilayah RI, pelanggaran terhadap kewajiban untuk tidak menolak penggunaan uang rupiah, pelanggaran atas larangan campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, pelanggaran kewajiban untuk menolak campur tangan, pelanggaran atas kewajiban memberikan keterangan dan data yang diperlukan, pelanggaran atas larangan membeli surat berharga di pasar primer, serta pelanggaran atas rahasia jabatan.

Berikut ini adalah beberapa ketentuan pidana yang tercantum dalam UU-BI:

Pelanggaran terhadap ketentuan kewajiban penggunaan Rupiah sebagai alat pembayaran di wilayah RI diancam dengan pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 bulan dan paling lama 3 bulan serta denda sekurang-kurangnya Rp. 2 juta dan paling banyak Rp. 6 juta.

Setiap orang atau badan yang menolak rupiah sebagai alat pembayaran di wilayah RI diancam pidana penjara sekurang-kurangnya 1 tahun dan paling lama 3 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 1 miliar dan paling banyak Rp. 3 miliar.

Pelanggaran terhadap larangan untuk melakukan campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia diancam pidana penjara sekurang-kurangnya 2 tahun dan paling lama 5 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 2 miliar dan paling banyak Rp. 5 miliar.

Anggota Dewan Gubernur dan/atau pejabat Bank Indonesia yang tidak menolak adanya campur tangan pihak lain diancam dengan pidana penjara 2 tahun dan paling lama 5 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp 2 miliar dan paling banyak Rp 5 miliar.

Badan yang tidak memenuhi kewajiban untuk memberikan keterangan dan/atau data yang diperlukan dalam kegiatan survei diancam pidana denda paling banyak Rp 50 juta.

Pelanggaran terhadap larangan pembelian surat utang negara di pasar primer diancam dengan pidana penjara 1 tahun dan paling lama 3 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 6 miliar dan paling banyak Rp. 15 miliar.

Pelanggaran rahasia jabatan yang dilakukan oleh anggota Dewan Gubernur, pegawai Bank Indonesia serta pihak lain yang melakukan pekerjaan tertentu dari Bank Indonesia diancam pidana penjara 1 tahun dan paling lama 3 tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 1 miliar dan paling banyak Rp. 3 miliar. Apabila pelanggaran tersebut dilakukan oleh badan, diancam pidana denda sekurang-kurangnya Rp. 3 miliar dan paling banyak Rp. 6 miliar.

Disamping ketentuan pidana, Dewan Gubernur dapat menetapkan sanksi administratif kepada pegawai Bank Indonesia serta pihak lain yang tidak memenuhi kewajiban yang ditentukan UU-BI. Bentuk sanksi administratif tersebut dapat berupa denda, teguran tertulis, pencabutan atau pembatalan izin usaha serta sanksi disiplin pegawai.

### **Kotak 3.6**

Produk hukum BI terkait tugas dan wewenangnya antara lain berupa: Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Peraturan Dewan Gubernur. PBI bersifat mengatur dan mengikat bagi publik (masyarakat).

Ketentuan Pidana dan sanksi administratif diatur dalam beberapa pasal dari UU BI, mulai pasal 65 sampai dengan pasal 72. Diantaranya meliputi pelanggaran terhadap: kewajiban penggunaan uang rupiah di wilayah RI, larangan campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, serta kewajiban memberikan keterangan dan data yang diperlukan.

## **G. Laporan Keuangan**

Laporan Keuangan Bank Indonesia yang telah diaudit dan telah diperiksa oleh BPK, menunjukkan jumlah Aktiva per 31 Desember 2005 sebesar Rp 695,42 triliun, dan per 31 Desember 2006 sebesar Rp 772,07 triliun (lihat tabel 3.1). Dalam neraca terlihat pula bahwa total Kewajiban BI adalah sekitar Rp 565,19 triliun (2005) dan Rp 674,90 triliun (2006). Sedangkan total ekuitasnya adalah Rp 130,23 triliun (2005) dan Rp 97,16 triliun.

Laporan Keuangan Bank Indonesia yang lebih lengkap selama beberapa tahun terakhir ini disajikan mengikuti ketentuan sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 5/65/INTERN tanggal 30 Desember 2003 tentang Laporan Keuangan Bank Indonesia.

Sedangkan mengenai kebijakan akuntansi yang dianut Bank Indonesia telah diatur dalam Pedoman Akuntansi Keuangan Bank Indonesia (PAKBI). PAKBI tersebut disusun dengan mengacu kepada Standar Akuntansi Keuangan (SAK), *International Accounting Standard* (IAS), Peraturan Intern Bank Indonesia dan praktik-praktik yang lazim dilakukan oleh bank sentral negara lain, serta kesepakatan-kesepakatan antara Bank Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) dengan Dewan Standar Akuntansi Keuangan - Ikatan Akuntan Indonesia. Agar senantiasa sejalan dengan perkembangan SAK dan IAS, PAKBI selalu disempurnakan, terakhir dengan Surat Edaran Nomor 6/76/INTERN tanggal 24 Desember 2004 tentang Perubahan Keempat atas Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 2/35/INTERN tanggal 27 September 2000 tentang PAKBI.

**Tabel 3.1 NERACA BANK INDONESIA (Dalam Jutaan Rupiah)**

|                                   | 31Des2003          | 31Des2004          | 31Des2005          | 31Des2006          |
|-----------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| <b>I. AKTIVA</b>                  |                    |                    |                    |                    |
| 1. Emas                           | 10.945.736         | 12.550.726         | 15.570.170         | 13.457.994         |
| 2. Uang Asing                     | 12.970             | 9.362              | 14.824             | 9.871              |
| 3. Hak Tarik Khusus               | 31.234             | 22.722             | 68.916             | 172.654            |
| 4. Giro                           | 2.333.633          | 10.530.207         | 12.291.123         | 11.916.611         |
| 4.1 Bank Sentral                  | 1.407.602          | 9.211.688          | 11.164.030         | 9.505.300          |
| 4.2 Bank Koresponden              | 926.031            | 1.318.519          | 1.127.093          | 2.411.311          |
| 5. Deposito pada Bank Koresponden | 56.822.693         | 59.178.338         | 47.231.847         | 51.911.559         |
| 6. Surat Berharga                 | 250.835.308        | 282.829.002        | 312.783.741        | 400.933.197        |
| 6.1 Dalam Rupiah                  | 0                  | 0                  | 10.821.687         | 9.490.011          |
| 6.2 Dalam Valas                   | 250.835.308        | 282.829.002        | 301.962.054        | 391.443.186        |
| 7. Tagihan                        | 320.520.715        | 328.578.294        | 337.699.821        | 315.818.858        |
| 7.1 Kepada Pemerintah             | 267.493.715        | 277.962.023        | 301.472.626        | 280.640.361        |
| 7.1.1 Dalam Rupiah                | 267.469.018        | 277.934.919        | 301.443.947        | 280.614.045        |
| 7.1.2 Dalam Valas                 | 24.697             | 27.104             | 28.679             | 26.316             |
| 7.2 Kepada Bank                   | 20.545.914         | 15.015.444         | 14.196.276         | 13.298.606         |
| 7.2.1 Dalam Rupiah                | 19.542.356         | 15.015.444         | 14.196.276         | 13.298.606         |
| 7.2.2 Dalam Valas                 | 1.003.558          | 0                  | 0                  | 0                  |
| 7.3 Kepada Lainnya                | 32.481.086         | 35.600.827         | 22.030.919         | 21.879.891         |
| 7.3.1 Dalam Rupiah                | 32.479.833         | 34.499.463         | 20.865.536         | 20.810.536         |
| 7.3.2 Dalam Valas                 | 1.253              | 1.101.364          | 1.165.383          | 1.069.355          |
| 8. Penyisihan Aktiva              | (51.813.369)       | (50.721.074)       | (39.438.295)       | (31.214.833)       |
| 9. Penyertaan                     | 756.556            | 834.618            | 820.682            | 844.095            |
| 10. Aktiva Lain-lain              | 8.953.153          | 8.442.867          | 8.374.105          | 8.216.176          |
| <b>JUMLAH AKTIVA</b>              | <b>599.398.629</b> | <b>652.255.062</b> | <b>695.416.934</b> | <b>772.066.182</b> |
| <b>II. PASIVA</b>                 |                    |                    |                    |                    |
| <b>A. KEWAJIBAN</b>               |                    |                    |                    |                    |
| 1. Uang dalam Peredaran           | 112.746.176        | 126.903.269        | 144.878.588        | 178.581.493        |
| 2. Giro                           | 227.488.010        | 223.384.656        | 233.847.260        | 152.035.450        |
| 2.1 Pemerintah                    | 77.901.874         | 50.050.486         | 50.524.409         | 21.188.559         |
| 2.1.1 Dalam Rupiah                | 40.580.842         | 30.198.186         | 27.549.495         | 5.865.979          |
| 2.1.2 Dalam Valas                 | 37.321.032         | 19.852.300         | 22.974.914         | 15.322.580         |
| 2.2 Bank                          | 61.128.963         | 81.997.431         | 105.192.983        | 129.671.029        |
| 2.2.1 Dalam Rupiah                | 53.538.271         | 75.264.860         | 96.693.567         | 121.827.499        |
| 2.2.2 Dalam Valas                 | 7.590.692          | 6.732.571          | 8.499.416          | 7.843.530          |
| 2.3 Pihak Swasta Lainnya          | 712.803            | 484.445            | 381.694            | 92.126             |
| 2.3.1 Dalam Rupiah                | 687.421            | 484.292            | 381.608            | 92.047             |
| 2.3.2 Dalam Valas                 | 25.382             | 153                | 86                 | 79                 |

|                                       |                    |                    |                    |                    |
|---------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 2.4 Lembaga Keuangan Internasional    | <b>87.744.370</b>  | <b>90.852.294</b>  | <b>77.748.174</b>  | <b>1.083.736</b>   |
| 2.4.1 Dalam Rupiah                    | 87.744.370         | 90.852.294         | 77.748.174         | 1.083.736          |
| 2.4.2 Dalam Valas                     | 0                  | 0                  | 0                  | 0                  |
| 3. Surat Berharga yang Diterbitkan    | <b>135.929.228</b> | <b>144.232.873</b> | <b>131.442.469</b> | <b>250.250.866</b> |
| 3.1 Dalam Rupiah                      | 135.929.228        | 144.232.873        | 131.442.469        | 250.250.866        |
| 3.2 Dalam Valas                       | 0                  | 0                  | 0                  | 0                  |
| 4. Pinjaman dari Pemerintah           | <b>2.466.235</b>   | <b>2.468.684</b>   | <b>2.571.503</b>   | <b>246.704</b>     |
| 4.1 Dalam Rupiah                      | 256.840            | 241.946            | 219.140            | 193.253            |
| 4.2 Dalam Valas                       | 2.209.395          | 2.226.738          | 2.352.363          | 53.451             |
| 5. Pinjaman Luar Negeri               | <b>16.167.431</b>  | <b>17.714.282</b>  | <b>13.403.304</b>  | <b>6.828.084</b>   |
| 6. Kewajiban Lain-lain                | <b>14.271.980</b>  | <b>27.667.489</b>  | <b>39.047.251</b>  | <b>86.960.690</b>  |
| <b>JUMLAH KEWAJIBAN</b>               | <b>509.069.060</b> | <b>542.371.253</b> | <b>565.190.375</b> | <b>674.903.287</b> |
| <b>B. EKUITAS</b>                     |                    |                    |                    |                    |
| 1. Modal                              | 2.948.029          | 2.948.029          | 2.948.029          | 2.948.029          |
| 2. Cadangan Umum                      | 22.581.233         | 23.912.041         | 22.866.350         | 36.153.027         |
| 3. Cadangan Tujuan                    | 9.677.672          | 9.825.540          | 9.607.045          | 10.957.297         |
| 4. Hasil Revaluasi Aktiva Tetap       | 4.662.859          | 4.662.856          | 4.662.856          | 4.662.856          |
| 5. Hasil Revaluasi Kurs dan SSB       | 17.768.740         | 29.921.840         | 16.911.681         | 11.432.256         |
| 6. Hasil Indeksasi SUP                | 31.212.360         | 37.938.634         | 57.071.199         | 0                  |
| 7. Surplus(Defisit) Tahun Sebelumnya  | 0                  | 0                  | 0                  | 0                  |
| 8. Surplus Tahun Berjalan             | 1.478.676          | 674.869            | 16.159.399         | 31.009.430         |
| <b>JUMLAH EKUITAS</b>                 | <b>90.329.569</b>  | <b>109.883.809</b> | <b>130.226.55</b>  | <b>97.162.895</b>  |
| <b>JUMLAH KEWAJIBAN &amp; EKUITAS</b> | <b>599.398.629</b> | <b>652.255.062</b> | <b>695.416.934</b> | <b>772.066.182</b> |

**Tabel 3.2 LAPORAN SURPLUS DEFISIT BANK INDONESIA**  
Periode 1 Januari — 31 Desember (Dalam Jutaan Rupiah)

|                                     | 2003              | 2004              | 2005              | 2006              |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>I. PENERIMAAN</b>                |                   |                   |                   |                   |
| 1. Pengelolaan Moneter              | <b>17.949.469</b> | <b>20.353.862</b> | <b>39.868.622</b> | <b>22.614.126</b> |
| 1.1 Pengelolaan Devisa              | 10.886.325        | 16.433.014        | 34.798.097        | 19.368.447        |
| 1.2 Kegiatan Pasar Uang             | 6.686             | 11.386            | 42.474            | 43.849            |
| 1.3 Pemberian Kredit dan Pembiayaan | 7.056.458         | 3.909.462         | 5.028.051         | 3.201.830         |

|   |                    |                   |                   |                    |
|---|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| 2. Penyelenggaraan Sistem Pembayaran                  | 98.159             | 104.146           | 115.672           | 131.884            |
| 3. Pengaturan Perbankan                               | 10.848             | 21.277            | 37.005            | 83.228             |
| 4. Lainnya  | 115.147            | 191.990           | 677.531           | 8.436.464          |
| 4.1 Penurunan Penyisihan Aktiva                       | 0                  | 0                 | 0                 | 8.160.876          |
| 4.2 Penerimaan Lainnya                                | 115.147            | 191.990           | 677.531           | 275.588            |
| <b>JUMLAH PENERIMAAN</b>                              | <b>18.173.623</b>  | <b>20.671.275</b> | <b>40.698.830</b> | <b>31.265.702</b>  |
| <b>II. PENGELUARAN</b>                                |                    |                   |                   |                    |
| 1. Beban Pengendalian Moneter                         | 17.920.918         | 15.328.537        | 16.840.398        | 32.994.272         |
| 1.1 Beban Perumusan dan Pelaksanaan Kebijakan Moneter | 14.360.825         | 12.303.710        | 10.358.334        | 22.987.485         |
| 1.2 Beban Pengelolaan Devisa                          | 3.560.093          | 3.024.827         | 6.482.064         | 10.006.787         |
| 2. Beban Sistem Pembayaran                            | 1.345.559          | 1.164.072         | 1.326.187         | 1.558.414          |
| 2.1 Beban Pengedaran Uang                             | 1.200.745          | 1.137.212         | 1.292.334         | 1.496.775          |
| 2.2 Beban Penyelenggaraan Sistem Pembayaran           | 144.814            | 26.860            | 33.853            | 61.639             |
| 3. Beban Pengaturan dan Pengawasan Bank               | 269.479            | 78.275            | 92.266            | 100.023            |
| 4. Beban Umum, Administrasi dan Lainnya               | 5.804.305          | 3.425.522         | 6.280.580         | 3.536.243          |
| 4.1 Beban Penyusutan Aktiva Tetap                     | 191.596            | 170.710           | -                 | -                  |
| 4.2 Beban Amortisasi Aktiva Tak Berwujud              | 2.542              | 5.530             | -                 | -                  |
| 4.3 Beban Penambahan Penyisihan Aktiva                | 3.424.800          | 166.852           | 3.014.015         | 0                  |
| 4.4 Beban SDM, Logistik dan Lainnya                   | 2.185.367          | 3.082.430         | 3.266.565         | 3.536.243          |
| <b>JUMLAH PENGELUARAN</b>                             | <b>25.340.261</b>  | <b>19.996.406</b> | <b>24.539.431</b> | <b>38.188.952</b>  |
| <b>SURPLUS (DEFISIT)</b>                              | <b>(7.166.638)</b> | <b>674.869</b>    | <b>16.159.399</b> | <b>(6.923.250)</b> |
| <b>SBELUM POS LUAR BIASA</b>                          |                    |                   |                   |                    |
| <b>Pos Luar Biasa</b>                                 | 25.297.745         | 0                 | 0                 | 37.932.680         |
| 1. Penerimaan Luar Biasa                              | 16.652.431         | 0                 | 0                 | 0                  |
| 2. Pengeluaran Luar Biasa                             | 8.645.314          | 0                 | 0                 | 37.932.680         |
| <b>Jumlah Pos Luar Biasa</b>                          |                    |                   |                   |                    |
| <b>SURPLUS</b>  | <b>1.478.676</b>   | <b>674.869</b>    | <b>16.159.399</b> | <b>31.009.430</b>  |

Berkenaan dengan laporan keuangan Bank Indonesia, perlu diketahui beberapa hal, secara ringkas, yang diuraikan berikut ini. Laporan Keuangan Bank Indonesia disusun atas dasar akrual dengan konsep nilai historis, kecuali untuk beberapa akun tertentu disusun berdasarkan pengukuran lain sebagaimana dijelaskan dalam kebijakan masing-masing akun tersebut. Penyusunan laporan keuangan sesuai dengan kebijakan akuntansi yang berlaku umum mengharuskan manajemen membuat taksiran dan asumsi yang mempengaruhi jumlah aktiva dan kewajiban, pengungkapan aktiva dan kewajiban kontinjensi pada tanggal laporan keuangan dan jumlah pendapatan serta beban yang dilaporkan selama periode pelaporan. Hasil aktual dapat berbeda dari taksiran-taksiran tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2004, modal Bank Indonesia ditetapkan berjumlah sekurang-kurangnya Rp2.000.000.000.000,00 (dua triliun Rupiah). Modal ini harus ditambah sehingga menjadi 10% (sepuluh persen) dari seluruh kewajiban moneter, yang dananya berasal dari cadangan umum atau dari hasil revaluasi aset.

Sebagai bagian dari kesepakatan penyelesaian BLBI sebagaimana tertuang dalam Kesepakatan Bersama antara Pemerintah dan Bank Indonesia mengenai Penyelesaian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) serta Hubungan Keuangan Pemerintah dan Bank Indonesia tanggal 1 Agustus 2003, Pemerintah wajib membayar *charge* kepada Bank Indonesia apabila rasio modal terhadap kewajiban moneter Bank Indonesia kurang dari 3%. Jumlah *charge* yang dibayar Pemerintah adalah sebesar jumlah yang diperlukan Bank Indonesia agar rasio modal terhadap kewajiban moneter mencapai 3% dan dicatat oleh Bank Indonesia sebagai penerimaan. Dalam

kesepakatan tersebut juga dijelaskan bahwa Pemerintah dapat membayar *charge* dalam bentuk tunai dan atau Obligasi Negara.

Dalam pasal 62 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2004 diatur bahwa Surplus dari hasil kegiatan Bank Indonesia akan dibagi sebagai berikut: a. 30% untuk Cadangan Tujuan; b. sisanya dipupuk sebagai Cadangan Umum sehingga jumlah modal dan Cadangan Umum menjadi 10% dari seluruh kewajiban moneter. Selanjutnya dalam pasal II angka 3 diatur bahwa selama penyelesaian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia belum berakhir, Cadangan Tujuan ditetapkan sebesar 10%.

Rasio Modal (Modal, Cadangan Umum, Revaluasi Aktiva Tetap, dan 90% Surplus tahun berjalan) terhadap Kewajiban Moneter per tanggal 31 Desember 2005 adalah 10,35%. Dengan demikian sesuai dengan Ketentuan Pasal 62 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Bank Indonesia harus menyetor sebesar Rp1.522.471 juta kepada Pemerintah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Obligasi Negara Nomor SRBI-01/MK/2003, jumlah tersebut akan digunakan untuk melunasi Obligasi Negara tersebut.

Rasio Modal (Modal, Cadangan Umum, Hasil Revaluasi Aktiva Tetap dan 90% Surplus tahun berjalan) terhadap Kewajiban Moneter per tanggal 31 Desember 2006 adalah 12,36%. Berdasarkan Pasal 62 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2004, Bank Indonesia harus menyetor sebesar Rp13.669.321 juta kepada Pemerintah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Obligasi Negara Nomor

SRBI-01/MK/2003, jumlah tersebut akan digunakan untuk melunasi Obligasi Negara tersebut.

### Kotak 3.7

Kebijakan Akuntansi yang dianut Bank Indonesia diatur dalam Pedoman Akuntansi Keuangan Bank Indonesia (PAKBI). PAKBI disusun dengan mengacu kepada SAK, IAS, Peraturan Intern BI dan praktik-praktik yang lazim oleh bank sentral, serta kesepakatan antara BI, BPK dengan Dewan Standar Akuntansi Keuangan IAI.

## H. Beberapa Kontroversi Mengenai Bank Indonesia

### 1. Soal BLBI

Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) diakui merupakan pelaksanaan peran BI sebagai *the lender of last resort* (LLR). Khasanah teori memang membenarkan bank sentral berupaya mengatasi krisis perbankan dengan memberikan pinjaman dalam rangka perannya sebagai LLR. Menurut catatan sejarah bank sentral di dunia, fungsi LLR telah dikenal sejak akhir abad ke-19, dengan tujuan mencegah terjadinya krisis finansial yang sistemik dalam suatu perekonomian. Terdapat banyak contoh praktek LLR yang sukses di negara-negara maju dan di sebagian negara berkembang.

BLBI juga memiliki alasan yuridis yang kuat. UU No.13/1967, yang berlaku saat itu, mengatakan bahwa Bank Indonesia berwenang memberikan pinjaman darurat kepada bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang berat. Akan tetapi, tidak terdapat peraturan dan prosedur yang jelas tentang bagaimana fungsi ini dilaksanakan. Bahkan, istilah BLBI itu sendiri baru dikenal pada saat itu.

Sementara itu, khasanah teori (mengenai bank sentral) mengemukakan prinsip umum bahwa bantuan likuiditas seharusnya hanya

diberikan kepada bank yang *illikuid* tetapi *solven*. Dan untuk mengurangi kemungkinan kerugian, bank sentral direkomendasikan untuk meminta agunan yang memadai. Selain itu, bank sentral musti memiliki batasan yang jelas dalam pemberian pinjaman tersebut, mengingat kesulitan likuiditas yang serius cenderung menunjukkan adanya masalah solvensi.

Dalam kasus Indonesia, setelah penutupan bank pada November 1997, pemerintah menyatakan bahwa tidak akan ada lagi penutupan bank. Akibatnya, BI terpaksa terus memberikan bantuan likuiditas. Bantuan yang diberikan kepada banyak bank akhirnya tidak mensyaratkan agunan yang memadai dengan membolehkan saldo debit rekening giro mereka di BI. Sebagian besar bank hanya dimintai jaminan pribadi (*personal guarantee*) dari pemiliknya bahwa pinjaman tersebut digunakan untuk keperluan likuiditas dan menjaga kepatuhan terhadap seluruh regulasi kehati-hatian (*prudensial*).

Masalahnya kemudian, BLBI ternyata membutuhkan dana yang amat besar. Jauh lebih besar daripada yang tampaknya diperkirakan oleh BI dan pemerintah. Pemegang saham bank-bank yang mendapat bantuan harusnya bertanggung jawab atas pengeluaran biaya itu. Ternyata, mereka tidak mampu atau tidak mau (menjadi sulit dibedakan dalam praktiknya) menanggung seluruh beban itu. Akibatnya, sebagian besar dana untuk BLBI menjadi beban negara (biaya fiskal).

Biaya fiskal semacam itu kemudian terus membengkak jumlahnya. Setelah BLBI, masih ada banyak kebijakan penyelamatan dan pemulihan perbankan yang juga membutuhkan dana besar. Pada akhirnya, biaya total (dihitung untuk kurun waktu sekitar tiga tahun) penanganan krisis perbankan mencapai separoh dari GDP (rata-rata tahunan sewaktu biaya dikeluarkan). Biaya sebesar itu menempati posisi tertinggi di antara Negara-negara Asia yang

mengalami krisis dalam waktu hampir bersamaan. Sebagai perbandingan adalah: Thailand (32,8%), Korea Selatan (26,5%), dan Malaysia (16,4%).

Ada pula yang mencatat bahwa Indonesia menempati posisi tertinggi kedua di dunia selama seperempat abad terakhir, setelah Argentina dengan biaya 55,1% dari PDB tahunan ketika krisis tahun 1980-1982.

Mengenai jumlah BLBI yang jauh melebihi perkiraan semula diindikasikan antara lain oleh perbedaan pendapat antara pemerintah dan BI. Perbedaan mengenai jumlah dan siapa yang bertanggung jawab atas BLBI tersebut sempat berlarut-larut. Setelah melalui proses negosiasi panjang, tercapai kesepakatan antara BI dan pemerintah (yang juga melibatkan DPR) untuk menyelesaikan kasusnya dengan perjanjian bagi beban (*burden-sharing*) dan jumlah yang dianggap sebagai BLBI. Hasilnya, pemerintah tetap mendapat porsi beban yang jauh lebih besar. Menurut sebagian pengamat, ada campur tangan IMF dalam skema kesepakatan tersebut.

Salah satu kritik utama terhadap proses pemberian BLBI adalah kelemahan BI dalam penentuan siapa dan dalam jumlah berapa dikeluarkannya, yang antara lain dikemukakan dalam Laporan BPK. BI juga dikritik banyak pihak karena lemahnya pengawasan atas penggunaan dana BLBI oleh bank penerima. Ada indikasi kuat, sebagian pinjaman tidak benar-benar digunakan untuk membayar penarikan simpanan nasabah.

Sejauh pengakuannya, BI memang berupaya melakukannya dengan menempatkan beberapa orang pengawas di masing-masing bank bermasalah. BI mengakui kesulitan untuk memeriksa seluruh transaksi bank untuk memastikan tidak terdapat penyalahgunaan BLBI oleh pengurus dan pemilik bank. Belakangan, hasil pemeriksaan bank menunjukkan bahwa terdapat indikasi *moral hazard*

yang ditunjukkan oleh transaksi yang mencurigakan antar bank pada beberapa bank yang ditutup. Bagi sebagian pihak, besar kemungkinan oknum BI pun terlibat dalam hal ini. Sampai saat ini, kasus-kasus penyalahgunaan BLBI belum diproses secara konsisten akibat lemahnya proses peradilan dan *law enforcement*, serta sebagian pelakunya telah kabur ke luar negeri.

## 2. Soal Pengawasan terhadap Perbankan

Kelemahan dalam masalah pengawasan (supervisi) perbankan di masa lalu tampaknya memang membuat BI banyak berbenah. Namun, banyak pihak yang masih meragukan efektifitas supervisi BI hingga saat ini. Sebagian pengamat menyoroti keterbatasan teknis BI, seperti: kelemahan sumber daya manusia (kuantitas dan kualitasnya) dan kurangnya jumlah kantor cabang. Sebagian lainnya mengkhawatirkan kemungkinan konflik kepentingan (*conflict of interest*). Kekhawatiran ini terkait dengan fungsi lainnya dari BI, yakni sebagai otoritas moneter (antara lain dengan membuat regulasi) dan pelaksana LLR (berdasar pengalaman BLBI).

Belajar dari pengalaman krisis, soal pengawasan sebenarnya mendapat perhatian penting dalam UU No.23/1999 tentang Bank Indonesia. Ketentuan agar fungsi pengawasan ini dilaksanakan oleh badan tersendiri yang terpisah dari BI dinyatakan secara eksplisit. Lembaga pengawasan independen ini akan melakukan pengawasan terhadap semua lembaga jasa keuangan seperti bank, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Menurut UU itu pula, lembaga dimaksud harus segera terbentuk dan sudah beroperasi pada tahun 2003. Akan tetapi hingga saat ini, masalahnya justru kembali menjadi wacana diskusi.

Bagi pihak yang menginginkan segera dibentuk, penyebutan institusi pengawasan dimaksud pun masih beragam. Diantaranya

adalah : Lembaga Pengawasan Jasa Keuangan (LPJK), Otoritas Pengawas Jasa Keuangan (OPJK), dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Diperdebatkan pula soal apakah bersifat independen, langsung di bawah Presiden, atau bagian dari departemen Keuangan. Pihak BI sendiri mulai bersikukuh bahwa sebaiknya supervisi tersebut tetap berada di tangan mereka dengan alasan antara lain: kesiapan, pengalaman dan sinkronisasi kebijakan. Ditambahkan pula oleh mereka bahwa forum stabilitas sistem keuangan sudah memungkinkan untuk pihak lain di luar BI memberi masukan kebijakan terkait hal itu, tanpa melanggar ketentuan soal independensi.

Sebagai catatan, ada perkembangan menarik di banyak negara tentang hal serupa. Perkembangan ini memiliki latar belakang dinamika perbankan yang semakin kompleks sehingga sering terjadinya konflik kepentingan dalam pengelolaan bank sentral. Mulai ada kecenderungan untuk memisah fungsi supervisi dari tugas bank sentral. Sebagai contoh, ada *the Financial Services Authority* (Inggris), ada *the Financial Supervision Agency* (Jepang), dan ada *The Australian Prudential Regulation Authority* (Australia). Tentu saja, ada perbedaan lingkup wewenang dan kepada siapa mereka harus bertanggung jawab.

### 3. Soal *single objective*

Telah disinggung bahwa *single objective* dari BI adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Perumusan tujuan BI yang demikian berbeda dengan tujuan menurut undang-undang sebelumnya, yaitu: meningkatkan taraf hidup rakyat.

Rumusan UU terdahulu tampaknya dianggap oleh para pembuat UU baru bersifat terlampau umum, kurang tegas dan tidak jelas. Para pendukung rumusan baru (kalangan BI tampak termasuk diantaranya) mengatakan bahwa ketidaktegasan itu sering ber-

implikasi pada tidak terfokusnya peran BI. Contohnya, tugas menjaga kestabilan nilai rupiah kadang tidak dapat berjalan seiring dengan tugas mendorong pertumbuhan, sehingga seringkali terjadi kebingungan dalam menetapkan kebijakan. Dengan demikian, tujuan versi baru dianggap lebih baik, karena bisa memperjelas sasaran yang akan dicapai, serta adanya batasan tanggung jawab yang harus dipikul oleh BI.

Argumen ini terasa kuat pada masa awal pemulihan krisis, ketika otoritas moneter yang kuat dan fokus sangat dibutuhkan. Bertahun-tahun kemudian, argumen demikian melemah. Setelah terjadi perkembangan yang menunjukkan banyak perbaikan, tampak juga sisa permasalahan yang belum terselesaikan. Ditambah lagi dengan adanya soal-soal baru dari perekonomian nasional, membuat kelemahan konsepnya terlihat. Sebagian ekonom menilai BI terlampaui kaku dengan orientasi moneternya sehingga hampir tidak peduli dengan dinamika sektor riil. *Single objective* semacam itu tampak berbiaya terlampaui mahal, karena dalam praktiknya sering menghambat pertumbuhan output dan penciptaan lapangan kerja.

BI dapat dinilai terlampaui ambisius dalam upaya mengendalikan inflasi. Padahal, BI hanya dapat mengandalkan pengendalian atas jumlah uang beredar ditambah beberapa instrumen moneter lainnya. BI sendiri selalu menjelaskan bahwa mereka hanya bisa mengutak atik inflasi inti. Sementara itu, inflasi yang terjadi belakangan ini justru lebih diakibatkan oleh variabel yang tidak termasuk ke dalam variabel inflasi inti. Inflasi umum banyak dipicu oleh kenaikan harga *volatile good* dan harga barang yang dikendalikan pemerintah (*administered prices*). Selain itu, instrumen moneter kurang efektif mengatasi inflasi yang lebih dikarenakan oleh soal ketersediaan barang di pasaran (perdagangan) saat ini.

BI tetap berkilah bahwa pada akhirnya inflasi inti sangat menentukan inflasi secara keseluruhan, seperti yang ditunjukkan oleh berbagai penelitian. Jika inflasi inti tidak dikendalikan, maka kenaikan beberapa harga barang tetap akan memicu kenaikan hampir seluruh barang.

Masalah dari argumen semacam itu adalah tingkat biayanya. Apakah ongkos pengendalian inflasi secara demikian sepadan dengan akibat terkontraksinya perekonomian sampai tingkat yang cukup signifikan.

Yang menarik, laporan dan pernyataan para pejabat BI justeru mulai sering mengemukakan hal-hal yang sebenarnya tidak berkait secara langsung pada *single objective* tadi. Antara lain soal perlunya bank meningkatkan fungsi intermediasinya, dan komitmen BI agar terjadi peningkatan porsi kredit UMKM yang dikucurkan perbankan. Dengan kata lain, BI memahami adanya kritik atas perannya selama ini bagi dinamika perekonomian nasional.

Pihak yang kritis pasti akan mempertanyakan mengapa hal tersebut tidak diformulasikan saja secara jelas agar bisa menjadi ukuran evaluasi semua pihak. Tidak bisa pula menjadi alasan berkelit dari tanggung jawab. Dengan demikian, BI harus mampu membedakan hal mana yang menjadi prasyarat (sarana) dan apa yang menjadi tujuan akhir, serta mengelolanya dengan baik.

#### **4. Apakah BI terlalu besar kekuasaannya?**

Sejak awal digagasnya soal independensi BI telah terjadi pro kontra. Amandamen UU BI tahun 2004 pun ditengarai berasal dari upaya mengurangi kekuasaannya yang dianggap terlampau besar oleh sebagian pihak. Namun, amandemen yang akhirnya ditetapkan tidak berarti banyak bagi maksud itu. Pembatasan pada kekuasaan BI hanya bersifat prosedural dan administratif mengenai transparansi

dan keharusan mempublikasikan berbagai dasar pemikiran kebijakannya saja.

Keberatan dari mereka yang kontra di tahun 1999 antara lain memakai alasan keterlibatan BI atau oknumnya sebagai salah satu penyebab krisis. Tentu saja mereka tidak bisa menerima logika dari status “tertuduh”, BI malah diberi kekuasaan yang lebih besar. Akan tetapi, argumen BI mengenai kelemahan mereka dalam mencegah dan menangani krisis adalah karena kurangnya “kekuasaan” ternyata lebih diterima oleh DPR. Wajar jika pihak yang amat kritis menilai ada tekanan dari IMF dalam soal itu.

Keberatan pada saat ini memakai alasan kinerja perekonomian nasional yang masih belum sesuai harapan. Dilihat dari tolok ukur perundang-undangan, BI tampak telah menjalankan fungsinya dengan baik, terutama sekali dalam menjaga stabilitas keuangan dan stabilitas moneter, serta memulihkan kepercayaan atas perbankan nasional. Namun diingatkan bahwa semua itu bertujuan agar perekonomian bisa berkembang dengan optimal. Optimalitas tersebut mesti diukur dengan seluruh parameter makroekonomi, dimana inflasi hanya salah satu diantaranya. Parameter lain yang tidak kalah penting (bahkan lebih penting menurut sebagian ekonom) adalah pertumbuhan output dan penciptaan kesempatan kerja. Begitu pula dengan kondisi mikroekonomi, karena menyangkut pemerataan dan keadilan sosial, serta merupakan fundamental perekonomian untuk jangka panjang.

Kekuasaan BI saat ini bisa dibayangkan besarnya dengan melihatnya sebagai otoritas moneter satu-satunya, pengatur perbankan sekaligus otoritas pengawas perbankan. Kedudukan hukum BI yang unik memperkuat kekuasaan itu. Sebagian masyarakat mungkin kurang sadar bahwa kedudukan Peraturan Bank Indonesia setara dengan Peraturan Pemerintah, karena hanya satu tingkat di bawah

undang-undang. Kita belum melihat adanya kasus *judicial review* terkait peraturan BI, entah karena memang tidak ada masalah atau kurang difahaminya persoalan ini.

Selain itu, sumber pendanaan BI dan penggunaannya bersifat sangat independen, sekalipun harus diaudit oleh BPK. Namun, karena sifat akuntansi bank sentral adalah khusus, maka tetap sulit bagi publik untuk memahami apa arti sebenarnya dari pemeriksaan tersebut. Soal pengelolaan dana ini kembali mencuat ketika terungkap adanya aliran dana dari pihak BI kepada oknum DPR dalam pembahasan amandemen UU tentang BI. Timbul kecurigaan, aktivitas pengucuran dana semacam itu mungkin saja telah terjadi berulang kali. Sudah menjadi pengetahuan umum pula bahwa “kesejahteraan” pegawai BI jauh lebih baik daripada pegawai departemen atau lembaga negara lainnya.

Sementara itu, sejauh hasil yang dipublikasikan dari rapat koordinasi dan konsultasi BI dengan DPR, sebagai bagian dari kontrol, maka hal-hal yang dibicarakan bersifat terlampau umum. Tidak ada kontrol yang berarti atas operasional BI. Bahkan, dari sisi pemerintah, ada kewajiban untuk mengundang pimpinan BI dalam rapat kabinet terkait bidang ekuin. Namun, tidak berlaku untuk hal sebaliknya.

Pihak BI seakan-akan hanya “goyah” kekuasaannya pada saat pemilihan gubernur dan deputy gubernurnya. Pada saat itu, Presiden dan DPR memiliki peran yang menentukan. Namun, perlu dicatat bahwa hampir seluruh nama yang kemudian dipilih adalah berasal dari internal BI atau pernah menjadi pejabat BI. Semua anggota Dewan Gubernur BI saat ini adalah orang-orang yang pada saat krisis sudah memiliki jabatan cukup penting di BI.

Soal pemilihan Gubernur BI juga mengisyaratkan kemungkinan masalah lain dibalik keindependenan dan besarnya kekuasaan BI. Dengan prosedur pemilihan yang demikian, sementara kekua-

saannya kemudian amat besar, maka terbuka peluang besar bagi bermainnya segala kepentingan (*vested interest*).

Perlunya BI yang independen memang masih sulit dibantah. Argumen itu menjadi lebih kuat lagi jika informasi tentang langkah-langkah BI menjelang krisis dahulu adalah benar. Bisa dikatakan bahwa campur tangan berlebihan dari pemerintah terbukti berakibat fatal. Namun, pertanyaannya adalah seberapa independen dan terhadap siapa? Sifat independen mestinya bukan berarti tanpa ukuran yang terkait kepentingan seluruh bangsa. Apalagi jika independensi yang berlebihan justru memungkinkan oknum pejabat BI mengedepankan kepentingannya sendiri, yang bernuansa *moral hazard*.

### Kotak 3.8

Sebagian kritik terhadap proses pemberian dan pengawasan BLBI di masa krisis ditujukan kepada pihak BI, termasuk yang dikemukakan oleh BPK.

Efektifitas supervisi BI masih diragukan oleh sebagian pihak hingga saat ini. Diantara yang disoroti adalah: keterbatasan teknis (seperti pegawai dan kantor cabang), kemungkinan konflik kepentingan, serta kekeliruan menetapkan kebijakan moneter dan kebijakan perbankan.

Ketentuan agar fungsi pengawasan perbankan (dan sektor keuangan lainnya) dilaksanakan oleh badan tersendiri (terpisah dari BI) dinyatakan secara eksplisit oleh UU, namun hingga kini belum dilaksanakan.

Ada yang menilai BI terlampau kaku dengan orientasi moneternya tanpa mempedulikan sektor riil. *Single objective* BI dinilai berbiaya amat mahal karena kerap menghambat pertumbuhan output dan penciptaan lapangan kerja.

Perlunya BI yang independen sulit dibantah, namun kekuasaannya saat ini bisa dinilai terlampau besar.

## BAB IV

# KETENTUAN PERBANKAN SAAT INI

**P**erbankan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan bank. Pengertian ini dipakai dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Pengertian tersebut mencakup masalah yang luas, seperti kelembagaan perbankan, kegiatan usaha bank, produk bank, serta cara dan proses bank dalam melaksanakan kegiatan usahanya.

Asas, fungsi dan tujuan perbankan Indonesia juga dinyatakan dalam undang-undang tersebut. Disebutkan bahwa:

Perbankan Indonesia dalam menjalankan fungsinya berasaskan demokrasi ekonomi dan menggunakan prinsip kehati-hatian;

Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat serta;

bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, kearah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.

### **A. Pengertian Bank**

Dalam pengertian sehari-hari, Bank adalah suatu tempat di mana uang disimpan dan dipinjamkan. Dalam beberapa buku, khususnya kamus atau ensiklopedia, bank didefinisikan sebagai badan usaha atau perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan. Dikatakan bahwa aktivitas perbankan selalu berkaitan dengan bidang keuangan. Selanjutnya, sebagian besar definisi menekankan pada

aktivitas bank sebagai penghimpun uang dari pihak ketiga, kemudian menyalurkannya kepada pihak lain. Sebagian lagi menambahkan penjelasan tentang berbagai macam jasa atau produk usaha yang biasa ditawarkan oleh bank.

Sebenarnya, definisi atau pengertian bank memang terus mengalami perubahan, sejalan dengan perkembangan yang dialaminya. Pada awalnya, bank lebih bersifat sebagai penerima kredit atau penghimpun dana, terutama sebagai penyimpan uang, emas atau barang berharga lain. Bank, pada masa lampau, justru mengenakan biaya untuk penyimpanan tersebut, karena menanggung risiko bagi keamanannya.

Seiring dengan perkembangan perekonomian, dana yang bisa dihimpun makin bertambah banyak, yang sebagiannya disimpan cukup lama, maka fungsi lain pun tercipta. Diantaranya adalah fungsi bank sebagai pemberi kredit. Diperkirakan, pemberian kredit yang awal berhubungan dengan keperluan perdagangan, atau kredit yang relatif berjangka pendek. Perdagangan pula yang merangsang bank berfungsi sebagai tempat penukaran uang atau penukaran benda berharga tertentu dengan bentuk lainnya. Perkembangan ini mengarah kepada aktivitas pertukaran mata uang, dan juga kepada dikenalnya kertas atau surat berharga. Surat berharga tersebut pada mulanya adalah semacam bukti kepemilikan uang atau emas dalam jumlah tertentu di suatu bank, yang dapat dipakai untuk bertransaksi.

Berbagai bentuk kegiatan usaha dan produk bank terus berkembang, seiring dengan pertumbuhan perekonomian modern, serta kemajuan teknologi. Kredit yang diberikan oleh bank tidak lagi terbatas pada perdagangan dan berjangka pendek, melainkan juga pada aktivitas produksi, bahkan yang berjangka panjang. Belakangan, banyak kredit yang diberikan untuk keperluan

konsumsi rumah tangga, serta pengeluaran pemerintah. Sementara itu, dana masyarakat yang dihimpun malah kemudian diberi imbalan bunga, karena bank juga dapat mengenakan biaya bunga pada para peminjam. Fungsi menerima dan menyalurkan kredit ini begitu vital dalam perekonomian modern, dan biasa dikenal sebagai fungsi intermediasi perbankan. Fungsi ini memudahkan pembiayaan bagi kegiatan investasi yang dilakukan oleh pengusaha, yang pada gilirannya meningkatkan produksi dan pendapatan masyarakat luas.

Fungsi lain yang tumbuh pesat adalah berkenaan dengan jasa dalam sistem pembayaran. Fungsi bank tidak lagi sebatas tukar menukar mata uang, atau mengeluarkan surat tanda kepemilikan uang yang dapat dipakai di tempat lain, melainkan berkembang secara lebih rumit. Sekalipun terlihat rumit, mekanismenya berjalan secara teratur dan disepakati secara luas, khususnya oleh berbagai bank. Korespondensi antar bank, meski lokasinya saling berjauhan, bahkan berbeda negara, berangsur-angsur dapat menciptakan sistem yang makin efektif dan efisien.

Dewasa ini, dapat dikatakan bahwa bank berfungsi sebagai “supermarket” untuk hampir seluruh jasa-jasa keuangan. Produk bank tumbuh makin inovatif dan makin cepat, serta memanfaatkan kemajuan teknologi. Dari sisi lain, Bank juga sudah bukan menjadi monopoli orang yang kaya atau yang memiliki banyak uang, seperti di masa lampau. Sebagian besar masyarakat, di semua negara, pernah dan masih menggunakan jasa bank. Perlu dicatat bahwa yang paling mendasar dari semua perkembangan tersebut adalah makin tingginya kepercayaan masyarakat terhadap bank.

Secara yuridis, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, 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 orang banyak.

#### **Kotak 4.1**

Definisi bank berubah seiring dengan perkembangan yang dialaminya. Pada awalnya, bank lebih bersifat sebagai penghimpun dana, terutama sebagai penyimpan uang dan emas. Kemudian berkembang fungsi bank sebagai pemberi kredit, jasa dalam sistem pembayaran, dan kini berfungsi sebagai “supermarket” untuk hampir seluruh jasa-jasa keuangan

### **B. Jenis Bank**

Perbankan di Indonesia, menurut undang-undang yang berlaku saat ini, diselenggarakan dalam dua sistem. *Pertama*, sistem penyelenggaraan sebagai kegiatan usaha bank konvensional, sebagaimana yang sudah umum dikenal publik, yang memiliki banyak kesamaan secara internasional. *Kedua*, sebagai kegiatan usaha bank berdasarkan prinsip syariah. Sistem yang kedua, berdasar prinsip Syariah, sebenarnya juga sudah dipraktekkan secara luas di dunia internasional, meski belum seluas yang pertama.

Prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan Syariah. Diantaranya adalah pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musharakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*), atau pembiayaan barang

modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*).

Dilihat dari jenisnya, menurut undang-undang yang berlaku saat ini, ada dua macam bank, yaitu: Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Jenis Bank Umum disini meliputi juga kantor perwakilan dan kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri.

Ada banyak aspek yang membedakan antara Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Perbedaan utamanya antara lain meliputi aspek kegiatan usaha, bentuk hukum, dan kepemilikan.

Dalam aspek kegiatan usaha, Bank Umum dapat melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah. Bank Umum bisa beroperasi dengan salah satu sistem atau keduanya sekaligus. Bank Umum yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional dapat melakukan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah, dengan memenuhi beberapa peraturan Bank Indonesia untuk hal tersebut. Sedangkan Bank Umum berdasarkan Prinsip Syariah tidak boleh melakukan kegiatan usaha secara konvensional.

Bank Perkreditan Rakyat hanya dapat melakukan salah satu kegiatan usaha, yaitu secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah. BPR yang melaksanakan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah tidak diperkenankan melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional. Demikian juga, BPR yang melakukan usaha secara konvensional tidak boleh melakukan kegiatan berdasarkan Prinsip Syariah.

Selain itu, dalam melaksanakan kegiatan usahanya, Bank Umum dapat menciptakan uang giral dan melakukan kegiatan dalam valuta asing. Sedangkan BPR tidak dapat menciptakan uang giral maupun

kegiatan dalam valuta asing. Dalam peraturan yang berlaku ditetapkan bahwa cakupan operasional BPR adalah terbatas. BPR, secara konsepsional, diharuskan bersifat *community* bank, bank untuk komunitas masyarakat tertentu.

Dalam hal bentuk hukum, Bank Umum dapat berupa: Perseroan Terbatas, Koperasi, atau Perusahaan Daerah. BPR dapat berupa: Perusahaan Daerah, Koperasi, Perseroan Terbatas, atau bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Dalam hal bentuk hukum dari kantor perwakilan dan kantor cabang bank yang berkedudukan di luar negeri maka mengikuti bentuk hukum kantor pusatnya.

Dalam hal kepemilikan, Bank Umum dapat dimiliki oleh Pemerintah (Bank Persero), swasta nasional (Bank Umum Swasta Nasional), swasta campuran (Bank Campuran), swasta milik asing (Bank Asing) termasuk dalam bentuk kantor perwakilan dan atau kantor cabang bank Asing, dan pemerintah daerah (Bank Pembangunan Daerah). Sedangkan BPR hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, badan hukum Indonesia yang seluruh pemilikinya warga negara Indonesia, pemerintah daerah, atau dapat dimiliki bersama diantara ketiganya.

#### **Kotak 4.2**

Perbankan di Indonesia diselenggarakan dalam dua sistem: sistem penyelenggaraan konvensional, dan berdasar prinsip Syariah

Dilihat dari jenisnya, ada dua macam bank, yaitu: Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

Dalam hal bentuk hukum, Bank Umum dapat berupa: Perseroan Terbatas, Koperasi, atau Perusahaan Daerah

### **C. Kegiatan Usaha Bank dan Larangan Kegiatan Usaha Bank**

Kegiatan usaha yang boleh, bahkan sebagiannya harus dilakukan oleh Bank, telah diatur secara rinci dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Aturan yang paling pokok adalah yang termuat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Aturan penting lainnya termuat dalam berbagai Peraturan Bank Indonesia (PBI) dan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia (SK DIR BI). Uraian berikut diambil dari publikasi Bank Indonesia, yaitu: *Booklet Perbankan Indonesia Edisi Tahun 2007*.

#### **a. Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional**

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
2. Memberikan kredit;
3. Menerbitkan surat pengakuan hutang;
4. Membeli, menjual atau menjamin atas risiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya:

Surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang masa berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;

Surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud;

Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah;

Sertifikat Bank Indonesia (SBI);

Obligasi;

Surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1(satu) tahun;

- Instrumen surat berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun;
5. Memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah;
  6. Menempatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesel unjuk, cek atau sarana lainnya;
  7. Menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga;
  8. Menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga;
  9. Melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak;
  10. Melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek;
  11. Melakukan kegiatan anjak piutang, usaha kartu kredit dan kegiatan wali amanat;
  12. Menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh BI;
  13. Melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang tentang Perbankan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  14. Melakukan kegiatan dalam valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh BI;
  15. Melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain di bidang keuangan, seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring

penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh BI;

16. Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh BI; dan
17. Bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.

