

**POSISI FUNGSI INTERMEDIASI BANK UMUM DAN BPR DI BALI:
SEBUAH KAJIAN KOMPARATIF**

Ni Putu Wiwin Setyari

Jurusan Ilmu Ekonomi

Fakultas Ekonomi, Universitas Udayana, Denpasar

ABSTRAK

Secara luas telah diketahui bahwa bank memegang peranan yang sangat penting dalam membiayai pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan oleh bank lebih superior dibandingkan dengan lembaga keuangan lainnya dalam menghadapi informasi yang asimetris dan mahal biaya dalam melakukan fungsi intermediasinya. Tulisan ini menganalisis perilaku bank dalam melakukan fungsi utamanya tersebut. Kajian dilakukan secara komparatif karena Bank Umum dan BPR memiliki karakteristik yang berbeda, baik dari ruang lingkup usaha, segmentasi nasabah, maupun sistem operasional.

Dengan menggunakan LDR sebagai proksi dapat dikatakan bahwa BPR lebih mampu dalam menjalankan fungsi utamanya sebagai perantara keuangan di Bali daripada Bank Umum. Pelaksanaan prinsip *prudential banking system* yang tidak optimal menjadi kendala di kedua bank tersebut. Perbedaan yang signifikan tersebut tidak terlepas dari regulasi dan kelembagaan yang ada. Agar sektor perbankan mampu menjalankan fungsi intermediasinya dengan lebih baik, Bank Indonesia mencanangkan pelaksanaan *linkage programe* antara Bank Umum dan BPR.

Kata kunci : *loan to deposit ratio*, fungsi intermediasi, dan sektor perbankan

**THE POSITION OF THE INTERMEDIARY FUNCTION OF
PUBLIC BANKS AND BPR IN BALI:
A COMPARATIVE STUDY**

ABSTRACT

Bank has been widely known to have an important role to finance economical growth. This is due to that bank is more superior than other financial institution in facing asymmetrical and high cost information in running their intermediation function. This paper aims to analyze bank behavior in managing this main service. The study is comparatively undertaken as Public Bank and BPR has different characteristics, especially from business point of view, customer segmentation as well as the operational system.

By using LDR as a proxy, it can be said that BPR is more capable in running their main service as an intermediation than Public Bank. The less optimal implementation of principles have become an obstacle for both banks. The significant differences can not be avoided from the available regulation and institution. To motivate banking sectors to run their intermediation service well, The Bank of Indonesia presents the implementation of linkage program between the Public Bank and BPR.

Key words: Loan to Deposit Ratio, Intermediation function and Banking sector

1. LATAR BELAKANG MASALAH

Di negara-negara seperti Indonesia, peranan bank cenderung lebih penting dalam pembangunan karena bukan hanya sebagai sumber pembiayaan untuk kredit investasi kecil, menengah, dan besar, tetapi juga mampu mempengaruhi siklus usaha dalam perekonomian secara keseluruhan (Alamsyah, 2005:500). Menurut Stiglitz dan Greenwald (2003) hal ini disebabkan oleh bank lebih superior dibandingkan dengan lembaga keuangan lainnya dalam menghadapi informasi yang asimetris dan mahal biaya dalam melakukan fungsi intermediasinya. Secara alami bank mampu melakukan kesepakatan dengan berbagai tipe peminjam dan dengan kerangka aturan serta kelembagaan yang sesuai, bank memiliki persiapan yang lebih baik dalam menghadapi *asymmetric information*.

Sebagai lembaga keuangan, bank berfungsi sebagai perantara keuangan atau *financial intermediary* dari dua pihak, yakni pihak yang kelebihan dana dan pihak yang kekurangan dana. Bank menerima simpanan uang masyarakat (dana pihak ketiga). Kemudian uang tersebut dikembalikan lagi kepada masyarakat dalam bentuk kredit dengan pengenaan suku bunga tertentu. Penyaluran kredit merupakan fungsi utama dari bank dan merupakan sumber pendapatan yang utama pada umumnya. Pendapatan ini diperoleh dari *spread* suku bunga simpanan dan kredit yang dikenakan oleh bank. Penentuan *spread* ini tergantung dari pihak bank dan target marketnya (Kurniawan, 2004). Dalam praktik perbankan di Indonesia eksekutif bank menetapkan *spread* sebesar 2% sampai dengan 3% p.a. yang merupakan harga yang layak atau cukup sebagai komponen *lending rate*. Secara teori suku bunga pinjaman merupakan gabungan dari *cost of fund* ditambah biaya intermediasi dan biaya risiko macet (Solopos, 2003 dalam Kurniawan, 2004)

Melihat pertumbuhan PDRB Bali, menarik untuk mengkaji kontribusi investasi yang dilakukan oleh swasta melalui pembiayaan dari bank, baik bank-bank umum maupun Bank Perkreditan

Rakyat (BPR) yang ada di Bali. Usaha pemerintah daerah untuk menarik peran sektor swasta dan swadaya masyarakat lebih besar dalam mendorong perekonomian Bali karena melihat kenyataan bahwa pemerintah tidak mampu membiayai pembangunan sendiri, tidak terlepas dari kurangnya sumber daya yang dimiliki.

