

**KAJIAN FUNGSI INTERMEDIASI PERBANKAN INDONESIA
MASA KRISIS EKONOMI TAHUN 1997-1998**

Oleh:

Bisma Arianto

(Penulis adalah dosen tetap Prodi Manajemen Unipa Surabaya)

Abstract

Monetary and banking crises happened in Indonesia in 1997 has brought a very fundamental change in Indonesia economy. These crisis, which then become an economic crisis, has put Indonesian banking into a big difficulty. When the economic crisis happened on July 1997, the Indonesian banking's level of Loan to Deposit Ratio (LDR) tended to decrease. This Fact showed that the implementation of Indonesian banking's intermediation function was decreasing. Moreover, the occurring issues of excess reserve which was not allocated for credit matters, and the increasing of fund placement through Sertificate of Bank Indonesia (*SBI*) volume, has caused a decrease and ever a failure in the implementation of Indonesian banking's intermediation function.

It's very important to observe the decreasing of Indonesian banking's intermediation function because it can directly affect the development of real sector and then it will have an impact on the development of Indonesian economy. The intermediation function of national banking has already worked, but the yearly increase is relatively slow. The increasing of national banking's excess reserve since 1997 shows that the banking's operational in distributing the loan to real sector is not optimal. Which the increasing position of Sertificate of bank Indonesia (*SBI*) on banking shows that banking tends to allocate their funds to get short term profit and it also has small risk level than allocating the fund for loan.

Indonesian banking's intermediation function has actually worked well, but what happen then is that the increasing of banking's credit level can not matched with the increasing of Third Party Fund (*DPK*) level. The effort of banking in increasing Loan to Deposit Ratio (LDR) by distributing into that loan can not be done by the banking itself. Other party support, especially from government in establishing a condusive situation also can attract the development of business.

Key Words: Bank, Credit, Third Party Fund (*DPK*), Loan to Deposit Ratio LDR), Excess Reserve, and Sertificate of Bank Indonesia (*SBI*).

Pendahuluan

Sejak terjadinya krisis moneter dan perbankan di Indonesia pada tahun 1997 telah membawa perubahan yang sangat fundamental pada perekonomian Indonesia. Krisis yang terjadi di Indonesia bersamaan dengan krisis yang terjadi di kawasan Asia Timur, Rusia serta Amerika Latin merupakan refleksi dari kombinasi persoalan-persoalan internal ekonomi negara yang mengalami krisis

dan gejala eksternal yang bersifat global. Kasus yang terjadi di Indonesia pada awalnya berupa *currency crisis*. Akan tetapi dengan berbagai kebijakan yang diambil pemerintah, antara lain penghapusan rentang kurs intervensi atau pengambang bebasan rupiah pada tanggal 14 Agustus 1997 disertai intervensi pada pasar valas dan pengetatan likuiditas, ternyata kemudian terjadi proses deteriorasi keadaan, sehingga masalah yang semula berbentuk gejala kurs rupiah kemudian menjalar menjadi masalah perbankan yang tertekan (*distress*).

Faktor penyebab krisis itu sendiri dibedakan menjadi dua faktor, yaitu faktor eksternal dan faktor internal, dimana kedua faktor tersebut berpengaruh besar terhadap perekonomian Indonesia yang secara bersama-sama memungkinkan dan mempercepat terjadinya krisis perekonomian di Indonesia. Penyebab eksternal yang bersifat mendasar adalah membaiknya perekonomian Amerika Serikat, Jepang maupun Negara-negara G-7 lainnya dan memburuknya perekonomian beberapa negara di kawasan Asia, khususnya Thailand, Korea Selatan, maupun beberapa negara lainnya. Pada sisi internal, Indonesia menunjukkan fundamental ekonomi yang lemah, yang terlihat pada sektor perbankan yang rapuh (*fragile*) akibat liberalisasi sektor keuangan sejak 1 Juni 1983 (PakJun '83) yang menghapus kebijakan pagu kredit dan suku bunga untuk meningkatkan ekspansi di sektor keuangan. Setelah itu dilanjutkan dengan Paket 27 Oktober 1988 (Pakto '88) yang mengundang masuknya peran swasta dalam sistem perbankan dengan berbagai kemudahan dalam pembukaan bank baru.

Sistem Keuangan

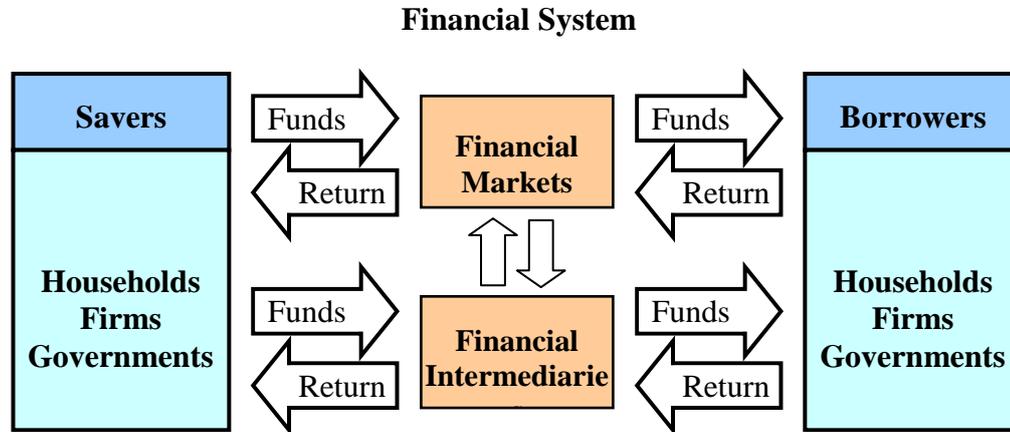
Tugas utama dari sistem keuangan itu sendiri adalah untuk mengalihkan dana, dalam hal ini disebut sebagai *Loanable fund* dari penabung atau pihak yang mengalami surplus dalam dana kepada peminjam atau pihak yang mengalami defisit dalam dana untuk kemudian digunakan membeli barang dan jasa-jasa disamping investasi sehingga ekonomi dapat tumbuh dan meningkatkan standar kehidupan. Oleh karena itu sistem keuangan memiliki peran yang sangat prinsipil dalam perekonomian dan kehidupan (Siamat, 2004 : 1).