#### **b. Kegiatan Usaha Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah**

1. Melakukan penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan investasi, antara lain :
  2. Giro berdasarkan prinsip *wadi'ah*;
  3. Tabungan berdasarkan prinsip *wadi'ah* dan atau *mudharabah*;
  4. Deposito berjangka berdasarkan prinsip *mudharabah*.
5. Menyalurkan dana melalui:
6. Prinsip jual beli berdasarkan akad meliputi: *murabahah*, *istishna*, *salam*;
7. Prinsip bagi hasil berdasarkan akad antara lain: *mudharabah*, *musarakah*;
8. Prinsip sewa menyewa berdasarkan akad antara lain: *ijarah*, *ijarah muntabiya bittamlik*;
9. Prinsip pinjam meminjam berdasarkan akad *qardh*
10. Melakukan pemberian jasa pelayanan perbankan berdasarkan akad antara lain: *wakalah*, *hawalah*, *kafalah*, *rahn*;
11. Membeli, menjual dan/atau menjamin atas risiko sendiri surat-surat berharga pihak ketiga yang diterbitkan atas dasar transaksi nyata (*underlying transaction*) berdasarkan Prinsip Syariah;

12. Membeli surat berharga berdasarkan Prinsip Syariah yang diterbitkan oleh Pemerintah dan/atau BI;
13. Menerbitkan surat berharga berdasarkan Prinsip Syariah;
14. Memindahkan uang untuk kepentingan sendiri dan/atau nasabah berdasarkan Prinsip Syariah;
15. Menerima pembayaran tagihan atas surat berharga yang diterbitkan dan melakukan perhitungan dengan atau antar pihak ketiga berdasarkan Prinsip Syariah;
16. Menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat-surat berharga berdasarkan prinsip *wadi'ah yad amanah*;
17. Melakukan kegiatan penitipan termasuk penatausahaannya untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak dengan prinsip wakalah;
18. Memberikan fasilitas *letter of credit* (L/C) berdasarkan Prinsip Syariah;
19. Memberikan fasilitas garansi bank berdasarkan Prinsip Syariah;
20. Melakukan kegiatan usaha kartu debit, *charge card* berdasarkan Prinsip Syariah;
21. Melakukan kegiatan wali amanat berdasarkan akad *wakalah*;
22. Melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan Bank sepanjang disetujui oleh Bank Indonesia dan mendapatkan fatwa Dewan Syariah Nasional.
23. Melakukan kegiatan dalam valuta asing berdasarkan akad *sharf*;
24. Melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan lain dibidang keuangan berdasarkan Prinsip Syariah seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan;
25. Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara berdasarkan Prinsip Syariah untuk mengatasi akibat kegagalan pembiayaan dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya dengan ketentuan sebagaimana ditetapkan oleh Bank Indonesia; dan

26. Bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus dana pensiun berdasarkan Prinsip Syariah sesuai ketentuan dalam perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.
27. Bank Syariah dalam melaksanakan fungsi sosial dapat bertindak sebagai penerima dana sosial antara lain dalam bentuk *zakat, infaq, sbadaqah, waqaf, hibah* dan menyalurkannya sesuai Syariah atas nama Bank atau lembaga amil zakat yang ditunjuk oleh pemerintah.

**c. Kegiatan Usaha BPR Konvensional**

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;
2. Memberikan kredit;
3. Menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito dan/atau tabungan pada bank lain

**d. Kegiatan Usaha BPR Syariah**

1. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk antara lain: Tabungan berdasarkan prinsip *wadi'ah* atau *mudharabah*;
2. Deposito berjangka berdasarkan prinsip *mudharabah*, dan atau
3. Bentuk lain yang menggunakan prinsip *wadi'ah* atau *mudharabah*.
4. Menyalurkan dana dalam bentuk antara lain:
5. Transaksi jual beli berdasarkan prinsip: *murabahah, istishna*, dan atau *salam*;
6. Transaksi sewa menyewa dengan prinsip *ijarah*
7. Pembiayaan bagi hasil berdasarkan prinsip: *mudharabah*, dan atau *musarakah*;

8. Melakukan kegiatan lain yang tidak bertentangan dengan Undang-undang Perbankan dan Prinsip Syariah.

**e. Larangan Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional**

1. Melakukan penyertaan modal, kecuali melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam No. 15 dan 16 pada penjelasan kegiatan usaha Bank Umum konvensional tersebut di atas.
2. Melakukan usaha perasuransian;
3. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam kegiatan usaha bank umum konvensional di atas.

**f. Larangan Kegiatan Usaha Bank Umum Syariah**

1. Melakukan penyertaan modal, kecuali sebagaimana dimaksud dalam No.16 dan 17 dalam penjelasan kegiatan usaha Bank Umum Syariah tersebut di atas;
2. Melakukan usaha perasuransian;
3. Melakukan kegiatan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam kegiatan usaha Bank Umum Syariah tersebut di atas;
4. Melakukan kegiatan usaha secara konvensional.
5. Mengubah kegiatan usaha menjadi bank konvensional

**g. Larangan kegiatan usaha BPR Konvensional**

1. Menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran;
2. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing kecuali sebagai pedagang valuta asing (PVA);
3. Melakukan penyertaan modal;
4. Melakukan usaha perasuransian;

5. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam kegiatan usaha BPR Konvensional di atas.

#### **h. Larangan kegiatan usaha BPR Syariah**

1. Melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam larangan kegiatan usaha BPR Konvensional;
2. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam kegiatan usaha BPR Syariah di atas;
3. Melakukan kegiatan usaha secara konvensional.
4. Mengubah kegiatan usaha menjadi bank konvensional

### **D. Pengaturan dan Pengawasan Bank**

Kewenangan Bank Indonesia untuk mengatur dan melakukan pengawasan terhadap bank ditegaskan dalam Undang-Undang, sebagaimana yang sudah disebutkan pada bab 3.

#### **a. Tujuan Pengaturan dan Pengawasan Bank**

Bank Indonesia (2007) menjelaskan bahwa pengaturan dan pengawasan bank diarahkan untuk mengoptimalkan fungsi perbankan Indonesia sebagai:

Lembaga kepercayaan masyarakat dalam kaitannya sebagai lembaga penghimpun dan penyalur dana;

Pelaksana kebijakan moneter;

Lembaga yang ikut berperan dalam membantu pertumbuhan ekonomi serta pemerataan;

Agar tercipta sistem perbankan yang sehat, baik sistem perbankan secara menyeluruh maupun individual, dan mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar dan bermanfaat bagi perekonomian nasional.

Untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia menerapkan beberapa pendekatan. *Pertama*, menerapkan kebijakan yang

memberikan keleluasaan berusaha (deregulasi). *Kedua*, mengembangkan kebijakan prinsip kehati-hatian bank (prudential banking). *Ketiga*, melaksanakan pengawasan bank yang mendorong bank untuk melaksanakan secara konsisten ketentuan intern yang dibuat sendiri (self regulatory banking) dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya dengan tetap mengacu kepada prinsip kehati-hatian.

#### **b. Kewenangan Pengaturan dan Pengawasan Bank**

Bank Indonesia telah menetapkan aturan terinci tentang Pengaturan dan Pengawasan Bank tersebut, antara lain melalui:

PBI No. 6/9/PBI/2004 tentang Tindak lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank

PBI No. 7/38/PBI/2005 tentang perubahan atas PBI No. 6/9/PBI/2004

PBI No. 7/34/PBI/2005 tentang Tindak lanjut Penanganan terhadap BPR dalam Pengawasan Khusus

Ketentuan yang utama dalam berbagai peraturan tersebut adalah bahwa BI memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu bank, menetapkan peraturan, melaksanakan pengawasan bank serta mengenakan sanksi terhadap bank. Dengan ketentuan tersebut, pengaturan dan pengawasan bank oleh BI meliputi wewenang sebagai berikut (Bank Indonesia, 2007):

1. Kewenangan memberikan izin (*right to license*), yaitu kewenangan untuk menetapkan tatacara perizinan dan pendirian suatu bank. Cakupan pemberian izin oleh BI meliputi pemberian izin dan pencabutan izin usaha bank, pemberian izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, pemberian persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, pemberian izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan usaha tertentu.

2. Kewenangan untuk mengatur (*right to regulate*), yaitu kewenangan untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan yang sehat yang mampu memenuhi jasa perbankan yang diinginkan masyarakat.
3. Kewenangan untuk mengawasi (*right to control*), yaitu kewenangan melakukan pengawasan bank melalui pengawasan langsung (*on-site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*). Pengawasan langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. Pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan BI dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur bank. BI dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama BI melaksanakan tugas pemeriksaan. Untuk bank-bank yang tergolong sebagai *Systemic Important Bank* (SIB), BI menempatkan tenaga pengawasnya di bank yang bersangkutan (*On Site Supervisory Presence*).
4. Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*right to impose sanction*), yaitu kewenangan untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terhadap bank apabila suatu bank kurang atau tidak memenuhi ketentuan. Tindakan ini

mengandung unsur pembinaan agar bank beroperasi sesuai dengan asas perbankan yang sehat.

### c. Sistem Pengawasan Bank

Dalam menjalankan tugas pengawasan bank, saat ini BI melaksanakan sistem pengawasannya dengan menggunakan 2 pendekatan yakni pengawasan berdasarkan kepatuhan (*compliance based supervision*) dan pengawasan berdasarkan risiko (*risk based supervision/RBS*). Secara bertahap, pendekatan pengawasan yang diterapkan oleh BI akan beralih menjadi sepenuhnya pengawasan berdasarkan risiko. Sementara ini, pendekatan RBS yang telah mulai diterapkan belum mengesampingkan pendekatan berdasarkan kepatuhan. Proses yang berlangsung diharapkan menjadi upaya penyempurnaan sistem pengawasan sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengawasan perbankan.

Pendekatan pengawasan berdasarkan kepatuhan pada dasarnya menekankan pemantauan kepatuhan bank untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank. Pendekatan ini mengacu pada kondisi bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip-prinsip kehati-hatian.

Sedangkan pendekatan pengawasan berdasarkan risiko dapat dikatakan sebagai pendekatan pengawasan yang berorientasi ke depan (*forward looking*). Dalam pendekatan ini, pengawasan atau pemeriksaan suatu bank difokuskan pada risiko-risiko yang melekat (*inherent risk*) dalam aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian risiko (*risk control system*). Pendekatan ini juga akan lebih memungkinkan bagi otoritas pengawasan bank untuk proaktif dalam melakukan pencegahan terhadap permasalahan yang potensial timbul di bank.

Pendekatan pengawasan berdasarkan risiko memiliki siklus pengawasan yang terdiri atas enam langkah. Semua langkah dilakukan secara terus menerus, berulang, sesuai waktu penerapannya. Siklus pengawasan itu adalah : Pemahaman terhadap bank; Penilaian Risiko Triwulanan; Penyusunan Rencana Pemeriksaan; Pelaksanaan Pemeriksaan yang terfokus pada Risiko dan Penyusunan Laporan Hasil Pemeriksaan; Strategi Pengawasan Bank Individual; dan Pelaksanaan Strategi Pengawasan Bank Individual dan Tindakan Pengawasan.

Pengawasan atau pemeriksaan Bank berdasarkan risiko dilakukan terhadap hampir semua jenis risiko. Jenis-jenis risiko tersebut diantaranya adalah:

1. Risiko Kredit, yaitu Risiko yang timbul sebagai akibat kegagalan *counterparty* memenuhi kewajibannya.
2. Risiko Pasar, yaitu Risiko yang timbul karena adanya pergerakan variabel pasar (*adverse movement*) dari portofolio yang dimiliki oleh Bank, yang dapat merugikan Bank. Variabel pasar antara lain adalah suku bunga dan nilai tukar.
3. Risiko Likuiditas, yaitu Risiko yang antara lain disebabkan Bank tidak mampu memenuhi kewajiban yang telah jatuh waktu.
4. Risiko Operasional, yaitu Risiko yang antara lain disebabkan adanya ketidakcukupan dan atau tidak berfungsinya proses internal, kesalahan manusia, kegagalan sistem, atau adanya problem eksternal yang mempengaruhi operasional Bank.
5. Risiko Hukum, yaitu Risiko yang disebabkan oleh adanya kelemahan aspek yuridis. Kelemahan aspek yuridis antara lain disebabkan adanya tuntutan hukum, ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mendukung atau kelemahan perikatan seperti tidak dipenuhinya syarat sahnya kontrak.
6. Risiko Reputasi, yaitu Risiko yang antara lain disebabkan adanya

publikasi negatif yang terkait dengan kegiatan usaha Bank atau persepsi negatif terhadap Bank.

7. Risiko Strategik, yaitu Risiko yang antara lain disebabkan adanya penetapan dan pelaksanaan strategi Bank yang tidak tepat pengambilan keputusan bisnis yang tidak tepat atau kurang responsifnya Bank terhadap perubahan eksternal.
8. Risiko Kepatuhan, yaitu Risiko yang disebabkan Bank tidak mematuhi atau tidak melaksanakan peraturan perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku.

### **E. Ketentuan-Ketentuan Pokok Perbankan**

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bab 2, salah satu tugas Bank Indonesia adalah mengatur dan mengawasi bank. Tugas ini antara lain adalah dengan memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, menetapkan peraturan, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Ketentuan-ketentuan perbankan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia meliputi: Ketentuan tentang Kelembagaan, Ketentuan Kegiatan Usaha dan Produk Bank, Ketentuan mengenai pengelolaan, terutama berkenaan dengan Prinsip Kehati-hatian, Ketentuan *Self Regulatory Banking* (manajemen internal), Ketentuan mengenai berbagai penunjang perbankan, dan sebagainya. Daftar isi dalam Booklet Perbankan Indonesia 2007 menggambarkan apa yang dimaksud dengan Ketentuan-Ketentuan Perbankan (lihat kotak)

Sebagian dari ketentuan tersebut telah ditetapkan dalam UU-BI dan UU-Perbankan. Sedangkan ketentuan yang lebih rinci ditetapkan dalam produk hukum Bank Indonesia, seperti berbagai Peraturan Bank Indonesia (PBI), Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia (SK DIR BI), dan Surat Edaran Bank Indonesia (SE-BI).

**Kotak 43****DAFTAR KETENTUAN-KETENTUAN POKOK PERBANKAN****A. Ketentuan Kelembagaan**

1. Pendirian Bank
2. Kepemilikan Bank
3. Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia
4. Kepengurusan Bank
5. Dewan Pengawas Syariah
6. Penilaian Kemampuan dan Kepatutan pada Bank Umum dan BPR
7. Pembelian Saham Bank Umum
8. Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank
9. Pembukaan Kantor Bank
10. Pindahan Alamat Kantor Pusat dan Cabang Bank
11. Perubahan Kegiatan Usaha Bank Umum/BPR menjadi Bank Umum/ 12. BPR Berdasarkan Prinsip Syariah
13. Penutupan Kantor Cabang Bank
14. Peningkatan Bank Umum Non Devisa menjadi Bank Umum Devisa
15. Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank
16. Tindak Lanjut Penanganan BPR dalam Pengawasan Khusus
17. Likuidasi Bank

**B. Ketentuan Kegiatan Usaha dan Beberapa Produk Bank**

1. Kredit Usaha Kecil (KUK)
2. Pedagang Valuta Asing (PVA) bagi Bank
3. Kegiatan Transaksi Derivatif
4. Commercial Paper (CP)
5. Simpanan

**C. Ketentuan Kehati-hatian**

1. Modal Inti Bank Umum
2. Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM)
3. KPMM dengan Memperhitungkan Risiko Pasar (Market Risk)
4. Posisi Devisa Neto (PDN)
5. Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)
6. Kualitas Aktiva
7. Penyisihan Penghapusan Aktiva

8. Restrukturisasi Kredit
9. Giro Wajib Minimum
10. Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer)
11. Transparansi Kondisi Keuangan Bank
12. Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah
13. Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal Bank Umum
14. Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritasasi Aset Bagi Bank Umum

#### **D. Penilaian Tingkat Kesehatan**

1. Bank Umum Konvensional
2. Bank Umum Syariah
3. BPR

#### **E. Ketentuan Self Regulatory Banking (SRB)**

1. Pedoman Penyusunan Kebijakan Pelaksanaan Perkreditan Bank (PPKPB)
2. Pelaksanaan Good Corporate Governance (GCG) Bagi Bank Umum
3. Satuan Kerja Audit Intern (SKAI) Bank Umum
4. Direktur Kepatuhan
5. Rencana Bisnis Bank
6. Teknologi Sistem Informasi (TSI)
7. Penerapan Manajemen Risiko Bagi Bank Umum
8. Penerapan Manajemen Risiko Secara Konsolidasi
9. Penerapan Manajemen Risiko pada Internet Banking
10. Penerapan Manajemen Risiko pada Bancassurance
11. Penerapan Manajemen Risiko pada aktivitas berkaitan dengan Reksadana
12. Sertifikasi Manajemen Risiko Bagi Pengurus dan Pejabat Bank Umum

#### **F. Ketentuan Lainnya**

1. Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) bagi Bank Umum
2. Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek bagi Bank Syariah (FPJPS)
3. Fasilitas Likuiditas Intrahari (FLI)
4. Fasilitas Likuiditas Intrahari bagi Bank Umum berdasarkan prinsip Syariah (FLIS)
5. Fasilitas Simpanan Bank Indonesia dalam Rupiah (FASBI)

6. Fasilitas Pembiayaan Darurat
7. Pinjaman Luar Negeri Bank
8. Pajak Atas Bunga
9. Lalu Lintas Devisa
10. Pasar Uang Antarbank Berdasarkan Prinsip Syariah (PUAS)
11. Lembaga Sertifikasi bagi BPR
12. Sistem Informasi Debitur
13. Pembatasan Transaksi Rupiah dan Pemberian Kredit Valas oleh Bank
14. Sistem Kliring Nasional
15. Real Time Gross Settlement (RTGS)
16. Kliring Warkat Luar Wilayah (Intercity Clearing)
17. Sertifikat Bank Indonesia
18. Sertifikat Wadiah Bank Indonesia
19. Surat Utang Negara (SUN)
20. Rahasia Bank
21. Pengembangan Sumber Daya Manusia Perbankan
22. Program Penjaminan Simpanan Nasabah Bank
23. Perlakuan khusus terhadap kredit Bank Umum di NAD & Kab. Nias Selatan
24. Perlakuan khusus terhadap kredit BPR pasca bencana alam di NAD
25. Perlakuan khusus terhadap kredit Bank pasca bencana alam di Propinsi DIY dan daerah sekitarnya di Propinsi Jawa Tengah
26. Penyelesaian Pengaduan Nasabah
27. Mediasi Perbankan
28. Insentif dalam rangka konsolidasi perbankan
29. Perlakuan Khusus Terhadap Kredit Bank bagi Daerah-Daerah Tertentu di Indonesia yang Terkena Bencana Alam

#### **G. Laporan-Laporan Bank Umum**

1. Laporan Berkala
2. Laporan Lainnya

#### **H. Laporan-Laporan BPR**

1. Laporan Berkala
2. Laporan Lainnya

Agar memperoleh gambaran mengenai ketentuan-ketentuan perbankan tersebut, kita bahas beberapa diantaranya secara singkat. Sebagian besar sumber pembahasan di bawah ini adalah dari *booklet perbankan Indonesia 2007* dan *Booklet Perbankan Indonesia Edisi Tahun 2008*, yang mengikhtisarkan banyak ketentuan dan peraturan dari Bank Indonesia.

## 1. Kepemilikan Bank

Yang dapat menjadi pemilik bank adalah pihak-pihak yang memenuhi persyaratan tertentu. Pertama, tidak termasuk dalam daftar orang-orang yang dilarang menjadi pemegang saham dan atau pengurus Bank Umum dan atau BPR sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh BI.

Kedua, menurut penilaian BI yang bersangkutan memiliki integritas yang baik. Antara lain adalah pihak-pihak yang :

memiliki akhlak dan moral yang baik;

mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan

memiliki komitmen yang tinggi terhadap pengembangan operasional bank yang sehat.

Bagi pemegang saham pengendali, wajib memenuhi persyaratan bahwa yang bersangkutan bersedia untuk mengatasi kesulitan permodalan dan likuiditas yang dihadapi bank dalam menjalankan kegiatan usahanya. Penggantian dan atau penambahan pemilik bank dan atau pemegang saham pengendali tunduk kepada tata cara penggantian dan atau penambahan pemilik Bank yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai merger, konsolidasi, dan akuisisi Bank serta mengenai pembelian saham bank umum, sedangkan perubahan komposisi kepemilikan Bank

yang tidak mengakibatkan penggantian dan atau penambahan pemilik wajib dilaporkan kepada Bank Indonesia.

Sumber dana untuk pembelian saham dalam rangka kepemilikan, dilarang berasal:

dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari bank dan/atau pihak lain di Indonesia;

dari dan untuk tujuan pencucian uang;

dari dana yang diharamkan menurut Prinsip Syariah bagi Bank Syariah.

Bagi BPR konvensional, berlaku ketentuan bahwa sumber dana yang digunakan untuk kepemilikan BPR dilarang berasal dari pinjaman atau fasilitas pembiayaan dalam bentuk apapun dari bank dan atau pihak lain, kecuali berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

### **Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan di Indonesia**

Pokok kebijakan kepemilikan tunggal adalah bahwa setiap pihak hanya dapat menjadi pemegang saham pengendali pada 1 Bank Umum di Indonesia.

Pemegang Saham Pengendali (PSP) adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang:

memiliki saham Bank sebesar 25% atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara;

memiliki saham Bank kurang dari 25% dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kebijakan kepemilikan tunggal dikecualikan bagi:

Kepemilikan PSP pada 2 Bank yang melakukan kegiatan usaha

dengan prinsip berbeda, yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip syariah;

Kepemilikan PSP pada 2 bank yang salah satunya merupakan Bank Campuran (*Joint Venture Bank*)

*Bank Holding Company* yang dibentuk sesuai ketentuan Bank Indonesia mengenai kepemilikan tunggal.

Sejak mulai berlakunya peraturan kepemilikan tunggal ini, pihak-pihak yang telah menjadi PSP pada lebih dari 1 Bank wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan sebagai berikut:

mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih Bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi PSP pada 1 Bank; atau

melakukan merger atau konsolidasi atas Bank-bank yang dikendalikannya; atau

membentuk Perusahaan Induk di Bidang Perbankan (*Bank Holding Company*), dengan cara: mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*; atau menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

Penyesuaian struktur kepemilikan tersebut wajib dilakukan dalam jangka waktu paling lambat akhir Desember 2010. Berdasarkan permintaan PSP dan Bank-bank yang dikendalikannya, Bank Indonesia dapat memberikan perpanjangan jangka waktu penyesuaian struktur kepemilikan apabila menurut penilaian BI kompleksitas permasalahan yang tinggi yang dihadapi PSP dan atau Bank-bank yang dikendalikannya menyebabkan penyesuaian struktur kepemilikan tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu yang ditetapkan.

## 2. Ketentuan Kehati-hatian

Bank Indonesia menetapkan serangkaian aturan yang biasa disebut ketentuan kehati-hatian, yang mencakup banyak aspek operasional Perbankan. Antara lain diatur mengenai hal-hal seperti: Modal Inti Bank Umum, Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPM), Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), Kualitas Aktiva, Penyisihan Penghapusan Aktiva, Giro Wajib Minimum, Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah, Transparansi Kondisi Keuangan Bank, Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal Bank Umum, dan Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritas Aset Bagi Bank Umum.

Sebagian dari ketentuan jenis ini akan disampaikan di bawah ini. Contoh-contoh yang diberikan terutama berhubungan dengan bank umum konvensional, sedangkan mengenai BPR dan Bank yang beroperasi berdasar prinsip syariah hanya disinggung sedikit. Jika ingin mendapatkan pengetahuan secara lebih terinci, maka lampiran bab ini menyediakan daftar peraturan yang memuatnya, sehingga dapat dipelajari lebih lanjut.

### Modal Inti Bank Umum dan KPM (CAR)

Bank wajib memiliki modal inti minimum yang dipersyaratkan untuk mendukung kegiatan usahanya, mengingat kompleksitas kegiatan usaha Bank yang semakin meningkat dan berpotensi menyebabkan meningkatnya risiko yang dihadapi. Ketentuan seperti ini diperlukan agar Bank siap dan mampu menanggung kemungkinan kerugian yang timbul. Modal Inti dimaksud meliputi modal disetor dan cadangan tambahan modal. Pada saat ini, Bank wajib memenuhi modal inti paling kurang sebesar Rp. 80 miliar, dan selanjutnya wajib memenuhi paling kurang Rp. 100 miliar pada tanggal 31 Desember 2010.

Terkait dengan modal, Bank diwajibkan pula untuk memenuhi rasio KPMM (CAR) minimal sebesar 8% yang dihitung dari perbandingan antara Modal dengan Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR).

Komponen modal bank terdiri dari modal inti dan modal pelengkap dengan memperhitungkan penyertaan yang dilakukan bank sebagai faktor pengurang modal bagi Bank Umum.

ATMR Bank Umum dihitung berdasarkan bobot risiko masing-masing pos aktiva neraca dan rekening administratif, sedangkan bagi BPR hanya memperhitungkan aktiva neraca. Untuk BPR, ATMR terdiri dari aktiva neraca BPR yang diberikan bobot sesuai dengan kadar risiko yang melekat pada setiap pos aktiva. Ketentuan KPMM berlaku pula bagi Bank Umum dan BPR Berdasarkan Prinsip Syariah, termasuk Unit Usaha Syariah (UUS), dengan sedikit perbedaan dalam cara perhitungan ATMR.

Ada ketentuan tambahan mengenai KPMM bagi Bank dengan kriteria tertentu, dimana wajib memperhitungkan Risiko Pasar (*Market Risk*). Bank tersebut wajib memenuhi kewajiban KPMM dengan memperhitungkan risiko pasar sebesar 8% baik secara individual dan/atau secara konsolidasi dengan perusahaan anak. Kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

**a. Bagi bank secara individual:**

total aktiva sebesar Rp 10 triliun atau lebih;

bank devisa dengan posisi instrumen keuangan berupa surat berharga dan/atau transaksi derivatif dalam trading book sebesar Rp 20 miliar atau lebih;

bank bukan devisa dengan posisi instrumen keuangan berupa surat berharga dan/atau transaksi derivatif dalam trading book sebesar Rp 25 miliar atau lebih;

**b. Bagi bank secara konsolidasi:**

Bank devisa yang secara konsolidasi dengan perusahaan anak memiliki posisi instrumen keuangan berupa surat berharga termasuk instrumen keuangan yang terekspos risiko ekuitas dan/atau transaksi derivatif dalam trading book dan/atau instrumen keuangan yang terekspos risiko komoditas dalam trading book dan banking book sebesar Rp 20 triliun atau lebih;

Bank bukan devisa yang secara konsolidasi dengan perusahaan anak memiliki instrumen keuangan yang terekspos risiko ekuitas dan/atau transaksi derivatif dalam trading book dan/atau instrumen keuangan yang terekspos risiko komoditas dalam trading book dan banking book sebesar Rp 25 miliar atau lebih.

Pemenuhan kewajiban dimaksud tidak menghilangkan kewajiban bank memenuhi KPMM dengan memperhitungkan risiko kredit sesuai ketentuan Bank Indonesia yang berlaku. Risiko pasar yang wajib diperhitungkan oleh bank secara individual dan/atau secara konsolidasi dengan perusahaan anak adalah risiko suku bunga; dan/atau risiko nilai tukar. Dalam hal bank memiliki perusahaan anak yang terekspos risiko ekuitas dan/atau risiko komoditas; dan secara konsolidasi dengan perusahaan anak memenuhi kriteria sebagaimana huruf b maka bank secara konsolidasi dengan perusahaan anak wajib memperhitungkan risiko ekuitas dan/atau risiko komoditas selain risiko pasar.

**Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK)**

Ketentuan BMPK bagi Bank Umum dibedakan untuk dua macam pihak. Untuk pihak yang tidak terkait dengan bank, penyediaan dana

kepada satu peminjam ditetapkan paling tinggi 20% dari modal bank, dan untuk satu kelompok peminjam paling tinggi 25% dari modal bank. Untuk pihak yang terkait dengan bank, maka seluruh portofolio penyediaan dana ditetapkan paling tinggi 10% dari modal Bank.

Penyediaan Dana oleh Bank dikategorikan sebagai Pelampauan BMPK apabila disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut : penurunan modal bank, perubahan nilai tukar, perubahan nilai wajar, penggabungan usaha, perubahan struktur kepemilikan dan atau perubahan struktur kepengurusan yang menyebabkan perubahan pihak terkait dan atau kelompok peminjam, serta perubahan ketentuan

Terhadap pelampauan BMPK dan pelanggaran BMPK bank diwajibkan menyampaikan *action plan* kepada BI. Bank yang melakukan Pelanggaran BMPK dan atau Pelampauan BMPK dikenakan sanksi penilaian tingkat kesehatan Bank. Bahkan, terhadap pelanggaran BMPK dapat diancam dengan sanksi pidana.

### **Kualitas Aktiva dan Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA)**

Dalam upaya memelihara kelangsungan usahanya, setiap bank harus mampu mengelola risiko kredit secara memadai agar potensi kerugian yang ada dapat diminimalisir, termasuk dengan menjaga kualitas aktiva dan pembentukan penyisihan penghapusan yang cukup. Bank Indonesia berupaya menerapkan *uniform classification* dalam penilaian aktiva produktif, meskipun dilakukan secara bertahap.

Untuk menutup risiko kerugian penanaman dana, bank wajib membentuk Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA) yang terdiri dari cadangan umum dan cadangan khusus. Sebagai contoh, Bank Umum konvensional wajib membentuk PPA terhadap Aktiva Produktif dan Aktiva Non Produktif. PPA untuk Aktiva Produktif berupa cadangan umum dan cadangan khusus, sementara untuk Aktiva Non Produktif

hanya cadangan khusus. Besarnya cadangan umum ditetapkan paling kurang 1 % dari aktiva produktif yang memiliki kualitas lancar tidak termasuk SBI, SUN, dan AP yang dijamin agunan tunai.

Besarnya cadangan khusus untuk Bank Umum ditetapkan minimal : 5% dari Aktiva dengan kualitas Dalam Perhatian Khusus setelah dikurangi nilai agunan; dan 15% dari Aktiva dengan kualitas Kurang Lancar setelah dikurangi nilai agunan; dan 50% dari Aktiva dengan kualitas Diragukan setelah dikurangi nilai agunan; dan 100 % dari aktiva dengan kualitas macet setelah dikurangi nilai agunan.

Agunan yang dapat diperhitungkan sebagai faktor pengurang dalam perhitungan PPA terdiri dari : Surat Berharga dan saham yang aktif diperdagangkan di bursa efek Indonesia atau memiliki peringkat investasi dan diikat secara gadai; Tanah, rumah tinggal dan gedung yang diikat dengan hak tanggungan; Pesawat udara atau kapal laut dengan ukuran diatas 20 meter kubik yang diikat dengan hipotek; dan atau Kendaraan bermotor dan persediaan yang diikat secara fidusia.

### **Giro Wajib Minimum (GWM)**

Bank Umum wajib memelihara GWM dalam rupiah yang ditetapkan sebesar 5% dari dana pihak ketiga dalam Rupiah dan untuk bank devisa juga wajib memelihara GWM dalam valuta asing yang ditetapkan sebesar 3% dari dana pihak ketiga dalam Valuta Asing. Ketentuan ini berlaku pula untuk Bank Umum yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah.

Selain memenuhi ketentuan tersebut di atas Bank wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah yang ditetapkan berdasarkan besarnya: DPK; dan LDR. Kewajiban memelihara tambahan GWM dalam rupiah berdasarkan DPK ditetapkan sebagai berikut:

Bank yang memiliki DPK dalam rupiah sampai dengan Rp. 1 triliun

dikenakan tambahan GWM dalam rupiah sebesar 0% dari DPK dalam rupiah.

Bank yang memiliki DPK dalam rupiah lebih besar dari Rp. 1 triliun sampai dengan Rp. 10 triliun, wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 1% dari DPK dalam rupiah.

Bank yang memiliki DPK dalam rupiah lebih besar dari Rp. 10 triliun sampai dengan Rp. 50 triliun, wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 2% dari DPK dalam rupiah.

Bank yang memiliki DPK dalam rupiah lebih besar dari Rp. 50 triliun, wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 3% dari DPK dalam rupiah.

Kewajiban memelihara tambahan GWM dalam rupiah berdasarkan besarnya LDR ditetapkan sebagai berikut:

Bank yang memiliki LDR lebih dari 90% dikenakan tambahan GWM 0% dari DPK dalam rupiah.

Bank yang memiliki LDR lebih dari 75% sampai dengan 90% wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 1% dari DPK dalam rupiah

Bank yang memiliki LDR lebih dari 60% sampai dengan 75% wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 2% dari DPK dalam rupiah

Bank yang memiliki LDR lebih dari 50% sampai dengan 60% wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 3% dari DPK dalam rupiah

Bank yang memiliki LDR lebih dari 40% sampai dengan 50% wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 4% dari DPK dalam rupiah

Bank yang memiliki LDR kurang dari 40% wajib memelihara tambahan GWM dalam rupiah sebesar 5% dari DPK dalam rupiah.

Bank Indonesia memberikan jasa giro setiap hari kerja terhadap bagian saldo Rekening Rupiah Bank yang diperuntukkan untuk pemenuhan kewajiban tambahan GWM dalam rupiah sebagaimana dimaksud di atas dengan tingkat suku bunga sebesar 6,5% pertahun.

### **Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer*)**

Bank Umum dan BPR wajib menerapkan prinsip mengenal nasabah. Dalam menerapkan prinsip tersebut, bank wajib :

- menetapkan kebijakan penerimaan nasabah;
- menetapkan kebijakan dan prosedur dalam mengidentifikasi nasabah;
- menetapkan kebijakan dan prosedur pemantauan terhadap rekening dan transaksi nasabah;
- menetapkan kebijakan dan prosedur manajemen risiko yang berkaitan dengan penerapan prinsip mengenal nasabah.

Terkait dengan pemantauan rekening dan transaksi nasabah, bank wajib :

- memiliki sistem informasi/sistem pencatatan (bagi BPR) yang dapat mengidentifikasi, menganalisa, memantau dan menyediakan laporan secara efektif mengenai karakteristik transaksi yang dilakukan oleh nasabah.
- melakukan pemantauan atas transaksi yang dilakukan oleh nasabah, termasuk mengidentifikasi terjadinya transaksi keuangan mencurigakan.

Bank wajib menyampaikan laporan transaksi keuangan mencurigakan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) paling lambat 3 hari kerja setelah diketahui adanya unsur transaksi keuangan mencurigakan.

Bank Indonesia melakukan penilaian dan pengenaan sanksi atas penerapan prinsip mengenal nasabah dan kewajiban lain terkait dengan Undang-undang tentang tindak pidana pencucian uang bagi Bank Umum. Penilaian dimaksudkan untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai efektivitas penerapan KYC dan UU TPPU pada Bank Umum sehingga dapat diketahui tingkat kepatuhan Bank Umum serta untuk mengidentifikasi langkah-langkah perbaikan yang diperlukan. Penilaian dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan Bank Indonesia yang mencakup 5 faktor manajemen risiko, yakni: Pengawasan aktif oleh pengurus; Kebijakan dan prosedur; Pengendalian Intern dan fungsi audit intern; Sistem informasi manajemen; dan Sumber daya manusia dan pelatihan.

Hasil penilaian penerapan KYC dan UU TPPU diperhitungkan dalam penilaian tingkat kesehatan Bank Umum melalui faktor manajemen. Dalam hal hasil penilaian adalah nilai 5 maka selain diperhitungkan dalam penilaian tingkat kesehatan, juga dikaitkan dengan pengenaan sanksi administratif berupa penurunan tingkat kesehatan dan pemberhentian pengurus melalui mekanisme uji kemampuan dan kepatutan (*fit and proper test*).

### **Transparansi Kondisi Keuangan Bank**

Bank Umum diwajibkan untuk menyusun, menyampaikan ke BI dan mengumumkan kondisi keuangannya kepada masyarakat secara bulanan, triwulanan, dan tahunan dalam rangka meningkatkan aspek transparansi kondisi keuangan bank serta mendorong terciptanya disiplin pasar. Selain laporan keuangan, secara triwulanan bank diwajibkan pula menyampaikan kepada BI laporan mengenai transaksi antara bank dengan pihak-pihak yang mempunyai hubungan istimewa dan laporan mengenai penyediaan dana, komitmen maupun fasilitas lain yang dapat dipersamakan

dengan itu dari setiap perusahaan yang berada dalam satu kelompok usaha dengan bank.

Untuk memperluas penyebaran informasi kepada masyarakat, laporan publikasi bulanan dan triwulanan Bank Umum diumumkan melalui website BI, dan khusus untuk laporan triwulanan juga wajib dipublikasikan melalui media massa.

### **3. Penilaian Tingkat Kesehatan Bank**

Pada dasarnya tingkat kesehatan bank dinilai dengan pendekatan kualitatif atas berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi atau kinerja suatu bank melalui penilaian kuantitatif dan atau penilaian kualitatif terhadap faktor Permodalan, Kualitas Aset, Manajemen, Rentabilitas, Likuiditas, dan Sensitivitas terhadap Risiko Pasar (CAMELS). Untuk Kantor Cabang Bank Asing penilaian hanya dilakukan pada faktor Kualitas aset dan manajemen.

Hasil penilaian faktor CAMELS tersebut ditetapkan dalam lima peringkat komposit (PK) yaitu: Sangat Baik (PK-1), Baik (PK-2), Cukup baik (PK-3), Kurang Baik (PK-4), dan Tidak Baik (PK-5). Sedangkan pelaksanaan ketentuan yang sanksinya dikaitkan dengan penilaian tingkat kesehatan Bank Umum meliputi : pelanggaran dan atau pelampauan terhadap ketentuan BMPK, pelanggaran ketentuan PDN, pelanggaran ketentuan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (KYC), pelanggaran ketentuan transparansi informasi produk bank dan penggunaan data pribadi nasabah, pelanggaran ketentuan penyelesaian pengaduan nasabah, pelanggaran ketentuan *Good Corporate Governance* (GCG), pelanggaran terhadap akad penghimpunan dan penyaluran dana oleh Bank Umum Syariah, pelanggaran terhadap peraturan mediasi perbankan, dan lain-lain.

Kelima PK itu diterapkan dengan beberapa variasi untuk masing-masing jenis bank. Sebagai contoh, kriteria penetapan peringkat komposit Bank Umum diartikan sebagai berikut:

PK-1: Bank tergolong sangat baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif dari kondisi perekonomian dan industri keuangan

PK-2: Bank tergolong baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan namun bank masih memiliki kelemahan minor yang dapat segera diatasi oleh tindakan rutin

PK-3: Bank tergolong cukup baik namun terdapat beberapa kelemahan yang dapat menyebabkan peringkat kompositnya memburuk apabila bank tidak segera melakukan tindakan korektif

PK-4: Bank tergolong kurangbaik dan sangat sensitif terhadap pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan atau bank memiliki kelemahan keuangan yang serius atau kombinasi dari kondisi beberapa faktor yang tidak memuaskan, yang apabila tidak dilakukan tindakan korektif yang efektif berpotensi mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya

PK-5: Bank tergolong tidak baik dan sangat sensitif terhadap pengaruh negatif perekonomian dan industri keuangan serta mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya

#### **4. Ketentuan *Self Regulatory Banking***

Yang dimaksud dengan Ketentuan *Self Regulatory Banking* (SRB) adalah ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia agar bank melaksanakan hal-hal seperti: Pedoman Penyusunan Kebijakan Perbankan (PPKP), Pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) Bagi Bank Umum, Satuan Kerja Audit Intern (SKAI) Bank Umum, Direktur Kepatuhan, Rencana Bisnis Bank, Teknologi Sistem Informasi (TSI), Penerapan Manajemen Risiko secara umum maupun untuk aktivitas tertentu, Sertifikasi Manajemen Risiko Bagi Pengurus dan Pejabat Bank Umum, dan lain sebagainya.

Agar mendapat gambaran mengenai yang dimaksud dengan ketentuan SRB, sebagian dari ketentuannya dibicarakan secara ringkas di bawah ini, terutama yang berlaku untuk bank umum konvensional.

Bank wajib mematuhi Kebijakan Perkreditan Bank yang telah disusun secara konsisten. Selain itu, Bank diwajibkan memiliki pedoman kebijakan perkreditan secara tertulis yang sekurang-kurangnya memuat dan mengatur hal-hal pokok sebagaimana ditetapkan dalam Pedoman Penyusunan Kebijakan Perkreditan Bank (PPKPB). Diantaranya adalah: prinsip kehati-hatian dalam perkreditan; organisasi dan manajemen perkreditan; kebijakan persetujuan kredit; dokumentasi dan administrasi kredit; serta pengawasan kredit dan penyelesaian kredit bermasalah.

Bank Umum wajib melaksanakan *Good Corporate Governance* (GCG). GCG merupakan suatu tata kelola yang didasarkan pada prinsip-prinsip keterbukaan, akuntabilitas, pertanggungjawaban, independensi dan kewajaran. Tujuannya adalah untuk memperkuat kondisi internal perbankan nasional dalam menghadapi risiko yang semakin kompleks, berupaya melindungi kepentingan *stakeholders* dan meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku serta nilai-nilai etika yang berlaku umum pada industri perbankan. Pokok-pokok pelaksanaan GCG diwujudkan dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Dewan Komisaris dan Direksi; kelengkapan dan pelaksanaan tugas komite-komite dan satuan kerja yang menjalankan fungsi pengendalian intern bank; penerapan fungsi kepatuhan, auditor internal dan auditor eksternal; penerapan manajemen risiko, termasuk sistem pengendalian intern; penyediaan dana kepada pihak terkait dan penyediaan dana besar; rencana strategis bank; dan transparansi kondisi keuangan dan non keuangan. Setiap Bank diwajibkan melakukan penilaian (*self*

*assessment*) atas pelaksanaan GCG, menyusun laporan pelaksanaan GCG tersebut secara berkala, dan kemudian akan dinilai oleh Bank Indonesia.

Bank Umum diwajibkan membentuk Satuan Kerja Audit Intern (SKAI) sebagai bagian dari penerapan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank. SKAI merupakan satuan kerja yang bertanggung jawab langsung kepada direktur utama, yang antara lain bertugas dan bertanggung jawab untuk : melakukan pengawasan dengan cara menjabarkan secara operasional baik perencanaan, pelaksanaan maupun pemantauan hasil audit; membuat analisis dan penilaian di bidang keuangan, akuntansi, operasional dan kegiatan lainnya melalui pemeriksaan langsung dan pengawasan tidak langsung; mengidentifikasi segala kemungkinan untuk memperbaiki dan meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya dan dana; memberikan saran perbaikan dan informasi yang objektif tentang kegiatan yang diperiksa pada semua tingkatan manajemen.

Bank Umum wajib menugaskan salah seorang anggota direksi sebagai Direktur Kepatuhan. Direktur Kepatuhan itu bertugas untuk antara lain : menetapkan langkah-langkah yang diperlukan guna memastikan bank telah memenuhi seluruh peraturan BI dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku dalam rangka pelaksanaan prinsip kehati-hatian; memantau dan menjaga agar kegiatan usaha bank tidak menyimpang dari ketentuan yang berlaku; memantau dan menjaga kepatuhan bank terhadap seluruh perjanjian dan komitmen yang dibuat oleh bank kepada BI.

Bank wajib menyusun rencana bisnis (cakupan isi minimalnya telah ditentukan BI) dengan memperhatikan faktor eksternal dan internal yang mempengaruhi kelangsungan usaha bank serta memperhatikan prinsip kehati-hatian dan azas perbankan yang sehat. Rencana bisnis ini wajib dikomunikasikan secara efektif oleh

Direksi kepada pemegang saham bank dan seluruh jenjang organisasi yang ada pada bank. Sedangkan Komisaris wajib melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Selain itu, Rencana Bisnis beserta laporan realisasi dan pengawasannya harus disampaikan kepada Bank Indonesia.

Bank diwajibkan untuk menerapkan manajemen risiko secara efektif. Penerapan tersebut sekurang kurangnya mencakup: pengawasan aktif dewan Komisaris dan Direksi; kecukupan kebijakan, prosedur dan penetapan limit; kecukupan proses identifikasi, pengukuran, pemantauan dan pengendalian risiko serta sistem informasi Manajemen Risiko; dan sistem pengendalian intern yang menyeluruh.

Penerapan manajemen risiko disesuaikan dengan tujuan, kebijakan usaha, ukuran dan kompleksitas usaha serta kemampuan Bank. Bank yang memiliki ukuran dan kompleksitas usaha tinggi wajib menerapkan manajemen risiko untuk 8 jenis risiko, yaitu risiko kredit, risiko pasar, risiko likuiditas, risiko operasional, risiko hukum, risiko reputasi, dan risiko strategis dan kepatuhan. Bank juga diwajibkan untuk mengungkapkan risiko yang melekat pada produk dan aktivitas baru kepada nasabah. Ada tambahan ketentuan dalam penerapan manajemen risiko bagi bank dengan kondisi tertentu atau melakukan aktivitas khusus. Misalnya, ada penerapan Manajemen Risiko secara konsolidasi bagi Bank yang melakukan pengendalian terhadap perusahaan anak. Ada penerapan Manajemen Risiko tertentu pada Bank yang menyelenggarakan *internet banking*, aktivitas *bancassurance*, dan aktivitas Bank yang berkaitan dengan Reksadana

Dalam menerapkan manajemen risiko secara efektif, Bank wajib mengisi jabatan komisaris dan manajer risiko bank dengan sumber

daya manusia yang memiliki kompetensi dan keahlian di bidang manajemen risiko yang dibuktikan dengan sertifikat manajemen risiko yang diterbitkan oleh Lembaga Sertifikasi Profesi. Kepemilikan sertifikat manajemen risiko bagi pengurus dan pejabat eksekutif merupakan salah satu aspek penilaian faktor kompetensi dalam *fit and proper test*. Bank diwajibkan menyusun rencana dan melaksanakan program pengembangan sumber daya manusia (SDM) dalam rangka peningkatan kompetensi dan keahlian di bidang manajemen risiko.

## 5. Beberapa Ketentuan Penunjang

Ada beberapa hal yang merupakan ketentuan perbankan Indonesia yang bersifat penunjang, namun sangat penting. Sebagiannya dikenal dengan istilah infrastruktur perbankan. Ada yang merupakan kelembagaan untuk pendanaan perbankan, kelembagaan nonbank yang penting bagi kegiatan bank, beberapa sistem yang terkait erat dengan kelangsungan perbankan, dan lain sebagainya.

Di sini hanya akan dibahas secara singkat beberapa ketentuan penunjang Perbankan, seperti: *Real Time Gross Settlement* (RTGS), Sistem Kliring Nasional, Fasilitas Likuiditas Intrahari Bagi Bank Umum (FLI), Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP), Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD),

Bank Indonesia *Real Time Gross Settlement* (BI-RTGS) merupakan sistem transfer dana elektronik antar Peserta dalam mata uang rupiah yang penyelesaiannya dilakukan secara seketika per transaksi secara individual. Implementasi BI-RTGS adalah untuk mendukung tercapainya sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan handal guna mendukung stabilitas sistem keuangan.

Kliring adalah pertukaran warkat atau Data Keuangan Elektronik (DKE) antar peserta kliring baik atas nama peserta maupun atas nama nasabah peserta yang hasil perhitungannya diselesaikan pada waktu tertentu. Sedangkan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKNBI) adalah system kliring Bank Indonesia yang meliputi kliring debit dan kliring kredit yang penyelesaian akhirnya dilakukan secara nasional. Penyelesaian akhir pada penyelenggaraan kliring debit dan kliring kredit dilakukan oleh Penyelenggara Kliring Nasional (PKN) berdasarkan perhitungan secara *net multilateral* dan dilakukan berdasarkan prinsip pembaharuan hutang (*novation*), serta bersifat final dan tidak dapat dibatalkan. Penyelesaian akhir juga dilakukan berdasarkan prinsip *same day settlement*. Nilai nominal nota debit yang diterbitkan oleh Bank untuk dikliringkan melalui Kliring debit dalam penyelenggaraan SKNBI paling banyak sebesar Rp 10 juta per nota debit. Batas nilai nominal transfer kredit yang dapat dikliringkan melalui kliring kredit adalah dibawah Rp. 100 juta per transaksi.

FLI adalah fasilitas pendanaan dari BI kepada bank dalam kedudukan Bank sebagai Peserta Sistem BI-RTGS dan peserta SKNBI, yang harus dilunasi pada hari yang sama dengan hari penggunaan. Bank dapat memperoleh FLI, baik dalam bentuk FLI-RTGS maupun FLI-Kliring, setelah menandatangani Perjanjian Penggunaan dan Pengagunan FLI serta menyampaikan kepada Bank Indonesia dokumen pendukung yang dipersyaratkan.

Bank dapat menggunakan FLI, apabila memenuhi persyaratan: a. memiliki surat berharga yang dapat diagunkan berupa SBI dan atau Surat Utang Negara; b. tidak sedang dikenakan sanksi penangguhan sebagai bank peserta BI-RTGS dan BI-*Scripless Securities Settlement System* (BI-SSSS), dan atau penghentian sebagai Bank peserta kliring; dan c. tidak sedang dikenakan sanksi tidak dapat memperoleh FPJP.

Bank Umum yang mengalami kesulitan menyelesaikan kewajibannya karena sistem kliring dan atau menutup penggunaan FLI yang tidak dapat dilunasi sampai dengan waktu *pre-cut off time* Sistem BI-RTGS, dapat memperoleh FPJP dari BI. Bank dapat menggunakan FPJP sepanjang memiliki agunan yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan yang nilainya minimal sebesar jumlah FPJP yang diterima. FPJP wajib dijamin dengan agunan milik bank yang berkualitas tinggi berupa SBI dan atau Surat Utang Negara (SUN).

Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) adalah fasilitas pembiayaan yang diberikan Bank Indonesia kepada bank bermasalah yang mengalami kesulitan likuiditas, tetapi masih memenuhi tingkat solvabilitas yang ditetapkan Bank Indonesia, serta berdampak sistemik yang pemberiannya didasarkan kepada keputusan rapat Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia dan pendanaannya menjadi beban Pemerintah.

Persyaratan pemberian FPD meliputi: Bank mengalami kesulitan likuiditas; Rasio Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) Bank paling sedikit 5%; Bank berdampak sistemik; dan dijamin dengan agunan.

FPD hanya dapat digunakan oleh Bank penerima FPD untuk mengatasi kesulitan likuiditas dan Bank penerima FPD ditetapkan sebagai Bank Dalam Pengawasan Khusus yang berakhir apabila Bank telah menyelesaikan kewajiban pelunasan FPD dan memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia yang berlaku mengenai Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank.