Bank di Indonesia dibedakan atas dua jenis, yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Perbedaan utama BPR dengan Bank Umum adalah dalam hal ruang lingkup kegiatan dan wilayah operasional. BPR tidak diizinkan melakukan transaksi kliring sehingga BPR tidak dapat menciptakan uang giral. Dengan demikian, BPR tidak dapat dikelompokkan ke dalam bank pencipta uang giral. Selain ruang lingkup usaha yang terbatas, wilayah operasional BPR juga dibatasi pada tingkat kecamatan dan pedesaan-pedesaan.

Berbeda halnya dengan bank umum yang merupakan bank yang paling banyak dan luas kegiatannya. Karena kegiatannya sangat luas, maka biaya ekonomi dan risiko kegagalan pengelolaan bank umum sangat besar. Berdasarkan hal itu, maka syarat-syarat pendirian bank umum, khususnya memasuki tahun 1990-an, sangat diperketat.

Sesuai dengan kebijakan otoritas moneter, bank-bank umum dan BPR sebagai lembaga keuangan diharapkan mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pergerakan perekonomian Bali melalui pengucuran kredit investasi untuk mendanai pembangunan daerah. Melalui suku bunga yang "normal" diharapkan pihak swasta dapat terdorong kembali memberikan perannya sehingga dapat menggerakkan sektor riil dan mendatangkan manfaat, baik seperti yang diharapkan oleh investor, pemerintah, maupun terutama memberikan manfaat untuk menyejahterakan masyarakat.

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah "Bagaimanakah posisi Bank Umum dan BPR di Bali dalam menjalankan fungsi

mereka sebagai *financial intermediary* dalam perekonomian Bali?"

2. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

2.1 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui posisi Bank Umum dan BPR di Bali dalam menjalankan fungsi mereka sebagai *financial intermediary* dalam perekonomian Bali.

2.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut.

- (1) Sebagai bahan kajian mengenai terapan ilmu ekonomi bagaimana teori serta fenomena realita yang terjadi pada perekonomian daerah Bali, khususnya mengenai peranan sektor perbankan dalam perkembangan perekonomian Bali, baik sebelum krisis maupun dalam rekonstruksi perekonomian Bali.
- (2) Memberikan kontribusi pengetahuan kepada sektor perbankan dan masyarakat umum mengenai peranan sektor perbankan selama ini dalam mendorong pertumbuhan ekonomi Bali.

3. KAJIAN PUSTAKA

3.1 Tinjauan Teori Bank

(1) Definisi Bank

Perekonomian yang semakin modern memerlukan lembaga keuangan yang juga maju dan modern untuk menopang aktivitas ekonomi yang terjadi di dalamnya. Berdasarkan batasan kegiatan pengumpulan dan penyaluran dananya, lembaga keuangan dikelompokkan menjadi lembaga keuangan depository, yang lebih dikenal dengan lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan nondepository. Kegiatan utama kedua lembaga keuangan ini adalah menghimpun dana dan menyalurkannya kembali ke masyarakat.

Dalam UU No. 7, Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana telah diubah dalam UU No. 10, Tahun 1998 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan

menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Bank sebagai suatu badan usaha tetap berorientasi untuk meningkatkan laba melalui setiap kegiatan operasional, termasuk dalam fungsinya sebagai *financial intermediary*, yaitu menghimpun dana pihak ketiga (DPK) dan menyalurkannya kembali dalam bentuk kredit. Penyaluran kredit merupakan fungsi utama dari bank dan merupakan sumber pendapatan yang utama pada umumnya. Pendapatan ini diperoleh dari *spread* suku bunga simpanan dan kredit yang dikenakan oleh bank.

Pada umumnya ada beberapa pilihan utama bank dalam menempatkan dananya untuk memperoleh pendapatan, yaitu sebagai berikut.

- a. Kredit yang dipilih karena *return* yang lebih baik, meningkatkan profitabilitas, dan meningkatkan prospek usaha nasabah.
- b. Pembelian Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang merupakan alternatif penempatan dana yang aman, berisiko rendah, berjangka pendek dengan tingkat suku bunga yang cukup tinggi.
- c. Pembelian obligasi pemerintah dipilih karena memiliki tingkat suku bunga yang relatif tinggi jadi tingkat keuntungannya cukup baik dan risikonya rendah.

Pada pasal 5 UU No. 10/1998 dicantumkan ada dua jenis bank, yaitu sebagai berikut.

- a. Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.
- b. Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Beberapa kegiatan yang tidak boleh dilakukan oleh BPR meliputi (1) menerima simpanan giro; (2) kegiatan valuta asing; (3) melakukan penyertaan modal; dan (4)

melakukan usaha perasuransian. Wilayah operasional BPR juga dibatasi pada tingkat kecamatan dan pedesaan. Jika BPR ingin beroperasi di ibu kota propinsi, BPR harus meningkatkan modal disetor menjadi minimal Rp 2 miliar (Manurung, 2004:206). BPR juga dikategorikan sebagai lembaga keuangan mikro (LKM) bersama Koperasi Simpan Pinjam dan Pegadaian. Sasaran utama pelayanan lembaga ini adalah memberikan bantuan keuangan kepada individu atau kelompok usaha kecil.

(2) *Input Output* dalam Sektor Perbankan

Freixas dan Rochet (1997) dalam Haddad dkk. mengajukan tiga pendekatan dalam mendefinisikan hubungan *input output* dalam tingkah laku dari institusi *financial*, yaitu sebagai berikut.

