

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Deregulasi perbankan pada tahun 1980-an membawa dampak bagi perubahan industri perbankan di Indonesia, terutama dalam struktur pasar dan tingkat persaingan atau kompetisinya. Kebijakan deregulasi tersebut dimulai pada tahun 1983 sampai dengan 1990. Sebelumnya, pembatasan atas operasional perbankan diatur oleh pemerintah. Menurut McLeod (1999), bank-bank pemerintah saat itu bukanlah bank yang bersifat *profit oriented* melainkan hanya menjadi kepanjangan tangan rezim pemerintah.

Pasca Kebijakan deregulasi atau liberalisasi diterapkan, sebagian besar kontrol bank sentral terhadap suku bunga dan pemberian kredit mulai dihapuskan, serta memberi kemudahan dalam pendirian kantor cabang, dan mengurangi hambatan masuk pasar. Kebijakan ini selanjutnya meningkatkan persaingan di sektor perbankan.

Paket deregulasi selain membawa dampak positif berupa peningkatan akses jasa bank pada masyarakat juga membawa dampak negatif. Bertambahnya jumlah bank mendorong sektor perbankan lebih agresif dalam pemberian dan penghimpunan dana. Aktivitas perbankan yang meningkat ini menurut Abdullah dan Santoso (2001) tidak disertai dengan penegakan dan pelaksanaan prinsip kehati-hatian, sehingga seringkali pemberian pinjaman tanpa melalui analisis kredit yang baik dan membawa pada NPL (*Non-Performing Loan*) yang tinggi.

Kebijakan deregulasi juga mengubah bentuk struktur industri perbankan, Menurut Rajan (2005) adanya inovasi dalam teknologi juga memberikan andil dalam perubahan tersebut. Sebelumnya deregulasi didasarkan pada kurangnya insentif bagi perbankan untuk melakukan inovasi. Setelah adanya inovasi, perbankan mulai berorientasi kepada produknya. Orientasi terhadap produk perbankan ini disertai dengan insentif promosi seperti pemberian hadiah dan potongan harga makin meningkatkan persaingan di sektor perbankan (Aviliani, 2012).

Paket kebijakan yang ditetapkan pada tanggal 1 Juni 1983 (PAKJUN) dengan tujuan memodernisasi perbankan dan kemudian dilanjutkan dengan paket Oktober (PAKTO) pada tanggal 27 Oktober 1988, yang memberi kemudahan perijinan pendirian bank baru, termasuk pembukaan kantor cabang. (Deni dan Djoni, 2004).

Setelah krisis ekonomi tahun 1997 - 1998, industri perbankan mengalami perubahan drastis dalam jumlah bank. Jika pada tahun 1998 jumlah bank umum mencapai 208, maka pada tahun 2010 jumlah bank umum turun menjadi 120 bank dan terus menurun hingga pada akhir tahun 2014, jumlah bank umum menjadi 119 bank.

**Tabel 1.1. Perkembangan Jumlah Bank dan Kantor Bank Umum  
Periode 2010 – 2014**

<b>Jumlah Bank/ Kantor</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Jumlah Bank	120	120	120	120	119
Jumlah Kantor	13.837	14.797	16.625	18.558	19.948

Sumber : Statistik Perbankan Indonesia, Bank Indonesia

Tabel 1.1 menjelaskan perkembangan jumlah bank umum yang relatif stabil sebanyak 120 bank di tahun 2010 hingga akhir tahun 2014 jumlah bank menjadi 119 bank. Namun disisi lain, jumlah kantor bank dari tahun 2010 hingga tahun 2014 meningkat signifikan seiring dengan kebutuhan akan pentingnya pelayanan kepada masyarakat khususnya di sektor keuangan. Tercatat di tahun 2010 jumlah kantor perbankan sebanyak 13.837 unit, menjadi sebanyak 14.797 unit di tahun 2011. Peningkatan jumlah kantor lembaga perbankan juga terjadi di tahun 2012 sebanyak 16.625 unit, tahun 2013 sebanyak 18.558 unit dan tahun 2014 sebanyak 19.948 unit.

Peningkatan jumlah bank beserta unit pelaksanaanya berpotensi mendorong bisnis sektor perbankan menjadi lebih kompetitif dan meningkatkan efisiensi dan kesehatan perbankan. Namun untuk perbankan Indonesia, sebagian besar bank-bank swasta pada masa sebelum krisis dimilikioleh parausahawan besar; akibatnya, pada saat usahanya membutuhkan pendanaan besar, mereka cenderung memobilisasi dana masyarakat melalui banknya untuk kepentingan usahanya (kelompok/grupnya). Ini berarti tujuan penerbitan Pakto 88 yang awalnya bertujuan untuk mengalirkan dana masyarakat kepada masyarakat, bergeser menjadi penyaluran kepada grupnya sehingga muncul potensi pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK), (Deni dan Djoni, 2004).