### **Sistem Informasi Debitur (SID) Dan Rahasia Bank**

Penyelenggaraan Sistem Informasi Debitur dimaksudkan untuk membantu Pelapor dalam memperlancar proses penyediaan dana,

mempermudah penerapan manajemen risiko, dan membantu bank dalam melakukan identifikasi kualitas Debitur untuk pemenuhan ketentuan yang berlaku. Pelapor adalah Bank Umum, BPR, Penyelenggara Kartu Kredit selain Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank yang meliputi kantor-kantor yang melakukan kegiatan operasional, antara lain: kantor pusat; kantor cabang; kantor cabang bank asing; atau kantor cabang pembantu bank asing.

Cakupan informasi debitur yang disediakan bagi pelapor meliputi antara lain identitas Debitur, pemilik dan pengurus, fasilitas penyediaan dana yang diberikan, agunan, penjamin, dan kolektibilitas.

Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya. Keterangan mengenai nasabah selain nasabah penyimpan dan simpanannya, bukan merupakan keterangan yang wajib dirahasiakan oleh bank. Ketentuan tersebut berlaku pula bagi pihak terafiliasi.

Ketentuan rahasia bank tidak berlaku untuk :

- a. kepentingan perpajakan;
- b. penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN)/Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN);
- c. kepentingan peradilan dalam perkara pidana;
- d. kepentingan peradilan dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya;
- e. tukar menukar informasi antar bank;
- f. permintaan, persetujuan atau kuasa nasabah penyimpan yang dibuat secara tertulis;
- g. permintaan ahli waris yang sah dari nasabah penyimpan yang telah meninggal dunia;

- h. dalam rangka pemeriksaan yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang.

Pelaksanaan ketentuan dalam huruf a, b dan c wajib terlebih dahulu memperoleh perintah atau izin tertulis untuk membuka rahasia bank dari pimpinan BI, sedangkan untuk pelaksanaan ketentuan huruf d, e, f, g dan h, perintah atau izin tersebut tidak diperlukan.

### **Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) Perbankan**

Bank Umum dan BPR wajib menyediakan dana pendidikan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan SDM di bidang perbankan. Bagi Bank Umum, besarnya dana pendidikan sekurang-kurangnya sebesar 5% dari anggaran pengeluaran SDM, sementara bagi BPR ditetapkan sekurang-kurangnya sebesar 5% dari realisasi biaya SDM tahun sebelumnya. Apabila dana pendidikan tersebut masih tersisa, maka sisa dana tersebut wajib ditambahkan ke dalam dana pendidikan dan pelatihan tahun berikutnya. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan dapat dilakukan dengan cara :

- a. dilaksanakan oleh bank sendiri;
- b. ikut serta pada pendidikan yang dilakukan bank lain;
- c. bersama-sama dengan bank lain menyelenggarakan pendidikan; atau
- d. mengirim SDM mengikuti pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan perbankan.

Rencana pendidikan dimaksud wajib memperoleh persetujuan dari Dewan Komisaris atau Badan Pengawas Bank Umum/BPR dan wajib dilaporkan kepada BI dalam laporan Rencana Kerja Tahunan.

## LPS Dan Program Penjaminan Simpanan Nasabah Bank

Sesuai UU No 24 tahun 2004 tentang LPS tanggal 22 September 2004 yang berlaku efektif 12 bulan sejak tanggal diundangkan, simpanan nasabah di bank umum maupun BPR yang berbentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu dijamin pemerintah melalui Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Penahapan nilai simpanan yang dijamin telah dilakukan sejak UU ini berlaku efektif, sehingga pada saat ini, nilai simpanan yang dijamin untuk setiap satu nasabah pada satu bank paling banyak Rp. 100 juta. Sedangkan jangka waktu pengajuan klaim Penjaminan oleh nasabah penyimpan kepada LPS adalah selambat-lambatnya 5 tahun sejak izin usaha Bank dicabut.

LPS merupakan lembaga pemerintah yang berfungsi: menjamin simpanan nasabah penyimpan; dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam menjalankan fungsinya LPS mempunyai dua tugas. Pertama, merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan. Kedua, melaksanakan penjaminan simpanan, dengan : merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan; merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

LPS dapat melakukan penyelesaian dan penanganan Bank Gagal dengan kewenangan:

- a. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang RUPS;
- b. Menguasai dan mengelola aset dan kewajiban Bank Gagal yang diselamatkan;

- c. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan atau mengubah setiap kontrak yang mengikat Bank Gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; dan
- d. Menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur.

### **Penyelesaian Pengaduan Nasabah Dan Mediasi Perbankan**

Bank wajib menyelesaikan setiap pengaduan yang diajukan Nasabah dan atau perwakilan nasabah. Bank wajib pula memiliki unit atau fungsi yang dibentuk secara khusus di setiap Kantor Bank untuk menangani dan menyelesaikan pengaduan nasabah. Selain itu, Bank wajib menetapkan dalam kebijakan dan prosedur tertulis yang meliputi: penerimaan Pengaduan, penanganan dan penyelesaian Pengaduan, dan pemantuan penanganan dan penyelesaian Pengaduan. Penyelesaian pengaduan itu sendiri paling lambat 20 hari kerja setelah tanggal penerimaan pengaduan tertulis.

Sengketa antara nasabah dengan bank yang disebabkan tidak terpenuhinya tuntutan finansial nasabah oleh bank dalam tahap penyelesaian pengaduan nasabah sebagaimana dikemukakan di atas, dapat diupayakan penyelesaiannya melalui mediasi perbankan. Mediasi perbankan dilakukan oleh lembaga mediasi perbankan independen yang dibentuk asosiasi perbankan selambat-lambatnya 31 Desember 2007. Sepanjang lembaga mediasi perbankan independen dimaksud belum dibentuk, fungsi mediasi perbankan dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Fungsi mediasi perbankan yang dilaksanakan oleh BI terbatas pada upaya membantu nasabah dan bank untuk mengkaji ulang sengketa secara mendasar dalam rangka memperoleh kesepakatan.

Mediasi perbankan dilaksanakan untuk setiap sengketa yang memiliki nilai tuntutan finansial paling banyak Rp500 juta. Nasabah

tidak dapat mengajukan tuntutan finansial yang diakibatkan oleh kerugian immateriil.

Pelaksanaan fungsi mediasi perbankan dilakukan dalam waktu 30 hari kerja dan dapat diperpanjang 30 hari kerja berikutnya berdasarkan kesepakatan nasabah dan bank. Hasil mediasi diwujudkan dalam bentuk akta kesepakatan yang ditandatangani nasabah dan bank, yang dapat memuat kesepakatan secara keseluruhan, kesepakatan sebagian, atau tidak tercapainya kesepakatan.

## LAMPIRAN

### DAFTAR KETENTUAN

|          | Topik                                  | Ketentuan  |
|----------|--|--|
| <b>A</b> | <b>Ketentuan Kelembagaan</b>           |  |
| 1        | Pendirian Bank Umum                    | PBI No.2/27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Bank Umum<br>PBI No.6/24/PBI/2004 tanggal 14 Oktober 2004 tentang Bank Umum Yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah                   |
|          | Pendirian Bank Perkreditan Rakyat      | PBI No.8/26/PBI/2006 tanggal 8 September 2006 tentang Bank Perkreditan Rakyat<br>PBI No.8/25/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Perubahan atas PBI No.6/17/PBI/2004 tentang BPR Berdasarkan Prinsip Syariah |
|          | Pembukaan Kantor Cabang Bank Asing     | SK DIR No.32/37/KEP/DIR tentang Persyaratan dan Tatacara Pembukaan KC,KCP dan KPW dari Bank yang berkedudukan di Luar Negeri   |
|          | Pembukaan Kantor Perwakilan Bank Asing | SK DIR No.32/37/KEP/DIR  |

|   |   |   |
|---|---|---|
| 2 | Kepemilikan Bank  | PBI No.2/27/PBI/2000<br>PBI No.6/24/PBI/2004<br>PBI No.8/26/PBI/2006<br>PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 3 | Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia                                    | PBI No.8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia  |
| 4 | Kepengurusan Bank   |   |
|   | Kepengurusan Bank Umum  | PBI No.2/27/PBI/2000<br>PBI No.6/24/PBI/2004  |
|   | Kepengurusan BPR Konvensional   | PBI No.8/26/PBI/2006  |
|   | Kepengurusan BPR Syariah  | PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 5 | Dewan Pengawas Syariah (DPS)  | PBI No.6/24/PBI/2004<br>PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 6 | Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan di Sektor Perbankan | PBI No. 9/8/PBI/2007 tanggal 6 Juni 2007 tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan di Sektor Perbankan  |
| 7 | Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (Fit and Proper Test) pada Bank Umum dan BPR  | PBI No.5/25/PBI/2003 tanggal 10 September 2003 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan<br>PBI No.6/23/PBI/2004 tanggal 9 Agustus 2004 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan BPR |
| 8 | Pembelian Saham Bank Umum   | SK DIR BI No. 32/50/KEP/DIR tentang Persyaratan dan Tata Cara Pembelian Saham Bank Umum   |
| 9 | Merger, Konsolidasi dan Akuisisi  |   |
|   | Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum                                      | SK DIR No. 32/51/KEP/DIR tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum   |

|    |  |   |
|----|--|---|
|    | Merger, Konsolidasi dan Akuisisi BPR   | SK DIR No. 32/52/KEP/DIR tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi BPR   |
| 10 | Pembukaan Kantor Bank  |   |
|    | Kantor Cabang Bank Umum  | PBI No.2/27/PBI/2000  |
|    | Kantor Cabang BPR  | PBI No.8/26/PBI/2006  |
|    | Pembukaan Kantor Cabang Syariah oleh Bank Konvensional                             | PBI No. 9/7/PBI/2007 tanggal 4 Mei 2007 tentang perubahan atas PBI No.8/3/PBI/2006 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional menjadi Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah dan Pembukaan Kantor Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah oleh Bank Umum |
|    | Kantor Cabang BPR Syariah  | PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 11 | Pemindahan Alamat Kantor Pusat dan Cabang Bank                                     | PBI No.2/27/PBI/2000<br>PBI No.6/24/PBI/2004<br>PBI No.8/26/PBI/2006<br>PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 12 | Penutupan Kantor Cabang Bank   | PBI No.2/27/PBI/2000<br>PBI No.6/24/PBI/2004<br>PBI No.8/26/PBI/2006<br>PBI No.6/17/PBI/2004  |
| 13 | Perubahan Kegiatan Usaha Bank Umum/ BPR Konvensional Menjadi Bank Umum/BPR Syariah | PBI No.4/1/PBI/2002 tanggal 27 Maret 2002 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional Menjadi Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah dan Pembukaan Kantor Bank Berdasarkan Prinsip Syariah Oleh Bank Umum Konvensional<br>PBI No.6/17/PBI/2004   |

|          |  |  |
|----------|--|--|
| 14       | Peningkatan Bank Umum Non Devisa menjadi Bank Umum Devisa                      | SK DIR No. 28/64/KEP/DIR tentang Persyaratan Bank Umum Bukan Bank Devisa Menjadi Bank Umum Devisa  |
| 15       | Perubahan Izin Usaha Bank Umum menjadi Izin Usaha BPR dalam rangka Konsolidasi | PBI No. 10/9/PBI/2008 tanggal 22 Februari 2008 tentang Perubahan Izin Usaha Bank Umum menjadi Izin Usaha BPR dalam rangka Konsolidasi  |
| 16       | Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank                             | PBI No. 6/9/PBI/2004 tanggal 26 Maret 2004 tentang Tindak lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank<br>PBI No. 7/38/PBI/2005 tanggal 10 Oktober 2005 tentang perubahan atas PBI No. 6/9/PBI/2004   |
| 17       | Tindak lanjut Penanganan terhadap BPR dalam Pengawasan Khusus                  | PBI No. 7/34/PBI/2005 tanggal 22 September 2005 tentang Tindak lanjut Penanganan terhadap BPR dalam Pengawasan Khusus  |
| 18       | Likuidasi Bank   | SK DIR No. 32/53/KEP/DIR tentang Tata cara Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank Umum<br>SK DIR No. 32/54/KEP/DIR tentang Tata cara Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi BPR<br>PP No. 25 tahun 1999 tanggal 3 Mei 1999 tentang Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran dan Likuidasi Bank |
| <b>B</b> | <b>Ketentuan Kegiatan Usaha</b>  |  |
| 1        | Pedagang Valuta Asing (PVA) bagi Bank  | PBI No. 9/11/PBI/2007 tanggal 5 September 2007 tentang Pedagang Valuta Asing   |
| 2        | Kegiatan Transaksi Derivatif   | PBI No. 7/31/PBI/2005 tanggal 13 September 2005  |
| 3        | Commercial Paper (CP)  | SK DIR No. 28/52/KEP/DIR tentang Persyaratan Penerbitandan Perdagangan Surat Berharga Komersial (CP) Melalui Bank Umum di Indonesia  |

|          |  |  |
|----------|--|--|
| 4        | Simpanan   | UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan   |
|          | Giro   | UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan   |
|          | Deposito   | UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan   |
|          | Sertifikat Deposito                                    | UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan   |
|          | Tabungan   | UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan   |
| <b>C</b> | <b>Ketentuan Kehati-Hatian</b>                         |  |
| 1        | Modal Inti Bank Umum                                   | PBI No.9/16/PBI/2007 tanggal 3 Desember 2007 tentang perubahan atas PBI No. 7/15/PBI/2005 tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum  |
| 2        | Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPMM) Bank         | PBI No. 3/21/PBI/2001 tanggal 13 Desember 2001 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum<br>PBI No.8/18/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Perkreditan Rakyat<br>PBI No.8/7/PBI/2006 tanggal 27 Februari 2006 tentang perubahan atas PBI No. 7/13/PBI/2005 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah<br>PBI No. 8/22/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum BPR Syariah |
| 3        | KPMM dengan Memperhitungkan Risiko Pasar (Market Risk) | PBI No. 5/12/PBI/2003 tanggal 17 Juli 2003 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Dengan Memperhitungkan Risiko Pasar (Market Risk)  |

|   |  |  |
|---|--|--|
| 4 | Posisi Devisa Neto (PDN)               | PBI No.6/20/PBI 2004 tanggal 15 Juli 2004 tentang Perubahan Atas PBI No.5/13/PBI/2003 tentang Posisi Devisa Neto Bank Umum<br>PBI No. 7/37/PBI/2005 tanggal 30 September 2005 tentang perubahan kedua atas PBI No.5/13/PBI/2003 tentang Posisi Devisa Neto Bank Umum           |
| 5 | Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) | PBI No. 8/13/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang perubahan atas PBI No. 7/3/PBI/2005<br>PBI No. 7/3/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit Bank Umum   |
| 6 | Kualitas Aktiva Produktif              |  |
|   | Kualitas Aktiva Bank Umum              | PBI No. 7/2/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum<br>PBI No. 8/2/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang perubahan atas PBI No 7/2/PBI/2005<br>PBI No. 9/6/PBI/2007 tanggal 30 Maret 2007 tentang perubahan kedua PBI No. 7/2/PBI/2005 |
|   | Kualitas Aktiva Produktif BPR          | PBI No.8/19/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan PPAP BPR   |
|   | Kualitas Aktiva Bank Umum Syariah      | PBI No.8/21/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah<br>PBI No.9/9PBI/2007 tanggal 18 Juni 2007 tentang perubahan PBI No. 8/21/PBI/2006  |
|   | Kualitas Aktiva BPR Syariah            | PBI No. 8/24/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bagi BPR Syariah  |

|   |   |  |
|---|---|--|
| 7 | Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP)                        |  |
|   | Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP) Bank Umum Konvensional | PBI No. 7/2/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum<br>PBI No. 8/2/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang perubahan atas PBI No 7/2/PBI/2005  |
|   | Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA) Bank Syariah                      | PBI No.8/21/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah<br>PBI No.9/9PBI/2007 tanggal 18 Juni 2007 tentang perubahan PBI No. 8/21/PBI/2006        |
|   | Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif (PPAP) BPR Konvensional       | PBI No.8/19/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan PPAP BPR   |
|   | Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA) BPR Syariah                       | PBI No. 8/24/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Penyisihan Penghapusan Aktiva Bagi BPR Syariah  |
| 8 | Restrukturisasi Kredit  | PBI No. 7/2/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum   |
| 9 | Giro Wajib Minimum bagi Bank Umum Konvensional                        | PBI No.6/15/PBI/2004 tanggal 28 Juni 2004 tentang Giro Wajib Minimum Bank Umum pada Bank Indonesia dalam Rupiah dan Valuta Asing<br>PBI No. 7/29/PBI/2005 tanggal 6 September 2005 tentang Perubahan atas PBI No. 6/15/PBI/2004                |
|   | Giro Wajib Minimum bagi Bank Umum Syariah                             | PBI No.8/23/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang perubahan PBI No. 6/21/PBI/2004<br>PBI No. 6/21/PBI/2004 tanggal 3 Agustus 2004 tentang GWM dlm rupiah dan valas bagi bank umum yg melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah |

|          |  |  |
|----------|--|--|
| 10       | Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah                                   | PBI No. 5/21/PBI/2003 tanggal 17 Oktober 2003 tentang perubahan atas PBI No. 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah  |
| 11       | Transparansi Kondisi Keuangan Bank                                   | PBI No. 3/22/PBI/2001 tanggal 13 Desember 2001 tentang Transparansi Kondisi Keuangan Bank<br>PBI No.8/20/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Transparansi Kondisi Keuangan BPR   |
| 12       | Transparansi Kondisi Keuangan BPR Syariah                            | PBI No. 7/47/PBI/2005 tanggal 14 November 2005 tentang Transparansi Kondisi Keuangan BPR Syariah   |
| 13       | Transparansi Informasi Produk Bank & Penggunaan Data Pribadi Nasabah | PBI No. 7/6/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah  |
| 14       | Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal Bank Umum      | PBI No. 5/10/PBI/2003 tanggal 1 April 2003 tentang Prinsip Kehati-hatian Dalam Kegiatan Penyertaan Modal   |
| 15       | Prinsip Kehati-hatian Dalam Aktivitas Sekuritisasi Aset              | PBI No. 7/4/PBI/2005 tanggal 20 Januari 2005 tentang Prinsip Kehati-hatian dalam Aktivitas Sekuritas Aset bagi Bank Umum   |
| <b>D</b> | <b>Penilaian Tingkat Kesehatan Bank</b>                              |  |
|          | Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum                                | PBI No. 6/10/PBI/2004 tanggal 12 April 2004 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum<br>PBI No.9/1/PBI/2007 tanggal 24 Januari 2007 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah |
|          | Penilaian Tingkat Kesehatan BPR                                      | SE No. 30/3/UPPB perihal Tata cara penilaian tingkat kesehatan BPR<br>PBI No. 9/17/PBI/2007 tanggal 4 Desember 2007 tentang Tingkat Kesehatan BPRS   |

| E | Ketentuan SRB  |   |
|---|--|---|
| 1 | Pedoman Penyusunan Kebijakan Perkreditan Bank                                  | SK DIR No. 27/162/KEP/DIR tanggal 31 Maret 1995 Perihal : Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Bank bagi Bank Umum            |
| 2 | Pelaksanaan GCG Bagi Bank Umum   | PBI No. 8/14/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang perubahan PBI No. 8/ 4/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang Pelaksanaan GCG Bagi Bank Umum |
| 3 | Satuan Kerja Audit Intern SKAI Bank Umum                                       | PBI No. 1/6/PBI/1999 tanggal 17 Desember 1999 tentang Penugasan Direktur Kepatuhan dan Penerapan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank Umum  |
| 4 | Direktur Kepatuhan   | PBI No. 1/6/PBI/1999 tanggal 20 September 1999 tentang Penugasan Direktur Kepatuhan dan Penerapan Standar Pelaksanaan Fungsi Audit Intern Bank Umum |
| 5 | Rencana Bisnis Bank Umum   | PBI No. 6/25/PBI/2004 tanggal 22 Oktober 2004 tentang Rencana Bisnis Bank Umum  |
| 6 | Penerapan Manajemen Risiko Dalam Penggunaan Teknologi Informasi oleh Bank Umum | PBI No. 9/15/PBI/2007 tanggal 30 November 2007 tentang Penerapan Manajemen Risiko Dalam Penggunaan Teknologi Informasi oleh Bank Umum               |
| 7 | Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum                                      | PBI No. 5/8/PBI/2003 tanggal 19 Mei 2003 tentang Penerapan Manajemen Resiko Bagi Bank Umum  |
| 8 | Penerapan Manajemen Risiko Secara Konsolidasi                                  | PBI No. 8/6/PBI/2006 tanggal 30 Januari 2006 tentang Penerapan Manajemen Risiko Secara Konsolidasi  |
| 9 | Penerapan Manajemen Risiko pada internet banking                               | SE. No. 6/18/DPNP tanggal 20 April 2004 perihal Penerapan manajemen risiko pada aktivitas jasa pelayanan melalui internet                           |

|          |   |  |
|----------|---|--|
| 10       | Penerapan Manajemen Risiko pada bancassurance                         | SE No.6/43/DPNP tanggal 7 Oktober 2004 perihal Penerapan manajemen risiko pada bank yang melakukan kerjasama pemasaran dengan perusahaan asuransi  |
| 11       | Sertifikasi Manajemen Risiko Bagi Pengurus dan Pejabat Bank Umum      | PBI No.8/9/PBI/2006 tanggal 29 Mei 2006 tentang perubahan PBI No. 7/25/PBI/2005 tentang Sertifikasi Manajemen Risiko Bagi Pengurus dan Pejabat Bank Umum   |
| 12       | Penerapan Manajemen Risiko pada aktivitas berkaitan dengan rek-sadana | SE No. 7/19/DPNP tanggal 14 Juni 2005 perihal Penerapan Manajemen Risiko pada aktivitas berkaitan dengan rek-sadana  |
| <b>F</b> | <b>Ketentuan Lainnya</b>  |  |
| 1        | Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek bagi Bank Umum                      | PBI No. 5/15/PBI/2003 tanggal 14 Agustus 2003 Perihal : Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek Bagi Bank Umum<br>SE No. 6/7/DPM tanggal 16 Februari 2004 perihal FPJP bagi Bank Umum<br>PBI No. 7/21/PBI/2005 tanggal 3 Agustus 2005 tentang Perubahan PBI No. 5/15/PBI/2003  |
| 2        | Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek bagi Bank Syariah                   | PBI No. 5/3/PBI/2003 tanggal 4 Februari 2003 tentang Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek Bagi Bank Syariah<br>SE No.6/9/DPM tanggal 16 Februari 2004 perihal Tata Cara Pemberian FPJPS<br>PBI No.7/23/PBI/ 2005 tanggal 3 Agustus 2005 tentang perubahan PBI No. 5/3/2003 |
| 3        | Fasilitas Likuiditas Intrahari (FLI)                                  | PBI No. 7/22/PBI/2005 tanggal 3 Agustus 2005 tentang FLI bagi Bank Umum  |
| 4        | Fasilitas Intrahari Bagi Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah (FLIS) | PBI No. 7/24/PBI/2005 tanggal 3 Agustus 2005 tentang Fasilitas Intrahari Bagi Bank Umum Berdasarkan Prinsip Syariah  |

|   |   |   |
|---|---|---|
| 5 | Fasilitas Simpanan Bank Indonesia dalam Rupiah    | SE No.6/5/DPM tanggal 16 Februari 2004 perihal Pelaksanaan dan Penyelesaian FASBI   |
| 6 | Fasilitas Pembiayaan Darurat                      | PBI No. 8/1/PBI/2006 tanggal 3 Januari 2006 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat  |
| 7 | Pinjaman Luar Negeri (PLN)                        | PBI No. 7/1/PBI/2004 tanggal 10 Januari 2005 tentang Pinjaman Luar Negeri Bank  |
| 8 | Pajak Atas Bunga                                  | Keputusan Menteri Keuangan No.51/KMK.04/2001 tanggal 1 Februari 2001 Perihal : Pemotongan Pajak Penghasilan Atas Bunga Deposito dan Tabungan Serta Diskonto SBI   |
| 9 | Lalu Lintas Devisa                                | UU No. 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar<br>PBI No. 1/9/PBI/1999 perihal : Pemantauan Kegiatan Lalu Lintas Devisa Bank dan Lembaga Keuangan Non Bank<br>SE No. 1/9/DSM perihal : Pelaporan Kegiatan Lalu Lintas Devisa oleh Bank<br>PBI No. 4/2/PBI/2002 tanggal 18 Maret 2002 tentang Pemantauan Kegiatan Lalu Lintas Devisa Perusahaan Bukan Lembaga Keuangan<br>PBI No. 5/1/PBI/2003 tentang Perubahan atas PBI No.4/2/PBI/2002<br>SE No.4/5/DSM perihal Pelaporan Kegiatan Devisa Perusahaan Bukan Lembaga Keuangan |
|   | Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah | PBI No. 9/5/PBI/2007 tanggal 30 Maret 2007 tentang Pasar Uang Antar Bank Berdasarkan Prinsip Syariah  |
|   | Lembaga Sertifikasi Bagi BPR                      | SE No. 6/34/DPBPR Perihal: Lembaga Sertifikasi bagi BPR   |

|    |  |  |
|----|--|--|
| 12 | Sistem Informasi Debitur   | PBI No.9/14/PBI/2007 tanggal 30 November 2007 tentang Sistem Informasi Debitur   |
| 13 | Pembatasan Transaksi Rupiah dan Pemberian Kredit valas oleh Bank | PBI No. 7/14/PBI/2005 tanggal 14 Juni 2005 tentang Pembatasan Transaksi Rupiah dan Pemberian Kredit Valuta Asing Oleh Bank                               |
| 14 | Sistem Kliring Nasional  | PBI No. 7/18/PBI/2005 tanggal 22 Juli 2005 tentang Sistem Kliring Nasional   |
| 15 | Real Time Gross Settlement (RTGS)                                | PBI No. 10/6/PBI/2008 tanggal 18 Februari 2008 tentang Sistem Bank Indonesia Real Time Gross Settlement  |
| 16 | Kliring Warkat Luar Wilayah (Inter city Clearing)                | SE No. 4/16/DASP Perihal Penyelenggaraan Kliring Lokal atas Cek dan Bilyet Giro yang Berasal dari Luar Wilayah Kliring                                   |
| 17 | Sertifikat Bank Indonesia  | PBI No.6/5/PBI/2004 tanggal 16 Februari 2004 tentang perubahan PBI No. 4/10/PBI/2002 tentang Sertifikat Bank Indonesia                                   |
| 18 | Sertifikat Bank Indonesia Syariah                                | PBI No. 10/11/PBI/2008 tanggal 31 Maret 2008 tentang Sertifikat Bank Indonesia Syariah   |
| 19 | Rahasia Bank   | UU No. 10 Tahun 1998 PBI No. 2/19/PBI/2000 7 September 2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Perintah atau Izin Tertulis Membuka Rahasia Bank |
| 20 | Surat Utang Negara (SUN)   | PBI No. 7/20/PBI/2005 tanggal 26 Juli 2005 tentang Penerbitan, Penjualan dan Pembelian serta Penatausahaan SUN   |
| 21 | Pengembangan SDM Bank  | PBI No. 5/14/PBI/2003 tanggal 23 Juli 2003 tentang Kewajiban Penyediaan Dana Pendidikan dan Pelatihan Untuk Pengembangan Sumber Daya Manusia             |
| 22 | Program Penjaminan Simpanan Nasabah Bank                         | UU No. 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan   |

|    |  |   |
|----|--|---|
| 23 | Penyelesaian Pengaduan Nasabah   | PBI No. 10/10/PBI/2008 tanggal 28 Februari 2008 tentang perubahan PBI No.7 /7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah   |
| 24 | Mediasi Perbankan  | PBI No. 10/1/PBI/2008 tanggal 30 Januari 2008 tentang perubahan PBI No. 8/ 5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan   |
| 25 | Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan  | PBI No. 9/12/PBI/2007 tanggal 21 September 2007 tentang Perubahan atas PBI No.8/17/PBI/2006 tentang Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan                           |
| 26 | Perlakuan Khusus Terhadap Kredit Bank bagi Daerah-daerah tertentu di Indonesia yang terkena bencana alam | PBI No. 8/15/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2008 tentang Perlakuan Khusus Terhadap Kredit Bank bagi Daerah-daerah tertentu di Indonesia yang terkena bencana alam             |
| 27 | Pelaksanaan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Jasa Bank Syariah            | PBI No. 9/19/PBI/2007 tanggal 17 Desember 2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana Serta Pelayanan Jasa Bank Syariah |

Sumber: Booklet Perbankan Indonesia Tahun 2008

## BAB V

# ARSITEKTUR PERBANKAN INDONESIA DAN IMPLEMENTASI BASEL II

Pada 9 Januari 2004, siaran pers Bank Indonesia mengumumkan secara resmi implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Sebelumnya, selama sekitar setahun sejak BI melansir rencana tersebut, pembicaraan mengenai API berlangsung cukup intensif di lingkungan pelaku industri perbankan. Setelah mendapat tanggapan dari berbagai pihak, BI menyelesaikan penyusunan cetak biru API pada tahun 2003. BI memutuskan implementasinya secara bertahap, mulai awal tahun 2004 untuk jangka waktu lima sampai dengan sepuluh tahun kemudian.

Dinyatakan dalam dokumennya bahwa API merupakan suatu kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan. Arah kebijakan pengembangan industri perbankan di masa datang oleh API dilandasi oleh visi mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

### **A. Pengertian Umum API**

Istilah “arsitektur” memang telah lama dan kerap digunakan oleh bidang lain di luar bidang kearsitekturan yang umum dikenal masyarakat. Pengertian dasarnya adalah suatu karya desain (rancang bangun) yang terkait dengan persoalan lingkungan buatan manusia (*man-made environment*), atau dalam bahasa sehari-hari diidenti-

fikasikan dengan bangunan. Tatkala bidang perbankan (diinisiasi oleh BI) turut menggunakan istilah arsitektur, ternyata maknanya pun masih berhubungan erat dengan arti umum tersebut. Konsep API diimajinasikan sebagai suatu desain bangunan, yang jika berhasil diwujudkan akan membuat “bangunan” industri perbankan nasional menjadi bagus dan kuat. Sesuai logika arti arsitektur, maka pada tahap awal perlu dibangun pondasi terlebih dahulu sebagai landasan, kemudian pilar-pilarnya ditegakkan, serta hal-hal lain yang dibutuhkan bagi berdirinya suatu bangunan yang kokoh. Kokoh dalam arti bisa bertahan jika ada gangguan, termasuk *force majeure* seperti badai dan gempa.

BI menggunakan istilah arsitektur perbankan karena dianggap memberikan nuansa yang bersifat lebih komprehensif dan luas mengenai tatanan perbankan yang didinginkan sampai waktu yang akan datang. Ada banyak istilah lain yang memiliki pengertian hampir serupa dengan arsitektur perbankan, serta kerap kali dipergunakan dalam analisis oleh para ahli atau pengamat perbankan. Istilah itu antara lain adalah: *blueprint* perbankan, *landscape* perbankan, stratifikasi perbankan, dan pemetaan perbankan.

BI mengatakan bahwa API dirancang sebagai rekomendasi kebijakan (*policy recommendation*) bagi industri perbankan nasional dalam menghadapi segala perubahan yang terjadi di masa mendatang, sekaligus menjadi arah kebijakan (*policy direction*) yang harus ditempuh oleh perbankan dalam kurun waktu yang cukup panjang. Dengan kata lain, API merupakan suatu *blueprint* mengenai tatanan industri perbankan ke depan. Isi dokumennya menyangkut hampir semua aspek yang berhubungan dengan perbankan, seperti: kelembagaan, struktur, pengawasan, pengaturan dan lembaga penunjang lainnya.

Walaupun bersifat *policy direction*, API merumuskan pula langkah-langkah kegiatan (*action plans*) yang bisa dikatakan bersifat

kongkrit. Rencana aksi itu sudah cukup jelas pada dokumen awal, yang kemudian mengalami beberapa perubahan dalam dua tahun awal pelaksanaannya. Perubahannya bersifat tambahan kegiatan dalam implementasi, serta sedikit kelonggaran yang kadang diberikan sebagai toleransi masa transisi.

Dengan API, BI mengharapkan kalangan industri perbankan nasional bersama-sama dengan *stakeholders* lainnya mengetahui bagaimana bentuk dan wujud perbankan Indonesia dalam kurun waktu sepuluh tahun ke depan (dari tahun 2004). Aspek yang digambarkan API mencakup sisi regulasi, pengawasan, struktur kelembagaan dan beberapa aspek penting lainnya. Pengetahuan tentang API akan membuat mereka semua menjadi lebih mudah melakukan perencanaan bagi kebutuhan masing-masing.

API dirancang pula sebagai salah satu infrastruktur pendukung (*supporting infrastructure*) kestabilan sistem keuangan secara keseluruhan. Pengalaman di masa lalu menunjukkan bahwa jatuhnya industri perbankan tidak hanya berakibat buruk terhadap sistem perbankan itu sendiri, melainkan juga berpengaruh terhadap kestabilan sektor keuangan secara keseluruhan, yang pada akhirnya akan berdampak terhadap kelangsungan sektor riil. Dengan alasan demikian, kestabilan sistem perbankan maupun keuangan harus dipertahankan secara berkesinambungan. Upaya pencegahan akan terjadinya kejatuhan (krisis) perbankan pun dapat dilakukan sedini mungkin.

Perlu diakui bahwa pada dasarnya implementasi API di Indonesia amat dipengaruhi oleh wacana internasional dalam topik tersebut. Wacana dimaksud adalah tentang implementasi arsitektur keuangan global yang diprakarsai oleh *Bank for International Settlements* (BIS). BIS adalah organisasi internasional yang memprakarsai dan memfasilitasi kerjasama antara bank sentral berbagai

negara ditambah dengan beberapa organisasi keuangan internasional. BIS berdiri sejak tanggal 17 Mei 1930 dengan kantor pusat di Basel (Swiss), melakukan berbagai kegiatan seperti : riset dan penelitian, menyelenggarakan berbagai forum ilmiah, menjadi agen penghubung kerjasama, serta aktivitas lainnya yang dianggap membantu perkembangan kerjasama di bidang keuangan internasional. Melalui forum atau komite tertentu dari BIS, biasa pula dirumuskan berbagai panduan (*best practices*) bagi komunitas keuangan internasional, khususnya untuk bank sentral. Aktivitas dan rekomendasi BIS terutama sekali amat berpengaruh bagi negara (bank sentral) yang menjadi anggotanya, yang saat ini berjumlah sekitar 50. Namun, forum-forum BIS (seperti pertemuan tahunan) sering dihadiri pula oleh pihak (termasuk bank sentral) yang bukan anggotanya.

Wacana arsitektur keuangan global itu sendiri mulai berkembang sejak tahun 1998. Ada keinginan kuat agar kestabilan keuangan global bisa dipelihara secara berkesinambungan, yang antara lain dipicu oleh pelajaran berharga pada masa krisis di kawasan Asia Tenggara di masa lalu. Krisis perbankan di Asia Tenggara tersebut ternyata tidak hanya merepotkan Pemerintah dan bank sentral negara yang mengalami krisis, termasuk pemerintah dan Bank Indonesia. Akan tetapi juga membuat pusing negara-negara dan lembaga pemberi pinjaman (kreditur) pada masa itu. Oleh karenanya dapat dipahami mengapa BIS mempublikasikan secara gencar akan pentingnya perhatian serius terhadap kestabilan keuangan melalui program arsitektur keuangan global.

Sebelum BI merumuskan API, beberapa negara lain telah lebih dahulu memiliki semacam *blue print* atau *landscape* perbankan yang dibuat oleh bank sentral atau dari pemerintah masing-masing. Beberapa contoh negara yang telah memiliki *blue print* tersebut antara lain adalah: Malaysia, Hongkong, Thailand, Canada dan Australia. Sebagiannya merumuskan *blue print* yang bersifat lebih

komprehensif dan luas, dalam arti meliputi seluruh aspek sistem keuangan, tidak hanya perbankan saja tetapi juga menyangkut lembaga keuangan lainnya.

Meskipun demikian, perlunya *banking landscape* bagi perbankan Indonesia masih dapat diperdebatkan untung ruginya oleh semua pihak. Pihak yang paling mungkin dan berkepentingan untuk mengajukan keberatan adalah kalangan perbankan. Mereka lah yang harus segera menyesuaikan diri dengan ketentuan yang sebagian besarnya bersifat mengikat secara hukum (memaksa). Salah satu argumen pokok bagi yang kurang setuju adalah berkenaan dengan dibatasinya "kekuatan pasar" dalam menentukan struktur perbankan yang ideal dan dianggap efisien bagi perekonomian.

BI sendiri tampaknya berpandangan bahwa fakta-fakta empiris di lapangan membuktikan kehadiran *banking landscape* dirasakan sangat perlu untuk perbankan nasional. Kerap dikemukakan mengenai pengalaman negara-negara lainnya yang bisa dikatakan memiliki konsep semacam itu. Sebenarnya jika dilihat fakta empiris, tidak secara langsung dapat disimpulkan bahwa negara-negara yang telah memiliki *banking landscape* akan terhindar dari krisis ekonomi ataupun krisis perbankan. Mereka hanya dianggap lebih siap menghadapinya, serta lebih cepat dan murah dalam pemulihan jika krisis terjadi. Kejelasan arah dan tatanan yang baik dinilai akan memberi kerangka dasar bagi perbankan nasional untuk tumbuh menjadi industri perbankan yang sehat dan kuat. Artinya, kestabilan sistem perbankan itu sendiri bisa dipelihara, dan pada giliran berikutnya akan menopang kestabilan sistem keuangan secara keseluruhan.

BI bahkan berkeputusan bahwa API menjadi kebutuhan yang mendesak bagi perbankan Indonesia dalam rangka memperkuat fundamental industri perbankan nasional. Krisis ekonomi tahun 1997 dianggap telah menunjukkan ketiadaan kelembagaan perbankan yang kokoh, yang didukung dengan infrastruktur perbankan yang

baik. Ada kebutuhan untuk memperkuat fundamentalnya, bukan sekadar aspek-aspek operasional belaka, agar dapat mengatasi gejala internal maupun eksternal. Diakui pula oleh BI bahwa belum kokohnya fundamental perbankan nasional bukan hanya tantangan industri perbankan secara umum, tetapi juga bagi BI sebagai otoritas pengawasnya. Ada yang justru menganggap BI merupakan pihak yang paling bertanggung jawab dan musti paling pro aktif dalam permasalahan fundamental itu.

### **Kotak 5.1**

API adalah dokumen yang dikeluarkan BI pada tahun 2004 sebagai kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan. Implementasi API di Indonesia amat dipengaruhi oleh wacana tentang implementasi arsitektur keuangan global yang diprakarsai oleh *Bank for International Settlements* (BIS)

Agar API ini bisa lebih dimengerti, akan disampaikan beberapa aspek pentingnya menurut dokumen yang dikeluarkan oleh BI. Bersumber dari dokumen yang dipublikasikan oleh BI (bisa diakses dalam [www.bi.go.id](http://www.bi.go.id)) akan diuraikan hal-hal mengenai: Pilar, Tantangan, Program, dan Tahap Implementasi.

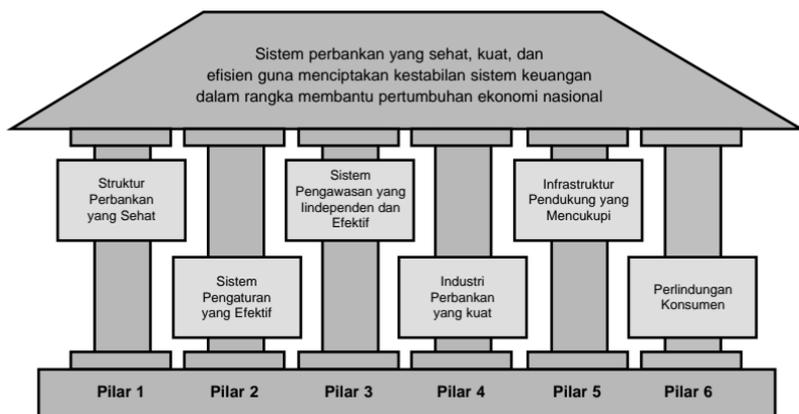
## **B. Enam Pilar API**

Dari uraian di atas, bisa dikatakan bahwa visi API adalah terwujudnya suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Guna mempermudah pencapaiannya, maka ditetapkan beberapa sasaran, yaitu:

1. Menciptakan struktur perbankan domestik yang sehat yang

- mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang berkesinambungan.
2. Menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dan mengacu pada standar internasional.
  3. Menciptakan industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing yang tinggi serta memiliki ketahanan dalam menghadapi risiko.
  4. Menciptakan *good corporate governance* dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankannasional.
  5. Mewujudkan infrastruktur yang lengkap untuk mendukung terciptanya industri perbankan yang sehat.
  6. Mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan konsumen jasa perbankan.

Sasaran-sasaran ini dapat pula dilihat sebagai enam pilar yang hendak ditegakkan dalam kerangka bangunan API sebagaimana diilustrasikan dalam gambar. Artinya, pilar-pilar itu harus bisa ditegakkan secara bersamaan dan dalam proporsi yang sesuai dengan rancang bangun arsitektur itu sendiri. Sebagaimana layaknya pilar dalam arsitektur konstruksi biasa, maka pilar API pun harus tegak terlebih dahulu agar bangunan secara keseluruhan bisa terwujud.



### **C. Tantangan Ke Depan**

Untuk mewujudkan API sepenuhnya, dengan pembangunan pilar sebagai prioritas sasaran, maka harus diidentifikasi permasalahan utama atau berbagai tantangan yang dihadapi perbankan Indonesia dalam beberapa tahun belakangan ini. Juga dilakukan prediksi yang memadai mengenai soal serupa di masa datang. Tantangan-tantangan tersebut menurut BI (dalam dokumen API) antara lain adalah : soal kapasitas pertumbuhan kredit perbankan yang masih rendah, struktur perbankan yang belum optimal, pelayanan dan perlindungan nasabah, efisiensi operasional bank, dan masalah teknologi informasi.

#### **1. Kapasitas pertumbuhan kredit perbankan yang masih rendah**

Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dalam waktu lima tahun ke depan, diperlukan pertumbuhan kredit perbankan yang cukup besar. Sementara itu, kemampuan permodalan perbankan Indonesia saat ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan kredit yang cukup tinggi tersebut sulit dicapai jika perbankan nasional tidak memperbaiki kondisi permodalannya.

Selain hambatan dalam hal permodalan bank, penyaluran kredit dalam banyak hal juga terhambat oleh keengganan sebagian bank untuk menyalurkan kredit karena kemampuan manajemen risiko dan *corebanking skills* yang relatif belum baik, dan biaya operasional yang relatif tinggi.

#### **2. Struktur perbankan yang belum optimal**

Belum optimalnya struktur perbankan di Indonesia ditandai oleh terkonsentrasinya struktur perbankan hanya pada 11 bank besar (yang menguasai 75% asset perbankan Indonesia). Namun demikian bank-bank kecil dalam hal ini perlu mendapat perhatian karena selain jumlahnya relatif banyak, bank-bank kecil tersebut juga

memiliki cakupan usaha yang relative sama dengan bank-bank besar namun dengan kemampuan operasional, manajemen risiko, dan *corporate governance* yang relatif lebih terbatas.

Demikian pula, dibandingkan dengan negara-negara lain, kepemilikan pemerintah Indonesia dalam perbankan nampak cukup tinggi, bahkan tertinggi di kawasan Asia. Hal ini juga merupakan persoalan tersendiri terhadap struktur perbankan karena dapat menimbulkan konflik kepentingan yang akan mengganggu efisiensi pasar.

### **3. Pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan perbankan yang dinilai oleh masyarakat masih kurang**

Kurangnya pemenuhan kebutuhan masyarakat atas pelayanan perbankan ditandai dengan seringnya terdengar keluhan dari masyarakat mengenai kurangnya akses terhadap kredit dan tingginya suku bunga kredit serta masih banyaknya praktek penyediaan jasa keuangan informal. Pandangan masyarakat semacam ini cukup beralasan, karena walaupun kredit korporasi dan UKM sudah mulai tumbuh, tingkat penetrasi kredit masih relative rendah. Selain itu, meningkatnya kompleksitas jasa dan produk keuangan sebagai akibat dari globalisasi sektor keuangan juga memerlukan respons yang memadai dari berbagai pihak yang terkait. Hal ini semakin penting mengingat masyarakat pengguna jasa keuangan khususnya perbankan semakin menuntut kualitas pelayanan dan akses perbankan yang semakin tinggi.

### **4. Pengawasan bank yang masih perlu ditingkatkan**

Pengawasan bank juga merupakan bidang yang memerlukan peningkatan dan penyempurnaan. Hal ini disebabkan karena masih terdapatnya beberapa prinsip-prinsip prudensial yang masih belum diterapkan secara baik, koordinasi pengawasan yang masih perlu ditingkatkan, kemampuan SDM pengawasan yang belum optimal, dan pelaksanaan *law-enforcement* pengawasan yang belum efektif.

Secara keseluruhan, upaya peningkatan kapabilitas pengawasan ini sejalan dengan usaha Bank Indonesia untuk menerapkan *25 Basel Core Principles for Effective Banking Supervision*, termasuk meningkatkan sarana teknologi pengawasan.

Mengingat pengawasan bank merupakan bidang yang sangat dinamis dan luas cakupannya, maka peningkatan kualitas pengawasan merupakan upaya yang patut dilaksanakan secara terus menerus oleh Bank Indonesia maupun oleh lembaga lainnya seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada saatnya nanti.

## **5. Kapabilitas perbankan yang masih lemah**

Lemahnya kapabilitas perbankan ditandai dengan kurangnya *corporate governance* dan *core banking skills* pada sebagian besar perbankan sehingga diperlukan perbaikan yang cukup mendasar pada dua hal tersebut. Meskipun kapabilitas beberapa bank besar sudah cukup kuat, namun kapabilitas perbankan secara umum masih di bawah *international best practices*. Demikian pula kemampuan bank dalam merespon meningkatnya risiko operasional masih perlu terus diperbaiki, terutama penekanannya pada pentingnya *internal control* dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip prudensial

## **6. Profitabilitas dan efisiensi operasional bank yang tidak *sustainable***

Tingkat profitabilitas dan efisiensi operasional yang dicapai oleh perbankan pada umumnya bukan merupakan profitabilitas dan efisiensi yang *sustainable*. Hal ini disebabkan oleh lemahnya struktur aktiva produktif bank-bank. Margin yang diperoleh bank-bank semakin mengecil karena adanya kecenderungan suku bunga yang menurun. Faktor lain dari tidak *sustainable*-nya profitabilitas dan efisiensi adalah karena sebagian pendapatan perbankan berasal dari aktivitas *trading* yang fluktuatif serta rendahnya rasio asset per

nasabah yang membuat biaya operasional perbankan Indonesia relatif tinggi dibandingkan negara-negara lain.

#### **7. Perlindungan nasabah yang masih harus ditingkatkan**

Perlindungan terhadap nasabah merupakan tantangan perbankan yang berpengaruh secara langsung terhadap sebagian besar masyarakat kita. Oleh karena itu, menjadi tantangan yang sangat besar bagi perbankan dan Bank Indonesia serta masyarakat luas untuk secara bersama-sama menciptakan standar yang jelas dalam membentuk mekanisme pengaduan nasabah dan transparansi informasi produk perbankan. Di samping itu, edukasi pada masyarakat mengenai jasa dan produk yang ditawarkan oleh perbankan perlu segera diupayakan sehingga masyarakat luas dapat lebih memahami risiko dan keuntungan yang akan dihadapi dalam menggunakan jasa dan produk perbankan.

#### **8. Perkembangan Teknologi Informasi**

Kemajuan teknologi informasi ikut menambah tantangan yang dihadapi oleh perbankan. Perkembangan teknologi informasi (TI) menyebabkan makin pesatnya perkembangan jenis dan kompleksitas produk dan jasa bank sehingga risiko-risiko yang muncul menjadi lebih besar dan bervariasi. Disamping itu, persaingan industri perbankan yang cenderung bersifat global juga menyebabkan persaingan antar bank menjadi semakin ketat sehingga bank-bank nasional harus mampu beroperasi secara lebih efisien dengan memanfaatkan teknologi informasi.

### **D. Program Kegiatan API**

Guna mewujudkan visi API dan sasaran yang ditetapkan, serta mengacu kepada tantangan-tantangan yang dihadapi perbankan, maka ke-enam pilar API sebagaimana diuraikan di depan akan

dilaksanakan melalui beberapa program kegiatan sebagai berikut:

### 1. Program penguatan struktur perbankan nasional

Program ini bertujuan untuk memperkuat permodalan bank umum (konvensional dan syariah) dalam rangka meningkatkan kemampuan bank mengelola usaha maupun risiko, mengembangkan teknologi informasi, maupun meningkatkan skala usahanya guna mendukung peningkatan kapasitas pertumbuhan kredit perbankan. Implementasi program penguatan permodalan bank dilaksanakan secara bertahap.

Upaya peningkatan modal bank-bank tersebut dapat dilakukan dengan membuat *business plan* yang memuat target waktu, cara dan tahap pencapaian.

Adapun cara pencapaiannya dapat dilakukan melalui:

1. Penambahan modal baru baik dari *shareholder* lama maupun investor baru;
2. Merger dengan bank (atau beberapa bank) lain untuk mencapai persyaratan modal minimumbaru;
3. Penerbitan saham baru atau *secondary offering* di pasar modal;
4. Penerbitan *subordinated loan*

Dengan demikian dalam waktu sepuluh sampai limabelas tahun ke depan program peningkatan permodalan tersebut diharapkan akan mengarah pada terciptanya struktur perbankan yang lebih optimal, yaitu terdapatnya:

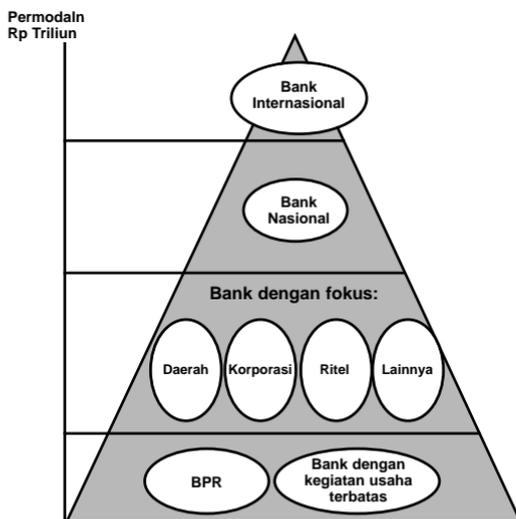
1. 2 sampai 3 bank yang mengarah kepada bank internasional dengan kapasitas dan kemampuan untuk beroperasi di wilayah internasional serta memiliki modal di atas Rp50 triliun;
2. 3 sampai 5 bank nasional yang memiliki cakupan usaha yang sangat luas dan beroperasi secara nasional serta memiliki modal antara Rp10 triliun sampai dengan Rp50 triliun;
3. 30 sampai 50 bank yang kegiatan usahanya terfokus pada segmen

usaha tertentu sesuai dengan kapabilitas dan kompetensi masing-masing bank. Bank-bank tersebut memiliki modal antara Rp100 miliar sampai dengan Rp10 triliun;

4. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan bank dengan kegiatan usaha terbatas yang memiliki modal di bawah Rp100 miliar.