- a. Pendekatan produksi (*the production approach*), yaitu aktivitas bank dideskripsikan sebagai sebuah produksi jasa bagi para depositor dan peminjam kredit. Faktor-faktor produksi tradisional digunakan sebagai *input* untuk memproduksi *output* yang diinginkan. Pendekatan ini mengenali sifat multiproduk dari aktivitas perbankan, namun memiliki kelemahan dasar dalam hal pengukuran *output*.
- b. Pendekatan intermediasi (*the intermediation approach*) sebenarnya bersifat komplemen terhadap pendekatan produksi dan menerangkan aktivitas perbankan sebagai pentransformasian uang yang dipinjamkan dari depositor menjadi uang yang dipinjamkan kepada para debitor. Aktivitas pentransformasian ini berasal dari karakteristik yang berbeda dari berbagai macam karakteristik deposit dan kredit pinjaman yang ada. Dalam pendekatan ini *input* adalah modal finansial (deposit yang dikumpulkan dan dana yang dipinjam dari pasar finansial) dan *output* diukur dalam volume pinjaman dan investasi yang *outstanding*.
- c. Pendekatan modern (*the modern approach*) mempunyai kelebihan dalam mengintegrasikan risiko manajemen dan proses informasi ke dalam teori

klasik mengenai perusahaan. Bagian yang paling inovatif dari pendekatan ini adalah pengenalan dari kualitas aset bank dan kemungkinan dari kegagalan bank dalam mengestimasi biaya mereka.

Loan to Deposit Ratio (LDR) merupakan salah satu indikator yang paling umum dalam pengukuran intermediasi perbankan di Indonesia. Sesuai dengan Surat Edaran Bank Indonesia No. 6/23/DPNP, 31 Mei 2004, rasio LDR dihitung dari pembagian kredit yang diberikan kepada pihak ketiga (tidak termasuk antarbank) dengan DPK yang mencakup giro, tabungan, dan deposito (tidak termasuk antarbank). Berdasarkan pengalaman empiris, nilai LDR yang merupakan rasio kredit/total aset idealnya adalah 70%, yang berarti total kredit yang disalurkan perbankan merupakan 70% dari total aset (Manurung, 2004:128). Berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, dalam kondisi normal angka LDR seharusnya berada di sekitar 85%--110% (Manurung, 2004:162).

3.2 Penghimpunan Dana Masyarakat

Dana masyarakat, yang biasa disebut dana pihak ketiga (DPK) merupakan sumber dana terpenting bagi kegiatan operasional bank. Dana pihak ketiga ini relatif paling mudah dan paling dominan asalkan dapat memberikan bunga dan fasilitas yang menarik bagi masyarakat (Kasmir, 2002:63). Pembagian simpanan pihak ketiga ke dalam beberapa jenis dimaksudkan agar para penyimpan mempunyai pilihan sesuai dengan tujuan masing-masing. Tiap pilihan mempunyai pertimbangan tertentu dan adanya sesuatu pengharapan yang ingin diperolehnya. Pengharapan yang ingin diperoleh dapat berupa keuntungan, kemudahan, dan keamanan (Kasmir, 2004:64).

Pada pasal 1 butir 5 UU No. 10/1998 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan perjanjian penyimpanan dana dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan, dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Dana-dana utama yang

dihimpun oleh sektor perbankan adalah sebagai berikut.

- (1) Tabungan (*saving deposit*) adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat-syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek, bilyet giro, dan atau alat lainnya yang dipersamakan dengan itu. Dana tabungan biasanya dimiliki oleh masyarakat dengan kegiatan bisnis relatif kecil, bahkan tidak ada.
- (2) Deposito berjangka (*time deposit*) adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu berdasarkan perjanjian nasabah penyimpan dengan bank. Dana yang berasal dari deposito adalah dana termahal yang harus ditanggung bank. Dana dari simpanan berjangka pada umumnya dihimpun dari pengusaha menengah dan masyarakat dari golongan menengah atas yang bukan bisnis.
- (3) Giro (*demand deposit*) adalah simpanan yang penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan cek, bilyet giro, sarana perintah pembayaran lainnya, atau dengan pemindahbukuan. Dana giro umumnya digunakan oleh pengusaha dengan likuiditas tinggi sehingga pergerakan dananya amat cepat. Memiliki rekening giro untuk pengusaha merupakan kebutuhan mutlak demi kelancaran bisnis dan urusan pembayaran.
- (4) Sertifikat deposito (*certificate of deposit*) adalah simpanan dalam bentuk deposito yang sertifikat bukti penyimpanannya dapat dipindahtangankan.

Sesuai dengan undang-undang, bank umum diizinkan untuk menghimpun dana dalam keempat bentuk itu, sedangkan BPR tidak diizinkan untuk menghimpun dana dalam bentuk giro.

3.3 Penyaluran Kredit Perbankan

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antarbank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak

peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Bagi bank, kredit adalah aset yang akan menghasilkan pendapatan sehingga porsinya sangat dominan. Dalam kondisi normal kredit bank merupakan 70%--80% dari total aset sebuah bank. Besarnya porsi kredit yang disalurkan perbankan dalam aktiva bank menunjukkan pentingnya peranan kredit dalam rangka menghasilkan pendapatan bunga. Karena itu pengelolaan kredit menjadi prioritas utama dalam pengelolaan bank.

