

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Dalam kondisi perekonomian yang terus berkembang, bank sebagai lembaga keuangan berfungsi sebagai *financial intermediary* atau perantara keuangan dari dua pihak, yakni pihak yang kelebihan dana dan pihak yang kekurangan dana. Eksistensi lembaga keuangan khususnya lembaga perbankan menempati posisi strategi dalam menjembatani kebutuhan modal kerja dan investasi di sektor riil dengan pemilik dana. Peran perbankan adalah *systemic*, artinya perbankan merupakan bagian dari sistem perekonomian yang sangat vital. Perbankan dalam menjalankan peranan dan fungsi tersebut harus berada dalam kondisi yang sehat. Bank yang dikatakan dalam kondisi sehat diharapkan agar tetap mempertahankan kesehatan bank berupa peningkatan kinerja dan bagi bank yang tidak sehat diharapkan untuk segera melakukan perbaikan baik di dalam intern maupun ekstern bank untuk mencapai kinerja yang lebih baik. Bank yang tidak sehat dapat berakibat buruk terhadap kinerja bank tersebut dan juga dapat membahayakan pihak lain terutama para nasabah yang dananya dikelola bank. Oleh sebab itu, penilaian terhadap kesehatan bank sangatlah penting untuk menilai apakah bank berada dalam kondisi sehat, cukup sehat, kurang sehat, atau tidak sehat dan berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam mengambil keputusan.

Perbankan merupakan salah satu sektor ekonomi yang sangat penting peranannya dalam pembangunan ekonomi Indonesia terutama dalam menghadapi

era pasar bebas dan globalisasi, baik sebagai perantara antara sektor defisit dan sektor surplus maupun sebagai *agent of development* dalam hal ini masih dibebankan pada bank-bank pemerintah (Dedy, 2003:3).

Banyak bank yang kita jumpai di Indonesia, baik bank milik Negara, swasta, pemerintah, atau yang lainnya. Salah satu unsur yang sangat diperhatikan oleh bank adalah kinerja bank tersebut, dengan kata lain yaitu masalah kesehatannya. Banyak para pemegang rekening giro, deposito ataupun tabungan ingin mengetahui tingkat kesehatan suatu bank dimana ia menanamkan dananya. Untuk menilai tingkat kesehatan bank dapat dinilai dari beberapa indikator. Salah satu indikator utama yang dijadikan dasar penilaian adalah laporan keuangan bank yang bersangkutan.

Kasmir (2008:2) Bank adalah lembaga keuangan yang kegiatan usahanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kemasyarakat, serta memberikan jasa-jasa bank lainnya. Sedangkan pengertian lembaga keuangan adalah setiap perusahaan yang bergerak dibidang keuangan dimana kegiatannya adalah hanya menghimpun dana atau hanya menyalurkan dana atau kedua-duanya.

Deregulasi perbankan tahun 1988 secara tidak langsung berperan besar terhadap terjadinya krisis ekonomi yang menimpa Indonesia sejak pertengahan tahun 1997. Permasalahan yang timbul sebagai akibat deregulasi tersebut adalah bukan terletak pada peningkatan jumlah bank, namun lebih kepada kurangnya sumber daya yang memenuhi persyaratan untuk mengelola bank dan penerapan prinsip kehati-hatian. Mengingat perannya yang sangat penting bagi roda

perekonomian, pemerintah mengeluarkan sejumlah kebijakan dalam rangka menyetatkan perbankan nasional. Menurut data Bank Indonesia dan BPPN kebijakan yang dikeluarkan antara lain sebanyak 71 bank ditutup dan 20 bank dimerger sehingga jumlah bank berkurang dari 238 bank di bulan Oktober 1997 menjadi 159 bank di akhir tahun 2001. Krisis ekonomi tersebut menunjukkan bahwa industri perbankan nasional belum memiliki kelembagaan perbankan yang kokoh dengan dukungan infrastruktur perbankan yang baik sehingga secara fundamental masih harus diperkuat untuk dapat mengatasi gejolak internal maupun eksternal. Belum kokohnya fundamental perbankan nasional merupakan tantangan besar yang bukan hanya bagi industri perbankan secara umum, tetapi juga bagi Bank Indonesia sebagai otoritas pengawasnya (Mubarokah, 2007).

Berdasarkan laporan keuangan akan dapat dihitung sejumlah rasio keuangan yang lazim dijadikan dasar penilaian tingkat kesehatan bank. Analisis rasio keuangan memungkinkan manajemen untuk mengidentifikasi perubahan-perubahan pokok pada trend jumlah, dan hubungan serta alasan perubahan tersebut. Hasil analisis laporan keuangan akan membantu menginterpretasikan berbagai hubungan serta kecenderungan yang dapat memberikan dasar pertimbangan mengenai potensi keberhasilan perusahaan dimasa mendatang.