Menurut Hubbard (2002 : 35), sistem keuangan adalah sistem yang timbul karena adanya *mismatch* antara pendapatan (*income*) dan pengeluaran (*spending*) baik pada individual maupun organisasi atau perusahaan. Selain itu sistem keuangan menyediakan jaringan atau saluran (*channels*) untuk memindahkan dana dari individual dan kelompok yang memiliki simpanan uang untuk individual maupun kelompok yang akan meminjam uang. Pemberi pinjaman (*savers*) adalah penyedia dana yang menyediakan dana untuk dipinjamkan kepada peminjam (*borrowers*) yang kemudian mengharapkan pengembalian yang lebih tinggi pada masa yang akan datang. Peminjam (*borrowers*) adalah peminta dana untuk kepentingan konsumsi, rumah, pengembangan usaha, pelunasan yang kemudian berjanji untuk melakukan pengembalian dana atas dasar prakiraan mereka bahwa mereka akan memiliki penghasilan yang lebih tinggi dimasa yang akan datang.

Jaringan atau saluran (*channels*) dana pada sistem keuangan dari *savers* kepada *borrowers* dan saluran tersebut akan kembali lagi kepada *savers* secara langsung maupun tidak langsung. *Savers* dan *borrowers* dapat berupa rumah tangga (*Households*), bisnis (*Firms*) atau pemerintah (*Governments*) baik domestik maupun asing. Pasar financial (*financial markets*) seperti pasar saham atau pasar obligasi, menerbitkan tagihan pada *borrowers* individual langsung

kepada *savers*. Institusi finansial seperti bank bertindak antara menyimpan *asset portfolio* dan menerbitkan tagihan berdasarkan *portfolio* kepada *savers*.

Gambar 1
Pergerakan Dana Pada Sistem Keuangan



Sumber : Hubbard, R. Glenn. 2002. *Money, The Financial System and The Economy*. Fourth Edition. Boston. Pearson Education, Inc.

Fungsi Sistem Keuangan

Terdapat pendapat yang mengatakan bahwa dalam perekonomian yang modern, sistem keuangan mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut (Siamat, 2004 : 2):

1. Fungsi tabungan, yang artinya bahwa sistem pasar keuangan dan lembaga keuangan menyediakan instrumen untuk tabungan.
2. Fungsi penyimpanan kekayaan, yang artinya dimana instrumen keuangan yang diperjualbelikan dalam pasar uang dan pasar modal menyediakan suatu cara yang terbaik untuk menyimpan kekayaan (yaitu menahan nilai aset yang dimiliki) sampai dana tersebut dibutuhkan untuk dibelanjakan.
3. Fungsi likuiditas, yang berarti kekayaan yang disimpan dalam bentuk instrumen keuangan dapat dengan mudah dicairkan melalui mekanisme pasar keuangan. Lembaga keuangan depository menyediakan berbagai alternatif instrumen simpanan yang memiliki tingkat likuiditas yang tinggi.
4. Fungsi kredit, yang artinya bahwa disamping untuk menyediakan likuiditas dan mempermudah arus tabungan menjadi investasi dalam rangka menyimpan kekayaan, kredit merupakan pinjaman yang disertai dengan janji untuk membayar kembali dimasa yang akan datang.
5. Fungsi pembayaran, artinya adalah bahwa sistem keuangan menyediakan mekanisme pembayaran atas transaksi barang dan jasa-jasa, misalnya cek, giro, bilyet, kartu kredit termasuk mekanisme kliring dalam bank.
6. Fungsi risiko, Artinya adalah bahwa pasar keuangan menawarkan kepada unit usaha dan konsumen proteksi terhadap jiwa, kesehatan dan risiko pendapatan atau kerugian.
7. Fungsi kebijakan, yang artinya instrumen pokok yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk melakukan kebijakan guna menstabilkan ekonomi dan mempengaruhi inflasi melalui kebijakan moneter.