Menurut Manurung (2004:188), kredit yang disalurkan oleh sistem perbankan pada umumnya ditujukan untuk tiga penggunaan, yaitu (1) kredit modal kerja (KMK) diberikan untuk tujuan komersial, yaitu membuat perusahaan mampu menjalankan usahanya sekalipun arus kas masuk untuk sementara masih lebih kecil daripada arus kas keluar, (2) kredit investasi diberikan kepada debitor agar dapat membeli barang-barang modal dan jasa, yang diperlukan dalam rangka rehabilitasi, modernisasi, ekspansi, relokasi, dan pendirian usaha baru. Dilihat dari jangka waktu pengembaliannya, kredit investasi termasuk kredit jangka menengah dan panjang; (3) Kredit konsumtif (*consumer loan*), yaitu kredit yang diberikan untuk memenuhi kebutuhan dana bagi debitor yang ingin membeli barang atau kebutuhan-kebutuhan konsumtif. Baik bank umum maupun BPR diizinkan untuk menyalurkan ketiga jenis kredit ini. Namun, perbedaan karakteristik kedua bank tersebut menyebabkan porsi tiap-tiap kredit untuk bank umum dan BPR juga berbeda.

4. PEMBAHASAN

Bank-bank umum dan BPR di Bali dapat dikatakan maju bersama. Selama periode 1995 sampai dengan 2005 jumlah bank umum tidak terlalu banyak mengalami perubahan. Tahun 1995 terdapat 39 buah bank umum yang kemudian menjadi 35 buah sampai tahun 2005. Sebaliknya, untuk BPR penurunan jumlah bank relatif lebih besar. Pada tahun 1994 terdapat 181 buah BPR di Bali kemudian menjadi 177 buah pada tahun 1996. Berkembangnya konsep perbankan syariah juga terasa di Bali

dengan berdirinya satu buah BPR syariah pada tahun 1998. Terjadi krisis moneter dan ekonomi di Indonesia juga berimbas negatif terhadap BPR di Bali dengan dilikuidasinya 34 buah BPR sehingga jumlah BPR menjadi 143 buah dan bertahan baik sampai sekarang.

Industri BPR menempati peran yang cukup strategis dalam perekonomian Bali, terutama dalam mendorong perkembangan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Hal itulah yang menjadi alasan BPR dimasukkan dalam salah satu Lembaga Keuangan Mikro (LKM). Pesatnya perkembangan BPR tidak terlepas dari kunci sukses dalam memberikan pelayanan kepada usaha mikro dan kecil (UMK) seperti lokasi yang dekat dengan masyarakat, prosedur pelayanan kepada nasabah yang lebih sederhana, serta lebih mengutamakan pendekatan personal serta fleksibilitas pola dan model pinjaman (Suraswahyudi, 2005).

Apabila dibandingkan dengan pencapaian bank umum dalam usaha penghimpunan dana masyarakat, jumlah DPK BPR jauh berada di bawah penghimpunan DPK oleh bank umum. Hal ini tidaklah mengherankan karena variasi simpanan yang dimiliki oleh bank umum lebih variatif, termasuk simpanan giro yang memang jumlahnya lebih besar dibandingkan dengan dua jenis simpanan yang lain. Selain itu, bank umum juga bisa menghimpun dana tidak hanya dalam bentuk rupiah, tetapi juga valas sehingga pangsa pasar nasabah bank umum lebih luas. Kondisi ini tampak jelas pada Grafik 3.1.

Terlihat bahwa kemampuan BPR untuk menghimpun dana masyarakat mengalami peningkatan walaupun peningkatan yang terjadi tidak terlalu besar dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 17,73%. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, BPR tidak diizinkan untuk menerima simpanan dalam bentuk giro dan melakukan kegiatan dalam valuta asing. Penurunan terjadi pada dua periode, yaitu tahun 1996 yang hampir mencapai 27,48% dan pada periode 1997. Kondisi ini tidak terlepas dari terjadinya krisis moneter di Indonesia, yang berimbas pada turunnya *performance* perekonomian

Bali. Mayoritas nasabah BPR merupakan unit-unit usaha kecil dan menengah (UMKM) yang memiliki putaran usaha yang relatif stabil sehingga kemampuan mereka menabung juga tidak begitu banyak mengalami perubahan. Krisis yang terjadi mungkin tidak berdampak besar pada kelangsungan operasional UMKM, namun tetap menyebabkan mereka harus melakukan *dissaving* untuk mempertahankannya. Namun, penghimpunan DPK pulih dengan sangat cepat, yang terlihat dari peningkatan penghimpunan DPK pada periode berikutnya dari minus 3,43% menjadi 32,01%. Hal ini membuktikan bahwa krisis tidak menimbulkan banyak guncangan pada *performance* BPR dalam menghimpun dana dari masyarakat.