Secara keseluruhan, struktur perbankan Indonesia dalam kurun waktu sepuluh sampai limabelas tahun ke depan diharapkan akan terbentuk sebagai berikut:

### Struktur Perbankan Indonesia Sesuai Visi API



## 2. Program peningkatan kualitas pengaturan perbankan

Program ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengaturan serta memenuhi standar pengaturan yang mengacu pada *international best practices*. Program tersebut dapat dicapai dengan penyempurnaan proses penyusunan kebijakan perbankan serta penerapan *25 Basel Core Principles for Effective Banking Supervision* secara bertahap dan menyeluruh. Dalam jangka waktu

lima tahun ke depan diharapkan Bank Indonesia telah sejajar dengan negara-negara lain dalam penerapan *international best practices* termasuk *25 Basel Core Principles for Effective Banking Supervision*. Dari sisi proses penyusunan kebijakan perbankan diharapkan dalam waktu dua tahun ke depan Bank Indonesia telah memiliki sistem penyusunan kebijakan perbankan yang efektif yang telah melibatkan pihak-pihak terkait dalam proses penyusunannya.

### **3. Program peningkatan fungsi pengawasan**

Program ini bertujuan untuk meningkatkan independensi dan efektivitas pengawasan perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Hal ini dicapai dengan meningkatkan kompetensi pemeriksa bank, peningkatan koordinasi antar lembaga pengawas, pengembangan pengawasan berbasis risiko, meningkatkan efektivitas *enforcement*, dan konsolidasi organisasi sektor perbankan di Bank Indonesia. Dalam jangka waktu dua tahun ke depan diharapkan fungsi pengawasan bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia akan lebih efektif dan sejajar dengan pengawasan yang dilakukan oleh otoritas pengawas di negara lain.

### **4. Program peningkatan kualitas manajemen dan operasional perbankan**

Program ini bertujuan untuk meningkatkan *good corporate governance* (GCG), kualitas manajemen risiko dan kemampuan operasional manajemen. Semakin tingginya standar GCG dengan didukung oleh kemampuan operasional (termasuk manajemen risiko) yang handal diharapkan dapat meningkatkan kinerja operasional perbankan. Dalam waktu dua sampai lima tahun ke depan diharapkan kondisi internal perbankan nasional menjadi semakin kuat.

## 5. Program pengembangan infrastruktur perbankan

Program ini bertujuan untuk mengembangkan sarana pendukung operasional perbankan yang efektif seperti *credit bureau*, lembaga pemeringkat kredit domestik, dan pengembangan skim penjaminan kredit. Pengembangan *credit bureau* akan membantu perbankan dalam meningkatkan kualitas keputusan kreditnya. Penggunaan lembaga pemeringkat kredit dalam *publicly-traded debt* yang dimiliki bank akan meningkatkan transparansi dan efektivitas manajemen keuangan perbankan. Sedangkan pengembangan skim penjaminan kredit akan meningkatkan akses kredit bagi masyarakat. Dalam waktu tiga tahun ke depan diharapkan telah tersedia infrastruktur pendukung perbankan yang mencukupi.

## 6. Program peningkatan perlindungan nasabah

Program ini bertujuan untuk memberdayakan nasabah melalui penetapan standar mekanisme pengaduan nasabah, pendirian

**Kotak 5.2**

Sasaran-sasaran utama yang ingin diwujudkan dikenal pula sebagai Enam Pilar API, yang mencakup: struktur perbankan, sistem pengaturan, sistem pengawasan, ketahanan industri, infrastruktur pendukung, dan perlindungan konsumen

Dokumen API mengasumsikan adanya tantangan-tantangan yang dihadapi perbankan saat ini dan beberapa tahun ke depan. Diantaranya adalah: soal kapasitas pertumbuhan kredit perbankan yang masih rendah, struktur perbankan yang belum optimal, pelayanan dan perlindungan nasabah, efisiensi operasional bank, dan masalah teknologi informasi

Guna mewujudkan visi API yang mengacu kepada tantangan-tantangan, dilaksanakan berbagai program kegiatan, dengan tahap-tahap implementasi yang terencana

lembaga mediasi independen, peningkatan transparansi informasi produk perbankan dan edukasi bagi nasabah. Dalam waktu dua sampai lima tahun ke depan diharapkan program tersebut dapat meningkatkan kepercayaan nasabah pada system perbankan.

### **E. Tahap-Tahap Implementasi API**

Program implementasi API telah mulai dilaksanakan secara bertahap sejak tahun 2004. Dalam perjalanannya, program-program itu mengalami beberapa penyesuaian, terutama sekali bersifat penambahan kegiatan. Sebagian sebagai akomodasi atas berbagai tanggapan (dalam bentuk saran dan kritik) agar program-program API lebih terintegrasi dengan program perekonomian nasional. Sebagian lainnya berasal dari perkembangan perbankan secara global yang juga menuntut adanya penyesuaian terhadap program-program API.

Program-program API yang telah disempurnakan, menurut Bank Indonesia, memuat arahan dan strategi yang lebih konkrit terkait dengan konsolidasi perbankan nasional, pengembangan perbankan syariah dalam jangka panjang, peningkatan pembiayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) serta penguatan kelembagaan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Dengan itu, BI berharap agar pada waktunya nanti industri perbankan nasional mampu bersaing pada tataran internasional dengan sumber daya manusia yang unggul, teknologi informasi yang memadai, dan infrastruktur pendukung yang cukup.

Secara keseluruhan, penyempurnaan ini menyebabkan bertambahnya program dan kegiatan API yang akan dilakukan secara bertahap sampai dengan tahun 2013 dari 19 program yang tertuang dalam 34 kegiatan menjadi 20 program yang dijabarkan kedalam 55 kegiatan. Program-program API tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

## Kotak 53 Program-program API

| No. | Kegiatan (Pilar I)  | Periode Pelaksanaan  |
|-----|---|--|
| 1   | <p>Memperkuat permodalan Bank</p> <p>Meningkatkan persyaratan modal inti minimum bagi bank umum konvensional maupun syariah (termasuk BPD) menjadi Rp80 miliar</p> <p>Meningkatkan persyaratan modal inti minimum bagi bank umum konvensional maupun syariah (termasuk BPD) menjadi Rp100 miliar</p> <p>Mempertahankan persyaratan modal disetor minimum Rp3 triliun untuk pendirian bank umum konvensional sampai dengan 1 Januari 2011</p> <p>Menetapkan persyaratan modal disetor minimum Rp1 triliun untuk pendirian bank umum syariah</p> <p>Menetapkan persyaratan modal sebesar Rp500 miliar bagi bank umum syariah yang berasal dari <i>spin off Unit Usaha Syariah</i>.</p> <p>Mempercepat batas waktu pemenuhan persyaratan minimum modal disetor BPR yang semula tahun 2010 menjadi tahun 2008</p> | <p>2007</p> <p>2010</p> <p>2004 - 2010</p> <p>2005</p> <p>2006</p> <p>2008</p>   |
| 2   | <p>Memperkuat daya saing dan kelembagaan BPR dan BPRS</p> <p>Meningkatkan linkage program antara bank umum dengan BPR</p> <p>Implementasi program aliansi strategis lembaga keuangan syariah dengan BPRS melalui kemitraan strategis dalam rangka pengembangan UMKM</p> <p>Mendorong pendirian BPR dan BPRS di luar Pulau Jawa dan Bali</p> <p>Mempermudah pembukaan kantor cabang BPR dan BPRS bagi yang telah memenuhi persyaratan</p> <p>Memfasilitasi pembentukan fasilitas jasa bersama untuk BPR dan BPRS (termasuk Lembaga APEX )</p>  | <p>2007</p> <p>2007</p> <p>2006 - 2007</p> <p>2004 - 2006</p> <p>2006 - 2007</p> |
| 3   | <p>Meningkatkan akses kredit dan pembiayaan UMKM</p> <p>Memfasilitasi pembentukan dan monitoring skim penjaminan kredit dan pembiayaan</p> <p>Mendorong perbankan untuk meningkatkan pembiayaan kepada UMKM khususnya bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah dan di daerah perdesaan</p> <p>Meningkatkan akses pembiayaan syariah bagi UMKM dengan pengembangan skema jaminan bagi pembiayaan syariah</p> <p>Mendorong bank-bank syariah untuk meningkatkan porsi pembiayaan berbasis bagi hasil</p>  | <p>2004 - 2007</p> <p>2004 - 2009</p> <p>2010</p> <p>2010</p>                    |

| No. | Kegiatan (Pilar II)   | Periode Pelaksanaan   |
|-----|---|---|
| 1   | Memformalkan proses sindikasi dalam membuat kebijakan perbankan<br>Melibatkan pihak III dalam setiap pembuatan kebijakan perbankan<br>Membentuk panel ahli perbankan<br>Memfasilitasi pembentukan lembaga riset perbankan di daerah tertentu maupun pusat   | 2004<br><br>2004<br>2006  |
| 2   | Implementasi secara bertahap internasional best practices <i>25 Basel Core Principles for Effective Banking Supervision</i><br>Basel II<br><i>Islamic Financial Service Board (IFSB)</i> bagi bank syariah  | 2004 - 2013<br>Mulai 2008<br>2005 - 2011  |
| No. | Kegiatan (Pilar III)  | Periode Pelaksanaan   |
| 1   | Meningkatkan koordinasi dengan lembaga pengawas lain<br>Membuat MoU dengan lembaga pengawas lembaga keuangan lain dalam rangka peningkatan efektifitas pelaksanaan pengawasan bank dan pemantauan SSK.  | 2004 - 2006   |
| 2   | Melakukan reorganisasi sektor perbankan di Bank Indonesia<br>Menyempurnakan High Level Organization Structure (HLOS) Sektor Perbankan Bank Indonesia<br>Mengkonsolidasikan satker pengawasan dan pemeriksaan termasuk pembentukan Pooling Spesialis<br>Mengkonsolidasikan Direktorat Pengawasan BPR dan Biro Kredit di Bank Indonesia termasuk mengalihkan fungsi:<br>- Penelitian dan pengembangan UMKM dari Biro Kredit ke Unit Khusus Pengelolaan Aset<br>- Pemeriksaan kredit dari Biro Kredit ke Direktorat Pengawasan Bank Umum<br>Menyempurnakan organisasi Direktorat Pengawasan Bank Perkreditan Rakyat (DPBPR) untuk mengakomodasi pengalihan fungsi penjaminan BPR ke Lembaga Penjamin Simpanan serta pemindahan fungsi perizinan BPR baru dan fungsi penelitian dan pengaturan ke satuan kerja lain di Bank Indonesia<br>Menyempurnakan organisasi Direktorat Perbankan Syariah | 2004 - 2006<br><br>2004 - 2006<br>2006 - 2007<br><br><br><br><br><br>2005 - 2006<br><br><br>2005 - 2006 |

| 3   | <p>Menyempurnakan Infrastruktur Pendukung Pengawasan Bank</p> <p>Meningkatkan kompetensi pengawas bank umum dan BPR baik konvensional maupun syariah antara lain melalui program sertifikasi dan attachment di lembaga pengawas internasional</p> <p>Penyiapan SDM Pengawas Spesialis</p> <p>Menyempurnakan IT pengawasan bank</p> <p>Menyempurnakan sistem pelaporan BPR</p> <p>Menyempurnakan manajemen dokumen pengawasan bank</p> | <p>2004 - 2005</p> <p>2006 - 2007</p> <p>2005 - 2006</p> <p>2005 - 2007</p> <p>2005 - 2006</p> |
|-----|---|--|
| 4   | <p>Menyempurnakan implementasi sistem pengawasan berbasis risiko</p> <p>Menyempurnakan pedoman dan alat bantu pengawasan dalam mendukung implementasi pengawasan berbasis risiko bank umum konvensional dan syariah</p>   | 2004 - 2005  |
| 5   | <p>Meningkatkan efektivitas <i>enforcement</i></p> <p>Menyempurnakan proses investigasi kejahatan perbankan</p> <p>Meningkatkan transparansi pengawasan dalam mendukung efektivitas <i>enforcement</i></p> <p>Meningkatkan perlindungan hukum bagi pengawas bank</p>  | <p>2004 - 2005</p> <p>2006</p> <p>2006</p>   |
| No. | Kegiatan (Pilar IV)   | Periode Pelaksanaan  |
| 1   | <p>Meningkatkan <i>Good Corporate Governance</i></p> <p>Menetapkan minimum standar GCG untuk bank umum konvensional dan syariah</p> <p>Mewajibkan bank untuk melakukan <i>self-assessment</i> pelaksanaan GCG</p> <p>Mendorong bank-bank untuk <i>go public</i></p>   | <p>2004 -2007</p> <p>2007</p> <p>2004 - 2007</p>   |
| 2   | <p>Meningkatkan kualitas manajemen risiko perbankan</p> <p>Mempersyaratkan sertifikasi manajer risiko bank umum konvensional dan syariah</p> <p>Meningkatkan kualitas dan standar SDM BPR dan BPRS antara lain melalui program sertifikasi profesional bagi pengurus BPR dan BPRS</p>   | <p>2004 - 2007</p> <p>2005 - 2008</p>  |
| 3   | <p>Meningkatkan kemampuan operasional bank</p> <p>Mendorong bank-bank untuk melakukan sharing penggunaan fasilitas operasional guna menekan biaya</p> <p>Memfasilitasi kebutuhan pendidikan dalam rangka peningkatan operasional bank</p>   | <p>2006 - 2008</p> <p>2006 - 2008</p>  |

| No. | Kegiatan (Pilar V)  | Periode Pelaksanaan        |
|-----|---|----------------------------|
| 1   | Mengembangkan Credit Bureau<br>Melakukan inisiatif pembentukan credit bureau<br>Mengembangkan Sistem Informasi Debitur untuk Lembaga Keuangan Non Bank  | 2004 - 2005<br>2006 - 2008 |
| 2   | Mendorong pengembangan pasar keuangan syariah (Islamic financial market)<br>Menyusun dan menyempurnakan peraturan pasar keuangan syariah<br>Menyusun peraturan yang berkaitan dengan instrumen pasar keuangan syariah   | 2006 - 2010<br>2006 - 2010 |
| 3   | Peningkatan peran lembaga fatwa syariah dan lembaga arbitrase syariah sebagai bagian dari upaya peningkatan kepatuhan bank syariah terhadap prinsip-prinsip syariah.  | 2004 - 2010                |
| No. | Kegiatan (Pilar VI)   | Periode Pelaksanaan        |
| 1   | Menyusun standar mekanisme pengaduan nasabah<br>Menetapkan persyaratan minimum mekanisme pengaduan nasabah<br>Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan ketentuan yang mengatur mekanisme pengaduan nasabah   | 2004 - 2005<br>2006 - 2010 |
| 2   | Membentuk lembaga mediasi independen- Memfasilitasi pendirian lembaga mediasi perbankan   | 2004 - 2008                |
|     | Menyusun transparansi informasi produk<br>Memfasilitasi penyusunan standar minimum transparansi informasi produk bank<br>Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan ketentuan yang mengatur transparansi informasi produk  | 2004 - 2005<br>2006 - 2010 |
| 3   | Mempromosikan edukasi untuk nasabah<br>Mendorong bank-bank untuk melakukan edukasi kepada nasabah mengenai produk-produk finansial<br>Meningkatkan efektifitas kegiatan edukasi masyarakat mengenai perbankan syariah melalui Pusat Komunikasi Ekonomi Syariah (PKES) | Mulai 2004<br>Mulai 2004   |

Sumber: Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia Tahun 2007*

## **F. Rencana Penerapan Basel II**

Sekitar tiga tahun sejak diumumkannya API sebagai *blueprint* perbankan nasional, BI mensosialisasikan apa yang disebut sebagai Basel II. Basel II adalah suatu panduan atau *best practices*, yang berisi pengaturan permodalan bagi bank-bank. Jika API lebih menekankan kepada bangunan perbankan nasional yang ingin diwujudkan, maka Basel II adalah satu bagian kerangka aturan (khususnya mengenai permodalan) dalam proses pembangunan tersebut.

Arti pentingnya pengaturan terhadap permodalan bagi suatu bank mudah difahami mengingat Bank merupakan suatu perusahaan yang menjalankan fungsi intermediasi atas dana yang diterima dari nasabah. Jika suatu bank mengalami kegagalan, dampak yang ditimbulkan akan dapat meluas mempengaruhi nasabah dan lembaga-lembaga yang menyimpan dananya atau menginvestasikan modalnya di bank. Jika bank itu berskala operasi yang cukup besar, akan berpotensi menciptakan dampak ikutan secara nasional (domestik), bahkan bisa mempengaruhi pasar internasional. Dengan kata lain, peraturan mengenai permodalan bank yang berfungsi sebagai penyangga terhadap kemungkinan terjadinya kerugian, sehingga kepercayaan nasabah terhadap aktivitas perbankan tetap dapat dipelihara.

Sebagaimana API, wacana Basel II juga dipromosikan oleh BIS. Urgensi soal permodalan bagi perbankan, membuat BIS memiliki komite khusus yang selalu memantau dan menganalisis perkembangannya di seluruh dunia secara terus menerus. Komite itu dikenal sebagai *Basel Committee on Banking Supervision* (BCBS) atau Komite Basel, yang antara lain merumuskan dan mensosialisasikan berbagai panduan atau *best practices* perbankan, terutama yang dinilai harus dijalankan oleh bank sentral.

Basel II itu sendiri adalah kelanjutan dari Basel I, yaitu *Basel Capital Accord* atau yang dikenal pula sebagai *Accord 88*. Basel I diperkenalkan BCBS pada tahun 1988 dan diadopsi oleh Bank Indonesia pada tahun 1993. Revisi yang cukup mendasar dari Basel I dikeluarkan oleh BCBS pada tahun 1996, yang dikenal dengan *Market Risk Amendments*. BI kemudian menyesuaikan aturannya dengan perkembangan itu pada tahun 2003. Publikasi Basel II dilakukan oleh BCBS pada Juni 2004, dan diadopsi oleh BI untuk dilaksanakan mulai tahun 2008.

Berikut ini akan diuraikan beberapa hal berkaitan dengan implementasi Basel II di Indonesia. Sebagian besar sumber pembahasan adalah publikasi Bank Indonesia mengenai Basel II, seperti: *Sekilas Basel II* (2006), *Consultative Paper I* (2006) dan *Tayangan Basel II*.

### 1. Dari Basel I ke Basel II

*International Convergence of Capital Measurement And Capital Standards: A Revised Framework* atau yang lebih dikenal sebagai Basel II, merupakan penyempurnaan dari dokumen Basel I beserta amendemennya. Dalam Basel I dimuat berbagai rekomendasi antara lain mengenai perlunya bank (khususnya *internationally active banks*) untuk memiliki rasio modal minimum sebesar 8%. Penetapan rasio permodalan sebesar 8% diyakini dapat menurunkan risiko insolvabilitas serta memperkecil perbedaan yang bersifat kompetitif sehingga tercipta kesetaraan dalam industri perbankan internasional.

Meskipun disusun sebagai suatu standar yang telah mengadopsi berbagai praktek yang telah diterapkan di berbagai negara, Basel I dianggap masih memiliki beberapa kelemahan. Kritik yang utama kurang dapat mencerminkan profil risiko perbankan yang sebenarnya. Kategorisasi risiko yang dibuat bersifat sangat luas sehingga tidak mencerminkan gradasi risiko yang sebenarnya. Basel I juga

dianggap terlampaui fokus pada risiko kredit, sementara perkembangan dalam sistem keuangan dan perbankan menunjukkan adanya peningkatan risiko-risiko lain, seperti : risiko pasar, risiko operasional, risiko likuiditas, dan lain sebagainya.

Dengan kata lain, Basel I merupakan standar yang relatif sederhana. Sebagai contoh, eksposur kepada nasabah dengan tipe yang sama (seperti eksposur kepada semua nasabah korporasi) akan memiliki persyaratan modal yang sama, tanpa memperhatikan perbedaan yang potensial pada kemampuan pembayaran kredit dan risiko yang dimiliki oleh masing-masing individu nasabah. Dengan semakin berkembangnya produk-produk yang ada di dunia perbankan, diperlukan konsep yang lebih kompleks, meskipun masih dibuat berdasarkan struktur dasar Basel I itu. Perubahan yang utama adalah peningkatan kualitas penerapan manajemen risiko di bank, dengan mengakomodasi perhitungan risiko-risiko yang lebih luas.

Menurut Bank Indonesia, dengan didasari oleh berbagai pertimbangan, Komite Basel memprakarsai penyempurnaan terhadap *Basel Capital Accord*, yang antara lain bertujuan untuk (i) meningkatkan stabilitas dan kesehatan sistem perbankan melalui ketersediaan dan kecukupan permodalan perbankan, (ii) meningkatkan kesetaraan dalam persaingan perbankan (*level playing field*), serta (iii) menciptakan pendekatan yang lebih komprehensif dalam mengantisipasi risiko serta menyediakan alternatif pendekatan perhitungan kecukupan modal yang sesuai dengan profil risiko bank. Meskipun rekomendasi Komite Basel tersebut lebih ditujukan bagi bank-bank yang berkiprah secara aktif dalam lingkup internasional (*internationally active banks*), namun prinsip-prinsip dasar kerangka Basel II dinilai layak untuk diterapkan pada berbagai jenis bank sesuai tingkat kompleksitasnya.

Dengan kata lain, tujuan utama Basel II adalah untuk meningkatkan keamanan dan kesehatan sistem keuangan melalui peningkatan kesetaraan dalam persaingan (*level playing field*) dengan menciptakan alternatif pendekatan yang lebih komprehensif dalam perhitungan kecukupan modal bank sesuai dengan profil risikonya. Meskipun diakui bersifat lebih kompleks, namun prinsip-prinsip dasar yang digunakan dalam Basel II dianggap akan dapat diadopsi oleh berbagai jenis bank dengan tingkat kerumitan dan kompleksitas bisnis yang berbeda-beda.

Tujuan Basel II bisa pula jabarkan sebagai: untuk menciptakan struktur permodalan yang lebih berorientasi pada risiko dalam rangka menciptakan sistem keuangan yang stabil, agar modal bank lebih mencerminkan pada perubahan risk profile bank (*risk sensitive*), memotivasi bank untuk meningkatkan kemampuan manajemen risiko, mengadopsi ruang lingkup yang lebih komprehensif, serta meningkatkan kesepahaman antara pengawas dan bank khususnya dalam penggunaan internal model Bank.

Kerangka Basel II juga diklaim telah disusun berdasarkan *forward-looking approach* yang memungkinkan dilakukannya penyempurnaan dan penyesuaian dari waktu ke waktu sehingga memungkinkan rezim permodalan ini mengikuti perubahan yang terjadi di pasar maupun perkembangan-perkembangan dalam manajemen risiko.

Ada tiga aktivitas utama yang harus dilakukan dalam kombinasi optimal bagi penerapan Basel II yaitu pelaksanaan pengawasan yang efektif, disiplin pasar yang konsisten serta operasional bank berdasarkan prinsip kehati-hatian. Penerapan Basel II difokuskan pada kesesuaian antara kecukupan modal bank dikaitkan dengan elemen-elemen risiko yang dihadapi dengan memberikan insentif bagi peningkatan kemampuan manajemen risiko. Hal ini diwakili

oleh ketiga pilarnya, yaitu: *Minimum Capital Requirements*, *Supervisory Review Process* dan *Market Discipline*.

Apabila *Basel Capital Accord* lebih terfokus pada perhitungan kecukupan permodalan bank untuk mengatasi masalah solvabilitas, maka Basel II memberikan spektrum yang lebih luas. Dalam perhitungan kecukupan modal seperti terdapat dalam *minimum capital requirement* (Pilar 1), maka berbeda dengan *Basel Capital Accord* yang hanya memberikan satu pilihan pendekatan, Basel II memberikan beberapa pilihan pendekatan (*approaches*) bagi bank untuk menghitung beban modal (*capital charge*) untuk setiap risiko, mulai dari yang sederhana hingga yang kompleks. Untuk risiko kredit (*credit risk*) misalnya, bank dapat menggunakan Pendekatan Standar (*standardised approach-SA*) atau Pendekatan Berdasarkan Internal Rating (*Internal Rating-based Approach-IRBA*). Demikian juga untuk risiko operasional (*operational risk*), bank dapat menggunakan Pendekatan Indikator Dasar (*Basic Indicator Approach-BIA*), Pendekatan Standar (*Standardised Approach-SA*) atau pendekatan yang lebih kompleks (*Advanced Measurement Approach-AMA*).

Basel II memberikan pengakuan yang lebih luas terhadap teknik-teknik mitigasi risiko kredit dibandingkan *Accord 88* yang memungkinkan bank untuk mengakui agunan-agunan dalam bentuk kas, surat hutang tertentu (khususnya yang diterbitkan oleh pemerintah, *public sector entities*, bank, perusahaan dan perusahaan sekuritas), sekuritas ekuitas tertentu yang dapat diperdagangkan, reksadana dan emas. Penggunaan teknik-teknik mitigasi risiko kredit dilakukan dengan menggunakan 2 pendekatan, yaitu: *simple approach* yang memungkinkan tagihan yang dijamin menerima bobot risiko yang dikenakan kepada instrumen agunan dengan batasan terendah sebesar 20%; dan *Comprehensive approach* yang terfokus pada nilai tunai dari agunan. Pendekatan ini menggunakan *haircut* untuk memperhi-

tungkan volatilitas nilai agunan. *Haircut* dapat berupa haircut standar yang telah ditetapkan oleh *Basel Committee* atau menggunakan estimasi volatilitas agunan yang disusun oleh bank.

Penggunaan *simple approach* tidak berlaku bagi bank-bank yang menggunakan pendekatan IRB. Sementara itu, komponen LGD akan disesuaikan untuk menggambarkan manfaat penggunaan agunan untuk mengurangi kerugian.

Pilar 1 juga mengatur mengenai sekuritisasi aset. Sekuritisasi adalah teknik yang digunakan untuk memindahkan risiko kredit dari sekelompok aset sekaligus mendapatkan likuiditas secara bersamaan. Secara tradisional, praktek sekuritisasi dilakukan dengan memasukkan aset-aset dengan kategori tertentu kedalam satu kelompok yang selanjutnya dijual dengan menerbitkan sekuritas yang dijamin dengan kelompok aset tersebut. Dalam Basel II, bank harus menggunakan kerangka sekuritisasi dalam menetapkan perhitungan kebutuhan modal terhadap eksposur yang berasal dari sekuritisasi tradisional dan sintetis atau struktur lain yang memuat fitur-fitur tersebut. Bank dapat berperan sebagai kreditur asal atau investor dari aset yang disekuritisasi dan peran bank dalam dua kategori sekuritisasi tersebut sangat bervariasi.

Oleh karena sekuritisasi dapat dilakukan dalam berbagai cara, penetapan modal dalam eksposur sekuritisasi harus ditetapkan berdasarkan muatan ekonomis dibandingkan bentuk legalnya (*economics substance over the form*). Hal yang sama juga harus dilakukan pengawas yaitu lebih menitikberatkan pada muatan ekonomis dalam menetapkan apakah hal tersebut termasuk dalam kerangka sekuritisasi dalam perhitungan kebutuhan modal bank. Pada intinya, Basel II menekankan bahwa bank harus mengalokasikan modal terhadap berbagai bentuk sekuritisasi.

Melengkapi sisi perhitungan kecukupan modal bank, maka Basel II juga menyentuh aspek pengawasan oleh otoritas pengawas (Pilar 2) untuk memastikan bahwa perhitungan modal bank sudah sesuai dengan profil risiko bank, serta aspek transparansi (Pilar 3) yang memperluas keikutsertaan publik untuk menciptakan disiplin pasar di industri perbankan. Jika Pilar 1 fokus pada permodalan bank maka Pilar 2 dan Pilar 3 lebih menekankan pada proses pengawasan dan transparansi. Kedua elemen ini juga merupakan faktor penting dalam implementasi Basel II. Pilar 2 menekankan pada proses review dalam rangka pengawasan yang bertujuan untuk memastikan bahwa bank memelihara tingkat permodalan yang sepadan dengan profil risiko mereka. Sementara Pilar 3 mempersyaratkan bank untuk mengungkapkan informasi yang mencukupi untuk memfasilitasi pelaku pasar memahami risiko-risiko yang dihadapi bank yang memungkinkan penerapan disiplin pasar.

Proses review dalam rangka pengawasan bertujuan untuk memastikan bahwa perhitungan kecukupan modal telah dikaitkan dengan profil risiko yang mereka hadapi. Pengawas menilai dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk merespon perhitungan modal yang dilakukan bank. Pengawas dapat meminta bank untuk menyediakan modal melebihi rasio permodalan minimum atau melakukan langkah-langkah perbaikan seperti memperkuat manajemen risiko atau hal-hal lainnya jika pengawas beranggapan bahwa proses perhitungan permodalan yang digunakan bank belum memadai dan tidak sepadan dengan profil risiko bank.

Pilar 2 mempersyaratkan bank untuk selalu melakukan *stress test* untuk memperkirakan besarnya kebutuhan modal pada kondisi krisis. Hasil dari tes tersebut harus digunakan bank dan pengawas untuk memastikan bahwa permodalan bank berada pada tingkatan yang aman. Pilar 2 memiliki empat prinsip utama yaitu:

Bank harus memiliki proses untuk menghitung kecukupan modal secara keseluruhan berdasarkan profil risiko mereka termasuk strategi untuk memelihara tingkat permodalan;

Pengawas harus mereview dan mengevaluasi strategi dan perhitungan kecukupan modal yang dilakukan secara internal oleh bank, dan kemampuan bank untuk memonitor dan memastikan kepatuhan terhadap rasio permodalan yang ditetapkan;

Pengawas dapat meminta lembaga keuangan untuk beroperasi diatas rasio permodalan yang ditetapkan dan memiliki kemampuan untuk meminta bank menyediakan modal diatas batas minimum; dan

Pengawas dapat melakukan intervensi secara dini untuk mencegah menurunnya modal bank dibawah batas minimum dan memastikan bahwa bank melakukan langkah-langkah perbaikan jika tingkat permodalan tidak dijaga atau kembali keposisi semula.

Pilar 3 menetapkan persyaratan pengungkapan yang memungkinkan pelaku pasar untuk menilai informasi-informasi utama mengenai cakupan risiko, modal, eksposur risiko, proses pengukuran risiko dan kecukupan modal bank. Dalam beberapa kasus, pengungkapan merupakan kriteria khusus dalam Pilar 1 untuk mendapatkan pembobotan risiko yang lebih rendah dan/atau untuk dapat menerapkan metodologi tertentu. Pilar 3 juga mendiskusikan peranan dari informasi yang bersifat material, frekuensi pengungkapan dan isu mengenai informasi rahasia atau yang bersifat khusus.

## **2. Rencana Penerapan**

Komite Basel secara resmi tidak memberikan tenggat waktu kapan Basel II akan diimplementasikan secara keseluruhan untuk berbagai negara anggotanya. Bahkan, penerapan Basel II oleh suatu

negara pada dasarnya tidak bersifat mengikat sama sekali. Negara-negara G-10 memang telah mulai menerapkan Basel II secara keseluruhan pada tahun 2007. Adapun penerapan Basel II di negara-negara non G-10 diserahkan kepada kebijakan otoritas setempat dengan mempertimbangkan prioritas, kesiapan dan infrastruktur yang tersedia.

Meskipun Basel II telah menjadi standar internasional yang akan diterapkan oleh banyak negara, namun pilihan strategi dan cara penerapan yang dilakukan oleh otoritas lokal sangat bervariasi dan berbeda satu sama lain. Untuk kawasan *European Economic Area* (EEA), seluruh bank dan lembaga keuangan yang beroperasi di kawasan tersebut harus memenuhi ketentuan Basel II atau ketentuan sebagaimana diatur dalam *Capital Requirements Directive* (CRD) yang dikeluarkan oleh *Committee of European Banking Supervisor* (CEBS). Strategi ini dimaksudkan untuk memastikan penerapan standar pengaturan yang fleksibel, proporsional dan konsisten di kawasan Uni Eropa dan negara-negara yang tergabung dalam G-10. Adapun jadwal penerapan Basel II untuk kawasan Eropa dimulai pada bulan Januari 2007 untuk *parallel run* (yaitu penerapan ketentuan permodalan yang berlaku saat ini dan Basel II secara bersamaan) dan penerapan Basel II sepenuhnya akan dimulai pada bulan Januari 2008.

Sekalipun penerapannya tidak bersifat mengikat, namun opini dan wacana akan urgensinya telah diakui luas. Penerapan Basel II dianggap penting oleh banyak bank sentral, termasuk oleh Bank Indonesia. Bank Indonesia telah bertekad mulai menerapkannya dan berlaku kepada seluruh bank umum mulai tahun 2008, meskipun secara bertahap. Dalam sambutannya pada awal tahun 2006, Gubernur Bank Indonesia mengatakan:

“Basel II adalah sebuah *best practices* yang tidak dapat kita hindari ketika kita sebagai bangsa harus menghadapi kecenderungan global. Sebuah kecenderungan yang menempatkan kita harus berposisi sejajar dengan mitra-mitra kita kalau kita ingin diterima dan ‘dihormati’ dalam pergaulan kita. Kita tentu sebagai bangsa tidak ingin dianggap oleh bangsa lain sebagai ‘titik lemah’ dalam tatanan perekonomian global, khususnya dalam tata pergaulan di industri perbankan. Bank Indonesia, ingin agar perbankan nasional dapat berbicara dengan bahasa yang sama dengan perbankan negara lain, setidaknya di dengan negaranegara di kawasan regional kita.”

Untuk menerapkan Basel II di Indonesia Bank Indonesia telah menyusun serangkaian kegiatan dan target waktu dalam rangka persiapan penerapan Basel II dalam bentuk *Roadmap* Implementasi Basel II di Perbankan Indonesia.

Secara umum, pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan yang paling sederhana yaitu *Standardised Approach* untuk perhitungan risiko kredit dan *Basic Indicator Approach* untuk perhitungan risiko operasional. Apabila pemenuhan seluruh prakondisi dan persyaratan telah memadai, bank yang telah siap dapat beralih ke pendekatan yang lebih maju setelah mendapat persetujuan Bank Indonesia. Seluruh pilar dalam Basel II diharapkan dapat diterapkan sepenuhnya pada tahun 2010.

Terkait dengan *roadmap* tersebut, beberapa langkah persiapan yang sedang dilakukan oleh Bank Indonesia diantaranya mencakup: Perumusan Ketentuan; Salah satu area pengaturan yang diperkirakan akan mengalami perubahan signifikan adalah ketentuan mengenai permodalan bank. Perubahan ketentuan mengenai permodalan akan menjadi acuan utama dalam mensinergikan

beberapa ketentuan lainnya. Sementara itu, beberapa ketentuan teknis terkait akan disusun sebagai subordinasi dari ketentuan permodalan.

Monitoring Kesiapan Perbankan; Setiap bank diminta untuk membentuk tim monitoring yang akan berperan sebagai konsultan bagi manajemen dalam menyusun langkah-langkah yang diperlukan terkait dengan kesiapan bank untuk menerapkan Basel II.

Penyempurnaan Laporan Bulanan Bank Umum; Penyempurnaan Laporan Bulanan Bank Umum dilakukan sebagai bagian dari proses adopsi *International Accounting Standards* di perbankan Indonesia, serta mendukung penyediaan data yang memadai. Diharapkan pada Triwulan II tahun 2008 dapat diterapkan secara paralel sebelum diimplementasikan sepenuhnya pada tahun 2009.

Program Komunikasi; Bank Indonesia secara kontinu melakukan kegiatan diseminasi informasi kepada masyarakat. Melalui kegiatan ini diharapkan kesalahan pemahaman dan misinterpretasi terhadap Basel II dapat dikurangi.

Peningkatan Kompetensi dan Ketrampilan Pengawas Bank; Pada prinsipnya, Bank Indonesia memberikan keleluasaan bagi bank untuk dapat menerapkan pendekatan yang lebih maju sepanjang memenuhi berbagai prasyarat kualitatif dan kuantitatif sebagaimana ditetapkan dalam dokumen Basel II. Pada tahap awal implementasi Basel II, bank harus mengikuti tahapan-tahapan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Pada saatnya nanti, jika bank yang berniat menerapkan internal model telah menunjukkan kesiapan dan kemampuan yang memadai maka bank dimaksud dapat mengajukan permohonan kepada Bank Indonesia. Pada tahapan ini, Bank Indonesia akan melakukan proses validasi terhadap kesiapan bank dimaksud sebelum diizinkan untuk menggunakan internal model dalam perhitungan

kecukupan modalnya. Untuk mengantisipasi hal tersebut, diperlukan antara lain peningkatkan kompetensi dan ketrampilan para pengawas bank.

#### Kotak 5.4

Basel II adalah suatu panduan atau *best practices*, yang berisi pengaturan permodalan bagi suatu Bank. Wacana Basel II dipromosikan oleh Komite Basel dari BIS

Ada tiga aktivitas utama penerapan Basel II yaitu: pelaksanaan pengawasan yang efektif, disiplin pasar yang konsisten serta operasional bank berdasarkan prinsip kehati-hatian. Hal ini tercermin oleh ketiga pilarnya, yaitu: *Minimum Capital Requirements*, *Supervisory Review Process* dan *Market Discipline*.

### G. Kontroversi Penerapan API dan Basel di Indonesia

API dan Basel II pada umumnya diakui sebagai suatu konsep yang baik oleh banyak pihak, termasuk kalangan perbankan. Mereka bisa menerima tujuan konsep agar terwujud bangunan yang kuat, serta mekanisme perbankan yang menjamin stabilitas keuangan namun tetap memberi peluang tumbuh bagi setiap bank. Yang kemudian dipermasalahkan dari kedua konsep itu adalah detail aturan, tahap-tahap serta waktu pelaksanaannya.

Sebagai contoh, struktur perbankan yang diinginkan API masih kerap diperdebatkan secara teknis. Mengenai empat tingkatan bank dalam struktur API (internasional, nasional, dengan fokus, dan dengan kegiatan terbatas) cenderung bisa diterima luas. Namun, masih terus dipertanyakan konsep API berkenaan dengan berapa jumlah bank yang ideal pada setiap levelnya. Salah satu pihak yang menjadi sumber ketidaksetujuan adalah bank-bank persero, yang

kepemilikan saham mayoritasnya saat ini adalah pemerintah. Konsep API memang langsung berdampak teknis bagi mereka, dimana harus ada merger atau sedikitnya ada keputusan mengenai level bank yang akan diposisikan pada masing-masing bank. Masalahnya bahkan menjadi lebih rumit bagi pemerintah karena adanya aturan BI mengenai kepemilikan tunggal. Meskipun belakangan ada upaya mengecualikan aturan itu bagi bank milik pemerintah.

Persyaratan jumlah modal minimum untuk setiap tingkatan bank menurut API, yang semula dimaksudkan untuk menurunkan jumlah bank secara nasional, tampaknya kurang memiliki arti praktis sebagai "kekuatan pemaksa". Batas 80 miliar rupiah untuk akhir tahun 2007 ternyata bukan sesuatu yang "sulit" dipenuhi, dan kelihatannya akan begitu pula dengan angka 100 miliar rupiah untuk beberapa tahun lagi. Jika konsep API mengenai jumlah bank ingin segera terwujud, maka diperlukan perubahan yang lebih dramatis untuk batas modal minimal bagi bank, serta mulai diterapkan untuk klasifikasi yang lebih tegas untuk masing-masing level. Selain itu, BI harus mengoptimalkan kiat-kiat lain (selain syarat modal minimum) untuk "menekan" jumlah bank, khususnya untuk bank di atas klasifikasi bank dengan kegiatan khusus.

Sedangkan dalam hal rencana penerapan Basel II, yang paling banyak dipermasalahkan adalah tahap dan waktu pelaksanaannya. Basel II diyakini banyak pihak, terutama oleh kalangan perbankan, akan memiliki pengaruh yang amat besar dan bersifat seketika terhadap operasional bank. Diantaranya yang langsung terlihat adalah: soal kecukupan modal, kesiapan teknologi informasi, serta ketersediaan SDM yang memadai. Praktis dalam jangka pendek, bank akan menghadapi peningkatan biaya operasional serta kebutuhan akan modal yang lebih besar. Sementara itu, manfaatnya mungkin baru akan dirasakan untuk jangka waktu yang jauh lebih lama.

## 1. Beberapa Pandangan Kritis atas API

Ada pihak yang memandang API bisa melawan keinginan pasar, sehingga mungkin bermasalah di kemudian hari. Menurut pandangan ini, bank seharusnya tidak didesain dengan perhitungan-perhitungan teori di atas kertas, tetapi lebih didasarkan pada mekanisme alami yang berkembang yakni ditentukan oleh pasar. Dikatakan bahwa apa pun yang didesain sebaiknya tidak terlampaui kaku berdasar teori, melainkan lebih didasari oleh proses yang alami. Kemungkinan besar akan ada merger, konsolidasi atau akuisisi di kemudian hari. Akan tetapi, hal itu pastinya berlangsung sebagai proses alami, bukan dengan direayasa.

Ada pula pengamat yang melihat BI tidak konsisten terhadap konsep hirarkis bank menurut API. Dalam pelaksanaannya, BI cenderung memaksa bank untuk setidaknya menjadi bank dengan fokus, dan tidak menginginkannya menjadi bank dengan kegiatan terbatas. Padahal, ada beberapa bank yang tidak mampu (dan tidak mau) menambah modalnya, namun sehat, karena bisnisnya bergerak di segmen kredit mikro. Bisnis mereka memang sudah tersegmentasi dalam komunitas tertentu, artinya sudah terbatas. Terlepas dari konsep API, kegiatan operasionalnya memang demikian. Menjadi tidak berguna jika BI memaksa bank-bank semacam itu, seandainya mereka memilih tidak menambah modal, untuk merger dengan bank lain atau menawarkan ke bank-bank asing untuk di akuisisi.

Sementara itu, dari kacamata persaingan usaha, implementasi API nampak identik dengan mendorong bank untuk melakukan merger atau akuisisi. Di satu sisi, hal itu memang berpotensi dapat meningkatkan efisiensi sekaligus penguatan konsolidasi perbankan. Namun di sisi lain, dapat mengakibatkan terjadinya pemusatan

konsentrasi pangsa pasar pada sekelompok bank tertentu. Padahal, dalam perspektif teoritis dan juga secara yuridis persaingan usaha (UU No 5/1999), setiap pemusatan konsentrasi berpotensi menimbulkan berbagai pelanggaran. Diantaranya adalah penyalahgunaan posisi dominan.

Memang diakui secara luas bahwa industri perbankan memiliki karakteristik yang berbeda dibanding industri lainnya. Salah satu perbedaannya, persaingan yang terlalu ketat (*overcompetition*) dalam industri perbankan akan memaksa bank untuk mengambil *excessive risk* (terutama dalam persaingan untuk pasar kredit dan deposito). Hal tersebut sering mengarah kepada ketidakstabilan sistem keuangan. Dengan kata lain, ada kesan bahwa terdapat *trade off* antara kestabilan dan persaingan dalam industri perbankan. Namun tidak semua akademisi membenarkan kesan yang demikian, setidaknya meragukan validitas berlakunya *trade off* itu. Mereka justru menyimpulkan bahwa persaingan antar bank akan menekan tingkat suku bunga kredit, sehingga mengurangi *probability risk of default* debitur yang pada akhirnya akan menjamin kestabilan sistem perbankan. Dari sudut pandang lain, sebagian akademisi berpendapat pula bahwa pengaturan mengenai pembatasan modal (*capital requirement*) akan mendorong bank untuk mengurangi differensiasi produknya, sehingga justru akan menimbulkan persaingan yang lebih ketat.

Perdebatan itu tercermin pula dalam implementasi untuk industri perbankan, ada kebijakan yang dianggap pro stabilitas dan ada yang pro persaingan. Pihak yang mendukung kebijakan pro stabilitas cenderung menginginkan adanya pengaturan yang ketat, kebijakan yang mendorong merger atau akuisisi, serta terbentuknya bank yang amat besar (*too big to fail*). Mereka menginginkan pengecualian

bagi industri perbankan agar memperoleh perlakuan khusus dari hukum persaingan usaha. Sementara pihak lainnya justru menginginkan agar terdapat minimum *entry barrier* serta perlunya pengaturan persaingan yang dapat mengurangi kemungkinan timbulnya posisi dominan oleh satu atau sekelompok bank tertentu. Artinya, tidak perlu perlakuan khusus bagi industri perbankan.

Dalam industri secara umum, diakui bahwa struktur pasar yang terkonsentrasi cenderung berpotensi untuk menimbulkan berbagai perilaku persaingan usaha yang tidak sehat dengan tujuan untuk memaksimalkan profit. Perusahaan bisa memperoleh laba tidak normal karena adanya *market power*, sesuatu yang lazim terjadi untuk perusahaan dengan pangsa pasar yang sangat dominan. Namun pandangan lain melihatnya sebagai peluang untuk meningkatkan efisiensi perusahaan, dan industri secara keseluruhan. Pengaturan yang terlalu ketat terhadap struktur pasar justru akan mengurangi insentif perusahaan untuk meningkatkan efisiensinya.

Kebijakan API yang mendorong proses konsolidasi perbankan melalui merger atau akuisisi diharapkan mengurangi jumlah bank. Keinginan BI ini berarti pula sebagai peningkatkan konsentrasi pangsa pasar perbankan. Masalahnya, dalam kondisi yang demikian, bank sangat berpeluang mengambil keuntungan yang tidak sehat dari posisinya yang dominan tersebut. Diantaranya adalah melalui kebijakan penetapan harga, *barrier to entry*, serta berbagai praktek diskriminasi lain yang bisa dikategorikan sebagai praktek persaingan usaha tidak sehat (berdasarkan UU No 5/1999). Akibatnya adalah alokasi sumber daya yang tidak efisien dilihat secara makroekonomi. Konsumen atau sektor riil juga harus membayar suku bunga atau biaya lainnya yang lebih tinggi dari yang seharusnya bila kompetitif.

## 2. Beberapa Pandangan Kritis atas Penerapan Basel II

Sebagaimana telah kita bahas, salah satu penekanan Basel II adalah pada kecukupan modal perbankan, yang dalam arti praktis adalah bank-bank harus mampu mengelola risiko dari kekurangan modal minimum. Oleh karena perhitungan yang memperluas cakupan risiko, sehingga mempengaruhi nilai aktiva tertimbang menurut risiko, maka kemungkinan rasio kecukupan modal (CAR) bank-bank akan turun. Terutama sekali untuk jangka pendek. Berdasar pengalaman, penurunan CAR telah terjadi pada negara-negara lain yang baru pertama kali menerapkan Basel II. Namun ada pula peluang bagi bank-bank yang kreditnya banyak di retail dan untuk kredit kepemilikan rumah, CAR-nya akan terdongkrak.

Meskipun kebanyakan bank disinyalir akan mengalami penurunan CAR, menurut pihak BI, penurunan itu tidak akan terlalu signifikan dan tidak sampai menyebabkan bank-bank tersebut kolaps. Alasannya, dalam ketentuan Basel II juga terdapat insentif untuk melakukan remitigasi kredit, yang dilakukan dengan meminta jaminan terhadap debitur saat bank membeli proteksi kredit atau dengan melakukan sindikasi. Lebih lanjut dikatakan bahwa penerapan Basel II ke depan akan menguntungkan semua pihak, baik perbankan, pengawas, maupun publik. Dengan adanya penghitungan risiko operasional yang diterapkan dalam Basel II, publik dianggap akan mengetahui secara transparan kondisi dari bank-bank yang ada di Indonesia.

Belakangan, pihak BI sedikit “melunak” soal penerapan Basel II, antara lain dengan mengatakan bahwa hal itu akan diterapkan secara hati-hati dan disesuaikan dengan kemampuan perbankan nasional. Penerapannya dianggap bisa memiliki beberapa pengecualian, khususnya untuk negara-negara berkembang seperti Indonesia. Hal

yang paling dipertimbangkan adalah risiko kredit, karena risiko kredit negara yang sedang membangun jauh lebih kompleks ketimbang negara maju. Bahkan, negara seperti Amerika pun diberitakan masih mencoba memilah dan memilih secara bertahap, bahkan ada kemungkinan untuk tidak menerapkannya. Menurut Burhanudin Abdullah (pada awal Juli 2007), Basel II di Amerika hanya diterapkan *full* pada beberapa bank, terutama yang sudah sangat internasional.

Hanya saja, banyak kalangan yang meragukan dan menilai kekuangsiapan perbankan Indonesia untuk menerapkan Basel II, termasuk dalam versi tahapan yang direncanakan oleh BI. Sebagai contoh, Ikatan Auditor Perbankan Indonesia (IAPI) pada bulan April 2008 mengatakan bahwa Perbankan di Indonesia belum siap untuk mengaplikasikan penerapan Basel II atau aturan baru dalam standarisasi operasional Bank secara Internasional. IAPI menilai secara umum bank di Indonesia belum siap dalam melakukan tata kelola terhadap resiko operasional (*operational risk*), sehingga tidak menutup kemungkinan akibat resiko operasional beberapa bank akan bangkrut. Diungkapkan lebih lanjut, selama ini potensi kerugian bank dari resiko operasional sangat besar, yang salah satunya adalah penerapan dalam teknologi informasi. Risiko terkait teknologi informasi ini menyangkut antara lain keamanan data dan masalah keandalannya melayani nasabah.

Kalangan perbankan sendiri cukup khawatir, penerapan Basel II akan menggerus rasio kecukupan modal perbankan (CAR) bank secara signifikan. Perhitungan risiko pasar dan risiko operasional memaksa perbankan memiliki modal yang lebih besar agar CAR bisa dipertahankan. Kebutuhan ekuitas bank yang menjadi semakin besar, bisa membuat bank tidak dapat melaksanakan fungsi intermediasi dengan baik. Pada kondisi sebelum penerapan Basel II saja,

pihak perbankan belum optimal menjalankan fungsi itu, apalagi nantinya. Wajar jika pada awal tahun 2007, para bankir sempat meminta penangguhan dengan alasan utama, kondisi ekonomi Indonesia baru dalam fase pertumbuhan. Pihak BI sendiri secara resmi tidak berniat menunda penerapan itu, namun sedikit melonggarkan aspek teknisnya yang lebih detail.