Lembaga Intermediasi di Dalam Sistem Keuangan

Sistem keuangan (*financial system*) memiliki saluran (*channels*) dana dari *savers* ke *borrowers* secara tidak langsung melalui perantara (*intermediaries*). Institusi atau lembaga ini menyediakan atau memfasilitasi pertukaran keuangan dengan menerbitkan dana dari *savers* dan menginvestasikannya dalam bentuk hutang atau tagihan kekayaan pada *borrowers*. Lembaga intermediasi (*Financial Intermediation*) adalah bentuk dari keuangan tidak langsung (*indirect finance*). Seperti halnya dengan pasar finansial (*financial markets*), lembaga intermediasi memiliki dua tugas yaitu (Hubbard, 2002 : 45):

1. Menyelaraskan (*matching*) bisa juga berarti menghubungkan antara *savers* dengan *borrowers*. Lembaga intermediasi menghimpun dana dari banyak *savers* yang kemudian akan disalurkan kepada banyak *borrowers* pula. Lembaga intermediasi membayar bunga kepada *savers* dalam pertukaran dengan menggunakan dana yang dimiliki *savers* dan memperoleh keuntungan dari meminjamkan uang kepada *borrowers* dan menagih *borrowers* dengan tingkat bunga yang tinggi akan pinjaman tersebut.
2. Yang kedua adalah menyediakan pembagian risiko (*risk sharing*), likuiditas (*liquidity*), dan jasa informasi (*information services*). Ketiga hal tersebut sangatlah penting dimana dengan adanya lembaga intermediasi *savers* tidak harus menanggung risiko atas kekayaan yang dia miliki sendiri bila dia menyimpannya di lembaga tersebut. Selain itu, *savers* juga dapat mencairkan atau mengambil uangnya sewaktu-waktu membutuhkannya dan juga *savers* selalu mendapatkan informasi yang jelas tentang *borrowers*.

Lembaga keuangan atau yang sering disebut lembaga intermediasi dapat dikelompokkan dalam berbagai cara. Pengelompokan yang paling umum dan mudah dimengerti adalah mengelompokkan lembaga keuangan berdasarkan kemampuannya menghimpun dana dari masyarakat secara langsung. Atas dasar tersebut lembaga keuangan dapat dibedakan menjadi lembaga keuangan depositori (*depository financial institution*) atau sering disebut sebagai lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non depositori (*non depository financial institution*) atau yang sering disebut sebagai lembaga keuangan bukan bank (Siamat, 2004 : 6). Di dalam penelitian ini yang akan menjadi pokok pembahasan atau obyek utama pembahasan adalah lembaga keuangan depositori (*depository financial institution*) atau lembaga keuangan bank.

Lembaga keuangan depositori atau sering disebut juga *depository intermediary*. Lembaga keuangan ini menghimpun dana secara langsung dari masyarakat dalam bentuk simpanan (*deposits*) misalnya giro, tabungan atau deposito berjangka yang diterima dan penabung atau unit surplus. Unit surplus dapat berupa perusahaan, pemerintah dan rumah tangga yang memiliki kelebihan pendapatan setelah dikurangi kebutuhan untuk konsumsi. Lembaga keuangan yang menawarkan jasa seperti ini disebut dengan bank. Bank merupakan lembaga perantara keuangan yang paling penting, sebagaimana diungkapkan oleh Van Horne "By far the most important source of funds to business firm in the aggregate are commercial banks".

Ekonomi Moneter Dan Perbankan

Salah satu dalam kebutuhan manusia yaitu akan barang dan jasa (*the need of goods and services*). Kebutuhan di bidang jasa, ilmu ekonomi tertuju pada uang, perbankan, modal dan kekayaan. Lingkup ini merupakan bagian dari ekonomi moneter. Ekonomi moneter merupakan bagian dari ilmu ekonomi yang mempelajari tentang sifat, fungsi serta pengaruh uang terhadap kegiatan ekonomi. Yang termasuk dalam sistem moneter adalah bank-bank atau lembaga-lembaga yang ikut menciptakan uang giral. Di Indonesia yang dapat digolongkan ke dalam sistem moneter adalah otoritas moneter dan bank-bank pencipta uang giral. Oleh karena itu sistem perbankan merupakan bagian integral dari suatu sistem moneter. Otoritas moneter dapat menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter yang efektif dan efisien melalui sistem keuangan yang sehat, transparan, terpercaya dan dapat dipertanggung-jawabkan yang didukung oleh sistem pembayaran yang lancar, cepat, tepat, dan aman, serta pengaturan dan pengawasan bank yang memenuhi prinsip kehati-hatian (*prudential banking*). Seluruh kegiatan ekonomi dan keuangan kita lakukan dengan uang. Sehingga perkembangan jumlah uang yang beredar akan berpengaruh langsung terhadap berbagai ekonomi dan keuangan dalam perekonomian, apakah itu konsumsi, investasi, dan ekspor-impor.

Deregulasi perbankan berakibat semakin tingginya kompetisi pasar antar bank baik sesama bank pemerintah, maupun dengan bank swasta nasional, serta bank asing. Menurut Riyadi (2004 : 4) sebagai akibat adanya deregulasi tersebut dampaknya dapat terlihat pada hal-hal sebagai berikut:

1. Sebelum krisis ekonomi lebih dari 200 bank dan 4600 cabang beroperasi di Indonesia. Pasca krisis banyak bank yang dilikuidasi.
2. Kompetisi di beberapa area bisnis cukup tajam, misalnya pengumpulan dana, *fee base business*, *new and innovative products*, dan *lending to high quality*.
3. Krisis ekonomi dan likuidasi serta beberapa *bank take over* oleh pemerintah juga bagian dari kebijakan deregulasi yang salah pada periode sebelumnya, seperti kemudahan pembukaan Bank dan Kantor Cabang Bank baru, dan pada waktu itu belum adanya ketentuan mengenai Batas Maksimal Pemberian Kredit (BMPK), pemenuhan kebutuhan CAR serta perhitungan Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR).

Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Fungsi Intermediasi

Krisis berkepanjangan yang melanda Indonesia tahun 1997 berdampak pada sektor perbankan. Perbankan nasional sebagai intermediasi keuangan mengalami keterpurukan. Ekspansi penyaluran kredit dapat dikatakan tidak berjalan. Indikasi dari keadaan ini terlihat dari kurang berfungsinya intermediasi perbankan pada dewasa ini karena adanya hambatan yang dihadapi perbankan berupa besarnya risiko kredit dan persoalan konsolidasi internal perbankan. Dalam perkembangannya, berbagai permasalahan mendasar yang dihadapi perekonomian nasional masih terus berlangsung dan beberapa menunjukkan kecenderungan yang memburuk. Perekonomian dunia menunjukkan pertumbuhan yang terus melambat dan bahkan telah mengalami resesi sejak beberapa tahun

terakhir. Sementara di dalam negeri, kondisi sosial, politik, dan keamanan masih belum stabil, yang selama beberapa tahun berjalan sangat diwarnai oleh tingginya gejolak politik.

Di lain pihak sektor riil juga kurang antusias untuk mendapatkan kredit perbankan karena tingkat bunga kredit masih dirasakan cukup berat, arus kas yang kurang baik, makin pendeknya jangka waktu kredit, dan kegiatan bisnis yang belum berkembang (Puspoprano, 2004 : 64). Hal ini karena memburuknya kondisi ekonomi dan moneter yang ditunjukkan oleh melambatnya pertumbuhan ekonomi, melemahnya nilai tukar, dan tingginya tekanan inflasi. Sehingga dalam melakukan aktivitasnya para pengusaha mencari sumber pembiayaan alternatif di luar perbankan, dan lebih mendahulukan cara pendanaan sendiri. Dengan kata lain sektor riil lebih memprioritaskan pembiayaan alternatif di luar perbankan dalam membiayai kegiatan bisnisnya.

Faktor-Faktor Pendorong Pelaksanaan Fungsi Intermediasi

Setiap manajemen bank harus memahami sepenuhnya bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan, hal ini penting mengingat persaingan antarbank yang semakin tajam dari hari ke hari. Menurut Riyadi (2004 : 66) faktor-faktor tersebut diantaranya adalah:

1. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap bank.
2. Tingkat suku bunga yang ditawarkan.
3. Fasilitas yang diberikan oleh bank.
4. Kemudahan pelayanan.
5. Jarak atau lokasi dimana kantor bank melakukan operasi.

Mengenai penekanan faktor yang dianggap sangat penting diatas, hal ini adalah sangat kondisional, misalnya dalam kondisi normal di mana setiap orang merasa nyaman menyimpan uangnya di bank, maka suku bunga menjadi daya tarik tersendiri bagi nasabah untuk menyimpan uangnya di bank, akan tetapi bila kondisi di mana banyak bank yang dilikuidasi, maka suku bunga tidak lagi menjadi ukuran menarik bagi nasabah, tetapi rasa aman untuk menyimpan uang di bank lebih utama.

Selain faktor-faktor tersebut diatas perlu diperhatikan strategi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan fungsi intermediasi di pasar perbankan Indonesia, hal ini agar dapat mempertahankan atau meningkatkan pangsa pasar. Perbankan perlu mengadopsi dua strategi utama yaitu memanfaatkan keunggulan kompetitif yang dimiliki dan mampu mengelola saluran distribusi secara efisien dan optimal. Untuk itu ada beberapa alternatif strategi yang dapat dipertimbangkan (Puspoprano, 2004 : 114), yaitu:

1. Melakukan intensifikasi keunggulan kompetitif, yaitu meliputi *category killers* dan *relationship strategies*. Fokus strategi *category killers* diterapkan jika bank memiliki produk unggulan yang handal dan sesuai dengan harapan serta kebutuhan nasabah, sehingga dapat diperoleh nasabah baru. Sebaliknya, untuk strategi *relationship* adalah dengan penciptaan hubungan bisnis yang mampu memenuhi kebutuhan nasabah, di mana bank menyediakan berbagai macam produk sesuai dengan keinginan nasabah.
2. Melaksanakan manajemen saluran distribusi yang efisien dan optimal.

Keberhasilan sebuah bank tergantung pada bagaimana bank tersebut mengelola saluran distribusinya, ada dua jenis yang dapat dilakukan untuk hal tersebut, yaitu *branch network* (Jaringan cabang) dan *non-branch network* (Fasilitas *phone banking* atau *internet banking* dan ATM).