Hal yang menarik dari kinerja bank umum di Bali adalah tidak adanya pengaruh negatif krisis ekonomi yang dimulai pada periode 1997 terhadap kemampuan mereka menghimpun dana dari masyarakat. Grafik 3.1 bahkan memperlihatkan terjadi peningkatan yang cukup besar pada dana-dana masyarakat yang masuk ke bank umum (hampir mencapai 110%). Ketika secara umum bank-bank di Indonesia mengalami *rush* akibat penarikan dana besar-besaran oleh nasabah karena kepercayaan mereka hilang terhadap sektor perbankan, masyarakat di Bali cenderung memanfaatkan peran bank umum lebih besar daripada biasanya untuk menyimpan uang mereka sebagai indikasi bahwa mereka tidak begitu terpengaruh *issue*. Dengan kata lain, masyarakat di Bali masih memiliki kepercayaan terhadap sektor perbankan yang ada di Bali.

Peningkatan DPK yang mencapai 110% tersebut juga tidak terlepas dari efek positif krisis moneter terhadap perekonomian Bali yang memiliki karakteristik yang unik. Seperti telah diketahui bahwa sektor perekonomian Bali didominasi oleh sektor pariwisata yang notabene menyebabkan banyaknya perputaran valas di Bali. Adanya krisis moneter yang salah satunya menyebabkan melemahnya kurs rupiah malah menguntungkan masyarakat dan pengusaha di Bali sehingga kemampuan mereka untuk menabung semakin besar.

Namun, seperti halnya BPR, kinerja bank umum pada tiga periode terakhir (2003--2005) menunjukkan peningkatan yang paling signifikan.

Kemampuan bank umum dan BPR untuk menyalurkan kredit diharapkan sebanding dengan peningkatan dana masyarakat yang dapat mereka himpun seperti yang tergambar pada Grafik 3.2.

Apabila Grafik 3.2 diamati, terlihat bahwa penyaluran kredit yang dilakukan oleh bank umum secara umum memiliki tendensi yang meningkat. Penurunan terjadi pada periode 1998 dan 1999 dengan nilai penurunan masing-masing 0,69% dan 23,81%. Hal ini membuktikan bahwa penilaian sektor perbankan dalam keinginan mereka menyalurkan kredit tidak hanya pada jumlah DPK, sebagai sumber dana (*lending capacity*), tetapi juga pada kondisi perekonomian di mana mereka beroperasi. Walaupun penghimpunan DPK tidak mengalami hambatan, penurunan tetap terjadi pada penyaluran kredit. Namun, peningkatan yang relatif cepat mengindikasikan perbaikan yang cukup signifikan juga pada perekonomian secara umum.

Bila dibandingkan dengan kinerja BPR dalam usaha menyalurkan kredit ke masyarakat dalam periode yang sama, terlihat peningkatan yang cukup menggemblirakan walaupun nilai kredit BPR secara nominal jauh di bawah bank umum. Hal itu sesuai dengan istilah BPR yang memang dari awal memprioritaskan pelayanan skala mikro, dalam arti kepada individu dan pengusaha kecil dengan pinjaman yang juga bernilai relatif kecil.

Terbatasnya keleluasaan menghimpun dana menyebabkan kemampuan BPR dalam menyalurkan kredit juga terbatas. Hal ini menyebabkan, baik biaya transaksi maupun biaya operasional BPR dalam menyalurkan kredit menjadi sangat besar. Konsekuensi selanjutnya adalah tingkat bunga kredit yang disalurkan BPR relatif lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat bunga kredit bank umum.

Penyaluran kredit oleh BPR mengalami kecenderungan yang meningkat. Terjadi penurunan sebesar hampir 20% para periode 1997 ke 1998. Hal ini searah

dengan penurunan DPK pada BPR yang juga mengalami penurunan. Kondisi ini terjadi karena krisis moneter yang menyebabkan *lending capacity* BPR menurun dan masih belum stabilnya perekonomian. Namun, penyaluran kredit meningkat kembali secara cepat pada periode berikutnya. Bahkan, peningkatan yang cukup signifikan tampak pada periode 2003-2005, yang juga berkaitan erat dengan meningkatnya dana penghimpunan dana pihak ketiga dari masyarakat.

Secara umum nilai *Loan to Deposit Ratio* (LDR) merupakan angka yang digunakan untuk melihat berjalan tidaknya fungsi intermediasi sektor perbankan, yaitu menyalurkan kembali dana masyarakat yang dihimpun ke dalam bentuk kredit. Pengalaman empiris menunjukkan nilai 70% merupakan nilai yang ideal, namun sejak 2001 Bank Indonesia menetapkan angka ideal untuk LDR BPR dan bank umum berkisar antara 85%--110% (Manurung, 2004).

Hal menarik dari perbandingan kedua nilai LDR dari dua jenis bank yang berbeda ini adalah LDR BPR walaupun berfluktuasi, selalu berada di atas 70%, bahkan dalam beberapa periode melampaui nilai ideal yang disyaratkan Bank Indonesia (85%--100%). Hal ini mengindikasikan bahwa BPR lebih mampu menjalankan fungsi intermediasi, bahkan fungsi intermediasi yang dijalankan oleh BPR tidak banyak mengalami gangguan yang berarti walaupun krisis ekonomi melanda perekonomian di Indonesia secara global, termasuk Bali.