Wakil Presiden Jusuf Kalla pun sempat mengatakan (Juli 2007) bahwa penerapan Basel II harus berorientasi pada terwujudnya kemakmuran bangsa yang berkeadilan. Ditegaskannya bahwa kalau dengan penerapan itu, kemudian tidak bisa mencairkan kredit bagi pembelian bibit tebu, padi dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), lebih baik tinggalkan. Dia menyatakan agar hal ini dilandasi dengan semangat nasionalisme yang kuat, perbaikan sistem manajemen yang memadai hingga fungsi perbankan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang kondusif dapat berjalan optimal. Dengan kata lain, seorang wapres saja masih melihat kemungkinan penerapan Basel II akan menghambat fungsi perbankan yang utama di Indonesia.

Sementara itu, industri perbankan saat ini memang tampak lebih kokoh dan sehat dibandingkan dengan masa menjelang krisis. Industri perbankan sekarang memiliki permodalan yang relatif kuat, manajemen risiko yang lebih andal, tata kelola lebih bersih, dan pengawasan dari bank sentral yang semakin baik. Berbagai kelemahan pada era menjelang krisis tidak terlihat lagi, seperti: pinjaman luar negeri tanpa lindung nilai (*hedging*) yang sangat besar, penyaluran kredit jangka panjang dengan menggunakan dana jangka pendek (*mismatch*), modal yang terlampau kecil dibandingkan risiko, yang ditanggung, tingginya NPL, pelanggaran BMPK yang amat sering dan oleh banyak bank, dan lain sebagainya.

Namun, industri perbankan saat ini belum tampak optimal berfungsi mendorong pertumbuhan ekonomi. Fungsi intermediasi perbankan tidak berjalan secara baik. Pertumbuhan kredit tidak sesuai harapan, dan hampir selalu dibawah target yang ditetapkan. Kondisinya diperburuk oleh kecenderungan pihak perbankan untuk menyalurkan kredit pada sektor konsumsi dan debitor lama yang umumnya hanya membutuhkan modal kerja. Pertumbuhan kredit pada sektor-sektor pendorong ekonomi sangat rendah, seperti kredit ke sektor industri pengolahan. Komitmen untuk mendorong pertumbuhan kredit ke sektor Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) masih terkendala aspek teknis, sehingga lebih banyak bersifat retorik.

Penerapan Basel II berpotensi menambah parah permasalahan tersebut. Tatkala yang lebih dibutuhkan adalah upaya keras perbankan untuk lebih mendorong investasi di sektor riil, yang ditekankan justeru aspek kehati-hatian (manajemen risiko). Padahal tadi sudah kita katakan bahwa perbankan saat ini memiliki daya tahan dan aspek kehati-hatian yang cukup baik. Bukannya kondisi itu tidak perlu ditingkatkan (antara lain dengan penerapan Basel II), namun mustinya yang menjadi prioritas adalah optimalisasi fungsi intermediasi.

Argumen BI dalam hal ini memang berperspektif jangka panjang, dimana diyakini Basel II pada akhirnya akan memperbaiki fungsi intermediasi. Nantinya, kemampuan perbankan dalam menilai risiko akan semakin membaik sehingga menjadi lebih "berani" dalam penyaluran kredit. Asumsi semacam ini jelas masih perlu dibuktikan, mengingat negara-negara lain pun baru memulai penerapan yang serupa. Sementara itu, masalah jangka pendek dan menengah perekonomian Indonesia sudah bersifat menekan agar perbankan

menjadi motor penggerak yang utama. Kelesuan ekonomi mungkin akan menghadang di tahun-tahun mendatang, dan pada gilirannya akan bisa membawa kepada kondisi pengangguran disertai dengan inflasi yang tinggi (stagflasi). Inflasi karena tidak memadainya ketersediaan barang, yang tidak mampu lagi diatasi dengan kebijakan moneter ketat.

Sebagian pihak justeru menyarankan agar BI belajar dari kesuksesan *Grameen Bank*. *Grameen Bank* bisa dikatakan tidak terikat pada cara konvensional bank dalam penyaluran kredit, termasuk melakukan penilaian atas risikonya. *Grameen Bank* bahkan mampu memberikan kredit kepada pengemis di negerinya, serta menetapkan suku bunga kredit sangat rendah. Tentu saja tidak berarti seluruh aspek perbankan perlu diperlakukan secara demikian. Yang ingin diingatkan di sini adalah aspek kehati-hatian perbankan, yang dipastikan akan lebih ketat dengan Basel II, jangan sampai membuat bank semakin tidak terjangkau oleh rakyat miskin dan pengusaha kecil.

Masalah lain yang bisa mengurangi arti positif penerapan Basel II (dan perwujudan API) adalah soal kuantitas dan kualitas SDM yang dimiliki oleh BI untuk pengawasan. Salah satu indikasinya adalah kasus pembobolan bank yang masih sering terjadi, meskipun kesalahan tidak bisa ditimpakan sepenuhnya kepada BI. Mustinya, dengan pengawasan yang lebih baik dari BI, risiko seperti itu akan lebih bisa diantisipasi.

Bank Indonesia memang telah berupaya melaksanakan program sertifikasi untuk para karyawannya yang menjadi pengawas atau pemeriksa perbankan. Program itu diintensifkan agar kompetensi para pengawas BI meningkat, termasuk soal penerapan Basel II dan implementasi pilar ketiga API. Namun, jelas bahwa masalah SDM dalam hal ini masih terlihat rawan.

## Kotak 5.5

Meskipun API dan Basel II secara umum diakui sebagai suatu konsep yang baik oleh banyak pihak, termasuk kalangan perbankan, namun masih banyak aspek yang dipermasalahkan dari keduanya, terutama berkenaan dengan detil aturan, tahap-tahap serta waktu pelaksanaannya

Dalam hal API, struktur perbankan yang ideal masih *debatable* secara teknis. Begitu pula langkah untuk menuju struktur itu, misalnya mengenai seberapa besar porsi "pemaksaan" oleh BI yang dianggap wajar

Dalam hal Basel II, salah satu sumber kontroversi adalah menengahi antara kebutuhan mengoptimalkan fungsi intermediasi pada saat ini dengan misi kehati-hatian yang menjadi semangat Basel II

## LAMPIRAN

### PENCAPAIAN IMPLEMENTASI API s.d Triwulan IV 2007

| Pilar I                           |   |
|-----------------------------------|---|
| 1.1<br>Memperkuat permodalan Bank | Policy direction mengenai konsolidasi perbankan mencakup : penetapan kriteria Bank Kinerja Baik (BKB) dan Bank Jangkar<br>PBI No. 7/15/PBI/2005 tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum<br>Sosialisasi ketentuan tersebut kepada publik<br>Penyelenggaraan seminar tentang kelayakan pendirian Bank Umum bentuk Koperasi (Lembaga APEX) di Indonesia<br>Surat Edaran No.7/48/Ekstern tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum<br>PBI No. 8/17/PBI/2006 tentang Insentif Dalam Rangka Konsolidasi Perbankan<br>Penyusunan SE Ekstern tentang Insentif Dalam Rangka Konsolidasi Perbankan<br>Penyempurnaan kriteria BKB dan Bank Jangkar<br>Pemantauan pemenuhan modal inti Bank Umum bagi Bank dengan modal inti dibawah Rp. 80 Miliar<br>PBI No. 9/12/PBI/2007 tentang Perubahan PBI No. 8/17/PBI/2006 tentang Insentif Dalam Rangka Konsolidasi Perbankan |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>Menyempurnakan dan menyelaraskan ketentuan perundang-undangan yang menjadi kendala dalam pelaksanaan skim penjaminan kredit daerah yang dilakukan BI bersama instansi terkait Sosialisasi skim penjaminan kredit di beberapa provinsi (antara lain: Sumatera Utara, Sumatera Barat, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, NTB, dan Bali)</p> <p>MoU skim penjaminan kredit antara PT. Askrindo dengan 14 (empat belas) Pemerintah Daerah propinsi/kabupaten/kotamadya dari propinsi Maluku, Sumatera Selatan, Sumatera Utara, Bali dan Kalimantan Timur.</p> <p>Koordinasi dengan instansi terkait (antara lain Departemen Keuangan, Kementerian Negara Koperasi dan UKM, Seswapres, Departemen Dalam Negeri) untuk mendorong implementasi penjaminan kredit. Salah satu hasil dari koordinasi tersebut adalah pada tanggal 8 Juni 2007 telah dikeluarkannya Inpres No. 6 tahun 2006 tentang kebijakan percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah. Inpres tersebut mengatur antara lain tentang kebijakan untuk memperkuat sistem penjaminan kredit bagi UMKM dengan program peningkatan peran lembaga penjaminan kredit bagi UMKM, pengaturan untuk penjaminan kredit bagi UMKM dan penambahan penyertaan modal Pemerintah kepada PT. Askrindo dan Perum Sarana Penjaminan Usaha</p> <p>Partisipasi sebagai anggota task force penyusunan Undang-Undang Penjaminan Kredit</p> |
| <b>Pilar II</b>  |   |
| <p>2.1<br/>Memformalkan proses sindikasi dalam membuat kebijakan perbankan</p> | <p>Pertemuan panel ahli perbankan</p> <p><i>Blue Print</i> lembaga riset perbankan di daerah dan pusat</p> <p>Pembentukan Lembaga Riset Perbankan Daerah (LRPD) di Sumatera Utara – bekerjasama dengan Universitas Sumatera Utara, di Sumatera Barat – bekerjasama dengan Universitas Andalas, di Jawa Timur –bekerjasama dengan Universitas Brawijaya dan di Sulawesi Selatan – bekerjasama dengan Universitas Hasanuddin</p> <p>Seminar 8 (delapan) hasil penelitian LRPD yang terkait dengan Bank Umum konvensional, Syariah, Bank Perkreditan Rakyat dan Usaha Mikro Kecil di Jakarta, Medan, Malang, Padang dan Makassar</p>   |

|   |   |
|---|---|
| <p>2.1<br/>Memformalkan proses sindikasi dalam membuat kebijakan perbankan</p>                                | <p>Pertemuan panel ahli perbankan<br/>Blue Print lembaga riset perbankan di daerah dan pusat<br/>Pembentukan Lembaga Riset Perbankan Daerah (LRPD) di Sumatera Utara – bekerjasama dengan Universitas Sumatera Utara, di Sumatera Barat – bekerjasama dengan Universitas Andalas, di Jawa Timur –bekerjasama dengan Universitas Brawijaya dan di Sulawesi Selatan – bekerjasama dengan Universitas Hasanuddin<br/>Seminar 8 (delapan) hasil penelitian LRPD yang terkait dengan Bank Umum konvensional, Syariah, Bank Perkreditan Rakyat dan Usaha Mikro Kecil di Jakarta, Medan, Malang, Padang dan Makassar</p> |
| <p>2.2<br/>Implementasi secara bertahap 25 <i>Basel Core Principles for effective Banking Supervision</i></p> | <p><i>Upgrading core principle</i> yang telah dijadwalkan selesai pada tahun 2007 sebagai tindak lanjut hasil IMF assessment 2005</p>   |
| <p><b>Pilar III</b></p>   |   |
| <p>3.2<br/>Melakukan reorganisasi sektor perbankan di Bank Indonesia</p>                                      | <p>Penerbitan PDG No. 7/29/PDG tentang Perubahan Kelima atas PDG No. 3/1/PDG tentang Organisasi Sektor Perbankan<br/>Penerbitan SE no. 8/10/INTERN perihal Organisasi Direktorat Pengawasan Bank1, Direktorat Pengawasan Bank2 dan Direktorat Pengawasan Bank3 - Implementasi reorganisasi satker pengawasan dan pemeriksaan<br/>Pembentukan Pooling Spesialis<br/>Pelatihan pengawas spesialis IT<br/>Pemantauan implementasi organisasi pengawasan Bank<br/>Penggabungan organisasi Pengawasan BPR dan Biro Kredit</p>  |
| <p>3.3<br/>Menyempurnakan infrastruktur pendukung pengawasan Bank</p>   | <p>Sertifikasi pegawai sektor perbankan<br/><i>Attachment</i> pemeriksa di lembaga pengawas internasional<br/>Penyiapan infrastruktur pendukung khususnya IT dan SDM Pengawasan bersama DPIIP, DSDM dan satker terkait<br/>Penerbitan SE Intern No. 8/28/Intern tentang Aplikasi Manajemen Dokumen Pengawasan Bank (AMDP)</p>   |

|  |  |
|--|--|
| <p>3.4<br/>Menyempurnakan implementasi sistem pengawasan berbasis risiko</p> | <p>Penerbitan SE Intern No. 8/29/Intern tentang Perubahan Kedua atas Surat Edaran BI No.3/58A/Intern tentang Pedoman Pengawasan Bank Umum Berdasarkan Risiko</p> <p>Penerbitan SE Intern No. 8/58/Intern tentang tentang Perubahan Ketiga atas Surat Edaran BI No.3/58A/Intern tentang Pedoman Pengawasan Bank Umum Berdasarkan Risiko</p> <p>Standard Operating Procedure (SOP) satuan kerja pengawasan bank</p> <p>Penyempurnaan pedoman serta alat bantu pengawasan bank sesuai dengan international best practices yang antara lain meliputi penyempurnaan pedoman RBS, penyempurnaan LBU, dan penyusunan</p> <p>Blue Print Pengawasan</p> <p>SE Intern No.9/42/Intern tentang Pedoman Penilaian Sistem Pengendalian Intern (SPIN) Bank Umum</p> <p>SE Intern No.9/43/Intern tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Tindak Lanjut Pengawasan dan Penetapan Status Bank</p> <p>SE Intern No. 9/44/Intern tentang Perubahan Keempat Atas Surat Edaran BI No.5/38A/Intern tentang Pedoman Pengawasan Bank Umum Berdasarkan Risiko (Pedoman Audit Procedures)</p> <p>SE Intern No.9/50/Intern tentang Perubahan Kedua Atas Lampiran SE BI No.6/48/Intern tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (Fit and Proper Test)</p> <p>SE Intern No.9/51/Intern tentang Pedoman Pengkajian Penggunaan Model Internal dalam Rangka Perhitungan KPMM dengan Memperhitungkan Risiko Pasar</p> <p>SE Intern No.9/52/Intern tentang Sistem Informasi Manajemen-Sektor Perbankan Bank Indonesia (SIM-SPBI) yang rencananya akan disosialisasikan padatahun 2008.</p> <p>Kajian Blue Print Sistem Pengawasan Bank yang memuat identifikasi permasalahan dalam sistem pengawasan bank dan rekomendasi penyempurnaan yang meliputi penyempurnaan kerangka pengaturan, kerangka pengawasan dan manajemen sumber daya pengawasan</p> <p>Kajian Penyempurnaan Supervisory Rating System yang memuat identifikasi kelemahan rating system yang diterapkan Bank Indonesia saat ini dan rekomendasi penyempurnaan kedepan</p> |
|--|--|

|   |   |
|---|---|
| 3.5<br>Meningkatkan<br>efektifitas<br>Enforcement                     | Reorganisasi UKIP serta peningkatan law enforcement di bidang perbankan melalui SKB BI, Kepolisian dan Kejaksaan  |
| <b>Pilar IV</b>   |   |
| 4.1<br>Meningkatkan<br><i>Good Corporate Governance</i> (GCG)         | <p>PBI No.8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan <i>Good Corporate Governance</i> Bagi Bank Umum</p> <p>PBI No.8/14/PBI/2006 tentang Perubahan atas PBI No.8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan <i>Good Corporate Governance</i> (GCG) Bagi Bank Umum</p> <p>Pelaksanaan <i>Self assesment</i> GCG untuk masa persiapan</p> <p>Surat Edaran BI No. 9/12/DPNP tentang Pelaksanaan <i>Good Corporate Governance</i> (GCG) bagi Bank Umum</p> <p>Pembentukan kelompok kerja GCG yang beranggotakan Bank Umum, asosiasi dan institusi serta lembaga swadaya masyarakat yang terkait dengan GCG</p>  |
| 4.2<br>Meningkatkan<br>kualitas<br>manajemen<br>risiko per-<br>bankan | <p>Pendirian Badan Sertifikasi Manajemen Risiko (BI-IRPA)</p> <p>Pelaksanaan Program Eksekutif Sertifikasi Manajemen Risiko bagi Direksi Bank Umum</p> <p>Pelaksanaan Program Eksekutif Sertifikasi Manajemen Risiko bagi Komisaris Bank Umum</p> <p>PBI No. 7/25/PBI/2005 tentang Sertifikasi Manajemen Risiko</p> <p>PBI No. 8/9/PBI/2006 tentang Perubahan atas PBI No.7/25/PBI/2005 tentang Sertifikasi Manajemen Risiko</p> <p>Sosialisasi ketentuan tersebut di atas - Penyelesaian penyusunan materi sertifikasi manajemen risiko level 1, 2 dan 3</p> <p>Monitoring pelaksanaan ujian program reguler sertifikasi manajemen risiko tingkat I, 2 dan 3</p> |
| 4.3<br>Meningkatkan<br>kemampuan<br>operasional<br>bank               | <p>Konsep penggunaan fasilitas jasa bersama bank</p> <p>Konsep program pendidikan dan pelatihan bersama bank</p> <p>Konsep publikasi indikator efisiensi bank</p>   |

| Pilar V  |  |
|--|--|
| 5.1 Mengembangkan <i>Credit Bureau</i>           | <p>PBI No. 7/8/PBI/2005 tentang Sistem Informasi Debitur<br/>Peluncuran Biro Informasi Kredit<br/>Pembukaan Counter Biro Informasi Kredit pada Visitor Center BI<br/>Aplikasi alat bantu pengendalian data secara terbatas kepada 15 bank pelapor<br/>Penandatanganan nota kesepahaman antara Bapepam-LK dan BI tentang kerjasama penyelenggaraan SID terhadap lembaga pembiayaan</p>  |
| Pilar VI   |  |
| 6.1 Menyusun standar mekanisme pengaduan nasabah | <p>PBI No. 7/7/PBI/2005 tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah<br/>SE BI No. 7/24/DPNP tentang Penyelesaian Pengaduan Nasabah sebagai petunjuk pelaksanaan PBI<br/>Sosialisasi PBI dan SE Pengaduan Nasabah<br/>Penyusunan program otomasi pelaporan secara on-line ke BI</p>  |
| 6.2 Membentuk lembaga mediasi independen         | <p>PBI No.8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan<br/>SE Ekstern No.8/14/DPNP tentang Mediasi Perbankan<br/>Sosialisasi PBI dan SE Mediasi Perbankan<br/>Penyusunan konsep amandemen terhadap PBI No.8/5/PBI/2006 tentang Mediasi Perbankan</p>   |
| 6.3 Menyusun transparansi informasi produk       | <p>PBI 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan data pribadi nasabah<br/>SE BI No. 7/25/DPNP tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan data pribadi nasabah sebagai petunjuk pelaksanaan PBI<br/>Sosialisasi PBI dan SE Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan data pribadi nasabah</p>   |
| 6.4 Mempromosikan edukasi untuk konsumen         | <p>Penyusunan materi edukasi masyarakat<br/>Konsep pembentukan Forum Edukasi Masyarakat<br/><i>Baseline survey</i> tentang edukasi masyarakat<br/>Penyusunan konsep PBI tentang Edukasi Masyarakat<br/>Penyusunan <i>blueprint</i> tentang Edukasi Masyarakat di Bidang Perbankan<br/>Pembentukan kelompok kerja edukasi masyarakat di bidang perbankan yang beranggotakan Bank Umum, Bank Perkreditan Rakyat, asosiasi serta lembaga lainnya yang terkait<br/>Pematangan rencana pencanangan tahun edukasi perbankan yang telah dilaksanakan pada tanggal 27 Januari 2008</p> |

Sumber: Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia Tahun 2008*

## BAB VI

# **STATISTIK PERBANKAN INDONESIA (I): KELEMBAGAAN DAN KEGIATAN USAHA**

Program restrukturisasi (penyehatan) perbankan dan program peningkatan ketahanan industri perbankan, sebagaimana telah dijelaskan terdahulu terdiri dari banyak langkah dan kebijakan dari pemerintah dan BI. Yang terpenting diantaranya adalah : BLBI, rekapitalisasi, penjaminan simpanan, restrukturisasi kredit perbankan, upaya pemulihan fungsi intermediasi, pengembangan infrastruktur, peningkatan mutu pengelolaan (*good governance*), penyempurnaan sistem pengaturan dan pengawasan bank, dan lain sebagainya. Bisa dikatakan bahwa sosialisasi API dan penerapan Basel II termasuk langkah lanjutan dari restrukturisasi tersebut.

Keseluruhan pelaksanaan program itu telah mengakibatkan banyak perubahan dalam kondisi dan dinamika industri perbankan Indonesia. Perkembangan sampai kondisi terkininya, selama hampir satu dekade, dapat dicermati dari perubahan berbagai indikator perbankan. Indikator perbankan adalah angka-angka statistik, dengan peristilahan dan konsep tertentu, yang lazim dalam wacana perbankan. Sebagian besar indikator perbankan nasional dipublikasikan secara periodik oleh Bank Indonesia, sesuai dengan tugas yang diamanatkan oleh undang-undang. Hal-hal yang dilaporkan antara lain adalah: jumlah bank serta jaringan kantornya, pangsa kepemilikan, aset, permodalan, dana yang berhasil dihimpun, kredit yang dapat disalurkan, kualitas dari kredit yang tersalur, dan lain sebagainya.

Dari publikasi lima tahun terakhir, kebanyakan indikator perbankan memang menggambarkan adanya pemulihan atau penyehatan yang cukup berarti selama era pemerintahan pasca

Soeharto. Gambaran secara umum itu tentu saja memiliki rincian indikator yang tingkat perbaikannya berbeda-beda. Ada indikator yang mengalami kemajuan pesat, seperti aset dan permodalan. Ada yang mengalami perbaikan namun belum optimal, seperti penyaluran kredit. Ada yang masih harus diwaspadai meskipun relatif membaik, karena sewaktu-waktu bisa memburuk, seperti kredit bermasalah atau *Non Performing Loan* (NPL). Ada yang membaik, namun terlampaui lambat, bahkan cenderung stagnan dalam beberapa tahun terakhir, yakni soal efisiensi.

Ada pula indikator yang harus dicermati dengan lebih berhati-hati, karena konsekwensinya di masa datang masih belum bisa dipastikan baik dan buruknya. Salah satu contohnya adalah struktur sumber dana perbankan, khususnya konsentrasi kepemilikan dana yang masih terpusat pada sedikit pemegang rekening bank. Contoh lain adalah peningkatan pangsa kepemilikan pihak asing (non residen) dalam industri perbankan. Contoh lainnya lagi yang lebih kompleks (dan kontroversial) adalah kecenderungan bank-bank umum memperkuat *fee based income*, sehingga memang kurang menekankan kepada pendapatan dari hasil penyaluran kredit.

Ada pula fenomena perbankan di era reformasi yang statistiknya juga mulai layak diperhatikan, yakni perkembangan perbankan yang melaksanakan kegiatan berdasar prinsip syariah. Terjadi pertumbuhan yang amat pesat dalam hal kelembagaan maupun kinerjanya. Kelembagaannya antara lain berbentuk: bank umum syariah, unit usaha syariah, dan BPR syariah. Sedangkan kinerjanya yang menonjol adalah optimalisasi penyaluran dana, yang dalam konteks perbankan syariah disebut sebagai pembiayaan, bukan disebut kredit seperti dalam perbankan konvensional. Sekalipun pangsa kegiatan perbankan syariah dilihat dalam perspektif keseluruhan industri perbankan masih sangat kecil, namun berkecenderungan meningkat.

Bagaimanapun, belajar dari pengalaman sendiri di masa lalu dan dari negara-negara lain, indikator perbankan musti dicermati secara hati-hati. Pencermatan secara keseluruhan perlu dilakukan secara periodik, dan tidak boleh ada pengabaian sebagian indikator. Satu atau dua indikator yang buruk (yang kebetulan diabaikan) justeru mengindikasikan adanya ketidakberesan pada seluruh industri. Selain itu, angka-angka statistik yang bersifat keseluruhan (agregat) memerlukan pemeriksaan silang dalam kondisi bank secara individual, atau setidaknya dalam kondisi kelompok bank. Penyakit pada sebuah atau sekelompok kecil bank dapat dengan mudah menular ke seluruh industri.

Beberapa kejadian buruk yang dialami oleh industri perbankan dan keuangan di negara maju dewasa ini memberi pelajaran berharga. Keadaan buruk bisa tersamar pada angka-angka agregat, dan kecanggihan teknologi informasi tidak selalu efektif mencegah *moral hazard*. Bahkan, kejahatan berskala besar di industri perbankan atau keuangan tidak lagi menjadi monopoli kelas top manajer, namun berpeluang di segala level.

### **Kotak 6.1**

Indikator perbankan adalah angka-angka statistik, dengan peristiwa dan konsep tertentu, yang secara periodik dipublikasikan oleh Bank Indonesia.

Secara umum, perkembangan indikator perbankan mutakhir menggambarkan adanya pemulihan atau penyehatan yang cukup berarti selama era pemerintahan pasca Soeharto. Namun, pencermatan musti dilakukan secara keseluruhan dan tidak boleh mengabaikan sebagian indikator.

Masih ada beberapa indikator yang buruk, yang bisa saja mengindikasikan adanya ketidakberesan pada seluruh industri. Selain itu, diperlukan pemeriksaan silang pada kondisi bank secara individual, setidaknya dalam kelompok bank. Penyakit pada sebuah atau sekelompok kecil bank dapat dengan mudah menular ke seluruh industri.

## A. Perkembangan Bank dan Jaringan Kantor Bank Umum

Jumlah Bank Umum dan kantor bank umum terus mengalami perkembangan yang pesat, didominasi oleh pendirian Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) Devisa dan BUSN Non Devisa, sejak deregulasi perbankan digulirkan (terutama melalui Paket Oktober tahun 1988). Paket kebijakan itu memang memberi kemudahan yang besar bagi pendirian bank, seperti syarat permodalan yang relatif rendah. Hanya dalam waktu setahun, pada akhir tahun 1989, jumlah bank dan kantor bank umum meningkat sehingga masing-masing menjadi 158 bank dan 3.136 kantor, dimana sebelumnya hanya 111 bank dan 1.957 kantor (sebelum pakto 1988). Peningkatan jumlah bank dan kantor bank yang sangat pesat masih berlanjut hingga akhir tahun 1991, kemudian melambat untuk tahun-tahun selanjutnya. Namun, jumlahnya tetap saja meningkat sampai mencapai puncaknya pada akhir tahun 1996, yaitu 239 bank dengan 7.314 kantor.

Perkembangan yang sebaliknya terjadi setelah krisis perbankan tahun 1997/98. Jumlah Bank Umum terus mengalami penurunan yang disebabkan adanya likuidasi oleh Pemerintah, merger, dan *self-liquidation*. Pengurangan jumlah bank terjadi secara cukup dramatis selama era 1997-2001, dari 239 bank menjadi 140 bank. Setelah itu, penurunan jumlah bank berlangsung perlahan, bahkan stagnan dalam beberapa tahun terakhir. Pada akhir Desember 2007 terdapat 130 bank umum.

Sekalipun jumlah bank umum menurun, jumlah kantornya justru terus meningkat. Pada awalnya, seiring dengan penurunan jumlah bank, kantor pelayanan yang operasional pun sempat menurun hingga 6.765 unit pada akhir 2001. Setelah itu, jumlah kantor bank umum terus meningkat. Tampaknya, sebagian besar kantor dari bank yang tutup dipergunakan kembali oleh bank yang berta-

han, baik karena memang merger maupun karena transaksi pembelian bangunan. Ada banyak pula pendirian kantor di lokasi yang benar-benar baru, yang sebelumnya bukan bekas kantor bank yang ditutup. Pada akhir Desember 2007, Bank Umum telah memiliki 9.697 kantor.

Fenomena penambahan kantor bank yang cukup pesat selama beberapa tahun ini memang bisa diartikan sebagai adanya kemampuan yang lebih baik dalam melayani nasabah, serta kegiatan operasional lainnya. Namun, di sisi lain, dapat berarti tumbuhnya kembali persaingan ketat antar bank. Di masa lalu, persaingan semacam ini mengarah kepada pengelolaan yang tidak sehat, seperti peningkatan inefisiensi pada kebanyakan bank. Pada saat ini, dengan aturan yang lebih ketat dari BI, hal buruk serupa mungkin bisa dihindari. Akan tetapi, persoalan efisiensi terkait dengan banyaknya kantor tetap menjadi persoalan tersendiri bagi masing-masing bank umum.

Perincian jumlah bank umum dan kantor atas dasar kelompok bank adalah: Bank Persero sebanyak 5 bank dengan 2765 kantor; BUSN Devisa sebanyak 35 bank dengan 4711 kantor; BUSN Non Devisa sebanyak 36 bank dengan 778 kantor; Bank Pembangunan Daerah (BPD) sebanyak 26 bank dengan 1205 kantor; Bank Campuran sebanyak 17 bank dengan 96 kantor; dan Bank Asing sebanyak 11 bank dengan 142 kantor.

Tercatat bahwa kelompok Bank Asing dan Bank Campuran yang paling pesat pertumbuhannya dalam dua tahun terakhir. Sementara itu, laju pertumbuhan kantor Bank Persero, BUSN Devisa dan BUSN Non Devisa, mulai melambat. Kantor BPD bahkan menurun jumlahnya pada tahun 2007. Tampak pula bahwa bank kelompok BUSN yang kantornya bertambah adalah yang sebagian sahamnya mulai dimiliki oleh pihak asing (non residen).

**Tabel 6.1 Perkembangan Jumlah Bank dan Kantor Bank Umum**

| Kelompok Bank         | Des 2001 | Des 2002 | Des 2003 | Des 2004 | Des 2005 | Des 2006 | Des 2007 |
|-----------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Bank Persero</b>   |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 5        | 5        | 5        | 5        | 5        | 5        | 5        |
| Jumlah Kantor         | 1807     | 1885     | 2072     | 2112     | 2171     | 2548     | 2765     |
| <b>BUSN Devisa</b>    |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 38       | 36       | 36       | 34       | 34       | 35       | 35       |
| Jumlah Kantor         | 3432     | 3565     | 3829     | 3947     | 4113     | 4395     | 4.694    |
| <b>BUSN NonDevisa</b> |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 42       | 40       | 40       | 38       | 37       | 36       | 36       |
| Jumlah Kantor         | 556      | 528      | 700      | 688      | 709      | 759      | 778      |
| <b>BPD</b>            |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 26       | 26       | 26       | 26       | 26       | 26       | 26       |
| Jumlah Kantor         | 857      | 909      | 1003     | 1064     | 1107     | 1217     | 1.205    |
| <b>Bank Campuran</b>  |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 24       | 24       | 20       | 19       | 18       | 17       | 17       |
| Jumlah Kantor         | 53       | 53       | 57       | 59       | 64       | 77       | 96       |
| <b>Bank Asing</b>     |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 10       | 10       | 11       | 11       | 11       | 11       | 11       |
| Jumlah Kantor         | 60       | 61       | 69       | 69       | 72       | 114      | 142      |
| <b>Total</b>          |          |          |          |          |          |          |          |
| Jumlah Bank           | 145      | 141      | 138      | 133      | 131      | 130      | 130      |
| Jumlah Kantor         | 6765     | 7001     | 7730     | 7939     | 8236     | 9110     | 9.680    |

Sumber: Bank Indonesia

Berdasarkan kepemilikannya, terdapat enam kelompok Bank Umum, yaitu Bank Persero (Bank milik Pemerintah), Bank Umum Swasta Nasional Devisa (BUSN Devisa), Bank Umum Swasta Nasional Non-Devisa (BUSN Non Devisa), Bank Pembangunan Daerah (Bank milik Pemerintah Daerah), Bank Campuran (Bank milik Nasional dan Asing), dan Bank Asing. Perbandingan jumlah bank berdasarkan kepemilikan Bank Umum dalam tiga tahun terakhir relatif tidak banyak mengalami perubahan, seiring dengan tidak banyak berubahnya jumlah bank umum. Posisi per Desember 2007 adalah: Bank Persero sebanyak 5 bank (3,9%), BUSN Devisa sebanyak 35 bank (26,9%), BUSN Non Devisa sebanyak 36 bank (27,7%), Bank Pembangunan Daerah sebanyak 26 bank (20,0%), Bank Campuran

sebanyak 17 bank (13,1%), dan Bank Asing sebanyak 11 bank (8,4%). Beberapa tahun sebelumnya, tahun 1999 sampai dengan tahun 2003, komposisi kepemilikan ini selalu berubah, terutama sekali disebabkan oleh berkurangnya jumlah bank.

Pelaksanaan divestasi yang dilakukan oleh Pemerintah pada beberapa Bank Umum Swasta Nasional (Devisa dan NonDevisa) mengakibatkan terjadinya perubahan pada peta kepemilikan perbankan di Indonesia, yaitu adanya bank akuisisi asing. Adanya program tersebut menyebabkan porsi kepemilikan saham oleh pihak asing menjadi semakin signifikan dalam perbankan nasional.

Selain itu, terjadi pula pembelian saham bank umum yang telah menjadi perusahaan terbuka (*go public*) oleh pihak asing. Sebagai contoh, saham bank Persero sebagiannya diperjualbelikan secara bebas di bursa, tentu ada yang dibeli oleh pihak asing. Dalam berbagai publikasi statistik perbankan, fakta ini masih tersamar dalam kategori Bank Persero, BUSN Devisa maupun BUSN yang Non Devisa.

## **Kotak 6.2**

Dari tahun 1988 sampai dengan 1996, jumlah Bank Umum dan kantor bank umum mengalami pertumbuhan amat pesat, karena kebijakan deregulasi dan kemudahan persyaratan.

Dari tahun 1997 sampai dengan 2001, terjadi perkembangan yang sebaliknya, jumlahnya terus mengalami penurunan, karena: likuidasi oleh Pemerintah, merger, dan *self-liquidation*.

Jumlah kantor bank umum terus meningkat selama enam tahun terakhir. Bisa berarti adanya kemampuan yang lebih baik dalam melayani nasabah, sekaligus terjadi persaingan antar bank yang semakin ketat.

## **B. Pangsa Kepemilikan Asing**

Jumlah bank yang dapat dikategorikan sebagai bank yang sahamnya dimiliki oleh pihak asing per Desember 2005 telah mencapai 37 bank dengan pangsa total aset mencapai 39,7% terhadap industri perbankan,

atau hanya lebih kecil 6,0% dari pangsa total aset bank BUMN/BUMD. Bank-bank akuisisi asing ini memiliki total aset lebih besar dari sub-kategori bank asing lainnya. (lihat tabel 6.2 dan 6.3) Porsi ini pasti telah meningkat selama dua tahun terakhir, dan sangat mungkin menjadi lebih besar lagi di tahun-tahun berikutnya. Sekali lagi, kategorisasi bank atas dasar kepemilikan yang diperlihatkan tabel 6.1 di atas sudah tidak mencerminkan keadaan yang sebenarnya. Porsi kepemilikan asing dalam saham Bank Persero juga terus meningkat secara signifikan, seiring dengan rencana dan realisasi divestasi saham pemerintah.

**Tabel 6.2**

**Pangsa Kepemilikan Bank Umum di Indonesia per Desember 2005**

|                | Jumlah | Total aset (Rp juta) | % dari total |
|----------------|--------|----------------------|--------------|
| Pemerintah     | 31     | 671.996.246          | 45,7%        |
| Lokal          | 63     | 215.014.740          | 14,6%        |
| Asing          | 37     | 582.816.386          | 39,7%        |
| Total Industri | 11     | 1.469.827.372        | 100%         |

Sumber: Bank Indonesia

Oleh karena sebagian saham masih terus berpindah tangan di bursa efek, maka angka pasti kepemilikan asing dalam industri perbankan Indonesia masih belum jelas. Laporan Perekonomian Tahun 2006 (juga pada tahun 2007) dari Bank Indonesia tidak melaporkannya, padahal setahun sebelumnya dilakukan sebagaimana yang disajikan dalam tabel 6.2 dan 6.3. Majalah InfoBank melaporkan angka 44% kepemilikan asing pada pertengahan tahun 2007. Gubernur Bank Indonesia Burhanuddin Abdullah sempat mengemukakan angka 48,51 persen, pada Februari 2006. Sementara itu, kepemilikan pemerintah atas saham bank umum perlahan-lahan menjadi semakin kecil, sudah kurang dari 40% dari total saham bank umum.

**Tabel 63 Pangsa Bank yang dimiliki oleh pihak Asing di Indonesia per Desember 2005**

|                    | Jumlah Bank | Total aset (Rp. Juta) | % thd Bank Asing | % thd total Bank |
|--------------------|-------------|-----------------------|------------------|------------------|
| KC. Bank Asing     | 11          | 140.679.024           | 24,1             | 9,6              |
| Bank Campuran      | 17          | 58.975.657            | 10,1             | 4,0              |
| Bank Akusisi Asing | 9           | 383.161.705           | 65,7             | 26,1             |
| Total              | 37          | 582.816.386           | 100,0            | 39,7             |
| Industri           | 131         | 1.469.827.372         | 39,7             | 100,0            |

Sumber: Bank Indonesia

Menurut sebagian pengamat, kepemilikan asing atas saham-saham perbankan nasional telah mencapai sekitar 55% pada akhir tahun 2007, sedangkan kepemilikan pemerintah tinggal sekitar 35%. Sebagai catatan, kepemilikan asing tersebut hanya sekitar 9% pada saat menjelang krisis 1997. Sementara itu, kepemilikan pemerintah sempat lebih dari 70% pada beberapa tahun setelah krisis.

### Kotak 63

Porsi kepemilikan asing atas saham-saham perbankan nasional meningkat pesat selama beberapa tahun terakhir, dan menjadi paling dominan. Sedangkan kepemilikan pemerintah cenderung semakin turun.

### C. Pangsa Bank Besar

Industri perbankan Indonesia menunjukkan perkembangan yang bersifat semakin terkonsentrasi. Fenomena ini bisa dilihat sepiintas dari dominasi sepuluh bank terbesar. Pangsa mereka per Desember 2007 adalah sebagai berikut: 62,50% dari total aset bank umum, 64,15% dana pihak ketiga (DPK) yang dihimpun oleh bank umum, dan 60,72% dari kredit yang berhasil disalurkan bank umum.

Dengan kata lain, bank-bank tersebut memiliki pengaruh sangat signifikan terhadap kestabilan sistem perbankan. Baik buruknya kinerja mereka langsung berdampak pada angka agregat.

Kecenderungan untuk semakin terkonsentrasinya industri perbankan ini sebenarnya sedikit berkurang dalam beberapa tahun terakhir. Penyebabnya adalah karena bank-bank kecil diharuskan meningkatkan permodalannya atau melakukan merger jika tidak ingin turun tingkat menjadi BPR. Pada saat yang bersamaan, bank-bank besar lebih berorientasi mengkonsolidasikan diri dan memperbaiki kinerja operasionalnya dibanding meningkatkan permodalannya. Namun, pada waktu-waktu mendatang kecenderungan peningkatan konsentrasi akan semakin besar kembali. Salah satu pemicunya adalah berbagai ketentuan API yang menstimulan terjadinya merger antar bank. Dan dalam prakteknya, lebih mudah merger antara bank besar dengan bank kecil (akuisisi), dibandingkan merger antar bank kecil.

Sekalipun untuk sementara kecenderungan makin terkonsentrasi sedikit melemah, pangsa lima bank terbesar secara individual dalam industri perbankan masih tetap jauh melampaui bank-bank lainnya. Selain menduduki peringkat teratas dalam hal aset, DPK maupun penyaluran kredit dari bank umum, porsinya pun berbeda jauh. Bank-bank tersebut adalah: PT Bank Mandiri Tbk, PT Bank Central Asia Tbk, PT Bank Negara Indonesia Tbk, PT Bank Rakyat Indonesia dan PT Bank Danamon Indonesia Tbk. Kelima bank itu hanya bertukar posisi pada masing-masing kategori. Dalam beberapa tahun terakhir, posisi beserta pangasanya tidak mengalami perubahan berarti. Mereka memiliki pangsa 50,36% dari total aset, 52,52% dari total DPK, dan 46,0% kredit pada posisi Desember 2007.

Dalam hal besarnya aset yang dimiliki rinciannya adalah: PT. Bank Mandiri Tbk memiliki Rp 306,6 triliun atau 15,43% dari total

bank umum; PT. Bank Central Asia Tbk memiliki Rp 218,6 triliun atau 11,01%; PT. Bank Rakyat Indonesia memiliki Rp 204,0 triliun atau 10,27%; PT. Bank Negara Indonesia Tbk memiliki Rp 184,5 triliun atau 9,29%; dan PT. Bank Danamon Indonesia Tbk memiliki Rp 86,7 triliun atau 4,36% (lihat tabel 6.4).

**Tabel 6.4 Peringkat Bank Berdasar Aset per Desember 2007**

| NO | NAMA BANK                            | ASET<br>(Rp milyar) | PANGSA dr<br>TOTAL (%) |
|----|--------------------------------------|---------------------|------------------------|
| 1  | PT. Bank Mandiri Tbk                 | 306.563             | 15,43                  |
| 2  | PT. Bank Central Asia Tbk            | 218.615             | 11,01                  |
| 3  | PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk        | 204.009             | 10,27                  |
| 4  | PT. Bank Negara Indonesia Tbk        | 184.463             | 9,29                   |
| 5  | PT. Bank Danamon Indonesia Tbk       | 86.684              | 4,36                   |
| 6  | PT. Pan Indonesia Tbk                | 54.733              | 2,76                   |
| 7  | PT. Bank Internasional Indonesia Tbk | 51.384              | 2,59                   |
| 8  | PT. Bank Niaga Tbk                   | 50.941              | 2,56                   |
| 9  | Citibank NA                          | 45.021              | 2,27                   |
| 10 | PT. Bank Permata Tbk                 | 39.131              | 1,97                   |
|    |                                      | <b>1.241.544</b>    | <b>62,50</b>           |

Sumber: Bank Indonesia

Dalam hal perkembangan aset, kelima Bank terbesar di Indonesia hampir tidak mengalami perubahan posisi dalam lima tahun terakhir, kecuali pada tahun 2007 Bank BRI menyalip Bank BNI. Kelimanya mengalami pertumbuhan aset, namun dengan laju yang berbeda. Aset Bank Mandiri dan Bank BNI tumbuh dibawah rata-rata bank umum, sehingga pangasanya mengalami penurunan. Aset Bank BCA tumbuh setara dengan rata-rata bank umum, sehingga pangasanya bertahan. Sedangkan Bank BRI dan Bank Danamon tumbuh lebih cepat, sehingga pangasanya relatif meningkat (lihat tabel 6.5).

**Tabel 6.5 Perkembangan Aset Lima Bank Terbesar 2003-2007**

|                        | 2003    |      | 2004    |      | 2005    |      | 2006    |      | 2007    |      |
|------------------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
|                        | triliun | %    |
| Bank Mandiri           | 293,2   | 24,2 | 241,5   | 19,0 | 255,3   | 17,4 | 256,0   | 15,1 | 306,6   | 15,4 |
| Bank Central Asia      | 132,8   | 11,0 | 149,8   | 11,8 | 150,7   | 10,3 | 177,6   | 10,5 | 218,6   | 11,0 |
| Bank Rakyat Indonesia  | 99,2    | 8,1  | 107,0   | 8,4  | 123,1   | 8,4  | 155,0   | 9,2  | 204,0   | 10,3 |
| Bank Negara Indonesia  | 131,9   | 10,9 | 136,3   | 10,7 | 150,6   | 10,3 | 168,9   | 10,0 | 184,5   | 9,3  |
| Bank Danamon Indonesia | 52,8    | 4,4  | 58,4    | 4,6  | 66,8    | 4,6  | 79,7    | 4,7  | 86,7    | 4,4  |

Sumber: Bank Indonesia

Dalam hal kemampuan menghimpun dana masyarakat atau Dana Pihak Ketiga (DPK) rinciannya adalah: PT. Bank Mandiri Tbk berhasil menghimpun Rp235,8 triliun atau sebesar 15,61% dari total bank umum; PT. Bank Central Asia Tbk berhasil menghimpun Rp 189,2 triliun atau sebesar 12,52%; PT. Bank Rakyat Indonesia berhasil menghimpun Rp 165,0 triliun atau sebesar 10,92%; PT. Bank Negara Indonesia Tbk berhasil menghimpun Rp 145,6 triliun atau sebesar 9,63%; PT. Bank Danamon Indonesia Tbk berhasil menghimpun Rp 58,1 triliun atau sebesar 3,84% (lihat tabel 6.6).

**Tabel 6.6****Peringkat Bank Berdasarkan Dana Pihak Ketiga per Desember 2007**

| NO | NAMA BANK                            | DPK<br>(Rp milyar) | PANGSA dr<br>TOTAL (%) |
|----|--------------------------------------|--------------------|------------------------|
| 1  | PT. Bank Mandiri Tbk                 | 235.802            | 15,61                  |
| 2  | PT. Bank Central Asia Tbk            | 189.178            | 12,52                  |
| 3  | PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk        | 164.997            | 10,92                  |
| 4  | PT. Bank Negara Indonesia Tbk        | 145.567            | 9,63                   |
| 5  | PT. Bank Danamon Indonesia Tbk       | 58.047             | 3,84                   |
| 6  | PT. Bank Niaga Tbk                   | 45.108             | 2,99                   |
| 7  | PT. Bank Internasional Indonesia Tbk | 37.006             | 2,45                   |
| 8  | Citibank NA                          | 31.828             | 2,11                   |
| 9  | PT. Pan Indonesia Tbk                | 31.364             | 2,08                   |
| 10 | PT. Lippo Bank Tbk                   | 30.366             | 2,01                   |
|    |                                      | <b>969.264</b>     | <b>64,15</b>           |

Sumber: Bank Indonesia

Dalam hal perkembangan DPK, kelima Bank terbesar di Indonesia juga hampir tidak mengalami perubahan posisi dalam lima tahun terakhir, kecuali pada tahun 2007 Bank BRI menyalip Bank BNI. Kelimanya mengalami pertumbuhan DPK, namun dengan laju yang berbeda. Hanya Bank BRI yang mengalami pertumbuhan di atas rata-rata bank umum, sehingga pangsaanya terhadap total Bank mengalami peningkatan. Keempat bank lainnya hanya berhasil tumbuh di bawah rata-rata bank umum, sehingga pangsaanya mengalami penurunan (lihat tabel 6.7).

**Tabel 6.7 Perkembangan DPK Lima Bank Terbesar 2003-2007**

|                        | 2003    |      | 2004    |      | 2005    |      | 2006    |      | 2007    |      |
|------------------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
|                        | triliun | %    |
| Bank Mandiri           | 177,3   | 20,0 | 170,0   | 17,7 | 198,9   | 17,6 | 197,4   | 15,3 | 235,8   | 15,6 |
| Bank Central Asia      | 118,0   | 13,3 | 131,6   | 13,7 | 129,6   | 11,5 | 152,7   | 11,9 | 189,2   | 12,5 |
| Bank Rakyat Indonesia  | 67,4    | 7,6  | 81,3    | 8,4  | 96,9    | 8,6  | 124,7   | 9,7  | 165,0   | 10,9 |
| Bank Negara Indonesia  | 104,7   | 11,8 | 105,5   | 11,0 | 116,0   | 10,3 | 135,9   | 10,6 | 145,6   | 9,6  |
| Bank Danamon Indonesia | 39,6    | 4,5  | 40,4    | 4,2  | 44,4    | 3,9  | 54,4    | 4,2  | 58,1    | 3,8  |

Sumber: Bank Indonesia

Dalam hal penyaluran kredit, rinciannya adalah: PT. Bank Mandiri Tbk berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp125,3 triliun atau 12,50 % dari total bank umum; PT. Bank Rakyat Indonesia berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp114,4 triliun atau 11,41%; PT. Bank Negara Indonesia Tbk berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp 87,8 triliun atau 8,76%; PT. Bank Central Asia Tbk berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp82,5 triliun atau 8,23%; PT. Bank Danamon Indonesia Tbk berhasil menyalurkan kredit sebesar Rp 51,1 triliun atau 5,10% (lihat tabel 6.8).

**Tabel 6.8 Peringkat Bank Berdasarkan Kredit per Desember 2007**

| NO | NAMA BANK                            | KREDIT<br>(Rp milyar) | PANGSA dr<br>TOTAL (%) |
|----|--------------------------------------|-----------------------|------------------------|
| 1  | PT. Bank Mandiri Tbk                 | 125.280               | 12,50                  |
| 2  | PT. Bank Rakyat Indonesia            | 114.361               | 11,41                  |
| 3  | PT. Bank Negara Indonesia Tbk        | 87.774                | 8,76                   |
| 4  | PT. Bank Central Asia Tbk            | 82.503                | 8,23                   |
| 5  | PT. Bank Danamon Indonesia Tbk       | 51.107                | 5,10                   |
| 6  | PT. Bank Niaga Tbk                   | 41.843                | 4,18                   |
| 7  | PT. Pan Indonesia Tbk                | 29.206                | 2,90                   |
| 8  | PT. Bank Internasional Indonesia Tbk | 28.189                | 2,81                   |
| 9  | PT. Bank Permata Tbk                 | 25.989                | 2,59                   |
| 10 | Citibank NA                          | 22.352                | 2,23                   |
|    |                                      | <b>608.424</b>        | <b>60,72</b>           |

Sumber: Bank Indonesia

Dalam hal perkembangan Kredit, kelima Bank terbesar di Indonesia tidak mengalami perubahan posisi dalam lima tahun terakhir. Kelimanya mengalami pertumbuhan Kredit, namun dengan laju yang berbeda. Hanya Bank BRI dan Bank BCA yang mengalami pertumbuhan di atas rata-rata bank umum, sehingga pangsa keduanya terhadap total Bank mengalami peningkatan. Ketiga bank lainnya hanya tumbuh di bawah rata-rata bank umum, sehingga pangasanya mengalami penurunan. Bank Mandiri terlihat paling rendah pertumbuhannya dalam menyalurkan kredit. Pada tahun 2007, Bank BNI sebenarnya mengalami laju pertumbuhan kredit yang lebih cepat daripada rata-rata bank umum, setelah selama beberapa tahun mengalami pertumbuhan yang lebih rendah (lihat tabel 6.9).