Dana Pihak Ketiga (DPK)

Menurut Dendawijaya (2004 : 53), dana bank yang digunakan sebagai alat bagi operasional suatu bank bersumber dari dana-dana sebagai berikut:

1. Dana pihak kesatu, adalah dana dari modal sendiri dan/atau pemegang saham.
2. Dana pihak kedua, adalah dana pinjaman dari pihak luar.
3. Dana pihak ketiga, adalah dana berupa simpanan dari pihak masyarakat yang berupa giro (*demand deposit*), deposito (*time deposit*) dan tabungan (*saving*)

Sedangkan menurut Undang-Undang Perbankan No. 10 Tahun 1998, simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan perjanjian penyimpanan dana dalam bentuk giro, deposito, tabungan dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Yang dimaksud dengan dana pihak ketiga adalah dana masyarakat yang dihimpun oleh pihak bank. Dana pihak ketiga yang disimpan dalam bank merupakan sumber dana terbesar yang paling diandalkan bank dan terdiri dari (Siamat, 1999 : 88):

1. Giro (*demand deposit*).
Giro adalah simpanan pihak ketiga pada bank yang penarikannya dapat dilakukan setiap saat dengan menerbitkan cek untuk penarikan tunai atau bilyet giro untuk pemindahbukuan yang masing-masing dapat digunakan sebagai alat pembayaran. Karena sifat penarikannya yang dapat dilakukan setiap saat tersebut, maka sumber dana dari rekening giro ini merupakan sumber dana jangka pendek yang jumlahnya relatif lebih dinamis atau berfluktuasi dari waktu ke waktu. Dari waktu ke waktu, jumlah rekening giro selalu bertambah sehingga akan menambah kemampuan dana yang dapat dijadikan kredit (*loanable funds*).
2. Deposito Berjangka (*time deposit*).
Deposito berjangka adalah simpanan pihak ketiga pada bank yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu sesuai tanggal yang diperjanjikan antara deposan dan bank. Berdasarkan jangka waktu tertentu dimana dana itu mengendap, bank akan mempunyai suatu jangka waktu yang cukup lama menggunakan dana deposito untuk keperluan pemberian kredit.
3. Tabungan (*saving*).
Tabungan adalah simpanan pihak ketiga pada bank yang penarikannya hanya dapat dilakukan dengan syarat tertentu yang disepakati dan tidak dengan cek atau bilyet giro. Cara penarikan rekening tabungan yang paling banyak dilakukan adalah melalui buku tabungan, ATM dan *debit card*. Tabungan dapat ditarik dengan cara-cara dan waktu yang relatif lebih fleksibel.

9. Loan to Deposit Ratio (LDR)

Rasio perhitungan kredit terhadap dana pihak ketiga dikenal dengan istilah *Loan to Deposit Ratio* (LDR). Rasio ini merupakan teknik yang sangat umum untuk mengukur posisi atau kemampuan likuiditas bank (Mulyono, 1990 : 66). *Loan to Deposit Ratio* (LDR) adalah rasio antara besarnya seluruh volume kredit yang disalurkan oleh bank dan jumlah penerimaan dana dari berbagai sumber. *Loan to Deposit Ratio* (LDR) dianggap sebagai tolok ukur untuk menilai kesehatan suatu bank dilihat dari segi likuiditasnya.

Loan to Deposit Ratio (LDR) menunjukkan tingkat kemampuan bank dalam menyalurkan dana pihak ketiga yang dihimpun oleh bank. Maksimal *Loan to Deposit Ratio* (LDR) yang diperkenankan oleh Bank Indonesia adalah sebesar 110%. Semakin tinggi tingkat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) akan menunjukkan semakin baik pelaksanaan fungsi intermediasi oleh bank dalam memenuhi permintaan kredit. Menurut Riyadi (2004 : 146) *Loan to Deposit Ratio* (LDR) dapat dijadikan tolok ukur kinerja perbankan sebagai lembaga intermediasi yaitu lembaga yang menghubungkan antara pihak yang kelebihan dana (*Unit Surplus of Funds*) dengan pihak yang membutuhkan dana (*Unit Deficit of Funds*).

Likuiditas

Dalam melakukan kegiatan perbankan, likuiditas bank memegang peranan yang sangat penting (Hasibuan, 2005 : 93). Karena hal ini sesuai dengan data empiris bahwa sebagian besar bank dananya berasal dari Pihak Ketiga dan Pihak Kedua. Di satu sisi usaha bank yang utama adalah memasarkan dan/atau memutar uang para nasabahnya untuk mendapatkan keuntungan. Artinya bisnis perbankan harus memaksimalkan pemasaran uangnya dan sekecil mungkin mencegah uang *idle money* (Judisseno, 2005 : 137). Di sisi lain, untuk dapat memenuhi kewajibannya terhadap para deposan dan debitur yang sewaktu-waktu menarik dananya dari bank, bank dituntut selalu dalam posisi siap membayar, yang artinya bank harus mempunyai cadangan *idle money* yang cukup.

Keadaan ini merupakan dilema yang dihadapi oleh perbankan, karena antara kebutuhan likuiditas dan tingkat keuntungan yang akan dicapai mempunyai sisi bertolak belakang. Menurut Judisseno (2002 : 139), semakin tinggi tingkat likuiditas berarti akan semakin banyak uang yang menganggur, dengan semakin banyak uang menganggur berarti pemasaran uang tidak maksimal dan akhirnya bank tidak bisa memaksimalkan keuntungannya.

Manfaat likuiditas bagi bank adalah mempertinggi kepercayaan masyarakat dan pemerintah. Salah satu indikator yang menjadi pegangan masyarakat untuk mengetahui baik-buruknya likuiditas tercermin pada produk dan jasa yang ditawarkan oleh bank. Sedangkan bagi bank untuk dapat mengetahui baik-buruknya likuiditas harus memperhatikan faktor-faktor sejarah dan pengalaman perbankan, misalnya situasi-kondisi perekonomian, peraturan dan kondisi moneter yang berlaku, serta kondisi politik pada umumnya (Judisseno, 2005 : 140).