Terbatasnya ruang lingkup usaha menyebabkan BPR memiliki masalah dengan sumber pendanaan, khususnya deposito. Hal ini yang menyebabkan LDR BPR sangat tinggi. Mengingat prosedur serta pola pinjaman BPR relatif sangat sederhana, permintaan kredit yang masuk akan besar. Akibatnya hampir seluruh DPK disalurkan kembali dalam bentuk kredit. Namun, kelebihan yang dimiliki oleh BPR dibandingkan dengan bank umum adalah kemampuan mereka untuk mengenali dengan jelas karakteristik nasabah dan debitor mereka. BPR memiliki informasi yang lebih lengkap mengenai debitor yang

akan diberikan pinjaman karena letak BPR dan sistem operasional yang lebih “merakyat”.

Sama halnya dengan bank umum, operasional BPR juga harus menyesuaikan antara likuiditas dan profitabilitas. Dalam arti jika ingin meningkatkan profitabilitasnya, maka BPR harus membayar dengan penurunan likuiditas. Bila dibandingkan dengan CAR bank umum, CAR yang dicapai oleh BPR masih lebih tinggi. Dengan demikian, berarti BPR lebih likuid dibandingkan dengan bank umum. Akan tetapi, tingkat profitabilitas bank umum lebih baik dibandingkan dengan BPR.

Bank umum benar-benar mengalami trauma akibat krisis moneter yang berimbas pada krisis perbankan yang terjadi di Indonesia. LDR bank umum yang pada awalnya berada pada tingkat yang ideal terjaga di atas kisaran 85% turun drastis pada periode 1998 dan 1999. Walaupun dapat dikatakan telah mengalami peningkatan pada periode setelahnya, nilai yang ditunjukkan belum berada pada kisaran nilai 85%, bahkan masih berada di bawah 60%. Nilai LDR yang masih di bawah standar mengindikasikan bahwa bank umum sangat berhati-hati dalam menyalurkan kreditnya, terlebih pada nasabah yang belum dikenal. Kurangnya informasi debitor yang dimiliki oleh bank umum merupakan salah bentuk kelemahan mereka dalam menyalurkan kredit. Padahal apabila dilihat, jumlah dana pihak ketiga yang dipercayakan masyarakat pada bank umum bahkan meningkat pada periode tersebut. Hal ini berarti bahwa bank umum tidak mampu menjalankan fungsi intermediasi mereka secara optimal. Kecenderungan yang terjadi adalah operasional bank umum terpusat pada usaha untuk menjaga posisi likuiditas tanpa memperhatikan dampaknya terhadap perekonomian secara keseluruhan.

Pencapaian kinerja industri BPR di atas, dalam pengalaman selama krisis memberikan beberapa pelajaran yang cukup berharga tentang beberapa isu kritis dalam mencapai industri BPR yang mampu melayani dan menjangkau target pasarnya secara berkelanjutan (*sustainable*

outreach). Hal-hal yang dimaksud adalah yaitu (1) *ownership and governance*, yaitu tuntutan kepada manajemen untuk bertindak secara profesional dan tidak terpengaruh oleh intervensi pemilik dalam mengelola kegiatan usaha BPR berdasarkan prinsip kehati-hatian yang ditetapkan oleh otoritas perbankan; (2) *good management*, yaitu manajemen BPR yang profesional yang didukung oleh kualitas SDM yang memadai untuk meningkatkan kompetensi dalam menghadapi persaingan yang ada; (3) *viability* yang mencakup *economic* dan *funding liability*, yaitu kemampuan untuk meningkatkan efisiensi usaha dan menciptakan pendanaan yang sehat untuk meminimalisasi risiko likuiditas; serta (4) *customer orientation* yang merancang jasa keuangan yang dibutuhkan oleh nasabah dengan produk-produk yang inovatif.

Dari *baseline survey* yang dilakukan oleh Bank Indonesia tahun 2002 diketahui bahwa salah satu kunci keberhasilan pengembangan BPR adalah tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas dan profesional selain dukungan regulasi yang kondusif, pengawasan yang efektif, teknologi informasi, serta modal yang memadai. Hasil survei ini sejalan dengan hasil pembinaan dan pengawasan Bank Indonesia yang menunjukkan bahwa terbatasnya kualitas SDM BPR merupakan penyebab utama atas berbagai permasalahan yang muncul dalam pengelolaan BPR.

Ketidakoptimalan bank umum dalam menjalankan fungsinya tidak terlepas dari struktur regulasi dan kelembagaan bank umum tersebut. Secara regulasi, bank umum diizinkan untuk menghimpun simpanan dalam bentuk giro menjadi kendala tersendiri. Seperti diketahui bahwa dana simpanan giro adalah salah satu bentuk dana yang tidak pernah mengendap dalam waktu lama. Perputaran dana giro relatif sangat cepat sehingga bank harus sangat menjaga posisi likuiditasnya agar tidak ada masalah pada pengelolaan dana tersebut. Selain itu, adanya ketentuan Giro Wajib Minimum (GWM) yang harus ditaati oleh bank umum sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia. GWM (*legal reserve*)

merupakan sejumlah dana yang harus disetorkan bank kepada Bank Indonesia atas setiap unit deposito yang diterimanya (Manurung, 2004:169). Dilema yang dihadapi bank umum berkaitan dengan ini adalah setoran GWM akan menurunkan daya ekspansi kredit oleh bank.