Secara umum, cara untuk menilai kinerja keuangan perbankan biasanya menggunakan lima aspek penilaian yaitu CAMEL (*Capital, Assets, Management, Earning, dan Liquidity*). Rasio CAMEL adalah rasio yang mengidentifikasi suatu hubungan atau selisih antara suatu jumlah tertentu dengan jumlah yang lain yang terdapat dalam laporan keuangan suatu lembaga keuangan (Dahlan, 1995).

Rasio-rasio yang digunakan dalam penelitian CAMEL yaitu rasio *CAR (Capital Adequacy Ratio)* untuk aspek *capital* (permodalan), rasio *NPL (Non performing loan)* mewakili aspek *assets*, rasio *NIM (Net Interest Margin)* mewakili aspek management, rasio *ROA (Return On Assets)* dan *BOPO (Biaya Operasional/Pendapatan Operasional)* mewakili aspek *earnings*, dan rasio *LDR (Loan to Deposit Ratio)* untuk aspek *liquidity*. Lima aspek tersebut yaitu *capital, assets, management, earning, liquidity* dinilai dengan menggunakan rasio keuangan.

Dalam kamus perbankan, CAMEL adalah aspek yang paling banyak berpengaruh terhadap kondisi keuangan bank yang mempengaruhi pula tingkat kesehatan bank, CAMEL merupakan obyek pemeriksaan bank yang dilakukan oleh pengawas bank. Kondisi keuangan perusahaan disajikan dalam bentuk laporan keuangan perusahaan. Analisis rasio keuangan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh gambaran perkembangan finansial dan posisi finansial perusahaan (Husnan 2004:557).

Memburuknya kondisi tingkat kesehatan perbankan disebabkan oleh banyak faktor yang sangat beragam. Faktor utama yang hampir dihadapi seluruh perbankan adalah membengkaknya jumlah kredit yang bermasalah dan kredit macet. Semakin banyaknya kredit bermasalah dan kredit macet yang muncul akhir-akhir ini, semakin memperkeruh suasana bahkan menjadi dampak kesulitan perbankan saat ini. Akhir-akhir ini istilah bank sehat atau tidak sehat semakin populer. Berbagai kejadian aktual, tentang perbankan seperti merger dan likuidasi selalu dikaitkan dengan kesehatan bank tadi. Oleh karenanya sebuah bank

tentunya memerlukan suatu analisis untuk mengetahui kondisinya setelah melakukan kegiatan operasionalnya dalam jangka waktu tertentu. Analisis yang dilakukan disini berupa penilaian tingkat kesehatan bank. Kesehatan suatu bank adalah kemampuan suatu bank untuk melakukan kegiatan operasional perbankan secara normal dan mampu memenuhi semua kewajibannya dengan baik dengan cara-cara yang sesuai dengan peraturan perbankan yang berlaku (Wardani, 2009).

Bank Indonesia selaku bank sentral mempunyai peranan yang penting dalam penyehatan perbankan. Untuk itu Bank Indonesia menetapkan suatu ketentuan yang harus dipenuhi dan dilaksanakan oleh lembaga perbankan, yaitu berdasarkan surat keputusan direksi Bank Indonesia nomor 30/12/KEP/DIR dan surat edaran Bank Indonesia No. 30/3/UPPB tanggal 30 April 1997 yaitu tentang Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Indonesia. Sesuai dengan ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan peraturan, memberikan, dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Bank Indonesia selaku bank sentral yang awalnya mengatur regulasi perbankan di Indonesia, namun sejak lahirnya Undang-Undang/peranan tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), mengeluarkan peraturan tentang bagaimana menilai tingkat kesehatan bank. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/1/PBI/2011 disebutkan bahwa bank wajib melakukan penilaian secara individual terhadap tingkat kesehatan banknya.

OJK (Otoritas Jasa Keuangan) adalah institusi yang bukan hanya independen atau berdiri sendiri, namun memiliki kewenangan yang berbeda dengan Bank Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap lembaga keuangan. Selain hal tersebut, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) juga memiliki kewenangan untuk memungut fee dari lembaga keuangan yang diawasinya. Fee tersebut akan digunakan sebagai biaya operasional lembaga yang baru lahir tersebut. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memulai tugasnya pada tanggal 1 Januari 2013 yakni, melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan non bank. Pada 1 Januari 2014 Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memulai tugas untuk mengawasi perbankan di Indonesia.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, OJK berlandaskan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Good Corporate Governance*). Bank Indonesia memberikan pengertian tentang pemerintahan yang baik adalah sebagai suatu hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan masyarakat. Asas-asas tersebut adalah independensi, kepastian hukum, kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, dan integritas. Tujuan OJK adalah agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu melindungi kepentingan konsumen. Fungsi OJK adalah untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya sebagai regulator dan pengawas di sektor perbankan, pasar modal,

perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Dari fenomena yang ada, hasil analisis kinerja keuangan Bank BRI, Bank BNI, Bank Mandiri, dan Bank BTN per 31 Desember 2012, dapat disimpulkan bahwa berdasarkan rasio likuiditas Bank BRI, Bank BNI, Bank BTN dan Bank Mandiri mempunyai hasil yang baik, namun rasio LDR Bank Mandiri paling tinggi dibandingkan BRI, BNI, dan BTN, artinya Bank Mandiri paling tinggi tingkat likuidnya. Jika berdasarkan rasio rentabilitas, ketiga bank tersebut juga memiliki tingkat ROA dan BOPO yang stabil dan baik, namun saja Bank BRI memiliki ROA paling tinggi dan BOPO terendah dibandingkan Bank BNI, BTN dan Mandiri.