Sertifikat Bank Indonesia (SBI)

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, salah satu tugas Bank Indonesia sebagai otoritas moneter adalah membantu pemerintah dalam mengatur, menjaga dan memelihara

kestabilan nilai Rupiah. Dalam melaksanakan tugasnya, Bank Indonesia menggunakan beberapa piranti moneter yang terdiri dari Giro Wajib Minimum (*Reserve Requirement*), Fasilitas Diskonto, Himbauan Moral dan Operasi Pasar Terbuka. Dalam Operasi Pasar Terbuka Bank Indonesia dapat melakukan transaksi jual beli surat berharga termasuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

Sertifikat Bank Indonesia (SBI) adalah surat berharga atas unjuk dalam rupiah yang diterbitkan oleh Bank Indonesia sebagai pengakuan hutang berjangka waktu pendek dengan sistem diskonto. Sebagai otoritas moneter, Bank Indonesia berkewajiban memelihara kestabilan nilai Rupiah. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/67/KEP/DIR tanggal 23 Juli 1998 tentang Penerbitan dan Perdagangan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) serta Intervensi Rupiah. Sejalan dengan ide dasar penerbitan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) sebagai salah satu piranti Operasi Pasar Terbuka, penjualan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) diprioritaskan kepada lembaga perbankan.

Fungsi Intermediasi Perbankan Indonesia Masa Krisis Ekonomi Tahun 1997-1998

Dampak buruk yang timbul setelah adanya deregulasi perbankan pada saat itu adalah perkembangan sektor perbankan yang berjumlah banyak tapi dengan struktur yang lemah. Kelemahan ini ditunjukkan oleh penyaluran kredit yang terkonsentrasi pada sejumlah perusahaan atau sekelompok usaha bank, serta proses seleksi atau penyaluran kredit yang tidak dilakukan secara profesional karena lemahnya pengawasan dari Bank Indonesia, dan juga diperparah oleh campur tangan pemerintah dan tokoh berpengaruh serta kemampuan manajemen bank menganalisis risiko masih sangat kurang. Krisis moneter yang melanda Indonesia, yang kemudian berkembang menjadi krisis ekonomi, telah mengakibatkan dunia perbankan Indonesia menghadapi kesulitan besar. Kondisi ini disebabkan oleh banyaknya bank yang melakukan pinjaman luar negeri dalam jumlah besar tanpa melakukan *hedging*, pemberian kredit kepada sekelompok orang dan/atau kepada grupnya sendiri yang jauh melebihi BMPK, dan struktur permodalan yang lemah.

Krisis perbankan kemudian dengan cepat menjalar kepada nasabah melalui peningkatan suku bunga pinjaman dan pembatasan pemberian kredit. Meningkatnya suku bunga pinjaman menyebabkan menurunnya kemampuan debitur dalam memenuhi kewajibannya, tingginya suku bunga pinjaman juga mengakibatkan menurunnya permintaan kredit oleh debitur (*credit crunch*). Akibatnya, dalam jangka waktu tertentu, posisi bank dalam ancaman likuiditas yang rentan. Pada gilirannya, proses intermediasi perbankan mengalami gangguan, sehingga memberi andil terhadap lesunya perekonomian nasional khususnya sektor riil. Trauma akan krisis yang terjadi telah mengubah perilaku perbankan terhadap risiko, muncul beragam isu mengenai menurunnya pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan di Indonesia, sehingga menimbulkan pertanyaan: “Apakah pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan di Indonesia mengalami kegagalan?”

Kenaikan suku bunga pinjaman yang biasanya mengikuti kenaikan suku bunga deposito, karena perbankan harus mendapatkan *profit margin* dari perbedaan suku bunga pinjaman dan suku bunga deposito. Tingginya suku bunga pinjaman berdampak pada perekonomian nasional, khususnya sektor perbankan.

Pertama, semakin tinggi suku bunga pinjaman berarti harga dana menjadi lebih mahal, sehingga keadaan ini praktis membuat perbankan kesulitan dalam menyalurkan *excess reserve* dalam bentuk kredit, likuiditas yang berlebihan akan menyulitkan operasional bank. Kedua, Kondisi *negative spread* dapat diartikan semakin besar perbedaan *sources of funds* dan *uses of funds*. Ketiga, soal kredit bermasalah atau *Non Performing Loans* (NPLs). Pada awal krisis, dengan semakin merosotnya nilai tukar rupiah terhadap dollar, kondisi sektor perbankan menjadi sangat parah karena banyak perusahaan mengalami kesulitan likuiditas untuk membayar kewajiban luar negerinya, sehingga mereka merasa kesulitan untuk mengembalikan pinjaman pada perbankan. Perusahaan banyak yang mengalami *insolvent* sehingga praktis bangkrut dan membuat *Non Performing Loans* (NPLs) perbankan menjadi meningkat sejak krisis. Kondisi perbankan nasional yang mengalami *negative spread* dan adanya indikasi *Non Performing Loans* (NPLs) perbankan cenderung meningkat membawa konsekuensi pada bank untuk beroperasi pada posisi merugi dan permodalannya terpaksa berkurang atau negatif.