**Tabel 6.9 Perkembangan Kredit Lima Bank Terbesar 2003-2007**

|                        | 2003    |      | 2004    |      | 2005    |      | 2006    |      | 2007    |      |
|------------------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
|                        | triliun | %    |
| Bank Mandiri           | 73,3    | 16,6 | 88,2    | 15,8 | 100,8   | 14,5 | 108,5   | 13,7 | 125,3   | 12,5 |
| Bank Rakyat Indonesia  | 46,5    | 10,6 | 61,5    | 11,0 | 75,4    | 10,8 | 90,3    | 11,4 | 114,4   | 11,4 |
| Bank Negara Indonesia  | 45,9    | 10,4 | 58,8    | 10,5 | 62,4    | 9,0  | 66,5    | 8,4  | 87,8    | 8,8  |
| Bank Central Asia      | 29,1    | 6,6  | 40,3    | 7,2  | 54,1    | 7,8  | 61,6    | 7,8  | 82,5    | 8,2  |
| Bank Danamon Indonesia | 22,6    | 5,1  | 29,2    | 5,2  | 35,9    | 5,2  | 41,1    | 5,2  | 51,1    | 5,1  |

Sumber: Bank Indonesia

## Kotak 6.4

Industri perbankan Indonesia menunjukkan perkembangan yang bersifat semakin terkonsentrasi, antara lain terlihat dari dominasi sepuluh bank terbesar dalam hal aset, DPK, dan kredit.

Meskipun sedikit berkurang dalam dua tahun terakhir, kecenderungan itu diperkirakan kembali meningkat pada waktu mendatang. Salah satu pemicunya adalah berbagai ketentuan API yang menstimulan terjadinya merger dan akuisisi.

### D. Kegiatan Usaha Bank Umum

Perkembangan kegiatan usaha Bank Umum dalam beberapa tahun terakhir dapat dicermati dari beberapa tabel di bawah ini. Sebagaimana telah dijelaskan dalam bab-bab terdahulu, kegiatan pokok dari bank adalah menghimpun dan menyalurkan dana. Oleh karena pangsa bank umum terhadap industri perbankan masih sangat dominan, maka statistik ini dapat dianggap cerminan kegiatan perbankan secara keseluruhan. Jenis bank yang lain, yaitu BPR (termasuk BPRS) akan dibahas pada bagian berikutnya.

Tabel 6.10 memperlihatkan perkembangan sumber dana dari bank umum dalam beberapa tahun terakhir. Terlihat peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun. Dalam hal sumber dana, Dana Pihak Ketiga (DPK) biasanya memang memiliki posisi dominan dan bisa dianggap sebagai salah satu indikasi penting keadaan perbankan, karena secara langsung mencerminkan kepercayaan masyarakat luas terhadap bank. Dari sisi ini, ada indikasi kepulihan kegiatan perbankan setelah krisis.

Selain dari pertumbuhan nominalnya, pengamatan terhadap DPK biasa dilakukan atas pangasanya terhadap keseluruhan sumber dana. Pangasanya pada Desember 2007 adalah sebesar 87,89 % dari total sumber dana; lebih besar daripada posisi Desember 2001 yang 81,75%. Proporsi DPK ini relatif stabil selama beberapa tahun terakhir.

**Tabel 6.10 Sumber Dana Bank umum, 2001-2007**

| Indikator               | Des 2001 | Des 2002 | Des 2003 | Des 2004 | Des 2005  | Des 2006  | Des 2007  |
|-------------------------|----------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| a. DPK                  | 797.362  | 835.778  | 888.567  | 963.106  | 1.127.937 | 1.287.102 | 1.510.834 |
| b. Kewajiban kepada BI  | 15.324   | 12.795   | 10.938   | 12.076   | 11.874    | 10.807    | 9.105     |
| c. Antar Bank           | 93.584   | 81.349   | 68.611   | 89.369   | 99.417    | 119.454   | 137.790   |
| d. Surat Berharga       | 9.626    | 4.057    | 10.785   | 14.261   | 13.411    | 14.942    | 17.333    |
| e. Pinjaman yg Diterima | 28.717   | 13.745   | 7.478    | 9.802    | 11.516    | 12.883    | 14.319    |
| f. Kewajiban Lainnya    | 22.761   | 14.237   | 16.737   | 13.731   | 16.192    | 19.913    | 24.893    |
| g. Setoran Jaminan      | 8.041    | 5.483    | 3.508    | 3.424    | 3.242     | 3.267     | 4.691     |

Sumber: Bank Indonesia

Perkembangan kegiatan pokok bank umum sebagai penyalur dana dapat dicermati dari tabel 6.11. Dana yang telah diperoleh bank akan disalurkan ke dalam berbagai kegiatan, yang dalam istilah keuangannya akan dilihat sebagai penempatan portofolio. Ada dana yang disalurkan sebagai kredit kepada pihak lain (yang bukan bank). Ada dana yang ditempatkan di Bank Indonesia, baik yang karena kewajiban ataupun yang untuk memperoleh pendapatan. Ada yang dipinjamkan ke bank lain. Ada yang dibelikan surat berharga agar memperoleh pendapatan atau keuntungan, seperti : saham, obligasi korporasi, obligasi negara (SUN), dan lain sebagainya. Ada pinjaman yang diterima dari pihak lain dan kewajiban lainnya. Serta ada yang harus disetorkan sebagai jaminan, sesuai perundang-undangan yang berlaku saat ini.

**Tabel 6.11 Penyaluran Dana Bank Umum, 2001-2007**

| Indikator           | Des 2001 | Des 2002 | Des 2003 | Des 2004 | Des 2005 | Des 2006 | Des 2007  |
|---------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| a. Kredit           | 316.059  | 371.058  | 440.505  | 559.470  | 695.648  | 792.297  | 1.002.012 |
| b. Antar Bank       | 149.354  | 124.553  | 112.183  | 103.473  | 159.120  | 156.906  | 139.777   |
| c. Penempatan di BI | 134.283  | 153.760  | 188.732  | 207.944  | 209.578  | 343.455  | 418.269   |
| d. Surat Berharga   | 33.972   | 32.931   | 34.980   | 37.788   | 44.224   | 55.988   | 108.007   |
| e. Penyertaan       | 2.997    | 5.143    | 5.892    | 6.160    | 6.122    | 5.924    | 5.620     |
| f. Tagihan Lainnya  | 20.115   | 11.440   | 14.439   | 18.136   | 25.586   | 25.803   | 28.835    |

Sumber: Bank Indonesia; Catatan: Surat Berharga (tidak termasuk obligasi rekap)

Penyaluran dana melalui kredit biasanya dianggap sebagai kegiatan perbankan yang terpenting. Dikaitkan dengan DPK sebagai sumber dana terbesar, maka penyaluran kredit dinilai mengindikasikan seberapa jauh fungsi intermediasi perbankan berjalan. Dilihat secara makroekonomi maka fungsi ini diandalkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di sektor riil. Setelah upaya penanganan krisis mulai berjalan, kredit bank umum memang terus meningkat dalam beberapa tahun berikutnya. Namun diakui semua pihak, termasuk pemerintah dan BI, penyaluran kredit itu masih belum optimal.

Belum optimalnya penyaluran kredit ini antara lain terlihat dari masih sangat besarnya dana bank umum yang ditempatkan di Bank Indonesia. Ditambah lagi dengan adanya kecenderungan Bank Umum untuk meningkatkan portofolionya dalam bentuk surat berharga. Selain obligasi rekap, pada akhir tahun 2007, dana yang ditaruh dalam bentuk surat berharga mencapai Rp108 triliun. Sebagian besarnya berbentuk obligasi atau surat utang negara (SUN). Sedangkan obligasi rekap yang masih dipegang oleh bank (*outstanding*) masih berjumlah sekitar Rp265 triliun.

Secara lebih khusus, yang mengindikasikan belum optimalnya penyaluran kredit adalah penempatan dana di BI yang berbentuk Surat berharga Bank Indonesia (SBI). Terjadi kenaikan yang amat besar dalam hal ini pada tahun 2006 dibanding 2005, dan masih juga meningkat pada tahun 2007 sekalipun melambat (lihat tabel 6.12). Dengan kata lain, bank umum masih mengandalkan pendapatan bunga dari SBI dalam operasionalnya.

**Tabel 6.12 Penempatan Dana Bank Umum di BI, 2001-2007**

| Indikator  | Des 2001 | Des 2002 | Des 2003 | Des 2004 | Des 2005 | Des 2006 | Des 2007 |
|------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Giro       | 41.301   | 45.805   | 61.455   | 77.130   | 77.130   | 125.791  | 167.566  |
| SBI        | 74.296   | 76.859   | 101.374  | 94.058   | 54.256   | 179.045  | 203.863  |
| Call Money | 16.225   | 30.443   | 18.725   | 31.882   | 39.743   | 21.216   | 35.727   |
| Lainnya    | 2.461    | 653      | 7.179    | 4.875    | 13.312   | 17.403   | 11.114   |
| Total      | 134.283  | 153.760  | 188.732  | 207.944  | 209.578  | 343.455  | 418.269  |

Sumber: Bank Indonesia

## 1. Perkembangan Aset Bank Umum

Aset Bank umum bertambah dengan pesat selama beberapa tahun terakhir. Sebelumnya, pertumbuhan aset masih lamban. Jumlah total aset, selama tahun 2002 sampai dengan tahun 2007, tumbuh lebih dari 10% per tahun. Data total aset per bulan Desember 2007 adalah sebesar Rp 1.986,5 triliun. Pertumbuhan paling pesat dialami oleh kelompok Bank Umum Swasta Nasional Devisa (BUSN Devisa) dan Bank Pembangunan Daerah (BPD). Aset BUSN Devisa bahkan telah melampaui Bank Persero sejak Desember 2005 sampai sekarang (lihat tabel 6.13).

**Tabel 6.13 Perkembangan Aset Bank umum, 2001-2006**

| Kelompok Bank     | Des 2001         | Des 2002         | Des 2003         | Des 2004         | Des 2005         | Des 2006         | Des 2007         |
|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Bank Persero      | 533.435          | 516.557          | 556.125          | 518.975          | 565.585          | 621.212          | 741.988          |
| BUSN Devisa       | 365.932          | 393.938          | 436.214          | 494.174          | 571.231          | 663.002          | 768.730          |
| BUSN Non Devisa   | 17.971           | 20.963           | 25.494           | 23.307           | 26.283           | 29.657           | 39.012           |
| BPD               | 47.117           | 58.178           | 66.418           | 78.487           | 106.411          | 159.476          | 170.012          |
| Bank Campuran     | 42.738           | 39.347           | 39.292           | 50.026           | 59.639           | 64.421           | 90.480           |
| Bank Asing        | 92.506           | 83.221           | 89.975           | 107.112          | 140.679          | 156.083          | 176.278          |
| <b>Total Aset</b> | <b>1.099.699</b> | <b>1.112.204</b> | <b>1.213.518</b> | <b>1.272.081</b> | <b>1.469.827</b> | <b>1.693.850</b> | <b>1.986.501</b> |

Sumber: Bank Indonesia

## 2. Perkembangan DPK

Sebagaimana telah disinggung di atas, DPK yang berhasil di-himpun cenderung terus mengalami peningkatan. Jumlah DPK meningkat cukup signifikan dalam tiga tahun terakhir, yaitu tumbuh sebesar Rp164,8 trilyun atau 17,1% selama tahun 2005. Pertumbuhannya masih tinggi selama tahun 2006, namun sedikit menurun, yaitu sebesar Rp 159,2 trilyun atau sebesar 14,11%. Pada tahun 2007, pertumbuhannya kembali melebihi 17% dalam setahun. Sedangkan pada kurun waktu sebelumnya (2002-2004), pertumbuhannya kurang dari 10%. Masing-masing sebesar 4,8% selama tahun 2002, 6,3%

selama tahun 2003, dan 8,4% selama tahun 2004. Sekalipun kecenderungannya adalah menaik, sebagian angka pertumbuhan tersebut sebenarnya masih di bawah angka yang ditargetken oleh BI.

DPK pada bank umum pada Desember 2007 telah mencapai Rp1.510,8 triliun yang merupakan 76,05% dari total asset bank umum sebesar Rp 1.986,5 triliun. DPK tersebut umumnya dalam rupiah (85,03%), dengan pangsa terbesar pada deposito. Pangsa deposito mencapai 44,13% dari total DPK. (lihat tabel 6.14)

**Tabel 6.14 Struktur DPK Bank Umum, 2001-2007**

|               | Des 2001       | Des 2002       | Des 2003       | Des 2004       | Des 2005         | Des 2006         | Des 2007         |
|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Rupiah</b> | 636.153        | 687.394        | 742.619        | 818.208        | 930.160          | 1.093.445        | 1.284.797        |
| -Giro         | 119.995        | 130.238        | 150.117        | 170.843        | 193.854          | 249.564          | 309.335          |
| -Deposito     | 344.854        | 364.567        | 351.840        | 351.460        | 455.038          | 510.008          | 540.982          |
| -Tabungan     | 171.304        | 192.589        | 240.663        | 295.905        | 281.268          | 333.873          | 434.480          |
| <b>Valas</b>  | 161.209        | 148.384        | 145.948        | 144.898        | 197.777          | 193.657          | 226.037          |
| -Giro         | 64.874         | 65.988         | 67.881         | 74.879         | 87.558           | 88.447           | 96.216           |
| -Deposito     | 95.051         | 81.624         | 76.993         | 69.530         | 109.995          | 105.155          | 125.726          |
| -Tabungan     | 1.284          | 772            | 1.073          | 489            | 224              | 55               | 4.095            |
| <b>TOTAL</b>  | <b>797.362</b> | <b>835.778</b> | <b>888.567</b> | <b>963.106</b> | <b>1.127.937</b> | <b>1.287.102</b> | <b>1.510.834</b> |

Sumber: Bank Indonesia

### 3. Perkembangan Kredit

Dalam pemberian kredit, Bank Umum masih memperlihatkan kecenderungan peningkatan. Namun, laju pertumbuhannya masih di bawah angka yang ditargetkan pemerintah dan Bank Indonesia, kecuali dalam tahun 2005. Selama tahun 2005, meningkatnya jumlah kredit sebesar Rp135,1 triliun atau sekitar 22,7%. Meningkatnya jumlah kredit tersebut berhasil melampaui target pertumbuhan kredit tahun 2005 sebesar 22%. Relatif baiknya pertumbuhan kredit perbankan tahun 2005, didukung oleh pertumbuhan kredit kelompok bank besar, bank asing dan bank campuran. Pertumbuhan

kredit ini kemudian sempat menurun pada tahun 2006 yang hanya 13,9 % atau meningkat sebesar Rp 96,7 trilyun. Selama tahun 2007, penyaluran kredit bank umum berhasil dipulihkan dan membukukan pertumbuhan sekitar 26,5% dibanding tahun sebelumnya.

### **Kotak 6.5**

Oleh karena kegiatan pokok dari bank adalah menghimpun dan menyalurkan dana, maka perkembangan angka statistiknya dianggap cerminan kondisi perbankan secara umum.

DPK memiliki posisi dominan sebagai sumber dana, dan secara langsung mencerminkan kepercayaan masyarakat luas terhadap bank.

Dilihat dari sisi ini, ada indikasi kepulihan perbankan setelah krisis.

Penyaluran kredit biasa dianggap sebagai kegiatan perbankan yang terpenting, serta diandalkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di sektor riil. Penyaluran kredit diakui meningkat, namun belum optimal.

Kecenderungan penyaluran dana bank umum yang perlu diwaspadai adalah peningkatan penempatan di BI (terutama berupa SBI) dan peningkatan portofolio surat berharga (terutama SUN).

### **E. Bank Perkreditan Rakyat (BPR)**

Seperti yang terjadi dengan bank umum, jumlah BPR pun menurun setelah terjadinya krisis. Penurunan jumlah BPR masih berlangsung hingga kini. Sampai dengan akhir Desember 2007, terdapat 1.817 BPR. Antara tahun 2002 sampai dengan tahun 2004, jumlah BPR relatif stabil. Baru kemudian menurun kembali pada tahun 2005 sampai dengan 2007. Salah satu penyebabnya adalah ketentuan permodalan dan ketentuan perbankan lainnya yang lebih ketat dari BI, yang terkait dengan implementasi API. Sebab lainnya, pemerintah pusat dan daerah mengkonsolidasikan seluruh BPR dan lembaga kredit pedesaan yang dimilikinya. Beberapa BPR harus dilikuidasi atau melakukan merger.

Yang cukup menarik adalah fenomena perkembangan kantor BPR. Di masa lalu, hampir tidak ada BPR yang memiliki kantor cabang. Pada saat ini, sekalipun hanya diperbolehkan dalam wilayah propinsi yang sama dengan kantor pusatnya, ada BPR yang membuka kantor cabang. Akibatnya, jumlah kantor melebihi jumlah BPR. Banyaknya kantor BPR mungkin mencerminkan peningkatan kemampuan BPR dalam melayani nasabahnya. Akan tetapi, penyebaran jumlah penduduk dan tingkat kegiatan ekonomi yang belum merata, juga mengakibatkan penyebaran kantor BPR yang tidak merata. Sebanyak 2.640 kantor atau 81,2% dari seluruh kantor BPR terkonsentrasi di Pulau Jawa dan Bali.

**Tabel 6.15 Perkembangan Jumlah BPR**

| TAHUN | JUMLAH BPR | KANTOR |
|-------|------------|--------|
| 2000  | 2.419      | 2.482  |
| 2001  | 2.355      | 2.432  |
| 2002  | 2.141      | 2.747  |
| 2003  | 2.141      | 3.299  |
| 2004  | 2.158      | 3.507  |
| 2005  | 2.009      | 3.110  |
| 2006  | 1.880      | 3.173  |
| 2007  | 1.817      | 3.250  |

Sumber: Bank Indonesia

Data Aset BPR dalam era reformasi menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Ini disebabkan keharusan untuk memenuhi ketentuan-ketentuan baru, maupun peningkatan dalam kemampuan menghimpun dana masyarakat. Aset Total BPR per Desember 2007 adalah Rp 27,74 triliun. Padahal pada Desember 2001 baru sebesar Rp 6,47 trilyun, atau bertambah lebih dari empat kali lipat.

Bandingkan dengan total aset bank umum yang hanya mendekati dua kali lipat, pada waktu yang sama, dari Rp 1.099,7 trilyun menjadi Rp1.986,5 trilyun.

Dana masyarakat atau DPK yang berhasil dihimpun BPR dalam kurun waktu tahun 2000 sampai dengan tahun 2007, terus mengalami peningkatan. Laju pertumbuhan per tahunnya rata-rata di atas 20 %, kecuali dalam tiga tahun terakhir yang sedikit di bawah angka itu. Porsi terbesar dari DPK BPR adalah deposito, yang rata-rata sebesar 70% dari total DPK. (lihat tabel 6.16)

**Tabel 6.16 Perkembangan Komposisi DPK BPR, 2000-2007**

|      | Deposito  |       | Tabungan  |       | Total DPK |     |
|------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-----|
|      | Rp.milyar | %     | Rp.milyar | %     | Rp.milyar | %   |
| 2000 | 1.892     | 61,39 | 1.190     | 38,61 | 3.082     | 100 |
| 2001 | 2.706     | 63,23 | 1.574     | 36,77 | 4.279     | 100 |
| 2002 | 4.124     | 67,33 | 2.002     | 32,67 | 6.126     | 100 |
| 2003 | 6.151     | 70,15 | 2.617     | 29,85 | 8.768     | 100 |
| 2004 | 7.860     | 70,42 | 3.301     | 29,58 | 11.161    | 100 |
| 2005 | 9.421     | 71,48 | 3.757     | 28,51 | 13.178    | 100 |
| 2006 | 11.190    | 70,95 | 4.581     | 29,05 | 15.771    | 100 |
| 2007 | 12.701    | 67,85 | 6.018     | 32,15 | 18.719    | 100 |

Sumber: Bank Indonesia

## Kotak 6.6

Jumlah BPR menurun setelah terjadinya krisis. Namun, asetnya cenderung terus meningkat selama beberapa tahun terakhir. Begitu pula dengan DPK yang berhasil dihimpun.

## F. Perbankan Syariah

Berkebalikan dengan kecenderungan pada bank umum konvensional, setelah krisis, jumlah bank yang melaksanakan kegiatan

berdasar prinsip Syariah justeru mengalami peningkatan yang luar biasa. Salah satu sebabnya adalah kejelasan legalitas, yakni tercantum dalam UU tentang Perbankan dan UU tentang Bank Indonesia, serta berbagai ketentuan perbankan yang dikeluarkan oleh BI. Sebab lainnya, yang mungkin lebih penting, adalah kinerja yang baik dari bank-bank yang bersangkutan. Bahkan, bank syariah yang sudah beroperasi ketika krisis terjadi, memperlihatkan daya tahan yang lebih baik dibandingkan bank kebanyakan.

Terdapat 568 kantor perbankan syariah dari 3 Bank Umum Syariah (BUS) dan 26 Unit Usaha Syariah (UUS) per Desember 2007. Jumlah ini adalah hasil pertumbuhan yang luar biasa pesat dalam beberapa tahun ini. Selama tahun 2007 ini ada 6 Unit Usaha Syariah secara resmi didirikan oleh bank umum. Selain itu terdapat pula ratusan layanan syariah (*office cabannel*) dari berbagai bank. Sedangkan BPR yang beropersi secara Syariah berjumlah 114, dengan jaringan kantor sebanyak 185 unit.

**Tabel 6.17 Perkembangan Kelembagaan Perbankan Syariah**

|                    | 1992 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bank Umum Syariah  | 1    | 2    | 2    | 2    | 2    | 2    | 3    | 3    | 3    | 3    |
| Unit Usaha Syariah | -    | 1    | 3    | 3    | 6    | 8    | 15   | 19   | 20   | 26   |
| Kantor BUS & UUS   | 1    | 40   | 62   | 96   | 127  | 299  | 401  | 504  | 532  | 568  |
| Jumlah BPRS        | 9    | 78   | 78   | 81   | 83   | 84   | 86   | 92   | 105  | 114  |
| Total              | 10   | 118  | 140  | 177  | 210  | 383  | 487  | 596  | 637  | 682  |

Sumber: Bank Indonesia

Keseluruhan jaringan perbankan syariah tersebut cukup mampu menopang pertumbuhan volume usaha yang tinggi, disertai dengan kinerja yang baik. Sebagai contoh adalah soal pertumbuhan aset. Pertumbuhan aset perbankan syariah jauh melampaui perbankan konvensional. Dalam beberapa tahun ini, aset perbankan syariah

(tidak termasuk BPRS) selalu tumbuh di atas 30 %. Aset BUS dan UUS per Desember 2007 telah mencapai Rp 36,53 triliun. Sedangkan DPK yang berhasil dihimpun juga tumbuh seiring dengan pertumbuhan aset, mencapai Rp 28,01 triliun.

Komposisi DPK tersebut didominasi oleh kelompok dana investasi (*mudharabah*) dalam bentuk Deposito (52,9%) dan Tabungan (33,8%), sedangkan kelompok dana simpanan (*wadi'ah*) dalam bentuk Giro dan Tabungan memiliki kontribusi 13,4%. Struktur jangka waktu dana investasi khususnya deposito *mudharabah*, secara umum masih didominasi oleh deposito jangka pendek (sampai dengan 3 bulan).

### **Kotak 6.7**

Setelah krisis, jumlah bank dan kantor bank yang melaksanakan kegiatan berdasar prinsip Syariah mengalami peningkatan pesat, dan telah memiliki kejelasan legalitas.

## BAB VII

# STATISTIK PERBANKAN INDONESIA (II): KINERJA

Jika kita ingin memperoleh gambaran yang tidak menyesatkan, indikator perbankan perlu dicermati secara hati-hati. Sebagaimana telah diingatkan pada bab 6, pencermatan musti dilakukan secara keseluruhan dan tidak mengabaikan sebagian indikator. Perlu diingat pula bahwa angka-angka statistik yang bersifat keseluruhan (agregat) memerlukan pemeriksaan silang dengan kondisi bank secara individual, setidaknya dalam kelompok bank.

Untuk keperluan pemahaman yang lebih lengkap, pada bab ini, kita akan membahas beberapa statistik perbankan terkait dengan masalah kinerja. Sebagian perkembangan variabel terkait kinerja bank umum sudah dibicarakan pada bab lalu, seperti soal angka penyaluran kredit. Namun, istilah kinerja dalam bab ini lebih ditekankan pada ukuran (besaran) yang bersifat perbandingan antar variabel. Sebagai contoh, data penyaluran kredit yang telah dibahas sebelumnya, pada bab ini dibandingkan dengan Dana Pihak Ketiga (DPK) yang berhasil dihimpun pada periode yang sama. Arti kinerja kadang bersifat sederhana, yakni membandingkan suatu indikator dalam rentang waktu tertentu (*time series*), misalnya dalam beberapa tahun.

Contoh lain dari kinerja bank yang biasa menjadi perhatian pengamat adalah : soal permodalan, kualitas aktiva produktif, kualitas kredit, masalah efisiensi dan soal likuiditas. Bank Indonesia mempublikasikan secara rutin (tiap satu bulan), perkembangan angka-angka kinerja bank umum. Namun, sekali lagi diingatkan bahwa semua angka harus dibaca dengan kritis dan dilakukan pemeriksaan silang antar angka, agar gambarannya tidak menjadi bias.

## A. Perkembangan LDR Bank Umum

Penyaluran kredit adalah kegiatan utama perbankan, baik secara teoritis maupun dalam praktik. Kondisi industri perbankan yang buruk, apalagi dalam keadaan krisis, dipastikan tercermin dalam kinerja penyaluran kreditnya. Jika perbankan Indonesia dinilai telah pulih dari krisis, maka sudah semestinya jumlah kredit tumbuh pesat. Namun, seperti yang telah disinggung berulang kali, pertumbuhan kredit pasca krisis memang cenderung membaik tetapi belum optimal, bahkan belum seperti yang diharapkan oleh BI dan pemerintah.

Pertumbuhan kredit yang belum optimal antara lain tercermin dari angka-angka *Loan to Deposit Ratio* (LDR). Rasio LDR dihitung dari perbandingan antara Kredit dengan DPK, yang dinyatakan dalam persentase. Kredit adalah nilai total kredit yang diberikan kepada pihak ketiga (tidak termasuk antar Bank). Sedangkan nilai DPK mencakup: giro, tabungan, dan deposito (juga tidak termasuk yang antar Bank).

**Tabel 7.1 LDR Bank Umum, 2001-2007**

| TAHUN<br>(Desember) | Kredit<br>(Rp milyar) | DPK<br>(Rp milyar) | LDR<br>(%) |
|---------------------|-----------------------|--------------------|------------|
| 2001                | 316.059               | 797.362            | 39,64      |
| 2002                | 371.058               | 835.778            | 44,40      |
| 2003                | 440.505               | 888.567            | 49,58      |
| 2004                | 559.470               | 963.106            | 58,09      |
| 2005                | 695.648               | 1.127.937          | 61,67      |
| 2006                | 792.297               | 1.287.102          | 61,56      |
| 2007                | 1.002.012             | 1.510.834          | 66,32      |

Sumber: Bank Indonesia

Setelah program restrukturisasi perbankan dilaksanakan selama beberapa tahun, LDR bank umum mengalami peningkatan secara hampir terus menerus. Dapat diartikan bahwa fungsi intermediasi di

sektor perbankan mengalami perkembangan yang kian membaik. Secara teknis, dana masyarakat yang berhasil dihimpun (yang terus meningkat), berhasil disalurkan dalam bentuk kredit dengan laju yang lebih cepat. Meskipun demikian, pertumbuhan LDR tersebut dinilai banyak pihak sebagai masih terlalu lambat. Meskipun LDR tumbuh, laju pertumbuhannya cenderung melambat. Bahkan, sempat menurun pada tahun 2006 (lihat tabel 7.1).

Sementara itu, angka LDR bank umum sebesar 66,32% pada tahun 2007 masih tetap menunjukkan keadaan yang belum optimal. Kondisi normal yang biasa diterima adalah di kisaran 85-100 %. Traumatik akan keadaan sebelum krisis, dimana LDR rata-rata Bank Umum adalah di atas 110%, tidak bisa dijadikan alasan pembenaran kondisi saat ini. Dengan peningkatan permodalan masing-masing bank dan ketatnya aturan dan pengawasan BI terhadap rasio kecukupan modal, maka jelas masih dimungkinkan penyaluran kredit yang jauh lebih besar.

Sebagai catatan, perhitungan LDR di masa lalu biasa menggunakan dana yang diterima (*funds received*) sebagai bilangan penyebut. Angka *funds received* jelas lebih besar daripada DPK. Dengan perhitungan semacam ini, jika LDR berada di atas 100% maka sinyal bahaya memang layak menyala. Sementara perhitungan LDR pada saat ini menggunakan DPK sebagai angka penyebut dan Kredit sebagai pembilang, maka keadaannya masih terkategori baik sekalipun LDRnya mencapai 100%. Tentu saja, berbagai ketentuan kehati-hatian perbankan disyaratkan telah dilaksanakan secara memadai.

Ketidakpuasan terhadap perkembangan LDR bank umum ini juga terkait dengan telah terjadinya penurunan secara cukup signifikan selama dua tahun terakhir ini. Mengikuti kecenderungan BI-*rate*, suku bunga pinjaman pun sebenarnya turut mengalami penurunan. Penurunan tersebut pastinya dapat menjadi pendorong pertumbuhan kredit. Memang ada sedikit catatan dalam hal ini. Laju penurunan suku bunga pinjaman cenderung lebih lambat daripada

penurunan BI-rate, sedikit lebih kecil besarannya, serta ada senjang waktu (*time leg*) yang masih cukup lama.

Bagaimanapun, akibat penurunan *BI-rate*, penempatan dana di BI melalui SBI sebetulnya menghasilkan pendapatan yang semakin kecil dalam dua tahun terakhir. Oleh karenanya, aspek lain di luar suku bunga pinjaman mulai banyak disoroti sebagai penyebab masih belum optimalnya penyaluran kredit oleh bank umum. Salah satunya adalah menyangkut kemampuan yang rendah dari pihak bank umum untuk mengenali dan memberi *assesment* terhadap sektor riil, sehingga memilih jalan yang lebih aman, dengan menempatkan dana di SBI. Bisa jadi pula, ada tekanan yang cukup berat bagi pihak manajemen bank (termasuk bank pemerintah) untuk menjaga kinerja banknya secara keseluruhan. Mereka terpaksa bersikap konservatif dalam soal kredit.

Pihak bank umum memiliki argumen lain tentang kondisi ini, yang bernada pembelaan diri. Mereka sering mengemukakan bahwa permasalahannya adalah pada sektor riil itu sendiri, yang kondisi dan perkembangannya masih mengkhawatirkan. Sekalipun BI selalu menghimbau dan menstimulan dengan penurunan *BI-rate*, serta pemerintah terus membujuk, risiko dari sektor riil masih cukup mengkhawatirkan bagi mereka.

### Kotak 7.1

Rasio LDR dihitung dari perbandingan antara Kredit dengan DPK, yang dinyatakan dalam persentase. Kredit adalah nilai total kredit yang diberikan kepada pihak ketiga (tidak termasuk antar Bank). Sedangkan nilai DPK mencakup: giro, tabungan, dan deposito.

Setelah program restrukturisasi perbankan dilaksanakan, LDR bank umum hampir selalu mengalami peningkatan, namun lajunya cenderung melambat.

Angka LDR bank umum sebesar 66,32% pada tahun 2007 dinilai masih belum optimal. Kondisi normalnya adalah antara 85-100 %.

## B. Perkembangan NPL Bank Umum

Tekanan risiko kredit yang dihadapi bank menurun cukup signifikan sepanjang tahun 2007. Hal ini konsisten pula dengan angka LDR yang meningkat pada tahun 2007. Sebelumnya, pada tahun 2006 kewaspadaan sempat ditingkatkan oleh industri perbankan karena adanya tekanan risiko kredit yang meninggi selama tahun 2005 dan 2006. Padahal, selama kurun waktu tahun 2001-2004, risiko kredit cenderung terus menurun.

Peningkatan risiko kredit dimaksud antara lain ditunjukkan oleh fluktuasi rasio *Non Performing Loan* (NPL). NPL adalah kredit yang telah disalurkan namun bersifat kurang lancar (*sub-standard*), diragukan (*doubtful*), dan macet (*lost*). Rasio NPL dihitung dengan membandingkan total NPL dengan total kredit, yang dinyatakan dalam persen. Tabel 7.2 memperlihatkan perkembangan NPL Bank Umum selama beberapa tahun terakhir. Perlu diketahui bahwa posisi yang diperlihatkan tabel adalah per 31 Desember, sehingga sebenarnya ada dinamika selama kurun waktu setahun tersebut. Sebagai contoh, pada tahun 2006, NPL pada bulan-bulan tertentu sempat mencapai 8%. Dan pada bulan-bulan semester pertama tahun 2007, NPL masih berada di atas 6%.

Tabel 7.2 NPL Bank Umum, 2001-2007

| TAHUN<br>(Desember) | NPL nominal<br>(Rp milyar) | Kredit<br>(Rp milyar) | NPL<br>(%) |
|---------------------|----------------------------|-----------------------|------------|
| 2001                | 38.655                     | 316.059               | 12,23      |
| 2002                | 27.839                     | 371.058               | 7,50       |
| 2003                | 29.865                     | 440.505               | 6,78       |
| 2004                | 25.174                     | 559.470               | 4,50       |
| 2005                | 52.589                     | 695.648               | 7,56       |
| 2006                | 48.057                     | 792.297               | 6,07       |
| 2007                | 46.592                     | 962.389               | 4,07       |

Sumber: Bank Indonesia

Dilihat dari NPL perbankan secara keseluruhan (data kredit channelling dan data BPR ikut diperhitungkan), kecenderungannya serupa atau sedikit lebih buruk. Rasio kredit bermasalah (NPL) secara gross naik dari 5,8% (Desember 2004) menjadi 8,3% (Desember 2005), dan meningkat lagi menjadi 8,8% (September 2006). Sementara itu rasio NPL yang telah dikurangi cadangan penyisihan (NPL netto) meningkat dari 1,7% menjadi 4,8% dan 5,0%. Padahal NPL gross, terus menerus turun secara berarti selama beberapa tahun sebelumnya, dari 18,8% (2000), 12,1 (2001), 8,1% (2002), 8,2% (2003) dan 5,8%(2004). Begitu pula dengan kecenderungan dalam NPL netto pada tahun-tahun tersebut.

Keadaan memang membaik secara cukup signifikan sepanjang tahun 2007 (sebetulnya dimulai triwulan terakhir tahun 2006). Kualitas kredit mengalami perbaikan yang cukup signifikan. NPL gross turun dari 7,0% menjadi 4,6%, di bawah batas indikatif 5% untuk pertama kalinya pascakrisis, sedangkan NPL net turun dari 3,6% menjadi 2,3%. Perbaikan kualitas kredit tersebut, terutama didorong oleh program restrukturisasi kredit korporasi pada kelompok bank persero. Kredit korporasi yang direstrukturisasi tersebut umumnya disalurkan ke sektor industri pengolahan yang umumnya menggunakan fasilitas kredit modal kerja, kredit investasi, dan kredit valas. Restrukturisasi kredit tersebut menurunkan NPL gross sektor industri dari 10,5% menjadi 7,1%, NPL gross pada kredit modal kerja dari 6,3% menjadi 3,7%, NPL gross kredit investasi dari 10,3% menjadi 6,6%, dan NPL gross kredit valas dari 9,9% menjadi 5,1%.

Akan tetapi dinamika NPL dalam beberapa tahun terakhir juga mengisyaratkan bahwa keadaan bisa memburuk atau membaik dengan cepat. Dengan kata lain, sedikit guncangan di sektor riil bisa langsung berpengaruh pada NPL perbankan.

## Kotak 7.2

*Non Performing Loan* (NPL) adalah kredit yang telah disalurkan namun bersifat kurang lancar (*sub-standard*), diragukan (*doubtful*), dan macet (*lost*). Rasio NPL (gross) dihitung dengan membandingkan total NPL dengan total kredit (dinyatakan dalam persen). NPL netto adalah rasio NPL yang telah dikurangi cadangan penyisihan.

NPL mengalami fluktuasi selama beberapa tahun terakhir. Membaik dalam periode tahun 2001-2004, cenderung memburuk pada 2005-2006, membaik kembali pada 2007.

### C. Perkembangan Kualitas Aktiva Produktif Bank Umum

Memburuknya kredit perbankan pada tahun 2005-2006 antara lain diakibatkan oleh memburuknya kualitas kredit korporasi, program restrukturisasi kredit yang belum berhasil sepenuhnya, serta masih buruknya iklim usaha dan investasi. Sebagian dari penyebab itu bisa diperbaiki sepanjang tahun 2007, namun masih belum merupakan perbaikan yang bersifat menyeluruh.

Pada akhir tahun 2006 saja, Bank Indonesia menilai bahwa keadaan masih aman. Fungsi intermediasi dianggap masih berjalan baik, dan bank tetap memiliki permodalan yang cukup untuk mengatasi kerugian yang tidak terduga (*unexpected losses*) dan kualitas kredit perbankan yang cenderung mengalami penurunan. Terlepas dari sempat adanya peningkatan NPL, bank telah membentuk pencadangan yang sangat memadai. Seiring dengan meningkatnya kredit bermasalah, jumlah penyisihan penghapusan aktiva produktif (PPAP) juga meningkat, sehingga ketahanan sektor perbankan terhadap adanya peningkatan potensi krisis sistemik dianggap cukup baik. Besarnya PPAP dinilai relatif memadai sehingga NPL netto perbankan secara umum belum melampaui angka 5%. Angka itu merupakan batas indikatif untuk bank yang belum digolongkan dalam pengawasan intensif.

Wajar pula jika BI merasa keadaannya lebih baik lagi untuk akhir tahun 2007. BI menilai kinerja perbankan pada tahun 2007 jauh lebih baik daripada tahun 2006. Pertumbuhan kreditnya melampaui target yang ditetapkan pada awal tahun. Perbaikan juga dianggap terlihat pada aspek ketahanan atau stabilnya kondisi perbankan. BI bahkan yakin bahwa krisis *subprime mortgage* yang memengaruhi perbankan di berbagai negara, berdampak minimal terhadap perbankan nasional.

Perbaikan kinerja perbankan selama tahun 2007 tercermin pula dalam kondisi aktiva produktif bank-bank umum. Aktiva Produktif adalah Penanaman dana Bank baik dalam Rupiah maupun valas dalam bentuk kredit, surat berharga, penempatan dana antar bank, penyertaan, termasuk komitmen dan kontinjensi pada transaksi rekening administratif.

Aktiva Produktif Yang Diklasifikasikan (APYD) adalah Aktiva produktif baik yang sudah maupun yang mengandung potensi tidak memberikan penghasilan atau menimbulkan kerugian. Rasio Kualitas Aktiva Produktif (KAP) antara lain dihitung dengan membandingkan APYD terhadap Total Aktiva Produktif, dinyatakan dalam persen. Perkembangannya dalam beberapa tahun terakhir dapat dilihat pada tabel 7.3.

**Tabel 7.3 Kualitas Aktiva Produktif**

|                        | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| APYD                   | 38.099    | 38.916    | 36.065    | 62.980    | 61.192    | 59.816    |
| Total Aktiva Produktif | 1.055.145 | 1.084.947 | 1.182.899 | 1.339.752 | 1.565.103 | 1.812.012 |
| APYD (%)               | 3,61      | 3,59      | 3,05      | 4,70      | 3,91      | 3,30      |

Sumber: Bank Indonesia

PPAPYD adalah Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif yang Dibentuk. Sedangkan PPAPWD adalah Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif yang Wajib Dibentuk. Selama beberapa tahun

terakhir, bank umum membukukan PPAPYD lebih dari PPAPWD. Dalam bahasa sederhananya, perbankan cukup siap dan cenderung berhati-hati menyikapi keadaan atau kualitas dari aktiva produktifnya. Perkembangannya dalam beberapa tahun terakhir dapat dilihat pada tabel 7.4.

**Tabel 7.4**

|        | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| PPAPYD | 43.195 | 43.744 | 39.944 | 43.210 | 47.918 | 51.945 |
| PPAPWD | 24.653 | 26.103 | 22.754 | 33.957 | 37.767 | 42.271 |
| (%)    | 175,21 | 167,58 | 175,54 | 127,25 | 126,88 | 122,89 |

Sumber: Bank Indonesia

### Kotak 7.3

APYD adalah Aktiva produktif baik yang sudah maupun yang mengandung potensi tidak memberikan penghasilan atau menimbulkan kerugian. Rasio KAP dihitung dengan membandingkan APYD terhadap Total Aktiva Produktif (dinyatakan dalam persen).

## D. Perkembangan Profitabilitas Bank Umum

Profitabilitas bank umum menurun pada tahun 2005. Padahal, selama beberapa tahun sebelumnya laba bank umum terus meningkat. Baik dalam arti nominal yang bertambah besar, maupun laju pertumbuhan yang semakin meninggi. Penurunan laba yang terjadi pada tahun 2005 adalah dalam arti nominal, dari Rp 40,96 triliun menjadi Rp 30,60 triliun. Selama tahun 2006 dan 2007, profitabilitas memang kembali mengalami perbaikan. Namun, pertumbuhannya tidaklah sepesat pada tahun-tahun sebelum 2005.

Jika laba nominal dikaitkan dengan aset perbankan, maka posisi tahun 2007 masih lebih buruk daripada tahun 2004. Penyebab

utamanya adalah meningkatnya beban operasional, disamping peningkatan efisiensi yang sudah mulai lebih berat untuk dilaksanakan. Hal ini tercermin dari penurunan ROA dan peningkatan BOBO.

ROA adalah singkatan dari *Return on Asset*, yang rasionya dihitung dari laba tahun yang berjalan dibandingkan dengan total aset. Secara teknis, dihitung dari Laba Sebelum Pajak disetahunkan dibagi dengan rata-rata total aset, dinyatakan dalam persen. ROA perbankan secara keseluruhan sebesar 0,9% (tahun 2000) membaik sampai mencapai 3,5% (tahun 2004), kemudian menurun menjadi 2,6% (tahun 2005), serta menjadi 2,4% (2006).

Perkembangan ROA bank umum menunjukkan pola yang serupa, terutama karena pangsanya yang dominan dalam industri perbankan. ROA tahun 2007 sebesar 2,78% hanya sedikit membaik dibandingkan tahun 2006 sebesar 2,64 %, dan 2,55% pada tahun 2005. Rasio tersebut masih jauh lebih buruk dari tahun 2004 yang telah mencapai 3,46% (lihat tabel 7.5). Perhatikan pula bahwa laba nominal sempat menurun pada tahun 2005 jika dibandingkan tahun 2004, dan pertumbuhan laba nominal tahun 2007 (22,9%) masih lebih kecil dibandingkan tahun 2006 (32,53%).

**Tabel 7.5 ROA Bank Umum, 2001-2007**

| TAHUN | Laba<br>(Rp milyar) | Rata-rata total aset<br>(Rp milyar) | ROA<br>(%) |
|-------|---------------------|-------------------------------------|------------|
| 2001  | 15.712              | 1.084.226                           | 1,45       |
| 2002  | 20.882              | 1.065.824                           | 1,96       |
| 2003  | 29.529              | 1.122.641                           | 2,63       |
| 2004  | 40.956              | 1.185.278                           | 3,46       |
| 2005  | 30.601              | 1.201.039                           | 2,55       |
| 2006  | 40.555              | 1.538.821                           | 2,64       |
| 2007  | 49.859              | 1.792.481                           | 2,78       |

Sumber: Bank Indonesia

## E. Perkembangan Tingkat Efisiensi Bank Umum

Sementara itu, tingkat efisiensi perbankan selama era reformasi sempat membaik, yang dicerminkan oleh BOPO yang menurun dalam beberapa tahun. BOPO adalah singkatan dari Biaya Operasional terhadap Pendapatan Operasional, yang rasionya dihitung dari Total beban operasional dibagi Total pendapatan operasional. Secara teknis, rasio BOPO dihitung per posisi (tidak disetahunkan) dan dinyatakan dalam persen. Efisiensi bank umum memburuk (BOPO meningkat) pada tahun 2005 sampai dengan pertengahan tahun 2006. Perbaikan kemudian terjadi secara perlahan, BOPO pada posisi Desember 2007 adalah 84,05% (lihat tabel 7.6).

Tabel 7.6 BOPO Bank Umum (Rp milyar)

| TAHUN | Biaya Operasional | Pendapatan Operasional | BOPO (%) |
|-------|-------------------|------------------------|----------|
| 2001  | 146.351           | 148.715                | 98,41    |
| 2002  | 150.498           | 158.820                | 94,76    |
| 2003  | 127.865           | 145.137                | 88,10    |
| 2004  | 122.396           | 159.697                | 76,64    |
| 2005  | 143.881           | 160.762                | 89,50    |
| 2006  | 184.826           | 212.499                | 86,98    |
| 2007  | 184.617           | 219.653                | 84,05    |

Sumber: Bank Indonesia

### Kotak 7.4

Profitabilitas bank umum terus meningkat sejak program restrukturisasi perbankan digulirkan sampai dengan tahun 2004. Kemudian menurun pada tahun 2005. Pada tahun 2006 dan 2007, profitabilitas kembali mengalami perbaikan, namun pertumbuhannya tidak sepesat pada tahun-tahun sebelum 2005

Tingkat efisiensi perbankan selama beberapa tahun ini cenderung membaik, yang dicerminkan oleh BOPO yang menurun, namun dikhawatirkan stagnan pada tahun-tahun mendatang.

## F. Perkembangan Permodalan Bank Umum

Kinerja permodalan bank biasa ditunjukkan oleh soal kecukupan modal. Indikator utamanya adalah *Capital Adequacy Ratio* (CAR). CAR adalah rasio modal dengan Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR). Modal dimaksud terdiri dari Modal inti dan modal Pelengkap. Modal inti sendiri terdiri dari Modal disetor dan Cadangan Tambahan Modal. Perkembangan CAR Bank Umum dapat dilihat dalam tabel 7.7.

Dari tabel perkembangan CAR Bank Umum, maka kinerja kecukupan modal selama beberapa tahun ini relatif stabil. Setelah peningkatan yang sangat tinggi pada tahun 2001 dan tahun 2002, sedikit menurun pada tahun 2003, maka pada tahun-tahun berikutnya stabil pada angka CAR yang dianggap cukup aman. CAR per Desember 2007 adalah 19,30%.

Tabel 7.7 CAR Bank Umum, 2001-2006

| TAHUN | MODAL<br>(Rp milyar) | ATMR<br>(Rp milyar) | CAR<br>(%) |
|-------|----------------------|---------------------|------------|
| 2001  | 83.675               | 419.752             | 19,93      |
| 2002  | 103.602              | 461.757             | 22,44      |
| 2003  | 112.395              | 578.386             | 19,43      |
| 2004  | 130.168              | 670.140             | 19,42      |
| 2005  | 144.470              | 748.541             | 19,30      |
| 2006  | 183.391              | 862.145             | 21,27      |
| 2007  | 211.176              | 1.094.196           | 19,30      |

Sumber: Bank Indonesia

Jika ditambahi dengan data bahwa rasio permodalan tersebut sebagian besar merupakan modal inti (*Tier 1*), maka bisa dikatakan bahwa perbankan Indonesia cukup *solvable* menghadapi risiko. Secara teoritis, kondisi ini sebenarnya cukup mendukung untuk melakukan ekspansi kredit yang lebih besar.

## Kotak 75

CAR adalah rasio modal dengan ATMR. Modal dimaksud terdiri dari Modal inti dan modal Pelengkap. Perkembangan CAR Bank Umum relatif stabil selama beberapa tahun ini, dan melebihi yang diwajibkan oleh BI.

## G. Kondisi Likuiditas Bank Umum

Kondisi likuiditas bank diantaranya dicerminkan oleh rasio alat likuid terhadap DPK yang akan jatuh tempo segera, yang seyogyanya dapat terpelihara di atas 100%, sehingga perbankan dianggap memiliki likuiditas yang cukup baik.

Struktur DPK perbankan saat ini masih terkonsentrasi pada dana jangka pendek sampai dengan 3 bulan (91,5%). Lebih dari separo DPK (56,6 %) dimiliki oleh perorangan. Selain itu, jumlah simpanan nasabah dengan nilai nominal diatas Rp100 juta memiliki pangsa 75,2%, namun jumlah tersebut hanya dikuasai oleh 1,7% dari seluruh pemegang rekening di perbankan. Bahkan, para pemegang rekening dengan nilai nominal diatas Rp 1 milyar memiliki pangsa 45,98%, yang dikuasai oleh hanya 0,14 % dari keseluruhan rekening. Dengan kata lain, sebagian besar (98,3%) nasabah bank memiliki rekening dengan nominal kecil. Kondisi ini menunjukkan bahwa terdapat potensi risiko likuiditas diperbankan, terutama jika terjadi penarikan dana nasabah besar secara tiba-tiba.

Meskipun demikian, sejak awal tahun 2006, rasio alat likuid terhadap *non core deposit* (NCD) terus meningkat hingga mencapai 141,8% pada akhir triwulan IV-2006. Perkembangan tersebut dipengaruhi oleh peningkatan alat likuid yang relatif lebih besar dibanding dengan peningkatan kewajiban jangka pendek, sehingga meminimalisir risiko likuiditas perbankan apabila terjadi penarikan dana tiba-tiba oleh nasabah. Alat likuid terdiri dari kas dan penempatan pada

BI (giro BI, SBI dan FASBI). Sedangkan asumsi *non* NCD adalah 30% giro dan tabungan ditambah 10% deposito jangka waktu sampai dengan 3 bulan.

NCD masih tetap tinggi sepanjang tahun 2007, namun mulai sedikit menurun. Penurunan tersebut terjadi karena adanya penurunan jumlah alat likuid perbankan khususnya dalam penempatan pada SBI. Di sisi lain, outstanding penempatan pada komponen yang lebih likuid, yaitu FASBI, justru meningkat. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa kendati perbankan telah mengurangi jumlah kepemilikan SBI, perbankan juga melakukan shifting cadangan likuiditasnya pada komponen yang lebih likuid, yaitu FASBI harian.