Dari Data Bloomberg, per Desember 2013 pangsa pasar aset bank BUMN menyusut tinggal 36,7 persen dari 49,4 persen pada 1999. Aset bank asing, campuran maupun bank swasta nasional yang dimiliki asing naik dari 11,6 persen menjadi 36,5 persen. Pangsa pasar kredit bank BUMN juga menyusut dari 53,2 persen menjadi 36,6 persen, sedangkan pangsa pasar bank asing, campuran maupun bank umum swasta nasional yang dimiliki asing naik tajam dari 20,3 persen menjadi 35,1 persen.

Adapun rencana pemerintah untuk menyatukan empat bank BUMN, yakni PT Bank Mandiri Tbk, PT Bank Negara Indonesia Tbk, PT Bank Rakyat Indonesia Tbk, dan PT Bank Tabungan Negara Tbk belum terwujud hingga sekarang. Padahal, Indonesia membutuhkan satu bank besar untuk bisa meredam agresivitas bank-bank asing dalam menggarap pasar yang besar di Tanah Air.

Untuk itulah, Presiden Joko Widodo mesti segera merancang agenda besar. Usia pemerintah memang baru seumur jagung, namun presiden mesti menggali informasi sebanyak-banyaknya terkait konsolidasi bank-bank BUMN. Presiden juga harus mampu menjalankan kebijakan yang sedikit progresif. Di bank, konsolidasi bisa dilakukan dengan dua cara. Satu, bank BUMN dikumpulkan menjadi sebuah holding atau bank besar. Kedua, bank itu difokuskan saja. Misalnya, BTN sudah fokus di perumahan, BRI difokuskan ke UKM. Kalau sudah, tinggal ditarik saja, sehingga tidak mengubah bank itu sendiri. Tetapi tetap ada otoritas di atasnya (Yeffrie, 2015)

Faktor lain yang juga menghambat konsolidasi bank BUMN adalah resistensi dari jajaran manajemen bank. Kalau bank dimerger, kemungkinan puluhan direksi akan kehilangan jabatan. Itulah kenapa banyak direksi bank yang menentang rencana ini. Meski begitu, pemerintah harus berpegang teguh pada konsep holdingisasi, Indonesia Inc. pemerintah tidak boleh menyerah meski banyak rintangan menghadang. Terutama, adanya resistensi manajemen bank BUMN. Andai pemiliknya solid, dalam hal ini pemerintah, sesungguhnya itu tidak akan menjadi masalah besar.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kinerja Keuangan Bank BUMN Sebelum dan Sesudah Lahirnya Otoritas Jasa Keuangan Menggunakan Metode CAMEL”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kinerja keuangan bank yang dilihat dengan metode CAMEL dengan menggunakan rasio Capital Adequacy Ratio (CAR), Non Performing Loan (NPL), Net Interest Margin (NIM), Return On Assets (ROA), Rasio Beban Operasional terhadap Pendapatan Operasional (BOPO), dan Loan to Deposit Ratio (LDR) sebelum dan sesudah lahirnya Otoritas Jasa Keuangan (OJK)
2. Membandingkan rasio-rasio tersebut terhadap kinerja keuangan bank sebelum dan sesudah Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dengan latar belakang dan rumusan masalah diatas penelitian bertujuan untuk:

1. Menganalisis kinerja keuangan Bank BUMN sebelum dan sesudah Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang dilihat dari rasio CAR (Capital Adequacy Ratio), Non Performing Loan (NPL), Net Interest Margin (NIM), Return On Assets (ROA), Rasio Beban Operasional terhadap Pendapatan Operasional (BOPO), dan Loan to Deposit Ratio (LDR)

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat seperti berikut ini:

1. Bagi industri perbankan

Sebagai informasi dan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan perbaikan di dalam meningkatkan kualitas pelayanan dan memberikan peningkatan kemampuan dalam menganalisis kinerja perbankan

2. Bagi Peneliti atau kalangan sendiri

Sebagai media untuk mengaplikasikan teori yang didapat dengan realisasi yang terjadi di dalam dunia perbankan, serta dapat dijadikan bahan referensi yang relevan bagi penelitian berikutnya sekaligus untuk memperkaya literatur tentang pengukuran kinerja keuangan

3. Bagi Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Penelitian ini diharapkan menjadi pertimbangan dalam penilaian kinerja bank sehingga dapat menentukan kebijakan dalam meningkatkan kinerja, terutama dalam menjaga kesehatan bank di Indonesia