Disadari dari sistem perbankan merupakan inti sistem keuangan di Indonesia dengan empat fungsi strategis. Pertama, sebagai perantara antara *surplus spending unit* dengan *deficit spending unit*. Sistem perbankan merupakan sumber utama penyediaan dana modal kerja maupun investasi bagi dunia usaha dan unit ekonomi lainnya. Kedua, bank merupakan lembaga keuangan yang dapat mengelola risiko keuangan. Ketiga, bank merupakan pelaksana kebijakan moneter. Keempat, sistem perbankan merupakan penyelenggara sistem pembayaran nasional. Oleh karena fungsi yang strategis tersebut, gangguan pada sistem perbankan akan menghambat perputaran roda perekonomian nasional. Bank Indonesia sebagai otoritas moneter di Indonesia berusaha untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan pada perbankan sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1999 yang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2004 tentang tugas dan wewenang pokok Bank Indonesia yaitu :

1. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter.
2. Mengatur dan menjaga sistem pembayaran.
3. Mengatur dan mengawasi bank.

Fokus kebijakan yang dilaksanakan adalah pada sektor moneter dan tidak bisa mencakup sektor riil maupun sektor fiskal secara langsung. Selain itu, di dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia sebagai bank sentral selama ini menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas sebagai bank sentral seringkali tidak terlepas dari intervensi kepentingan politik dan kepentingan pemerintah. Selain itu agar kebijakan yang ditempuh oleh bank sentral searah dan sesuai dengan kebijakan di sektor riil dan sektor fiskal, maka perlu dilakukan langkah-langkah yang bersifat koordinatif agar seluruh kebijakan yang diambil dapat mencakup sektor-sektor yang lainnya.

Berbagai kebijakan telah dilakukan oleh Bank Indonesia seperti penerbitan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) sebagai instrumen dalam *Open Market Operation* (OMO) yang kemudian dilakukan penurunan suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dengan maksud menurunkan suku bunga kredit agar sektor riil dapat berjalan untuk memperoleh dana kredit yang murah, selain itu agar

perbankan dapat mengalokasikan dananya pada sektor riil dan bukan pada Sertifikat Bank Indonesia (SBI).

Dengan melihat perkembangan kinerja perbankan pada masa sebelum terjadi krisis ekonomi dan masa terjadi krisis ekonomi sampai dengan sekarang, maka dapat terlihat bagaimana perkembangan pelaksanaan fungsi intermediasi oleh perbankan di Indonesia. Di dalam laporan kinerja perbankan terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan untuk menganalisis pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan di Indonesia antara lain volume penyaluran kredit, Dana Pihak Ketiga (DPK), *Loan to Deposit Ratio* (LDR) perbankan, Ekses Likuiditas, dan posisi Sertifikat Bank Indonesia (SBI)

Pada masa saat terjadi krisis ekonomi sampai dengan sekarang telah terjadi suatu fenomena dimana fungsi intermediasi perbankan di Indonesia mengalami penurunan dibandingkan dengan masa sebelum terjadi krisis ekonomi yang pelaksanaan fungsi intermediasinya lebih baik, hal tersebut ditunjukkan dengan tingkat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) pada masa sebelum terjadi krisis ekonomi tepatnya sebelum triwulan ketiga tahun 1997 yang lebih tinggi daripada pada masa saat terjadi krisis ekonomi tepatnya sejak triwulan ketiga tahun 1997 sampai dengan sekarang. Apabila kita melihat dengan seksama akan tampak bahwa sejak terjadi krisis ekonomi tingkat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) rata-rata berada dibawah 100% dan umumnya lebih rendah daripada tingkat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) pada masa sebelum terjadi krisis ekonomi.

Tabel 1
Data LDR Perbankan Nasional (%)
Sebelum dan Pasca Terjadi Krisis Ekonomi
Per 31 Desember
Tahun 1992 - 2004

Sebelum Terjadi Krisis Ekonomi			
Tahun	Jenis		
	Kredit	DPK	LDR (%)
1992	122.918	114.850	107,02%
1993	150.271	142.679	105,32%
1994	188.880	170.406	110,84%
1995	234.611	214.764	109,24%
1996	292.921	281.718	103,98%
Krisis Ekonomi			
Tahun	Jenis		
	Kredit	DPK	LDR (%)
1997	378.134	357.613	105,74%
1998	487.426	573.524	84,99%
1999	225.123	625.618	35,98%
Pasca Terjadi Krisis Ekonomi			
Tahun	Jenis		
	Kredit	DPK	LDR (%)
2000	269.000	720.379	37,34%

2001	307.594	809.126	38,01%
2002	365.410	845.015	43,24%
2003	437.942	902.325	48,53%
2004	553.548	965.080	57,36%

Sumber : Data Bank Indonesia Diolah

Fenomena yang menarik lainnya adalah pada masa setelah terjadi krisis ekonomi yaitu terjadinya eksese likuiditas pada perbankan yang menunjukkan bahwa terdapat *idle fund* atau dana yang menganggur pada perbankan. Dana tersebut semestinya dapat disalurkan ke sektor riil dalam bentuk perkreditan namun tidak terealisasi dengan alasan tertentu. Selain itu sebagian dana yang ada di perbankan disalurkan dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan jumlahnya tidaklah sedikit. Dengan alasan pengalokasian dana pada Sertifikat bank Indonesia (SBI) lebih aman dalam artian tingkat risikonya rendah dan tingkat suku bunga yang cukup tinggi daripada pengalokasian dana pada sektor riil yang mempunyai tingkat risiko tinggi, sehingga semakin dapat dilihat bahwa telah terjadi eksese likuiditas yang berdampak menurunnya pelaksanaan fungsi intermediasi pada perbankan di Indonesia, karena bank lebih memilih untuk mengalokasikan dana mereka dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI) daripada dalam bentuk kredit perbankan. Menurunnya fungsi intermediasi perbankan di Indonesia merupakan suatu hal yang sangat penting untuk diperhatikan, karena secara langsung mempengaruhi perkembangan sektor riil yang kemudian akan berpengaruh pada pertumbuhan perekonomian Indonesia.