Sehubungan dengan pemberlakuan skim penjaminan simpanan secara terbatas, dimana sejak 22 September 2006 jumlah maksimum simpanan yang dijamin hanya sebesar Rp1 miliar per nasabah per bank, kemudian menjadi Rp 100 juta beberapa waktu lalu, tampaknya tidak mengakibatkan migrasi dana (*switching to quality*) masyarakat dalam besaran yang berarti.

### Kotak 7.6

Struktur DPK perbankan saat ini masih terkonsentrasi pada dana jangka pendek, didominasi oleh sedikit nasabah, dan banyak dimiliki oleh perseorangan. Terdapat potensi risiko likuiditas diperbankan pada kondisi demikian. Namun sejauh ini, kondisi likuiditas bank masih sangat baik, yang dicerminkan oleh NCD yang tinggi.

### H. Kinerja BPR

Salah satu keunggulan BPR adalah kemampuannya menyalurkan dana melalui kredit. Pertumbuhan kredit BPR terus berlangsung secara cukup baik. LDR, rasio antara kredit dibandingkan dengan

DPK, dari BPR juga jauh diatas bank umum. LDR BPR berada di kisaran 80%, sedangkan LDR bank umum hanya di kisaran 60% (lihat tabel 7.9).

Kinerja BPR secara umum juga tidak bisa dikatakan buruk. Selain LDR yang tinggi, kredit bermasalah (NPL) nya masih dalam batas toleransi, meski masih lebih tinggi dari bank umum, serta cenderung meningkat selama tahun 2006. Sementara itu, profitabilitas BPR berada dalam kisaran angka rata-rata perbankan, meskipun belum optimal, sebagaimana yang juga terjadi pada bank umum. Angka-angka ROA yang stabil, dalam periode tahun 2002 sampai dengan tahun 2007, menggambarkan hal tersebut.

**Tabel 7.9 Perkembangan Kinerja BPR, 2000-2007**

| TAHUN | LDR(%) | NPL(%) | ROA(%) | ROE(%) |
|-------|--------|--------|--------|--------|
| 2000  | 85,78  | 15,97  | 2,45   | 13,55  |
| 2001  | 80,87  | 11,83  | 3,44   | 19,95  |
| 2002  | 70,00  | 8,65   | 3,72   | 24,65  |
| 2003  | 74,50  | 7,96   | 3,40   | 24,97  |
| 2004  | 80,73  | 7,59   | 3,22   | 25,44  |
| 2005  | 82,00  | 7,97   | 2,96   | 25,23  |
| 2006  | 87,37  | 9,73   | 2,21   | 19,25  |
| 2007  | 80,03  | 7,98   | 2,39   | 20,98  |

Sumber: Bank Indonesia

### Catatan

LDR (Loan to Deposit Ratio); Rasio LDR = Kredit/Dana Pihak Ketiga

NPL (Non Performing Loan); Rasio NPL = Kredit non lancar/Total Kredit

ROA (Return on Asset); Rasio ROA = Laba tahun berjalan / Total aset

ROE (Return on Earning); Rasio ROE = Laba Tahun Berjalan/Modal Disetor + Cadangan Umum

Data per Desember untuk masing-masing tahun

## Kotak 7.7

LDR dari BPR secara rata-rata melebihi bank umum. Namun NPLnya juga lebih tinggi, meskipun masih dalam batas toleransi. Profitabilitas BPR setara dengan angka rata-rata perbankan, dan angka ROA-nya cukup stabil

## I. Kinerja Perbankan Syariah

Berkenaan dengan perbankan syariah, secara umum terdapat kecenderungan peningkatan pangsaanya terhadap kinerja industri perbankan. Sekalipun pangsaanya masih relatif kecil, namun terus meningkat. Yang paling menarik adalah pangsaanya terhadap kredit atau pembiayaan yang diberikan lebih besar dari pangsaanya terhadap aset. Selain itu, kredit bermasalah pun tampak lebih kecil. Dengan kata lain, fungsi intermediasi perbankan bisa lebih efektif dijalankan oleh perbankan syariah. (lihat tabel 7.10)

Kinerja yang paling menonjol dari perbankan syariah adalah berkenaan dengan Pembiayaan yang diberikan (PYD). PYD terus tumbuh secara stabil, hingga bulan Desember 2007, PYD perbankan syariah mencapai Rp27,94 triliun. Sehingga jika dibandingkan dengan sumber utama pendanaan yaitu DPK, menunjukkan *financing to deposit ratio (gross)* yang tinggi yaitu 99,76% jauh diatas LDR perbankan ataupun BPR.

**Tabel 7.10**  
**Pangsa Perbankan Syariah Terhadap Total Bank Desember 2007**

|                   | Perbankan Syariah |         | Total Bank   |
|-------------------|-------------------|---------|--------------|
|                   | Nominal           | Pangsa  |              |
| Total Aset        | Rp 36,54 T        | 1.84%   | Rp 1.986,5 T |
| DPK               | Rp 28,01 T        | 1,85%   | Rp 1,510,8 T |
| Kredit/Pembiayaan | Rp 27,94 T        | 2.79% % | Rp 1,002,0 T |
| FDR/LDR           | 99,76%            |         | 66,32%       |
| NFLs/NPLs         | 4.05%             |         | 4,07%        |

Sumber: Bank Indonesia

Perlu dicatat bahwa struktur pembiayaan masih didominasi oleh kelompok pembiayaan berbasis jual-beli yaitu sebesar 64,8%, disusul kelompok pembiayaan berbasis bagi hasil (30,9%) dan pembiayaan berbasis sewa (3,1%). Adapun pembiayaan berbasis utang-piutang (kredit) memiliki kontribusi sebesar 1,2%.

Sementara itu, per Desember 2007, 109 BPRS yang beroperasi memiliki total aset mencapai Rp1.226,5 miliar. Dari sisi penghimpunan dana, DPK yang dihimpun telah mencapai Rp730,5 miliar. Sedangkan dalam hal penyaluran dana, jumlah PYD mencapai Rp878,8 miliar.

### **Kotak 7.8**

Ada kecenderungan peningkatan pangsa perbankan syariah dalam industri perbankan nasional, meskipun masih relatif kecil.

Fungsi intermediasi perbankan lebih efektif dijalankan oleh perbankan syariah, yang diindikasikan oleh tingginya FDR (serupa LDR) dan rendahnya kredit bermasalah.

## BAB VIII

# **PENUTUP: TINJAUAN KRITIS ATAS PERBANKAN INDONESIA**

Pada bagian penutup buku ini, kita akan meninjau secara kritis atas apa yang terjadi pada perbankan Indonesia selama satu dekade terakhir. Sebagian pembahasan adalah pengulangan dari yang telah disampaikan pada bagian terdahulu, namun dengan penekanan pada beberapa persoalan yang utama dan mendasar. Sebagian pembahasan merupakan kesimpulan analisis lintas bab, untuk menggambarkan kondisi perbankan mutakhir secara proporsional dan lebih mendekati kenyataan. Hal ini dilakukan karena kerap terjadi penilaian yang salah dan menyesatkan akibat analisis yang tidak proporsional dalam melihat setiap variabel perbankan. Penilaian yang berlebih atas suatu indikator dalam kinerja bank-bank umum akan mengesankan seolah perbankan telah pulih seperti sedia kala, padahal kinerja bank umum belum optimal dalam beberapa variabel lainnya.

Selain itu, ada rekomendasi bagi semua pihak mengenai perlunya kewaspadaan atas kemungkinan krisis kembali di masa datang, yang mungkin tidak terlampau jauh. Pengalaman masa lalu musti menjadi pelajaran berharga untuk menentukan langkah pencegahan. Jika terpaksa terjadi krisis, setidaknya kita mampu menangani agar eskalasinya tidak sistemik, serta dilakukan secara cepat dan berbiaya murah.

Diperingatkan pula bahwa beban rakyat kebanyakan sudah terlampau berat, hampir melewati ambang toleransi yang tahanankan bagi kohesivitas sosial yang wajar. Jika ada biaya krisis baru yang setara atau mendekati beban di masa lalu, hampir bisa

dipastikan akan terjadi kekacauan sosial politik yang lebih serius daripada yang pernah terjadi pada tahun 1998.

Sacara implisit sebenarnya ada rekomendasi yang lebih “ambisius”, yakni: mengapa Indonesia tidak memikirkan tata kelola perbankan (termasuk bank sentralnya) dengan cara lebih unik, tidak selalu mengekor pada kebiasaan atau “paksaan” dari konvensi internasional.

### **A. Biaya Krisis yang amat Mahal**

Negara-negara yang mengalami krisis perbankan sistemik dalam dua dasawarsa terakhir terpaksa mengeluarkan biaya besar untuk pemulihan sistem perbankannya. Kebanyakan ahli perbankan menganggap mahal biaya itu sebagai sesuatu yang wajar. Mereka mengemukakan perhitungan di atas kertas (hipotetis) mengenai kerugian yang lebih besar yang mungkin akan terjadi, jika biaya krisis semacam itu tidak bersedia dikeluarkan.

Para pemegang saham bank-bank yang ditutup ataupun yang mendapat bantuan mustinya bertanggung jawab atas seluruh atau sebagian besar dari biaya tersebut. Peristiwa dan biaya besar yang terjadi merupakan salah satu risiko bisnis bank. Masalahnya kemudian adalah kebanyakan dari mereka tidak mampu membayar, dan sebagian yang lain tidak mau melakukannya. Dalam hal mereka tidak mau, untuk kasus Indonesia, sulit mencari celah hukum yang bisa memaksa mereka menanggung selain yang sesuai dengan perhitungan dari perspektif perusahaan (bank) bersangkutan.

Di banyak negara, sebagian besar beban tersebut memang terpaksa ditanggung oleh negara. Untuk kasus Indonesia, negara akhirnya menanggung hampir seluruh biaya penanganan krisis perbankan 1997/98. Berbagai studi menunjukkan bahwa biaya krisis perbankan Indonesia menempati posisi tertinggi di antara negara-negara yang mengalami krisis pada waktu hampir bersamaan.

Tingginya biaya tersebut antara lain diindikasikan oleh porsi biaya terhadap PDB tahun bersangkutan, yang mencapai 50 persen. Rasio ini hanya bisa disaingi oleh Argentina yang memiliki pengalaman serupa ketika mengalami krisis tahun 1980-1982.

Tidak tersedia data yang akurat mengenai berapa biaya sebenarnya yang ditanggung oleh negara akibat krisis perbankan pada tahun 1997/1998. Biaya yang dikeluarkan terjadi beberapa tahap dan melalui lebih dari satu program, serta berlangsung selama bertahun-tahun. Biaya terbesar yang terlihat nyata dan bersifat langsung antara lain adalah: dana BLBI, dana penjaminan, dana restrukturisasi dan dana untuk rekapitalisasi perbankan. Akan tetapi, perhitungan akurat mengenai biaya langsung dari semua program tersebut cukup sulit dilakukan. Antara lain disebabkan membengkaknya dana restrukturisasi dan rekapitalisasi menjadi dua kali lipat dari yang semula direncanakan. Ada tambahan pengucuran dana yang bahkan dilakukan ketika program itu sendiri seharusnya telah dianggap selesai. Sempat pula ada perbedaan perhitungan dana BLBI antara pemerintah dan BI, diikuti dengan adanya kesepakatan untuk “berbagi beban”.

Sementara itu, karena sebagian penerima dana BLBI memang membayar atau mengembalikannya maka perhitungan akurat musti memperhitungkan jumlahnya sebagai pengurang dari biaya yang dikeluarkan. Kalkulasi nilai pengembalian ini pun bisa mengundang kontroversi, mengingat ada yang dibayar tunai dan ada yang berupa aset. Terkait aset akan ada beberapa masalah teknis penilaian yang muncul nantinya. Juga ada perdebatan mengenai pembebanan biaya bunga atas BLBI.

Aspek lain yang harus dicermati dalam perhitungan biaya ini adalah berkenaan dengan cara pemerintah mendapatkan dana. Dana itu diperoleh dengan cara penerbitan surat utang (obligasi negara), yang memiliki beban pembayaran bunga. Obligasi untuk program restrukturisasi dan rekapitalisasi, yang biasa dikenal dengan istilah obligasi rekap, mem-

beri beban pembayaran bunga yang masih tinggi bagi APBN hingga kini. Sebagian seri obligasi rekap itu memang sudah tidak beredar karena telah dilunasi atau ditukar. Namun perlu dicatat bahwa sebagian besar pelunasan itu dibiayai dengan surat utang negara (SUN) seri yang lebih baru. Ada yang dengan teknis pelunasan karena jatuh tempo, pelunasan sebelum jatuh tempo (*buyback*), maupun ditukar secara langsung (*debt switch*). Bagaimanapun juga, utang pemerintah terkait restrukturisasi perbankan ini belum dilunasi dalam arti sesungguhnya, diindikasikan oleh utang dalam negeri (berwujud SUN) yang semakin membesar dari semula tidak ada sama sekali (sebelum krisis).

Sedangkan untuk dana BLBI saja (yang surat utangnya dimiliki oleh BI) sempat berbiaya cukup signifikan, berupa bunga dan diindeksasi terkait inflasi pada tahun-tahun lampau, sebelum skema penyelesaian dengan BI disepakati pemerintah bersama-sama DPR. Diperlukan pembicaraan berkepanjangan sampai adanya kesepakatan perlakuan atas sebagian besar surat utang pemerintah yang dimiliki BI (terkait BLBI) pada akhir tahun 2003. Sebagian lainnya (tidak hanya BLBI) terus dibicarakan dan menghasilkan beberapa kesepakatan baru pada tahun 2006. Yang jelas, sebagiannya masih tetap berbunga dengan nilai yang cukup signifikan bagi pos pembayaran bunga pemerintah dalam APBN.

Bagi masyarakat umum, terkesan ada tumpang tindih antara program rekapitalisasi dan restrukturisasi dalam publikasi di media, yang akhirnya berujung pada penggabungan perhitungan dana keduanya dalam pemberitaan. Bahkan, beberapa pemberitaan media mencampuradukkan keduanya lagi dengan dana yang dikucurkan untuk program lain yang dilaksanakan sebelumnya, yaitu BLBI dan penjaminan simpanan di perbankan. Sebenarnya jika mau disederhanakan maka penyebutan dana restrukturisasi memang tepat untuk mewakili total dana bagi keseluruhan program. Bahkan bisa

ditambahkan dengan pengeluaran dana oleh BI sendiri bagi upaya terkait. Paket keseluruhan programnya sendiri bisa disebut restrukturisasi dan penyehatan perbankan.

Terlepas dari rincian program yang menghabiskan sejumlah besar dana, maka perhitungan biaya memang harus memasukkan beban bunga dan administrasi atas semua urusan tersebut. Seperti dijelaskan tadi, pembayaran bunga dilakukan karena pemerintah memperoleh dana untuk hampir semua program terkait dengan menerbitkan surat utang. Pada dua atau tiga tahun awal saja, pembayaran bunganya tercatat telah menghabiskan lebih dari limapuluh triliun rupiah dana APBN. Sebagaimana kasus rincian dana masing-masing program, maka tidak cukup jelas pula bagi publik mengenai rincian pembayaran bunga untuk dana program yang mana hal itu dikeluarkan.

Kebanyakan pengamat dan pihak BI mengemukakan angka biaya total dari krisis perbankan (bisa kita sebut dana program restrukturisasi) tadi adalah sekitar Rp650 triliun (yang dikeluarkan sampai dengan akhir tahun 2000). Menurut catatan BI, sampai dengan 26 Juli 2002, pemerintah telah mengeluarkan obligasi sebesar Rp 650,226 triliun. Ada obligasi dengan kupon *inflation-indexed* ditambah 3% nominalnya yang mencapai Rp218,315 triliun, sebagai konversi dari BLBI. Dan ada dua jenis obligasi untuk membiayai rekapitalisasi perbankan sekitar Rp 432 triliun, yaitu: obligasi dengan mengikuti suku bunga SBI dan dengan suku bunga tetap (antara 10-16,5%).

Pihak lain yang lebih kritis memperhitungkan pula biaya penjaminan sepenuhnya yang dilakukan pemerintah atas simpanan masyarakat dan beberapa urusan perbankan dengan pihak luar negeri, yang tidak diselesaikan melalui surat utang di atas. Angka dalam versi ini mencapai sedikit di atas Rp 700 triliun.

Jika pembayaran bunga turut diperhitungkan, maka biayanya telah mencapai Rp 1.000 triliun sampai dengan akhir tahun 2007.

Harus diingat bahwa biaya bunga tersebut masih akan terus dibayar pada tahun-tahun mendatang. Hanya saja perhitungannya menjadi lebih sulit karena sebagian seri obligasi telah berganti. Jenis obligasi yang dikeluarkan terkait program restrukturisasi perbankan sebagian besarnya bersifat *tradeable* dan mekanisme pasar modal membuatnya mudah "berubah bentuk".

Terlepas dari cara dan hasil perhitungan, tidak seluruh biaya ditanggung oleh pemerintah (negara). Selain ada sebagian BLBI yang dibayar tunai, negara telah menyita banyak aset sebagai jaminan dan kompensasi atas beberapa pengeluaran dana restrukturisasi. Ada aset yang berasal dari pihak perbankan itu sendiri, maupun dari para debitur yang bermasalah. Termasuk di dalamnya, pemerintah kemudian mendapat saham mayoritas dari sebagian bank. Namun, kesulitan kembali terjadi dalam perhitungan atas penjualan atau penebusan dari aset-aset perbankan yang disita oleh pemerintah. Dalam hal ini pemerintah direpresentasikan oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). BPPN pada masa lalu telah mengambil alih 71 bank yang bermasalah dalam hal likuiditas. Perlakuan terhadap bank-bank tersebut berbeda-beda, yaitu: 52 bank dibekukan, 15 bank dimerger dan lima lainnya direkapitalisasi. BPPN juga melakukan restrukturisasi atas bank-bank yang tetap hidup, termasuk memberi kucuran dana.

Sampai menjelang dibubarkan, BPPN mengklaim telah mengembalikan Rp172,4 triliun aset negara. Tidak dijelaskan mengenai apakah perhitungan itu bersifat *netto* atau masih harus dikurangi dengan biaya perolehannya (termasuk biaya operasional BPPN). Seandainya jumlah itu dianggap nilai *netto* sekalipun, maka hanya sebagian kecil yang berhasil diselamatkan dari total dana yang telah dikucurkan. Kalkulasi mengenai porsi dana yang bisa diselamatkan bergantung dari total biaya mana yang kita ambil sebagai patokan. Jika dilihat dari perhitungan paling konservatif (yaitu sekitar Rp 650 triliun), berarti hanya sekitar 26,5

persennya. Prosentase tersebut semakin menurun jika yang dijadikan dasar perhitungan adalah pandangan dari pihak yang lebih kritis.

Nilai dana yang bisa diselamatkan memang masih akan meningkat, karena harus diperhitungkan hasil divestasi atas saham pemerintah dari beberapa bank yang prosesnya terus berlangsung hingga kini, serta nilai saham perbankan yang masih dimiliki oleh pemerintah. Sejauh ini, baru beberapa puluh triliun yang diterima, hasil terbesar yang diterima dalam satukali divestasi adalah atas saham Bank BCA yang mencapai Rp5,3 triliun.

Perhitungan hasil divestasi beberapa tahun terakhir dan perkiraan nilai saham yang masih dimiliki (yang mungkin akan dijual di masa mendatang), harus diimbangi dengan kalkulasi biaya bunga obligasi rekapitalisasi yang sudah dibayar dan yang masih harus dikeluarkan. Jika semua faktor tersebut (bunga dan hasil divestasi) diperhitungkan, maka pemerintah diperkirakan tetap akan menanggung lebih dari 80 persen total biaya krisis.

Menurut beberapa kajian, negara-negara yang mengalami krisis perbankan memang rata-rata tingkat pengembalian asetnya hanya sebesar 20-30 persen. Artinya, negara menanggung sekitar 70-80 persen dari total biaya krisis. Dengan demikian, Indonesia tidak terlampau unik (hanya sedikit di atas rata-rata) dalam hal proporsi beban yang akhirnya ditanggung pemerintah. Masalahnya, seperti sudah disinggung berulang kali, besarnya biaya berbeda antar negara. Biaya krisis perbankan di Indonesia ternyata terlampau besar, melebihi dari yang selayaknya dikeluarkan.

Selain dari angka nominal yang tinggi, mahalnya biaya krisis tercermin dari biaya relatif dan biaya oportunitasnya. Arti biaya relatif disini antara lain adalah rasionya dengan tingkat pendapatan nasional (PDB) serta rasio dengan penerimaan negara (APBN), pada waktu ongkos itu dikeluarkan. Sedangkan perhitungan biaya oportunitas memasukkan

kerugian potensial (*potential loss*) perekonomian akibat terhambatnya alokasi dana ke sektor lain. Sebagai contoh, kerugian potensial ini secara nyata tampak pada alokasi pengeluaran negara hingga kini dalam sebagian besar pembayaran bunga utang dalam negeri.

Sekadar gambaran untuk melihat biaya relatif, kita bisa membandingkan angka Rp650 triliun pada era 1997-2000 dengan besaran PDB nominal dan Penerimaan Negara pada era yang sama. PDB nominal adalah sebesar Rp627,7 triliun (1997), Rp955,8 triliun (1998), Rp1.099,7 triliun (1999) dan Rp1.282,0 triliun (2000). Berarti secara rata-rata, biaya itu lebih dari separoh nilai PDB. Sedangkan Penerimaan negara dan hibah adalah sebesar Rp112,3 triliun (1997), Rp156,5 triliun (1998), Rp187,8 triliun (1999) dan Rp204,9 triliun (2000). Artinya, biaya itu berkali lipat dari penerimaan negara.

Secara arus kas ataupun perlakuan akuntansi memang tidak terlampau menjadi masalah karena pengeluarannya sebagian besar di-biayai dengan menerbitkan surat utang (obligasi negara). Namun, bunganya harus segera dibayar sesuai dengan waktu yang tertera di masing-masing obligasi, biasanya mulai dari enam bulan setelah diterbitkan. Pembayaran bunga itu tercatat dalam realisasi APBN, yang menunjukkan angka berikut: dari nol rupiah pada tahun 1997 menjadi Rp8,4 triliun (1998), Rp22,2 triliun (1999), dan Rp37,8 triliun (2000).

Sementara itu, perhitungan kerugian potensial memang lebih sulit dilakukan, dan sejauh ini belum ada studi secara serius tentang aspek tersebut. Gambaran secara umum tentang hal ini adalah fakta empiris terjadinya kontraksi perekonomian pada tahun 1998 serta lambatnya pertumbuhan pada tahun-tahun setelahnya. Gambaran yang lain adalah meningkatnya angka kemiskinan dan angka pengangguran secara hampir seketika, serta hanya sedikit membaik dalam beberapa tahun terakhir. Ada pula banyak laporan studi mikroekonomi tentang hancurnya berbagai industri pengolahan, terutama sekali yang

memiliki hubungan dengan pasokan bahan impor, atau yang kurang terlindungi dari risiko nilai tukar valuta asing.

Telah kita singgung bahwa biaya krisis perbankan di berbagai negara memang besar, meskipun tidak sebesar dalam kasus Indonesia. Studi oleh para pakar perbankan internasional menyebutkan beberapa penyebab besarnya biaya krisis. Diantaranya adalah: jaminan simpanan yang tidak terbatas, bantuan likuiditas yang longgar, rekapitalisasi yang berulang, debitur ngemplang, serta longgannya regulasi.

Pencermatan dalam kasus Indonesia memperlihatkan bahwa semua penyebab yang disebut tadi memang terjadi. Bahkan, ada yang menambahkan faktor lain, seperti: terlambatnya penanganan krisis, pemilihan strategi yang keliru karena kurangnya pemahaman mengenai penyebab dan kedalaman krisis, kurangnya koordinasi antar otoritas terkait, serta lemahnya pengawasan dan penegakan hukum. Ada pula yang berpandangan bahwa seharusnya Indonesia memilih pendekatan yang lebih ketat pada saat itu, sementara yang diambil justru sangat akomodatif terhadap pihak perbankan. Ada kecurigaan, intervensi politik dilakukan banyak pihak karena kepentingan masing-masing, termasuk keterkaitan mereka dengan banyak bank.

### **Kotak 8.1**

Biaya krisis perbankan di berbagai negara memang besar, namun Indonesia menjadi kasus dengan biaya tertinggi. Negara menanggung sebagian besar biaya tersebut (sekitar 80 %)

Perhitungan akurat mengenai biaya krisis cukup sulit dilakukan karena berbagai alasan teknis. Angka paling konservatif adalah Rp 650 triliun, namun banyak pihak yang mengemukakan jumlah yang lebih besar. Biaya krisis masih harus dikeluarkan hingga kini terutama berupa pembayaran bunga obligasi negara

Perhitungan kerugian potensial akibat krisis lebih sulit dilakukan, namun kuat dugaan akan nilainya yang luar biasa besar dan telah membawa perekonomian Indonesia "mundur" bertahun-tahun

## **B. Penyelewengan Penggunaan Dana Pemulihan Krisis Perbankan**

Selain amat besarnya biaya krisis yang di atas kewajaran, ada persoalan lain menyangkut keadilan bagi seluruh rakyat. Ketika beban itu pada akhirnya harus dipikul oleh rakyat Indonesia, para oknum bankir dan pengusaha justru mendapat keuntungan. Tidak hanya lolos dari kebangkrutan yang mestinya dialami, sebagian mereka malah mendapat tambahan hasil dengan memanfaatkan celah program penyelamatan dan pemulihan yang tersedia. Banyak pihak mencurigai keterlibatan sebagian pejabat berwenang sebagai turut mendapat keuntungan pribadi dari berbagai aliran dana tersebut.

Kecurigaan itu mulai terbukti belakangan, dari kasus-kasus yang terindikasi penyelewengan maupun yang sudah terkuak di pengadilan. Sebagai contoh, audit BPK menyatakan bahwa lebih dari 97 persen pengeluaran BLBI tidak bisa dipertanggungjawabkan secara akuntansi. Tiga deputy gubernur BI telah dipidana untuk itu, meskipun beberapa pejabat lain lolos, termasuk Sudrajat Djiwandono sebagai gubernur. Sebagian pemilik dan pengelola bank yang memakai dana BLBI telah buron, dan sebagian lainnya masih saja bermasalah hingga kini. Sayangnya, banyak dari pengusaha dan pejabat yang menikmati uang semacam itu, tetap bebas. Sebagiannya melarikan diri, sebagiannya lagi tidak bisa dibuktikan melanggar hukum. Bahkan, ada upaya memposisikan segala kesalahan pada "aturan main" pada waktu itu. Dikesankan yang bermasalah hanya kebijakannya, bukan penyelewengan dari personalia pejabatnya.

Sehubungan dengan pengembalian dana yang dikeluarkan oleh pemerintah, sempat terbesit harapan atas kerja BPPN. BPPN pada waktu itu terkesan serius mengusut pengembalian aset negara, bahkan memperkarakan secara hukum sebagian pelaku ekonomi yang bertanggung jawab. Ternyata, kinerja BPPN selanjutnya tidak sesuai harapan. Selain cenderung bertindak lambat sehingga nilai aset semakin turun ketika

dijual, BPPN juga hampir selalu gagal dalam kasus hukum. Belakangan, para mantan pejabat BPPN menjadi terdakwa dalam beberapa kasus yang terjadi ketika mereka masih menjabat. Publik hanya bisa menduga ada yang tidak beres dalam penjualan banyak aset, yang seharusnya bisa menjadi pengurang signifikan dari biaya yang telah dikeluarkan.

Rasa ketidakadilan semakin terusik oleh karena penyelesaian di luar pengadilan hampir selalu jadi pilihan pemerintah (BPPN). Sepintas, alasannya bisa diterima, yakni memaksimalkan dana yang dikembalikan kepada negara, daripada sekadar memenjarakan oknum. Akan tetapi, proses tersebut ditengarai telah memberi jalan masuk bagi pemilik lama dari aset-aset bermasalah. Terbuka kemungkinan sebagian aset itu telah kembali kepada pihak-pihak yang seharusnya bertanggung jawab terhadap kehancuran sistem perbankan. Bisa juga terjadi "pertukaran" antar sesama mereka atau dengan menggunakan personalia baru yang hanya sekadar "operator" bisnis para pemodal lama. Sayangnya, harus diakui bahwa prosedur hukum Indonesia tidak siap mengantisipasi langkah-langkah cerdik para pelaku ekonomi semacam itu.

Tampaknya harus menjadi pelajaran bahwa keberadaan sebuah lembaga super yang mengelola aset nasional dengan nilai spektakuler, akan membuka penyelewengan yang luar biasa pula. Aktivitas lembaga demikian juga akan mengundang kepentingan politik yang besar untuk ikut bermain. Perlu dibangun struktur dan sistem perbankan yang lebih baik, termasuk prosedur atau mitigasi penanganan krisis. Jika terpaksa terjadi krisis perbankan lagi, keberadaan lembaga semacam BPPN mestinya bisa dihindari.

Hanya saja jangan dilupakan bahwa keberadaan lembaga semacam itu (lengkap dengan cara kerjanya) adalah rekomendasi yang setengah dipaksakan oleh IMF. Besar kemungkinan, kita telah menjadi korban resep yang sebenarnya belum teruji di lapangan. Sebagaimana belakangan diperlihatkan oleh studi Bank Dunia yang

menyebutkan tersedianya alternatif penanganan jika terjadi krisis serupa. Diantaranya berupa pembiaran bank dan pemilik kredit bermasalah melakukan sendiri pengelolaan kredit bermasalah, termasuk restrukturisasinya. Dalam konsep ini, Pemerintah hanya bertindak sebagai fasilitator dan pengambil tindakan hukum.

Ada baiknya pula sedikit diberi contoh lain mengenai adanya ketidakberesan dalam soal restrukturisasi dan rekapitalisasi perbankan. Kwik Kian Gie (Kompas, 29 September 2007) menjelaskan bank BCA yang disuntik tiga kali, yakni Rp8 triliun, Rp13,28 triliun, serta Rp10,7 triliun, kemudian hanya bisa melunasi Rp8 triliun utang pokok dan Rp8,3 triliun utang bunga. Oleh karena sisanya tidak mampu dilunasi, dipakai konsep penyertaan modal (*equity capital*), dimana pemerintah berhak memiliki bank yang telah disuntik BLBI dan obligasi rekap. Setelah dihitung kembali, keluarga Salim punya utang Rp53 triliun kepada pemerintah dan hanya mampu melunasi tunai Rp100 miliar, dan sisanya berupa 108 perusahaan yang ditaksir senilai Rp52,7 triliun. Khusus untuk BCA, 92% saham akhirnya dimiliki oleh pemerintah. Selanjutnya, saham BCA pun dijual oleh pemerintah, antara lain laku dengan nilai Rp5 triliun (51% saham). Kwik menyatakan keheranannya dengan harga tersebut, padahal BCA kala itu sudah bisa mencetak laba Rp4 triliun setahun, serta masih punya tagihan kepada pemerintah Rp60 triliun.

Pada kesempatan yang sama, Rizal Ramli, mantan menteri keuangan dan menteri koordinator bidang ekonomi, mengemukakan indikasi penyelewengan lainnya. Dikatakannya (Kompas, 29 September 2007) bahwa setelah harga 16 bank waktu itu merosot, barulah ada sebuah bank dari Eropa yang bersedia memborong perbankan Indonesia. Dan konsultan bank itu adalah utusan IMF untuk Indonesia, Hubert Neiss.

Wajar jika berbagai pihak, sampai dengan saat ini, mendesak pemerintah agar tetap melakukan tindakan hukum atas berbagai kasus terkait krisis perbankan. Diantaranya adalah tuntutan hukum

kepada para penerima BLBI, baik yang berhubungan dengan melaksanakan yang segera dari kewajiban mereka, maupun dugaan terjadinya pelanggaran hukum.

Berkaitan dengan dugaan pelanggaran hukum, setelah berbulan-bulan melakukan penyelidikan, Kejaksaan Agung menyatakan penghentian upayanya pada awal Februari 2008. Alasannya adalah tidak berhasil ditemukan bukti-bukti yang cukup secara hukum. Ironisnya, beberapa hari kemudian, ketua tim jaksa penyidik kasus BLBI ditangkap KPK dengan tuduhan menerima suap terkait soal BLBI tersebut. Entah bagaimana prosesnya, yang jelas dugaan *mark up* nilai *collateral* yang dipersyaratkan Bank Indonesia pada BLBI saja tidak bisa dibuktikan secara hukum. Apalagi menyangkut segala penggunaan oleh para bankir, serta terlibatnya para pengawas dari pihak BI ataupun oknum yang memiliki kekuasaan besar saat itu.

## Kotak 8.2

Sementara biaya krisis pada akhirnya harus dipikul oleh rakyat Indonesia, para oknum bankir, pengusaha justru mendapat keuntungan. Mereka tidak saja lolos dari kebangkrutan yang mestinya dialami, sebagian mereka malah mendapat tambahan hasil dengan memanfaatkan celah program penyelamatan dan pemulihan yang tersedia. Kuat dugaan bahwa sebagian pejabat berwenang terlibat dalam proses itu

### C. Fungsi Intermediasi yang Masih Lemah Setelah Perbankan Dianggap Pulih

Dilihat dari nilai nominalnya, sudah terjadi ekspansi kredit oleh perbankan dalam enam tahun terakhir. Dari sekitar Rp316 triliun pada tahun 2001, menjadi Rp371 triliun (2002), Rp440 (2003), Rp559 (2004), Rp696 triliun (2005), Rp 730 triliun (2006), dan melonjak menjadi Rp1.002 triliun (2007). Namun, jika dilihat dari indikator rasio

kredit terhadap dana pihak ketiga (LDR), maka angkanya masih jauh dari optimal. Angka LDR yang dianggap normal dan optimal adalah di kisaran 85 - 100 persen. Sementara LDR yang aktual, meningkat dengan perlahan dari 39,64% (2001) menjadi 44,40% (2002), 49,58% (2003), 58,09% (2004), 61,67% (2005), 61,56% (2006), dan 66,32% (2007).

Sementara itu, dana yang ditempatkan oleh bank-bank umum pada Bank Indonesia mencapai Rp418,3 triliun. Rp203,9 diantaranya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), yang pada saat ini memperoleh bunga sekitar 8 persen, sedangkan di tahun-tahun lampau justru lebih tinggi lagi. Bisa dikatakan bahwa selama ini bank-bank umum masih disubsidi oleh BI, artinya oleh negara.

"Subsidi" oleh negara itu diperkuat oleh data yang memperlihatkan bahwa penyaluran dana bank-bank umum dalam bentuk surat berharga pada akhir tahun 2007 telah mencapai Rp108 triliun. Sebagian besarnya berbentuk obligasi atau surat utang negara (SUN). Angka tersebut belum termasuk obligasi rekap, yang jumlahnya jauh lebih besar, diperkirakan masih sekitar Rp265 triliun pada akhir tahun 2007.

Perkembangan LDR dan penempatan dana bank umum di SBI dan Surat Berharga yang sedemikian, menunjukkan bahwa kemampuan bank umum memobilisasi dana masyarakat masih tumbuh lebih baik daripada kemampuan menyalurkan kreditnya. Dengan kata lain, industri perbankan belum menjalankan fungsi intermediasi secara normal. Ada ekonom yang mengkategorikannya kasus semacam ini sebagai kegagalan pasar (*market failures*) sektor finansial, khususnya di sektor perbankan.

Ada banyak analisa tentang sebab-sebab *market failures* di sektor finansial negara berkembang. Ada soal informasi yang tidak utuh, termasuk ketidaksimetrisannya, sehingga dana tidak teralokasikan secara baik. Ada soal kelemahan sektor asuransi, baik yang terkait simpanan maupun kredit, serta asuransi di sektor ekonomi

produktif. Ada pula soal inefisiensi di sektor finansial, termasuk di sektor perbankan.

Sebagaimana umumnya kasus kegagalan pasar, maka dalam hal ini diperlukan intervensi pemerintah (negara) secara signifikan. Permasalahannya kemudian adalah intervensi yang bagaimana dan dalam waktu berapa lama dilakukan. Dari berbagai pengalaman empiris, intervensi yang tidak tepat justru akan menambah ketidakefisienan.

Secara normatif memang bisa dikemukakan bagaimana mekanisme pasar (yang gagal) harus bekerja sama secara harmonis dengan intervensi negara. Dalam praktik untuk kasus perbankan, keharmonisan antara pemerintah dan BI (dalam komponen negara) saja tidak selalu tercipta, apalagi dengan pihak swasta. Pihak perbankan (selain BI) sering merasa intervensi itu menambah biaya saja dari sisi mereka. Sekalipun sebenarnya ada sikap mendua dari pihak perbankan dalam hal ini. Di satu sisi, mereka menikmati subsidi (secara langsung ataupun tidak), seperti: SBI, SUN dan obligasi rekap. Di sisi lain, ada keengganan jika terlampaui dikendalikan atau diatur ketat.

Harus diakui pula bahwa penyaluran kredit yang belum optimal kepada pengusaha, terutama usaha produksi dan pengolahan barang (sektor riil), tidak lepas dari tingginya persepsi risiko usaha. Risiko usaha yang ada selama ini dinilai masih cukup mengkhawatirkan dan berpeluang meningkatkan kredit macet perbankan. Ada indikasi bahwa peningkatan kredit yang pesat kerap diiringi naiknya NPL. Jika tidak terjadi secara demikian, seperti yang terjadi pada tahun 2007, dimana kredit tumbuh pesat namun NPL tetap terkendali, maka dianggap kondisinya hanya bersifat sementara.

Sebagian pengamat juga merasa ada yang kurang beres dalam peningkatan kredit selama ini, karena tidak ditunjang oleh keadaan perekonomian sektor riil yang kondusif. Pada kenyataannya, yang

meningkat paling pesat memang kredit yang bersifat konsumtif, sehingga sangat rawan macet di masa datang. Diantaranya adalah: kredit motor, kredit mobil, barang elektronik, dan yang semacamnya. Khusus untuk kredit motor dan mobil, ada ekonom yang mengkhawatirkan kemiripannya dengan kasus kredit perumahan bagi masyarakat berpendapatan rendah di Amerika (kasus *subprime mortgage*).

### Kotak 83

Penyaluran kredit perbankan belum memadai kepada dunia usaha (sektor riil).

Persepsi risiko usaha masih sangat tinggi, sehingga pihak perbankan masih mengkhawatirkan peningkatan kredit macet.

Pertumbuhan kredit lebih ditopang oleh kredit konsumsi dan kredit untuk modal kerja, bukannya kredit untuk investasi

### D. Bias Kebijakan Moneter Dan Finansial

Dalam wacana ekonomi disepakati bahwa upaya menjaga stabilitas sektor finansial merupakan suatu langkah penting bagi perekonomian. Namun, upaya berlebihan untuk menstabilkan indikator finansial di Indonesia selama ini dinilai banyak pihak sebagai telah mengorbankan sektor riil. Sebagai contoh, langkah-langkah untuk menekan inflasi terbukti telah amat mempersempit keleluasaan ekonomi untuk tumbuh, padahal ada potensinya. Inflasi yang sebenarnya diakibatkan oleh kenaikan harga-harga barang yang dikontrol pemerintah (*administered prices*) pun diantisipasi dengan kebijakan moneter yang semakin ketat. Kebijakan demikian jelas tidak efektif dan mahal, seperti yang terjadi pada saat kenaikan harga BBM Oktober 2005.

Sementara itu pula, porsi kebijakan moneter dan finansial yang kurang tepat cenderung memandulkan potensi kebijakan fiskal.

Anggaran belanja pemerintah yang seharusnya dapat dipergunakan sebagai stimulus ekonomi, justru dibuat sangat ketat. Defisit anggaran sebenarnya masih terhitung amat rendah, jika dilihat dari batas defisit yang dimungkinkan oleh Undang-Undang. Rata-rata defisit pada periode 2002-2007 berkisar antara 0,5 persen - 1,7 persen dari GDP, sedangkan yang diperbolehkan oleh UU adalah sebesar 3 persen.

Tentu saja, yang diharapkan bukan sekadar defisit, yang kemudian dipakai secara tidak efisien dan efektif. Mustinya bisa dirancang pengeluaran pemerintah untuk mendorong pertumbuhan (*source of growth*), sekalipun memerlukan defisit anggaran yang sedikit membesar. Alasan utama bagi langkah demikian adalah adanya indikasi tentang kemerosotan di banyak subsektor dari industri manufaktur. Sebagian subsektornya memang masih tumbuh baik, sehingga menyamarkan yang stagnan dan yang mengalami penurunan. Rizal Ramli (2007) bahkan menilai adanya gejala awal dari proses deindustrialisasi dalam bentuk investasi dan penggunaan kapasitas terpasang yang rendah, realokasi industri ke negara lain, industrialisasi yang berubah menjadi perdagangan produk impor dan sebagainya.

Sementara itu, para ekonom pada umumnya menilai kualitas pertumbuhan ekonomi yang terjadi masih sangat rendah, yang antara lain diindikasikan oleh masalah pengangguran dan kemiskinan. Angka pengangguran dan setengah menganggur tercatat tinggi sejak krisis hingga saat ini. Tatkala BPS mengumumkan penurunan angka pengangguran tahun 2007, kebanyakan pihak bersikap skeptis. Sebagian meragukan tingkat akurasinya. Lebih banyak lagi yang menganggap penurunan itu bukan karena pertumbuhan ekonomi yang tinggi ataupun perbaikan kualitasnya, melainkan karena daya serap sektor non formal yang "terpaksa" semakin tinggi.

Penilaian serupa sering diberikan dalam hal hubungan pertumbuhan ekonomi dengan fenomena kemiskinan. Pertumbuhan

ekonomi yang terjadi tidak berarti banyak bagi pengurangan kemiskinan. Angka kemiskinan melonjak drastis ketika terjadi krisis, dan hanya bisa diturunkan secara perlahan pada tahun-tahun berikutnya. Bahkan jumlah absolut dari penduduk miskin, meskipun dilaporkan menurun pada tahun 2007, tetap berjumlah fantastis, yakni sebesar lebih dari 37 juta jiwa. Harus dipertimbangkan pula banyak penduduk lainnya (lebih dari 40 juta jiwa) yang disebut tidak miskin, namun sebenarnya hanya hidup dengan penghasilan sedikit di atas garis kemiskinan. Mereka ini sangat mudah untuk menjadi jatuh miskin kembali jika ada gejolak perekonomian.

Sementara itu, sebagian indikator finansial dan moneter justru menunjukkan kinerja mentereng. Sebagai contoh, Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) telah meningkat hampir empat kali lipat, dari level 700-an pada tahun 2004 menjadi sekitar 2.750 pada awal 2008. Transaksi berjalan surplus, Cadangan devisa terus meningkat, nilai rupiah stabil, dan inflasi berhasil dikendalikan. Seharusnya, segala stabilitas indikator moneter dan finansial itu menopang perkembangan sektor riil yang sehat. Jika tidak, menurut sebagian ekonom, yang terjadi adalah perkembangan semu. Ada pihak yang menyebut fenomena ini sebagai Gelembung Finansial (*Financial Bubbles*). Dikatakan bahwa kontradiksi kinerja indikator finansial dengan sektor riil tersebut merupakan situasi yang perlu diwaspadai, sangat *vulnerable*, dapat meletus sewaktu-waktu.

Pada akhirnya, kebijakan moneter dan finansial yang tidak sejalan dengan kebijakan di sektor riil akan berdampak buruk terhadap perekonomian secara keseluruhan. Sektor keuangan yang pada mulanya "diuntungkan" pun tidak akan mampu tumbuh lagi, dan justru akan mengalami penurunan (*diminishing*) jika tidak ditunjang oleh perbaikan mendasar dalam sektor produksi barang. Inflasi yang semula bisa dikendalikan dengan kebijakan moneter

ketat dikhawatirkan akan tidak efektif lagi karena penyebabnya ada pada sektor produksi atau ketersediaan barang (termasuk ongkos produksinya). Akibat paling buruk yang dapat terjadi dalam waktu dekat adalah *stagflasi*, pengangguran yang tinggi disertai dengan inflasi yang melambung.

#### **Kotak 8.4**

Upaya berlebihan untuk menstabilkan indikator finansial di Indonesia selama ini dinilai banyak pihak sebagai telah mengorbankan sektor riil. Inflasi yang semula terkendali dikhawatirkan akan melambung disertai dengan pengangguran yang tinggi (*stagflasi*) dalam waktu dekat ini, jika kebijakan moneter tidak seiring dengan kebijakan fiskal dan sektor riil

#### **E. Tingkat Efisiensi yang Rendah**

Laba bank-bank umum selama tahun 2006 dan tahun 2007 tumbuh pesat, 32,53 persen dan 22,9 persen. Angka nominalnya juga cukup fantastis, Rp40,56 triliun dan Rp49,86 triliun. Namun, pertumbuhan yang cukup signifikan itu dinilai semu oleh sebagian pihak. Ada indikasi, inefisiensi masih menghantui perbankan Indonesia. Ketergantungan terhadap pendapatan yang mestinya bukan bisnis inti bank masih amat tinggi.

Sebagaimana telah dibahas pada bab 7, ROA tahun 2007 sebesar 2,78% hanya sedikit membaik dibandingkan tahun 2006 sebesar 2,64 %, dan 2,55% pada tahun 2005. Rasio tersebut masih jauh lebih buruk dari tahun 2004 yang telah mencapai 3,46%. Sementara itu, efisiensi membaik jika dilihat dari BOPO yang menurun dalam beberapa tahun (2001-2004). Kemudian memburuk lagi pada tahun 2005 sampai dengan pertengahan tahun 2006, dimana BOPO meningkat kembali. Secara perlahan, perbaikan kembali terjadi sehingga BOPO untuk Bank Umum pada posisi Desember 2007 adalah 84,05%.

Fakta lainnya yang terlihat adalah cukup besarnya porsi pendapatan non-operasional dari bank-bank umum. Pendapatan non-operasional bank umum pada tahun 2006 dan 2007 adalah Rp77,67 triliun dan Rp72,0 triliun. Bandingkan dengan pendapatan operasional pada waktu yang sama, yaitu Rp184,83 triliun dan Rp184,62 triliun. Tidak hanya itu, laba non-operasional tahun 2006 dan 2007 adalah sebesar Rp12,84 triliun dan Rp14,82 triliun. Sedangkan laba operasional pada waktu yang sama adalah Rp27,72 triliun dan Rp35,04 triliun. Artinya, hal-hal yang bukan bisnis inti bank umum justru masih sangat diandalkan sebagai penerimaan.

Sementara itu, pendapatan operasional pun masih ditopang oleh *spread* yang masih lebar antara bunga kredit dan bunga dana. Hal itu terjadi karena kalangan perbankan cenderung mempertahankan suku bunga kredit, meski suku bunga dana terus menurun. Setidaknya, laju penurunan keduanya tidak sebanding atau memiliki senjang waktu (*time leg*) yang lama.

### Kotak 85

Ada indikasi, inefisiensi masih menghantui perbankan Indonesia. Ketergantungan terhadap pendapatan yang mestinya bukan bisnis inti bank masih amat tinggi. Dalam hal pendapatan operasional, masih ada *spread* yang lebar antara bunga kredit dan bunga dana. Angka BOPO juga masih tergolong tinggi

## F. Penyaluran Kredit UMKM yang Tidak Optimal

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dianggap penyelamat perekonomian selama masa krisis moneter, khususnya bagi kelangsungan hidup mayoritas rakyat Indonesia. UMKM dinilai cukup tangguh menahan guncangan ekonomi, dari eksternal sekalipun. Fakta UMKM di Indonesia memperlihatkan, antara lain:

sektor usaha yang paling banyak jumlahnya, penyerap tenaga kerja terbesar, melayani sebagian besar kebutuhan barang dan jasa, berlokasi di semua wilayah kota dan desa, dan menjadi sumber penghidupan ekonomi utama bagi rakyat kecil.

Akan tetapi, pada saat bersamaan, sektor korporasi besar dan raksasa memiliki pengaruh yang lebih besar pada kebijakan makroekonomi Indonesia. Kebijakan fiskal dan moneter pada umumnya dirancang dengan pertimbangan akibatnya bagi mereka, bukan dampak terhadap UMKM. Alasannya, eksplisit maupun implisit, usaha besar memberi kontribusi lebih besar terhadap pertumbuhan PDB (ekonomi), serta dianggap *manageable* bagi pemangku kebijakan makroekonomi.

Dalam kehidupan ekonomi sehari-hari, usaha mikro dan usaha kecil mudah dikenali, dan dengan mudah dibedakan dari usaha besar. Usaha Mikro adalah usaha informal yang memiliki aset, modal dan omzet yang amat kecil. Ciri lainnya antara lain adalah : jenis komoditi usahanya sering berganti, tempat usaha kurang tetap, tidak dilayani pihak perbankan, dan umumnya tidak memiliki legalitas usaha. Sedangkan Usaha Kecil menunjuk kepada kelompok usaha yang lebih baik daripada itu, namun masih memiliki sebagian ciri tersebut.

Definisi legal formal mengenai masing-masingnya masih berdasar peraturan atau perundang-undangan yang berbeda. Sebagai contoh, definisi sektor usaha mikro menurut SK Menteri Keuangan No.40/KMK.06/2003 adalah usaha produktif milik keluarga atau perorangan Warga Negara Indonesia dan memiliki hasil penjualan paling banyak Rp. 100.000.000,- per tahun, serta dapat mengajukan kredit kepada bank paling banyak Rp. 50.000.000,-. Sektor usaha kecil menurut UU No. 9 Tahun 1995 adalah usaha produktif yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000,- tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha

atau memiliki hasil penjualan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- per tahun serta dapat menerima kredit dari bank maksimal di atas Rp. 50.000.000,- sampai dengan Rp. 500.000.000,-.

Perbedaan definisi sementara ini memang membuat angka-angka mengenai UMKM berlainan, termasuk dalam kaitannya dengan makro ekonomi. Namun, seluruh versi menunjukkan kontribusi yang luar biasa pada penyerapan tenaga kerja. Kebanyakan menyebut UMKM melibatkan lebih dari 90% angkatan kerja yang bekerja (khusus UMK mencapai lebih dari 80%). UMK juga diakui berbagai pihak memiliki peran besar pada saat krisis menerpa perekonomian nasional. UMK tampak lebih kuat menahan goncangan, dan secara alamiah menjadi jaring pengaman sosial.