Secara kelembagaan, bank-bank umum yang ada di Bali mayoritas merupakan kantor cabang dari sebuah bank yang berpusat di Jakarta. Hal ini menyebabkan dana simpanan masyarakat yang berhasil dihimpun di Bali mungkin lebih banyak disalurkan ke luar daerah yang memiliki kegiatan investasi tinggi. Dengan kata lain, nilai kredit yang tersalurkan di Bali menjadi relatif kecil. Fungsi lain bank umum sebagai *agent of development* menjadikan bank umum sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan sehingga kecenderungan yang terjadi adalah dana (dalam hal ini kredit investasi) akan lebih difokuskan pada proyek-proyek pemerintah.

Secara umum usaha Bank Indonesia untuk mengatasi kelemahan yang dimiliki oleh tiap-tiap jenis bank ini adalah dengan melakukan *linkage program* antara Bank Umum Konvensional/Syariah dengan Bank Perkreditan Rakyat Konvensional/Syariah. *Linkage program* merupakan suatu strategi untuk mendorong intermediasi dengan memberdayakan sektor usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) kepada seluruh komponen dalam industri keuangan. Terkait pilar I Arsitektur Perbankan Indonesia (API), *linkage program* juga merupakan upaya untuk meningkatkan daya saing BPR sekaligus efisiensi pelaksanaan skim kredit Bank Umum. Melalui *linkage program*, keterbatasan jaringan yang dialami oleh bank umum dalam menyalurkan kreditnya dapat diatasi. Sebaliknya, keterbatasan pembiayaan yang dirasakan oleh BPR dapat pula diatasi melalui program ini. Dengan demikian, melalui *linkage program* dapat tercipta sinergi yang akhirnya mampu mengoptimalkan fungsi intermediasi perbankan dan mengembangkan potensi UMKM.

5. PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan pemaparan dan hasil analisis terhadap posisi *Loan to Deposit Ratio* (LDR) Bank Umum dan BPR di Bali dapat disimpulkan selama kurun waktu 1993--2005 BPR lebih mampu menjalankan peran sebagai *intermediary institution* dalam perekonomian Bali (dengan posisi LDR selalu berada di atas 70%). Sebaliknya, LDR Bank Umum yang awalnya berada di atas kisaran 85% turun drastis pada periode 1998 dan 1999 dan sampai akhir periode penelitian posisi LDR Bank Umum masih berada di bawah 60%. Secara umum indikasi yang terjadi adalah kurang optimalnya penerapan prinsip *prudential banking system*, baik oleh BPR maupun Bank Umum.

Ketidakefektifan pelaksanaan fungsi Bank Umum sebagai *financial intermediary* selain disebabkan oleh trauma masa lalu juga didukung oleh regulasi dan kelembagaan yang memang sengaja dibentuk. Hal tersebut berbeda dengan BPR yang memiliki wilayah kerja terbatas. Ruang lingkup usaha yang lebih kecil memungkinkan BPR menjalankan fungsi intermediasinya dengan lebih baik. Dengan nilai LDR yang lebih tinggi memberikan indikasi bahwa pada kondisi ekonomi sulit, BPR sangat dibutuhkan karena tidak mengurangi keseimbangan fungsi intermediasinya. Dengan kekurangan dan kelebihan yang dimiliki oleh tiap-tiap pihak, maka Bank Indonesia membentuk *linkage programe* untuk mengoptimalkan kembali peran sektor perbankan sebagai perantara keuangan.

5.2 Saran

Beberapa saran yang dapat disumbangkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- (1) Dibutuhkan kerja sama yang lebih baik antara BPR dan Bank Umum dalam menjalankan fungsi utama mereka sebagai perantara keuangan (*financial intermediary*). Mengingat sektor perbankan sangat berperan penting dalam perekonomian Bali, maka peran bank sebagai *agent of development* harus dikembalikan dalam posisi idealnya. Dalam artian, bank dalam operasionalnya tidak hanya memikirkan