Perubahan struktural kondisi pasar keuangan pasca krisis menjadikan kebijakan moneter di Indonesia sejak krisis menghadapi tantangan yang tidak ringan. Pasca krisis, kondisi moneter ditandai dengan peningkatan *base money* dengan jumlah amat dramatis, tingkat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) semakin menurun, perbankan dalam kondisi Eksese Likuiditas, posisi Sertifikat Bank Indonesia (SBI) cenderung meningkat. Dengan kondisi seperti ini telah menyebabkan fungsi intermediasi perbankan di Indonesia terhambat yang pada gilirannya mengakibatkan kebijakan moneter menjadi tidak efektif.

Dari pembahasan diatas dalam menganalisis keberhasilan pelaksanaan fungsi intermediasi perbankan di Indonesia, hal ini karena salah satu fungsi bank adalah sebagai lembaga perantara yang dipercaya untuk mengumpulkan dana dan menyalurkan kembali ke masyarakat. Dimana pada saat itu banyak fenomena yang berkembang seputar perbankan Indonesia, maka dengan melihat *Loan to Deposit Ratio* (LDR) yang merupakan indikator perbankan dalam pelaksanaan fungsi intermediasinya, tingkat Eksese Likuiditas perbankan yang menunjukkan terdapat *idle fund* atau dana yang menganggur pada perbankan mencerminkan kesungguhan bank dalam menjalankan fungsi intermediasinya, sedangkan volume Sertifikat Bank Indonesia (SBI) di perbankan menjelaskan penempatan dana perbankan melalui Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang menunjukkan sulitnya perbankan Indonesia mengalokasikan dananya pada sektor riil karena banyak sektor riil di Indonesia yang tidak *feasible*. Sehingga fungsi intermediasi perbankan Indonesia pada saat masa terjadi krisis ekonomi mengalami kecenderungan penurunan dibanding sebelum masa terjadi krisis ekonomi.

Daftar Pustaka

Abdulgani. *Restrukturisasi Perbankan dan Rehabilitasi Perekonomian Indonesia*. Makalah dalam STEKPI Indonesian Economics Student Seminar (SIESS). Jakarta, 24 Nopember 1998.

Bank Indonesia. *Buletin Ekonomi Moneter Dan Perbankan*. Berbagai Edisi. Jakarta : Bank Indonesia.

_____. *Laporan Tahunan Bank Indonesia*. Berbagai Edisi. Jakarta : Bank Indonesia.

_____. *Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia*. Berbagai Edisi. Jakarta : Bank Indonesia.

Dendawijaya, Lukman. 2004. *Manajemen Perbankan*. Jakarta : Ghalia Indonesia.

Harian Kompas. *Tidak perlu Dicemaskan Pertumbuhan Kredit Di Indonesia*. 12 Maret 2004.

_____. *Perbankan 2005 Menjanjikan, Masih Perlu Perbaikan Fundamental*. 1 Desember 2004.

Hasibuan, Malayu S.P. 2005. *Dasar-Dasar Perbankan*. Edisi Keempat. Jakarta : Bumi Aksara.

Hubbard, R. Glenn. 2002. *Money, The Financial System And The Economy*. Fourth Edition. Boston : Pearson Education, Inc.

Ibrahim, Johannes. 2004. *Bank Sebagai Lembaga Intermediasi Dalam Hukum Positif*. Cetakan Pertama. Bandung : CV. Utomo.

Judisseno, Rimsky K. 2005. *Sistem Moneter Dan Perbankan Di Indonesia*. Cetakan Kedua. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.

Nugroho, Ugie. *Normalisasi Suku Bunga dan Prospek Fungsi Intermediasi Perbankan*. Artikel Harian Kompas. 8 Mei 2004.

Puspoprano, Sawaldjo. 2004. *Keuangan Perbankan dan Pasar Keuangan*. Edisi Pertama. Jakarta. Pustaka LP3ES.

Republik Indonesia. 1992. *Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*. Jakarta.

Republik Indonesia. 1998. *Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*. Jakarta.

Riyadi, Selamat. 2004. *Banking Asset And Liability Management*. Edisi Kedua. Jakarta : Lembaga Penerbit Universitas Indonesia.

Siamat, Dahlan. 1999. *Manajemen Bank Umum*. Jakarta : Lembaga Penerbit Universitas Indonesia.

_____. 2004. *Manajemen Lembaga Keuangan*. Jakarta : Lembaga Penerbit Universitas Indonesia.

Susanto, Steve. *Stiglitz Dan Disintermediasi Perbankan*. Artikel Harian Kompas. 20 Desember 2004.