Terlepas dari hal itu memang benar, peran UMK yang secara *stereotype* sebagai penyelamat disaat krisis dan sekadar "penampung" tenaga kerja, sebenarnya merugikan UMK itu sendiri. UMK akan diperlakukan secara tidak proporsional oleh kebijakan makro-ekonomi serta kebijakan perbankan. Ketika keadaan perekonomian membaik, sektor usaha besar kembali menjadi andalan para pengambil kebijakan. Perhatikan, kontribusi UMK pada PDB jauh lebih kecil daripada penyerapan tenaga kerjanya. Artinya, mereka menikmati hasil rata-rata per kapita yang jauh lebih sedikit daripada usaha besar, yang memiliki ciri berkebalikan. Skema kebijakan moneter dan perbankan jelas lebih mungkin dinikmati oleh usaha besar, sekalipun pernyataan politik untuk mendorong UMK terus dikemukakan. Usaha besar langsung bisa merespon kebijakan makroekonomi karena memang dirancang sesuai perilaku bisnis mereka. UMK lebih sulit merespon karena sebagian besar kebijakan belum sepenuhnya dirancang atas dasar pemahaman dinamika mereka.

Misteri soal berkurangnya angka pengangguran per bulan Agustus 2007 yang baru diumumkan awal Januari 2008 jelas terkait

dengan hal ini. Pada umumnya diakui bahwa pertumbuhan ekonomi yang berlangsung beberapa tahun terakhir lebih ditopang oleh sektor-sektor yang secara relatif kurang besar penyerapan tenaga kerjanya. Artinya, ada sektor-sektor lain yang menyerap tenaga kerja, yaitu sektor nonformal atau UMK. Hal lain mengenai UMK yang perlu dicermati adalah berkaitan dengan "misteri" konsumsi sebagai sumber pertumbuhan selama lebih dari delapan tahun. Kuat dugaan bahwa salah satu sumber pendapatan yang utama untuk konsumsi masyarakat berasal dari aktivitas ekonomi sektor semacam itu.

BI tampaknya menyadari arti penting UMKM bagi perekonomian Indonesia, dan selalu mengatakan komitmennya untuk membantu pertumbuhan UMKM melalui kebijakan perbankan. Ada klasifikasi khusus mengenai kredit UMKM dalam publikasi BI. Ada pula beberapa perlakuan khusus sebagai stimulus bagi bank agar banyak menyalurkan kredit skala UMKM. Ada pula beberapa program yang dikoordinasikan BI (perbankan) dengan instansi pemerintahan, meskipun tidak seerat pada era Soeharto.

Sayangnya, klasifikasi kredit UMKM dari BI terlampau umum, dan cenderung menyamaratakan ketiga skala. Yang dimaksud dengan kredit UMKM adalah: kredit mikro yakni kredit dengan plafon 0 sampai dengan maksimum Rp50 juta, kredit kecil yakni kredit dengan plafon lebih dari Rp50 juta sampai dengan maksimum Rp500 juta, dan kredit menengah yakni kredit dengan plafon lebih dari Rp500 juta sampai dengan maksimum Rp5 miliar. Namun, publikasi rutin biasanya menyatukan ketiga data kredit itu. Data lain memang menunjukkan bahwa kredit mikro sangat kecil, dan tidak tersedia pada sebagian besar bank umum, yang hanya melayani kredit kecil dan kredit menengah.

Data kredit keseluruhan menunjukkan pertumbuhan kredit UMKM yang diberikan oleh sektor perbankan tumbuh bersesuaian

dengan pertumbuhan total kredit, bahkan sempat lebih rendah pada tahun-tahun tertentu. Artinya, komitmen BI dan pemerintah kepada pengembangan kredit UMKM tidak terbukti secara nyata dalam indikator perbankan. Sebagian studi memang memperlihatkan kesulitan teknis dari bank-bank umum untuk melayani kredit mikro dan kredit kecil. Alasan utamanya adalah ketidak efisienan atau berbiaya tinggi secara operasional.

Bahkan, apabila dicermati pada sisi jenis penggunaan kredit UMKM, maka kredit konsumsi memiliki proporsi paling besar. Artinya, penyebutan kredit UMKM lebih bersifat tunjukkan atas nominal kredit yang kecil, tidak selalu berarti untuk usaha mikro dan usaha kecil. Sinyalemen ini diperkuat oleh paling besarnya porsi sektor ekonomi lain-lain dibanding sektor ekonomi yang jelas dalam skema pemberian kredit itu. Dengan kata lain, sangat minim penyerapan kredit oleh sektor UMK sebagai investasi dan modal kerja.

### **Kotak 8.6**

Istilah Kredit UMKM di perbankan lebih berarti nominal kredit yang kecil, sehingga tidak selalu berarti tersalurkan untuk usaha mikro dan usaha kecil. Indikasinya antara lain: kredit mikro hanya terlayani sedikit, besarnya kredit untuk konsumsi, dan besarnya porsi sektor ekonomi lain-lain

### **G. Mengapa harus Menerapkan Basel II Saat Ini**

Basel II pada umumnya diakui sebagai suatu konsep yang baik oleh banyak pihak, termasuk kalangan perbankan. Yang kemudian dipermasalahakan adalah tahap-tahap serta waktu pelaksanaannya.

Basel II jelas akan memiliki pengaruh yang amat besar dan bersifat seketika terhadap operasional bank. Diantara yang akan segera dirasakan adalah: soal kecukupan modal, kesiapan teknologi informasi, serta ketersediaan SDM yang memadai. Dalam jangka pendek,

bank akan menghadapi peningkatan biaya operasional serta kebutuhan akan modal yang lebih besar. Sementara itu, manfaatnya (jika terbukti ada) mungkin akan dirasakan pada waktu mendatang.

Kalangan perbankan sendiri cukup khawatir, penerapan Basel II akan menggerus rasio kecukupan modal perbankan (CAR) bank secara signifikan. Perhitungan risiko pasar dan risiko operasional memaksa perbankan memiliki modal yang lebih besar agar CAR bisa dipertahankan. Kebutuhan ekuitas bank yang menjadi semakin besar, bisa membuat bank tidak dapat melaksanakan fungsi intermediasi dengan baik. Pada kondisi sebelum penerapan Basel II saja, pihak perbankan belum optimal menjalankan fungsi itu, apalagi nantinya. Wajar jika pada awal tahun 2007, para bankir sempat meminta penangguhan dengan alasan utama, kondisi ekonomi Indonesia baru dalam fase pertumbuhan.

Industri perbankan saat ini memang tampak lebih kokoh dan sehat dibandingkan dengan masa menjelang krisis. Industri perbankan sekarang memiliki permodalan yang relatif kuat, manajemen risiko yang lebih andal, tata kelola lebih bersih, dan pengawasan dari bank sentral yang semakin baik. Namun, industri perbankan saat ini belum tampak optimal berfungsi mendorong pertumbuhan ekonomi. Fungsi intermediasi perbankan tidak berjalan secara baik. Pertumbuhan kredit tidak sesuai harapan, dan hampir selalu dibawah target yang ditetapkan. Kondisinya diperburuk oleh kecenderungan pihak perbankan untuk menyalurkan kredit pada sektor konsumsi dan debitor lama yang umumnya hanya membutuhkan modal kerja. Pertumbuhan kredit pada sektor-sektor pendorong ekonomi sangat rendah, seperti kredit ke sektor industri pengolahan. Komitmen untuk mendorong pertumbuhan kredit ke sektor Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) masih terkendala aspek teknis, sehingga lebih banyak bersifat retorik.

Penerapan Basel II berpotensi menambah parah permasalahan tersebut. Tatkala yang lebih dibutuhkan adalah upaya keras perbankan untuk lebih mendorong investasi di sektor riil, yang ditekankan justru aspek kehati-hatian (manajemen risiko). Padahal tadi sudah kita katakan bahwa perbankan saat ini memiliki daya tahan dan aspek kehati-hatian yang cukup baik. Bukannya kondisi itu tidak perlu ditingkatkan (antara lain dengan penerapan Basel II), namun mustinya yang menjadi prioritas adalah optimalisasi fungsi intermediasi.

Argumen BI dalam hal ini memang berperspektif jangka panjang, dimana diyakini Basel II pada akhirnya akan memperbaiki fungsi intermediasi. Nantinya, kemampuan perbankan dalam menilai risiko akan semakin membaik sehingga menjadi lebih "berani" dalam penyaluran kredit. Asumsi semacam ini jelas masih perlu dibuktikan, mengingat negara-negara lain pun baru memulai penerapan yang serupa. Sementara itu, masalah jangka pendek dan menengah perekonomian Indonesia sudah bersifat menekan agar perbankan menjadi motor penggerak yang utama. Kelesuan ekonomi mungkin akan menghadang di tahun-tahun mendatang, dan pada gilirannya akan bisa membawa kepada kondisi pengangguran disertai dengan inflasi yang tinggi (stagflasi). Inflasi karena tidak memadainya ketersediaan barang, yang tidak mampu lagi diatasi dengan kebijakan moneter ketat.

Selain itu, banyak kalangan yang meragukan dan menilai kekurangsiapan perbankan Indonesia untuk menerapkan Basel II, termasuk dalam versi tahapan yang direncanakan oleh BI. Sebagai contoh, Ikatan Auditor Perbankan Indonesia (IAPI) pada bulan April 2008 mengatakan bahwa Perbankan di Indonesia belum siap untuk mengaplikasikan penerapan Basel II atau aturan baru dalam standarisasi operasional Bank secara Internasional. IAPI menilai secara umum bank di Indonesia belum siap dalam melakukan tata kelola terhadap resiko operasional (*operational risk*), sehingga tidak

menutup kemungkinan akibat resiko operasional beberapa bank akan bangkrut. Diungkapkan lebih lanjut, selama ini potensi kerugian bank dari resiko operasional sangat besar, yang salah satunya adalah penerapan dalam teknologi informasi. Risiko terkait teknologi informasi ini menyangkut antara lain keamanan data dan masalah keandalannya melayani nasabah.

Masalah lain yang bisa mengurangi arti positif penerapan Basel II adalah soal kuantitas dan kualitas SDM yang dimiliki oleh BI untuk pengawasan. Salah satu indikasinya adalah kasus pembobolan bank yang masih sering terjadi, meskipun kesalahan tidak bisa ditimpakan sepenuhnya kepada BI. Mustinya, dengan pengawasan yang lebih baik dari BI, resiko seperti itu akan lebih bisa diantisipasi. BI memang telah berupaya meningkatkan pelaksanaan program sertifikasi untuk para karyawannya yang menjadi pengawas atau pemeriksa perbankan. Program itu diintensifkan agar kompetensi para pengawas BI meningkat, termasuk dalam soal penerapan Basel II dan implementasi pilar ketiga API. Bagaimanapun, masalah SDM dalam hal ini masih terlihat rawan.

Terkait dengan itu semua, pihak yang amat kritis curiga ada yang kurang beres dalam ketergesaan BI menerapkan Basel II. Diantaranya adalah soal tekanan pihak asing, seperti: lembaga keuangan internasional, pemilik modal asing, dan para kreditur asing. Keuntungannya bagi mereka adalah pengamanan bagi operasionalnya di seluruh dunia, serta kemudahan untuk menjadi pemain dominan di Indonesia. Selain itu, ada kecurigaan mengenai serta soal "proyek" baru bagi sekelompok oknum di Indonesia. Misalnya diindikasikan oleh seluk beluk program sertifikasi dan atau pelatihan terkait Basel II, yang selain berpotensi keuntungan ekonomis secara langsung, akan bisa membentuk kelompok elit baru dalam pengelolaan perbankan.

### Kotak 8.7

Keberatan utama dalam hal penerapan Basel II adalah pada soal tahap dan waktunya. Kebutuhan mengoptimalkan fungsi intermediasi pada saat ini akan berlawanan dengan misi kehati-hatian yang menjadi semangatnya

Ada kecurigaan mengenai tekanan pihak asing dalam penerapan Basel II, serta adanya keuntungan bagi oknum tertentu

## H. Menyoal Kepemilikan Asing

Kepemilikan asing pada perbankan nasional meningkat secara amat signifikan selama beberapa tahun terakhir. Pada akhir tahun 2007, porsi kemungkinan besar telah malampaui angka psikologis sebesar 50 persen. Sementara, pangsa kepemilikan pemerintah diperkirakan hanya sekitar 35 persen. Kenaikan porsi kepemilikan asing dan penurunan porsi pemerintah tampaknya masih akan berlangsung pada tahun-tahun mendatang.

Angka resmi kepemilikan asing itu memang hampir tidak pernah dipublikasikan oleh BI atau Pemerintah. Oleh karena sebagian saham masih terus berpindah tangan di bursa efek, maka angka pasti kepemilikan asing dalam industri perbankan Indonesia memang masih bisa berubah-ubah dalam waktu singkat. Hanya saja, kecenderungan utama adalah pembelian oleh pihak asing, bukan sebaliknya. Ada pula perpindahan tangan antar pihak asing.

Pada awal tahun 2006, dalam laporan tahunannya, BI menyatakan jumlah bank yang dapat dikategorikan sebagai bank yang sahamnya dimiliki oleh pihak asing per Desember 2005 telah mencapai 37 bank dengan pangsa total aset mencapai 39,7% terhadap industri perbankan. Laporan BI pada tahun-tahun berikutnya tidak menyebutkan lagi perkembangan angka semacam itu. Sumber lain yang sering dikutip adalah laporan Majalah InfoBank yang menye-

butkan angka 44% kepemilikan asing pada pertengahan tahun 2007. Gubernur Bank Indonesia Burhanuddin Abdullah sendiri sempat mengemukakan angka 48,51 persen, pada Februari 2006.

Gubernur BI melihat fakta tersebut secara "positif", dengan men-sikapinya sebagai tantangan bagi upaya peningkatkan efisiensi pelaku domestik, agar tetap dapat bersaing. Masalahnya, yang masih terus terjadi hingga kini adalah pelepasan saham sejumlah bank nasional kepada asing. Kurang jelas mengenai peningkatan efisiensi yang telah dicapai oleh perbankan domestik. Bahkan, para pemodal asing justru ikut menikmati berbagai "subsidi" terhadap sektor perbankan.

Dominasi kepemilikan asing di sektor finansial (terutama perbankan) bisa berarti pula adanya tingkat kerawanan (kerentanan) dilihat dari perspektif perekonomian nasional. Stabilitas keuangan yang tercipta mungkin saja seketika terganggu jika ada suasana hubungan internasional memburuk. Bagi pihak yang amat kritis, dominasi tersebut memang dirancang untuk meng-amankan pengendalian asing terhadap ekonomi Indonesia. Antara lain dengan memudahkan pengalihan surplus ekonomi ke wilayah yang mereka kehendaki, mengefisienkan kegiatan-kegiatan modal asing di berbagai sektor lainnya, serta meningkatkan ketergantungan Indonesia terhadap modal asing.

### **Kotak 8.8**

Kepemilikan asing pada perbankan nasional terus meningkat, dan telah mencapai lebih dari 50 persen total bank umum. Dominasi ini dikhawatirkan menimbulkan kerawanan (kerentanan) tertentu terkait hubungan ekonomi politik internasional, terutama dilihat dari perspektif kemandirian negara

## **I. Mempertanyakan Peran BI**

Peran Bank Indonesia (BI) justeru menjadi semakin penting ketika terjadinya krisis. Ketika sebagian pihak menganggap BI harusnya tertuduh sebagai penyebab atau setidaknya yang memperparah krisis, BI justeru mendapat mandat yang lebih besar untuk pemulihan ekonomi. Peran yang dimainkan oleh BI kemudian berupa: menjaga stabilitas moneter, sesuai kedudukannya sebagai otoritas moneter, serta bertanggung jawab atas stabilitas sistem keuangan, berkenaan dengan tugasnya menangani perbankan dan sistem pembayaran. Sebagian peran itu memperoleh legitimasi baru menurut perundang-undangan, yang bermuara kepada beberapa perubahan penting. Salah satu yang mendasar adalah pengokohan independensi BI, serta kedudukannya sebagai otoritas moneter satu-satunya.

Dilihat dari tolok ukur perundang-undangan, BI tampak telah menjalankan fungsinya dengan baik selama hampir satu dekade ini. Terutama sekali dalam menjaga stabilitas keuangan dan stabilitas moneter, serta memulihkan kepercayaan atas perbankan nasional.

Namun, jika dikaitkan dengan fakta perekonomian secara keseluruhan, maka kinerja BI masih dipertanyakan. Pelaksanaan fungsi dan tugas BI dimaksudkan agar perekonomian bisa berkembang dengan optimal. Optimalitas tersebut mesti diukur dengan seluruh parameter makroekonomi, dimana inflasi hanya salah satu diantaranya. Parameter utama makroekonomi lainnya adalah pertumbuhan output dan penciptaan kesempatan kerja. Bahkan, kondisi mikroekonomi perlu diperhatikan serius, karena menyangkut pemerataan dan keadilan sosial, serta merupakan fundamental perekonomian untuk jangka panjang.

Dari berbagai pembahasan dalam buku ini terlihat bahwa sektor perbankan masih amat lemah. Artinya, tugas BI untuk mengatur dan mengawasinya juga belum berjalan optimal.

Perlunya BI yang independen memang masih sulit dibantah. Argumen itu menjadi lebih kuat lagi jika informasi tentang langkah-langkah BI menjelang krisis dahulu adalah benar. Bisa dikatakan bahwa campur tangan berlebihan dari pemerintah terbukti berakibat fatal. Namun, pertanyaannya adalah seberapa independen dan terhadap siapa? Sifat independen mestinya bukan berarti tanpa ukuran yang terkait kepentingan seluruh bangsa. Apalagi jika independensi yang berlebihan justru memungkinkan oknum pejabat BI mengedepankan kepentingannya sendiri, yang bernuansa *moral hazard*. Berbagai kasus yang menimpa para petinggi BI juga mengisyaratkan kelemahan konsep dan pelaksanaan sifat independen BI. Terutama jika ada "permainan politik" di dalamnya.

### Kotak 8.9

Konsep independensi serta posisi sebagai satu-satunya otoritas moneter bagi BI, yang telah dilaksanakan hampir satu dekade, belum terbukti berhasil membangun industri perbankan yang sehat dan kuat. Mustinya tidak menjadi tabu jika hal itu ditinjau ulang secara kritis

### J. Rekomendasi Umum

Dari seluruh uraian buku, ada beberapa fakta mendasar yang amat jelas dalam dinamika perbankan Indonesia sejak krisis hingga kini, yang mustinya membuat semua pihak memeriksa kembali secara kritis orientasi perbankan nasional. *Pertama*, industri perbankan telah mendapatkan bantuan (subsidi) yang sangat besar dari negara. Subsidi kasat mata diberikan secara langsung melalui dana restrukturisasi (termasuk BLBI). Subsidi lainnya bahkan masih berlangsung hingga kini, antara lain melalui: bunga obligasi rekap, SBI, SUN, dan kebijakan ekonomi yang pro moneter dan sektor

keuangan (termasuk perbankan). Semua subsidi tersebut pada akhirnya dibebankan kepada rakyat, baik melalui pajak maupun penerimaan negara bukan pajak. Jika subsidi kepada perbankan tidak sebesar itu, maka ruang fiskal akan sangat leluasa untuk mengatasi masalah ekonomi rakyat.

*Kedua*, Indonesia telah menjadi salah satu korban berbagai resep IMF mengenai cara pemulihan dari krisis ekonomi, termasuk krisis perbankan. Kekeliruan sebagian resep dalam mengatasi krisis perbankan Indonesia tampaknya diakui secara luas di belakang hari. Namun, rekomendasi yang lebih mendasar dari IMF justru kurang diperdebatkan, seperti: soal independensi dan besarnya kekuasaan BI, soal kebijakan moneter dan finansial yang dominan, serta liberalisasi sektor keuangan secara berlebihan.

*Ketiga*, Bank Indonesia tampak terlampau mengagungkan segala pendapat atau wacana perbankan internasional, terutama yang berasal dari *Bank for International Settlements* (BIS). Ada kekhawatiran yang berlebih mengenai penerimaan dunia perbankan internasional atas perbankan nasional, sehingga segala arah kebijakan dan panduan (*best practices*) yang direkomendasikan BIS cenderung diterima secara kurang kritis.

*Keempat*, industri perbankan belum menunjukkan kontribusi yang berarti terhadap perekonomian nasional. Besarnya subsidi yang diterima tidak sepadan dengan fungsi dan peran yang kemudian berhasil dilakukan perbankan bagi perbaikan sektor riil atau perekonomian secara keseluruhan. Stabilitas keuangan memang relatif terwujud, namun berwujud kondisi yang menguntungkan pelaku sektor keuangan itu sendiri. Industri perbankan seolah memainkan peran bagi mekanisme penghisapan surplus ekonomi, sekaligus mengatur distribusinya bagi para pemilik modal (besar). Indikasinya antara lain: penyaluran kredit yang terbatas, penem-

patan dana di SBI, kepemilikan surat berharga (termasuk SUN), orientasi kepada *fee based income*, serta aktivitas di pasar keuangan (termasuk pasar valuta asing).

*Kelima*, adanya kepemilikan asing yang semakin dominan atas industri perbankan nasional. Sampai sejauh ini, manfaat yang jelas dari fenomena itu kurang dirasakan oleh perbankan maupun perekonomian nasional. Yang sudah jelas terjadi, subsidi bagi perbankan telah dinikmati oleh pihak asing tersebut. Begitu pula dengan besarnya kesempatan bagi mereka memperoleh berbagai keuntungan (surplus ekonomi).

Dari berbagai fakta tersebut (dengan argumen yang diberikan dalam keseluruhan uraian buku), ada beberapa rekomendasi umum bagi semua pihak. Terutama bagi para pengambil kebijakan terkait perbankan (BI, pemerintah dan DPR). Rekomendasi itu sendiri bisa dikatakan sebagai pensikapan (reaksi dan pro aksi) atas fakta-fakta tadi.

*Pertama*, subsidi (langsung dan tidak langsung) kepada industri perbankan harus dihapuskan, atau setidaknya dilakukan pengurangan secara signifikan dan sistematis. Masalah BLBI dan obligasi rekap musti dicarikan pemecahan yang lebih "radikal". Tidak hanya dari aspek yuridis, melainkan juga penyelesaian "teknis keuangan" yang baru. Orientasinya adalah pengurangan beban fiskal secara sangat berarti.

*Kedua*, Indonesia harus meninggalkan sebagian besar resep IMF mengenai cara mengelola perekonomian, termasuk rekomendasi kebijakan moneter dan perbankan. Sekurang-kurangnya, semua konsep harus diperiksa ulang dan disesuaikan dengan kebutuhan serta fakta perekonomian nasional. Diantaranya yang mendesak adalah: perumusan ulang independensi dan besarnya kekuasaan BI (sampai ke tingkat teknis atau prosedur), sinkronisasi kebijakan moneter dan finansial dengan kebijakan lainnya (lebih dari yang sudah dilakukan saat ini), serta pembatasan atas liberalisasi sektor keuangan.

*Ketiga*, Bank Indonesia harus bersikap lebih kritis atas wacana perbankan internasional, dan tidak selalu mengekor kepada konvensinya, apalagi jika masih baru diinisiasi oleh BIS. Konsep yang sudah terlanjur diluncurkan (seperti API, Basel I dan Basel II) masih mungkin direvisi, mengingat implementasinya belum sepenuhnya dilakukan. Konsepnya bisa diinterpretasikan secara lebih sesuai dengan kebutuhan perekonomian nasional.

*Keempat*, industri perbankan musti dikelola dengan cara memosisikannya secara lebih proporsional dalam dinamika perekonomian nasional. Industri perbankan yang kokoh dan sehat tidak hanya diukur dari perannya dalam mendukung stabilitas keuangan. Melainkan ditempatkan dalam perspektif yang lebih luas lagi. Hal ini masih sangat terbuka untuk dilakukan karena kepemilikan pemerintah masih besar dalam perbankan. Selain itu, BI bisa menerapkan regulasi yang lebih berperspektif luas dan sinkron dengan kebijakan ekonomi pemerintah (yang tentunya musti sudah diperbaiki pula).

*Kelima*, kepemilikan asing yang semakin dominan atas industri perbankan nasional harus mulai diwaspadai. Pemerintah dan BI musti membuat regulasi yang membatasi kepemilikan itu sampai pada tingkat, pihak asing bukan yang paling dominan. Alasan utamanya adalah kerawanan kepentingan nasional di masa mendatang, serta pengamanan atas surplus ekonomi dari kegiatan rakyat Indonesia.

Pada akhirnya, seluruh pengelolaan ekonomi (termasuk industri perbankan) musti berorientasi kepada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Orientasi ini harus terlihat dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Orientasi dimaksud musti terbukti secara langsung dan tidak langsung. Yang dimaksud rakyat adalah orang kebanyakan, bukannya segelintir para pemilik modal ataupun elit politik dan birokrat.

# DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Abdullah, *Liku-Liku Sejarah Perbankan Indonesia: Memoar Abullah Ali*, PT Grasindo, Jakarta, 1995
- Arif, M. Maula Al dan Achmad Tohari, "Peranan Kebijakan Moneter Dalam Menjaga Stabilitas Perekonomian Indonesia Sebagai Respon Terhadap Fluktuasi Perekonomian Dunia", *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Oktober 2006
- Ariyanto, Taufik, "Profil Persaingan Usaha Dalam Industri Perbankan Indonesia", *Perbanas Finance & Banking Journal*, Vol. 6, No. 2, Desember 2004
- Bank Indonesia, *Laporan tabunan tahun 1996/1997*
- Bank Indonesia, *Laporan tabunan tahun 1997/1998*
- Bank Indonesia, *Laporan tabunan tahun 1998/1999*
- Bank Indonesia, *Laporan tabunan tahun 2000*
- Bank Indonesia, *Cetak Biru Pengembangan Perbankan Syariah di Indonesia*, 2002.
- Bank Indonesia, *Laporan Pengawasan Perbankan tahun 2005*
- Bank Indonesia, *Laporan Pengawasan Perbankan tahun 2006*
- Bank Indonesia, *Laporan Perkembangan Perbankan Syariah tahun 2005*
- Bank Indonesia, *Laporan Perkembangan Perbankan Syariah tahun 2006*
- Bank Indonesia, *Laporan Perkembangan Perbankan Syariah tahun 2007*
- Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia 2007*
- Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia 2008*
- Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian tahun 2005*
- Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian tahun 2006*

- Bank Indonesia, *Laporan Perekonomian tahun 2007*
- Bank Indonesia, *Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Bank Indonesia di Bidang Moneter, Perbankan, dan Sistem Pembayaran*, Triwulan IV 2007
- Bank Indonesia, *Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Bank Indonesia di Bidang Moneter, Perbankan, dan Sistem Pembayaran*, Triwulan I 2008
- Baswir, Revrison, *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Batunangar, S., *Reformulasi Manajemen Krisis Indonesia: Deposit Insurance and the Lender of Last Resort*, Revisi dan versi ringkas dari paper berjudul 'Indonesia's Banking Crisis Resolution: Lessons and the Way Forward'; 9 December 2002
- Batunangar, Sukarela, S.E., MBA, "Jaring Pengaman Keuangan: Kajian Literatur dan Praktiknya di Indonesia", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 4, Nomor 3, Desember 2006
- Blinder, Alan S., *Central Banking in Theory and Practice*, Second MIT Press paperback edition, 1999
- Caprio, Gerard, et.al., *Financial crises: lessons from the past, preparation for the future*, the Brookings Institution Press, 2005
- Chang, Kelly H., *Appointing Central Bankers: The Politics of Monetary Policy in the United States and the European Monetary Union*, Cambridge University Press, 2003
- Dendawijaya, Lukman, *Lima Tahun Penyehatan Perbankan Indonesia (1998-2003)*, Ghalia Indonesia, 2004
- Econit, *Economic Outlook 2008*, Econit Advisory Group, Jakarta, 2008

- Fabozzi Frank J., et.al, *The Global Money Markets*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 2002
- Freixas, Xavier and Jean Charles Rocket, *Microeconomic Banking* MIT, 1999
- Gultom, Miranda S., “Peran Bank Indonesia dalam Pemeliharaan Kestabilan Sektor Keuangan”, dalam Mohamad Ikhsan dkk, *Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2002
- Heffernan, Shelagh, *Modern Banking* John Wiley & Sons Ltd, 2005
- Hill, Hal, terj., *Ekonomi Indonesia*, edisi 2, Murai Kencana, 2001
- Holloh, Detlev dan Hendrik Prins, *Pengaturan/Peraturan, Pengawasan & Dukungan bagi Lembaga Keuangan Mikro Bukan Bank Bukan Koperasi*, Profi, Jakarta, 12 Januari 2006
- International Monetary Fund, *IMF Country Report No. 05/327*, 2005
- Indrawati, Sri Mulyani, “Bank Indonesia di Era Reformasi”, dalam Mohamad Ikhsan dkk, *Ekonomi Indonesia di Era Politik Baru*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2002
- Kwik Kian Gie, *Ekonomi Indonesia dalam krisis dan Transisi Politik*, Gramedia, Jakarta, 1999
- Mankiw, N.Gregory, terj., *Principles of Economics*, edisi 3, Salemba Empat, Jakarta, 2006.
- Mankiw, N.Gregory, terj., *Teori makroekonomi*, edisi kelima, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2003
- Mardanugraha, Eugenia dan Muliaman D Hadad, “Fenomena Universal Banking Ditinjau dari Persepsi Pelaku Sistem Keuangan Indonesia”, dalam Buletin *Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Oktober 2006
- Mishkin, Frederic S., *The economics of money, banking and financial markets. – 7th ed.*, The Addison-Wesley, 2004
- Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2005*

*Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2006*

*Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2007*

*Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2008*

Prasentiantono, A. Tony, *Keluar dari Krisis: Analisis Ekonomi Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2000

Ramli, Rizal dan P.Nuryadin, *10 Tahun Krisis Ekonomi - Solusi Moneter dan Neoliberal: "Kerawanan Lama dalam Bungkus Baru"*, Econit Advisory Group, makalah 10 November 2007

Scobie, H.M. and G. Cagliosi, *Reserve Management*, European Economics and Financial Centre, London, Risk Book, 2000

Simorangkir, Iskandar, "Determinan Bank Runs Pada Kisis Perbankan 1997/1998: Suatu Kajian Dengan Menggunakan Panel Data Dinamis", *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Oktober 2006

Sunarsip dan Suyono Salamun, "Analisis atas Deregulasi, Krisis, dan Restrukturisasi Perbankan di Indonesia: Pendekatan teori Polizatto dan William E.Alexander", *Jurnal Keuangan Publik Vol.1/No.1*, September 2003

Sugema, Iman dan Iskandar Simorangkir, "Peranan The Lender of Last Resort (LOLR) terhadap Perekonomian: Suatu Kajian Empiris Terhadap Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI)", *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Juni 2004

Wijaya, Krisna, *Analisis Krisis Perbankan indonesia*, Penerbit Harian Kompas, 2000

**website**

[www.bi.go.id](http://www.bi.go.id)

[www.kompas.com](http://www.kompas.com)

# Indeks

## A

*Administresed Prices* 89  
Aktifa Produktif 14,121,228,229,131  
Aktiva Non Produktif 121  
Aktiva Tertimbang Menurut Resiko (ATMR) 119,232  
Akuisisi 46,51,184  
Akuntabilitas 6,57,68,73  
Alat Pembayaran 63,64  
Angka Kemiskinan 246,257  
Angka Pengangguran 247,260  
APBN 56,60,242,243,245,246  
APYD 228  
Arsitektur Keuangan Global 18,154  
Arsitektur Perbankan Indonesia (API) 16,17,18,19,51,151,154,155,156,160,166,182,183,207,217,265,272  
Aset 20,30,198,208,209,215,218,219,238,244, 249,259  
Asuransi 67,101,252

## B

Badan Supervisi 68  
Bank Abuan Saudagar 29  
Bank Asing 21,33,99,126,202,204,217  
Bank Bali 33  
Bank Beku Operasi 46  
Bank Bukan Devisa 120  
Bank Bumi Daya 33  
Bank Campuran 21,202,204,217  
Bank Central Asia (BCA) 33,207,208,210,211, 243,250  
Bank Dagang Indonesia 30,33  
Bank Dagang Nasional Indonesia 30  
Bank Dagang Negara 33  
Bank Dalam Penyehatan 14,49  
Bank Danamon 207,209,210  
Bank Desa 33,34  
Bank Devisa 119,120,122  
Bank Dunia 249  
Bank Duta 33  
Bank EXIM Indonesia 33  
Bank Gagal 136  
Bank Indonesia (BI) 53, 55, 56, 58, 58, 49, 6, 62, 64, 79, 94, 107, 151, 187, 215, 248

Bank Internasional Indonesia 208,209,211  
Bank Jepang 31  
Bank Konvensional 97,115  
Bank Koperasi 33  
Bank Mandiri 207,208,209,210,211  
Bank Negara Indonesia 53  
Bank Niaga 33,208,209,211  
*Bank of America* 33  
Bank Pacific 33  
Bank Pembangunan 33  
Bank Perkreditan Rakyat (BPR) 13,35,36,48,51, 98,99,99,115,134,163,207,217,218,219,220,253,237  
Bank Permata 208,211  
Bank Persero 52,215,98,204  
Bank Sentral 8,12,18,19,26,33,34,53,55,58,84,85,154  
Bank Sirkulasi 26,27,30,32,53  
Bank Sulawesi 30  
Bank Surakarta Maskapai Adil Makmur 30  
Bank Swasta 119  
Bank Timur 30  
Bank Umum 33,35,48,51,98,99,102,119,134,202, 206,209,210,211,212,213,214,215,216,217,219,220,221, 225,252,25, 262  
Bank Umum Konvensional 105,162,219,  
Bank Umum Pemerintah 33,38  
Bank Umum Swasta 33,38  
Bank Umum Syariah 105,126,220,221,236, 237,238  
*Banking Book* 120  
*Banking Moratorium* 30  
Bankir 26,249,251  
Bantuan Likuiditas (*Liquidity Support*) 13,45,84,85,247  
Basel 19,51,171,172,173,174,176,177,179,180, 181,182,183,187,191,190,262,272  
*Basel Committee Banking Supervision* (BCBS) 19,171,172  
Batas Maksimum Pemberian Kredit (BPMK) 14,38,39,118,120,189  
*Batavia Bank* 29  
*Best Practice* 18,19,154,171  
*BI Rate* 22,252  
Biaya Fiskal 84  
Biaya Krisis 239,245,247,248  
*Blanket Guaranty* 42,46

BLBI 4,10,12,13,14,44,45,46,47,48,55,82,  
84,85,86,87,198,241,242,244,251,250,271  
*Blue Print* Perbankan 17,18,152,154  
BNI 30,207,208,210,211  
BOBO 231  
BOPO 22,232,257  
BPD 21,202,215,204  
BPK 56,62,78,86,92,248  
BPPN 11,15,43,49,50,244,248,249  
BPR Konvensional 105,106,212  
BPR Syariah 105,126,162,219,220,221,236,  
237,238  
BPS 254  
BRI 30,33  
Bunga 4,243,244,246  
Burhanuddin Abdullah 269  
Bursa Efek 266  
BUSN Devisa 20,21,36,38,52,99,201,202,203,  
204,215  
BUSN Non Devisa 20,21,36,33,52,99,201,202,  
203,204

## C

C.J. Smulders 27  
Cadangan Devisa 132,58,61,62,257  
Cadangan Tujuan 73,83  
Cadangan Umum 73,82,83  
*Capital Adequacy Ratio* (CAR) 13,15,22,38,  
41,47,49,187,189,233,261  
*Capital Requirements Directive* (CRD) 179  
*Chase Manhattan Bank* 33  
*City Bank* 33,208,209  
*Committee of European Banking  
Supervision* (CEBS) 179  
*Community Bank* 99  
*Compliance Based Supervision* 15,49,109  
*Consolidated Supervision* 15,49  
*CoreBanking Skills* 165

## D

*De Algemene Volkscredit Bank* 26,30  
*De Bank Courant en Bank Van Leening* 26  
*De Bank Van Leening* 27  
*De Javasche Bank* (DJB) 27,28,31,32,53  
*De Postpaar Bank* 27  
Debitur 4,134,190,244  
Defisit Anggaran 54,255  
Deindustrialisasi 255

Deposita 11,47  
Deposito 33,100,104,214,219,221  
Deputi Gubernur BI 9,67,68  
Deputi Gubernur Senior BI 9,67,68  
Deregulasi 20,35,37  
Dewan Gubernur 55,67,68,69,70,71,76,77  
Dewan Moneter 54,56  
Dewan Syariah Nasional (DSN) 103  
Divestasi 51,204,245  
DPK 21,36,122,207,209,212,215,216,219,221,  
224,234,235,237

## E

Ekses Liquiditas 16,50  
Ekspor 12,44  
*Eksposure* 4,41,178  
Ekuitas 78,263  
Era Awal Kemerdekaan 53  
Era Kolonial 29  
Era Pasca Suharto 54  
Era Reformasi 16,199  
*European Economic Area* (EEA) 179  
*Exit Policy* 14,49

## F

FASBI 235  
Fasilitas Diskonto 13,45  
Fasilitas Likuiditas Intrahari (FLIH) 131,  
132,133  
Fasilitas Pembayaran Darurat (FPD) 31,133  
Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek (FPIP)  
133  
*Financing to Deposit Ratio* 237  
Fundamental Ekonomi 2,91  
Fungsi Intermediasi 7,13,14,15,19,20,22,47,48,  
50,96,171,188,190,198,214,228,251,252

## G

Gagal Bayar (*Default*) 4,41  
Gelembung financial (*Financial Bubbles*)  
258  
Giro 33,100,221,235  
Giro Wajib Minimum (GWM) 3,11,42,118,122,  
123  
*Good Governance* 14,48,198  
*Grameen Bank* 191  
Gubernur BI 8,9,46,92,205,267

**H**

*Hawalab* 102  
*Hibab* 102  
 HSBC 33  
 Huber Neiss 250

**I**

IHSG 257  
*Ijarab* 98,102,104  
*Ijarab Muntabiya Bittamlik*102  
*Ijarab wa Iqtina* 98  
 Ikatan Auditor Perbankan Indonesia (IAPI)  
 188,264  
*Illiquid* 4,11,12,43,44,45,46,84  
 IMF 11,13,45,54,86,91,249,250,270  
 Impor 12,44  
 Independensi BI 7,8,9,10,54,68,72,90,93,269  
 INDEX  
 Indikator Financial 257  
 Indikator Moneter 257  
 Indikator Perbankan 199,200,224,262  
 Indonesian Banking Corporation 30  
 Industri Perbankan 16,17,43,151,152,155,177,  
 180,186,189,190,198,199,200,205,206,207,212,214  
 ,252,263,266,268,272  
 Industrialisasi 255  
 Inflasi 1,2,5,58,60,89,90,191,254,257,264  
*Insolvent* 4,11,42,44,47  
*International Accaounting Standard*  
 (IAS) 78,80  
 Investasi 102,220,228  
*Istishna* 104

**K**

*Kafalab* 102  
 Kebijakan Financial 254,257,271  
 Kebijakan Fiskal 4,254,259  
 Kebijakan Moneter 4,31,32,34,38,58,59,60,62,  
 69,73,74,191,254,257,260,271  
 Ketentuan Kehati-hatian 38,39  
 Kewajiban Moneter 82,83  
 Kewajiban Penyediaan Modal Minimum  
 (KPMM)133  
 Kinerja Perbankan 15,16,214  
 Kinerja Perbankan 228,239  
 KPK 251  
 Kredit 210,211,213,214,216,217,224,225,252,253  
 Kredit Bermasalah 229

Kredit Kecil 261,262  
 Kredit Liquiditas Darurat 13,45  
 Kredit Menengah 261  
 Kredit Mikro 261,262  
 Kredit Subordinasi 13,45  
 Kreditur 18,265  
 Krisis Ekonomi 1,2,4,7,40,155,270  
 Krisis Moneter 1,2,12,39,45,258  
 Krisis Perbankan 1,18,21,40,42,84,156,200,  
 240,241,243,248,270  
 Kualitas Aktiva 118  
 Kualitas Aset 126  
 Kwiek Kian Gie 250

**L**

*Landscape* Perbankan 17,152,154,155  
*Loan to Deposit Ratio* (LDR) 21,37,38,39,122,  
 123,225,226,235,236,237,252  
 Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB)  
 135  
 Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) 136  
*Lender of the Last Resort* (LLR) 60,84,87  
 Leonard Pierre Joseph Burggraaf Du Bus  
 de Gisignies 27  
*Letter of Credit* 103  
*Letter of Intent* (LOI) 13,45,54  
 Liberalisasi 35,37  
 Lindung Nilai (*bedging*) 189  
 Likuiditas 3,40,42,62,176,234,244

**M**

Majalah Info Bank 266  
 Makroekonomi 14,91,259,260  
 Manajemen Risiko 125,130,134,164,189,191,265  
*Merger* 21,51,182,184,207,217  
*Mitsui Bank* 27  
 Modal Inti (*Tier 1*) 23,118,255  
 Modal Ventura 67,87,101,103  
*Moral Hazard* 41,86,200,269  
 Mr.C. de Haan 27  
 Mr.C.T. Elout 27  
*Mudharabah* 97,102,104,221  
*Murabahab* 97,102,104  
*Musyarabah* 97,102,104

**N**

*Naamlooze Vannootschap* (N.V) 28  
 Nasionalisasi 30,31

*Nationale Handels Bank* (NHB) 28  
*Nederland Handels Maatcappi* (NHM) 27  
 Neraca Pembayaran 1,40  
*Nett Interest Margin* (NIM) 15,50  
 NPL 4,15,22,50,189,199,226,236  
 NPL Gross 227  
 NPL Netto 227,228

**O**

Oang Republik Indonesia (ORI) 31,32  
 Obligasi 48,54,83,213,241,244,245  
 Obligasi Rekap 111,241,242,250,253,  
 252,269,271  
*Of Site Supervision* 107  
*On Site Supervision* 107  
*On Site Supervisory Presence* 15,49,108  
 Otoritas Jasa Keuangan (OJK) 160  
 Otoritas Moneter 13,7,24,40,89,91,268  
 Otoritas Pengawas Jasa Keuangan (OPJK)  
 88

**P**

Pakto 88 ( Paket Oktober 1988) 20,35,  
 Pangsa Kepemilikan 120,198  
 Panitia Urusan Piutang Nasional (PUPN)  
 134  
 Pasar Modal 6,244  
 Pasar Uang Antar Bank 3,41  
 Pasar Valuta Asing 3  
 PDB 4,37,86,241,245,246,260  
 Pedoman Akuntansi Keuangan BI (PAKBI)  
 78  
 Pembiayaan 60,101,106,238  
 Pembiayaan Yang Disalurkan (PYD)  
 237,238  
 Pembobotan Risiko 178  
 Pendalaman Financial 37  
 Pengendalian Moneter 58,60,61  
 Pengetatan Likuiditas 3,40  
 Pengukuran Risiko 178  
 Penjaminan Luar Negeri 46  
 Penjaminan Simpanan 3,40,255  
 Penyaluran Kredit 15,16,36  
 Penyebar Risiko 7  
 Penyehatan Perbankan 5,243  
 Penyelenggara Kliring Nasional (PKN) 132  
 Penyertaan Modal (*Equity Capital*) 250  
 Penyisihan Penghapusan Aktiva 118,121,122  
 Peraturan BI 75,91,100,111,129

Peraturan Dewan Gubernur 75  
 Perekonomian Global 180  
 Permodalan Bank 15,20,199,200  
 Pertumbuhan Ekonomi 105,158,255  
 Pertumbuhan Kredit 158,229  
 Perusahaan Efek 101,102,103  
 Perusahaan Terbuka (Go Public) 52  
*Policy-Traded debt* 165  
*Policy Direction* 17,152  
*Policy Recommendation* 17,152  
 Portofolio 121,213,214  
 Portofolio Obligasi 14  
 Positif Spread 15  
 PPAPWD 230  
 PPAPYD 229,230  
 Prinsip Kehati-hatian 14,20,38,49,63,64,199  
 Prinsip Mengenal Nasabah 118,124,125  
 Prinsip Syariah 58,60,97,98,102,103,104,  
 109,118,220  
 Profitabilitas 20,22,23,150,230,236  
 Prosedur Resolusi 40

**Q**

*Qord* 102

**R**

Rapat Dewan Gubernur 69,72  
 Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) 136  
 RAPBN 72  
 Rasio Permodalan 178,  
 REA 237  
*Real Time Gross Settlement* (RTGS) 131,132  
 Rekapitalisasi 10,13,14,47,51,199,241,142,  
 243,245,247  
 Rekening Giro 3,11,43  
 Rentabilitas 126  
*Reserve Requirements* 35,38  
 Resiko Kepatuhan 111,130  
 Restrukturisasi 20,5,48,51,198,240  
*Return on Asset* (ROA) 22,231,237  
 Revaluasi 61,82  
 Risiko Komoditas 119,120  
 Risiko Kredit 22,60,110,120,1130,176,227  
 Risiko Likuiditas 110,130,173  
 Risiko Manajemen 60  
 Risiko Modal 82,83  
 Risiko Nilai Tukar 120  
 Risiko Operasional 110,130,173,263,264

Risiko Pasar 60,110,119,120,126,173,263  
 Risiko Pembiayaan 60  
 Risiko Strategic 111,130  
 Risiko Usaha 253,255  
*Risk Based Supervision* 15,49,109  
 Rizal Ramli 250  
*Rush* 11,44

**S**

Saham Pengendali 115,116  
*Salam* 104,203  
 Saldo Debet 13,45,47  
 Saldo Negatif 3,11,43  
 Sasaran Moneter 58,59  
 SBPU 13,46  
 Sektor Riil 23,7,12,22,40,44,214,225,255,  
 257,270  
 Sekuritas 67  
 Sekuritisasi 118,176  
*Self Liquidation* 21,51,200  
*Self Regulatory Banking* 127,128  
 Sertifikat Bank Indonesia (SBI) 16,22,50,  
 51,100,122,214,225,252,253,269,271  
*Single Objective* 57,89,90  
 Sistem Kliring antar Bank 59  
 Sistem Kliring Nasional BI (SKNBI) 132  
 Sistem Pembayaran 7,27,29,31,44,58,63,  
 65,69,96  
 Sistem Pengaturan Bank 14,15,48,157  
 Sistem Pengawasan Bank 14,15,48,157  
 Sistem Perbankan 11,12,32,42,151,153  
*Special Surveillance* 15,49  
 Stabilitas Keuangan 6,9,151,272  
 Stabilitas Makroekonomi 4  
 Stabilitas Moneter 5,6,7,91,268  
 Stabilitas Rupiah 8,9,10  
 Stabilitas Sistem Keuangan 5,6,7,89,268  
*Stagflasi* 191,258  
 Standar Akuntansi Keuangan (SAK) 78  
*Standard Chartered Bank* 33  
 Stop Kliring 11,12,43  
 Stratifikasi Perbankan 17,152  
 Suharto 1,11,33,47,53  
 Suku Bunga 2,5,22,250  
 SUN 51,122,213,214,72,77,242,252,253,269,271  
 Surat Berharga 8,61,101,102,103,122,214,252  
 Surplus Bank Sentral 8,72

**T**

Tabungan 100,220,235  
 Target Moneter 8  
*The Bank of China* 29  
*The Chartered Bank of India* 29  
*The Hongkong and Shanghai Banking  
 Corporation* 29  
*The Mitsui Bank* 29  
*The Yokobama Species Bank* 29  
 Transaksi Devisa 62

**U**

UMKM 90,167,189,190,258,259,261,262,263  
 Unit Usaha Syariah 199,220,221

**V**

Valuta Asing 99,247,271  
*Volatile Goods* 89

**W**

*Wadiab* 102,221  
*Wakalab* 102,103  
 Wali Amanat 100,101  
 Wesel 100,101

**Y**

Yayasan Bank Indonesia 31  
*Yokobama Specie Bank* 30

## Tentang Kedua Penulis

Kedua penulis berkawan dan bekerja sama sejak masa kuliah di Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada (UGM), seperti mengembangkan kelompok studi dan mengelola majalah mahasiswa. Selepas kuliah, perkawanan tetap terpelihara, meskipun berbeda kota domisili. Sempat pula membangun komunitas INAI di Yogyakarta, yang memfasilitasi interaksi intelektual antar komponen gerakan kaum muda.

Intensitas hubungan meningkat ketika bencana gempa melanda Yogyakarta, karena ada kegiatan sosial bersama. Kerjasama semakin meningkat ketika keduanya lebih banyak beraktivitas di kota yang sama. Wajar pula jika kesukaan lama keduanya bernas kembali, yaitu: berdiskusi, melakukan riset dan menulis.



**Awalil Rizky:** lahir di Banjarmasin, 17 Oktober 1965.

Beristerikan Ety Nurhayati, dikaruniai empat anak: Ira, Adli, Aya, dan Akram. Kini banyak beraktivitas di Jakarta, namun berdomisili di Yogyakarta.

Kegiatan utama sekarang adalah sebagai *Managing Director Bright Institute*, sebuah lembaga *think tank* ekonomi di Jakarta; dan sebagai *Chief economist* PT. Permodalan BMT Ventura, suatu perusahaan pembiayaan di Jakarta.

Pernah dan masih menjadi konsultan beberapa perusahaan swasta dan lembaga non bisnis. Hingga kini, masih rajin berinteraksi dengan banyak kelompok gerakan mahasiswa dan LSM, sewaktu mahasiswa pernah bergiat di HMI (MPO), kelompok studi, dan majalah mahasiswa.

**Nasyith Majidi:** lahir 10 April 1964 dan tinggal di Jakarta.

Beristerikan Eka Manuverti, dianugerahi dua anak : Farah dan Salya. Aktivitasnya meliputi banyak bidang, mulai dari kegiatan bisnis, sosial sampai dengan kegiatan ilmiah. Kini memimpin sebuah group usaha penerbitan (*The Milenia Publishing Company*), *Chairman* sebuah lembaga keuangan, perintis dan komisaris BPR milik Universitas Gadjah Mada. Ia juga duduk sebagai *Chairman* pada *Bright Institute*.



Pernah menjadi jurnalis beberapa surat kabar nasional, peneliti di CPIS, dan salah satu pendiri dan Direktur *ECONIT Advisory Group*. Bersama beberapa kawan, mendirikan sebuah *preschool* yang saat ini sedang berkembang. Mendampingi istrinya dalam mengelola yayasan yang didirikan dan diperuntukkan bagi pendidikan anak-anak dari keluarga yang kurang beruntung. Kebiasaan “sibuk” adalah bawaan sejak kuliah, antara lain : pengelola majalah mahasiswa dan kelompok studi, dan sempat menjadi mahasiswa teladan di Universitas Gadjah Mada.