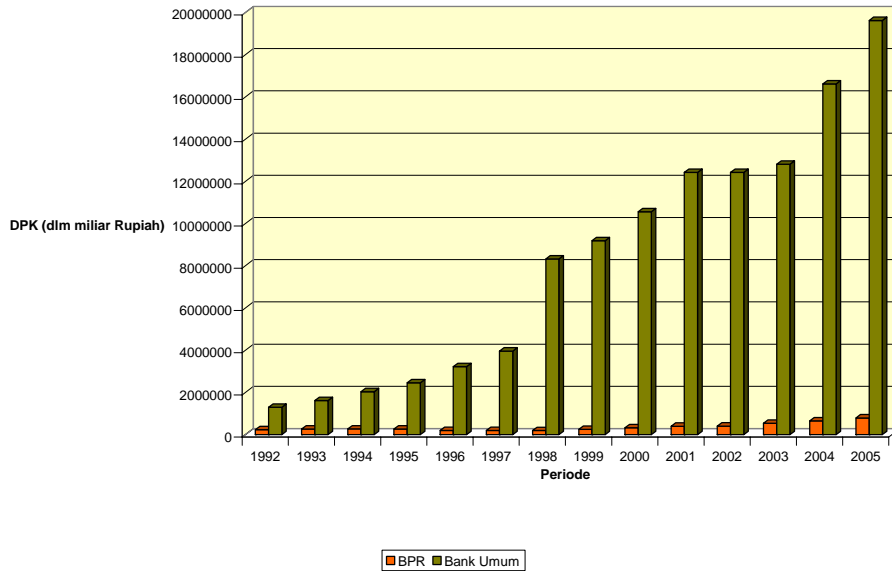
- profit yang bisa diraih, tetapi juga kontribusinya terhadap perekonomian secara keseluruhan.
- (2) Tidak adanya informasi yang cukup dari pelaku usaha yang kecil dan cenderung tidak *bankable* menjadikan fungsi intermediasi bank juga tidak berjalan dengan baik. Oleh karena itu, sangat penting ada kerja sama antara sektor perbankan dengan sektor riil untuk membangun suatu jaringan informasi mengenai potensi dan karakteristik usaha-usaha yang potensial di Bali
 - (3) Hasil empiris menunjukkan bahwa BPR lebih mampu menjalankan fungsi intermediasinya saat terjadi krisis. Dengan demikian, BPR diharapkan dapat semakin meningkatkan kualitas, baik SDM maupun operasionalnya sehingga kinerja tetap bertahan baik
 - (4) Belum optimalnya fungsi intermediasi perbankan menunjukkan semakin pentingnya upaya mempercepat perkembangan pasar keuangan nonbank. Berkembangnya pasar keuangan nonbank dan meningkatnya persaingan di pasar keuangan dapat mengurangi ketergantungan dunia usaha terhadap sumber pembiayaan bank.
- . *Survey Kredit Perbankan*. Periode Triwulan IV 2004. www.bi.go.id.
- . 2002. *Siaran Pers No.4/157/Humas/BGub*. www.bi.go.id.
- . 1993-2006. *Statistik Ekonomi – Keuangan Daerah Bali*. Denpasar.
- Harmanta dan Mahyus Ekananta. 2005. “Disintermediasi Fungsi Perbankan di Indonesia Pasca Krisis 1997: Faktor Permintaan atau Penawaran Kredit, Sebuah Pendekatan dengan Model Disequilibrium”. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*. Juni 2005:51-78
- Iswardono. 1999. *Uang dan Bank*. Yogyakarta: BPFE.
- Kasmir. 2002. *Dasar-Dasar Uang dan Bank*. Jakarta. PT Rajagrafindo Persada.
- Kasmir. 2004. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta. PT Rajagrafindo Persada.
- Kurniawan, Taufik. 2004. “Determinan Tingkat Suku Bunga Pinjaman di Indonesia Tahun 1983--2002”. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*. Desember 2004:437-459.
- Manurung, Mandala dan Prathama Rahardja. 2004. *Uang, Perbankan, dan Ekonomi Moneter (Kajian Kontekstual Indonesia)*. Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI.
- Pemerintah Provinsi Bali. 2003 – 2004. *Profil Daerah Bali 2003 dan 2004*. Denpasar.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Sugiarto. 2003. “Menengok Kembali Intermediasi di Sektor Keuangan”. Paperwork. www.bi.go.id.
- Alamsyah, Halim dkk. 2005. “Banking Disintermediation and Its Implication for Monetary Policy: The Case of Indonesia”. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*. Maret 2005:499-521.
- Anonomous. 3 Mei 2004. “Intermediasi Terganjil Restrukturisasi Perbankan”. *Bali Post Online*. www.balipost.com.
- Bank Indonesia. *Berbagai Data Statistik*. Periode 2000 – 2004. www.bi.go.id.
- . 1998. Undang-Undang No 10 Tahun 1998. *Perubahan Atas UU No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*.

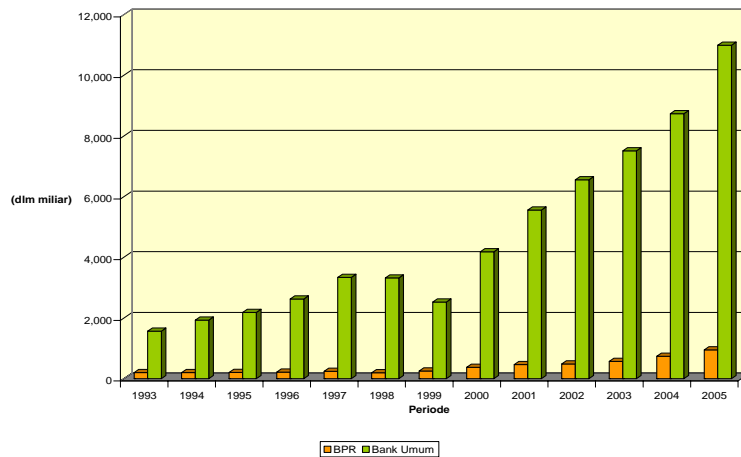
LAMPIRAN

Grafik 3.1
Posisi Penghimpunan Dana Pihak Ketiga (DPK)
Bank Umum dan BPR di Bali Periode 1992 - 2005



Sumber : Bank Indonesia

Grafik 3.2
Posisi Penyaluran Kredit BPR dan Bank Umum di Bali
Periode 1993 – 2005



Sumber : Bank Indonesia

Grafik 3.3
Loan to Deposit Ratio (LDR) BPR dan Bank Umum di Bali
Periode 1993 – 2005



Sumber : Bank Indonesia (data diolah)