Kondisi ini melemahkan infrastruktur industri perbankan, akibatnya ketika pasar keuangan internasional bergejolak, yang dimulai dengan krisis nilai tukar mata uang dinegara-negara Asia, perbankan Indonesia tidak mampu bertahan. Kondisi ini mengakibatkan meningkatnya krisis kepercayaan terhadap rupiah dan

perbankan nasional, terutama setelah adanya pencabutan ijin usaha 16 bank pada bulan November 1997.

Beberapa tahun selanjutnya, Bank Indonesia menerbitkan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) sebagai kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh. API diharapkan dapat memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan (BI, 2007, Arsitektur Perbankan Indonesia).

Cetorelli (2001) menyatakan bahwa ada pandangan lama mengatakan bahwa kompetisi perbankan akan mendorong ke situasi pasar yang lebih baik. Kompetisi Industri Perbankan Indonesia setelah kemunculan API, yang didukung oleh penguatan struktur permodalan bank-bank, diharapkan perbankan Indonesia menjadi lebih stabil dan mampu berfungsi sebagai lembaga intermediasi. Kestabilan akan menghasilkan perbankan nasional yang lebih kuat dan pada akhirnya mampu bersaing dengan perbankan asing di pasar internasional.

Menurut Mulyaningsih dan Daly (2011) menilai Arsitektur Perbankan Indonesia (API) telah mempengaruhi struktur dan tingkat kompetisi perbankan di Indonesia secara langsung melalui dua kebijakan Bank Indonesia yaitu jumlah modal minimum dan kebijakan kepemilikan tunggal. Kebijakan ini menyebabkan meningkatnya skala ekonomi bank yang melakukan konsolidasi khususnya bank-bank kecil dan menengah dan meningkatnya distribusi pangsa pasar sehingga meningkatkan kompetisi. Sedangkan untuk bank-bank besar memiliki kekuatan monopoli sehingga pasar menjadi kurang kompetitif. Kondisi ini akan mempengaruhi kinerja bank-bank besar, menengah dan kecil.

Profit yang dihasilkan oleh industri perbankan merupakan salah satu indikator yang digunakan untuk menentukan kinerja bank. Berdasarkan pada hipotesis *Structure-Conduct-Performance* (SCP) menyatakan bahwa struktur industri akan menentukan bagaimana industri berperilaku sehingga dari struktur dan perilaku tersebut akan menentukan kinerja industri. Pendekatan SCP pada awalnya dikemukakan oleh Bain (1951), yang meneliti apakah tingginya konsentrasi dalam pasar merupakan kolusi dan praktek non kompetisi lain diantara perusahaan yang besar.

Disamping itu kinerja perbankan menurut Sofyan (2002), dapat diukur dengan menggunakan rata-rata tingkat bunga pinjaman, rata-rata tingkat bunga simpanan, dan profitabilitas perbankan. Dalam penelitiannya menyatakan bahwa tingkat bunga simpanan merupakan ukuran kinerja yang lemah dan menimbulkan masalah, sehingga dalam penelitiannya disimpulkan bahwa profitabilitas merupakan indikator yang paling tepat untuk mengukur kinerja suatu bank. Ukuran profitabilitas yang digunakan adalah *Return on Asset* (ROA) pada industri perbankan. ROA memfokuskan kemampuan perusahaan untuk memperoleh *earning* dalam operasi perusahaan. Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap kinerja bank adalah CAR, BOPO, NIM, dan LDR.

Perkembangan perbankan setelah tahun 2010 menunjukkan kinerja yang membaik sejalan dengan perkembangan kondisi ekonomi makro di Indonesia. Hal ini ditunjukkan dalam Tabel 1.2 di halaman berikut ini.

Tabel 1.2. Kinerja Bank Umum Periode 2010 – 2014

Indikator	2010	2011	2012	2013	2014
ROA (%)	2.86	3.03	3.11	2.08	2.86
BOPO (%)	86.14	85.42	74.10	74.08	76.29
NIM (%)	5.73	5.56	5.49	4.89	4.23
LDR (%)	75.21	78.77	83.58	89.70	89.42

Sumber : Statistik Perbankan Indonesia, Bank Indonesia (diolah)

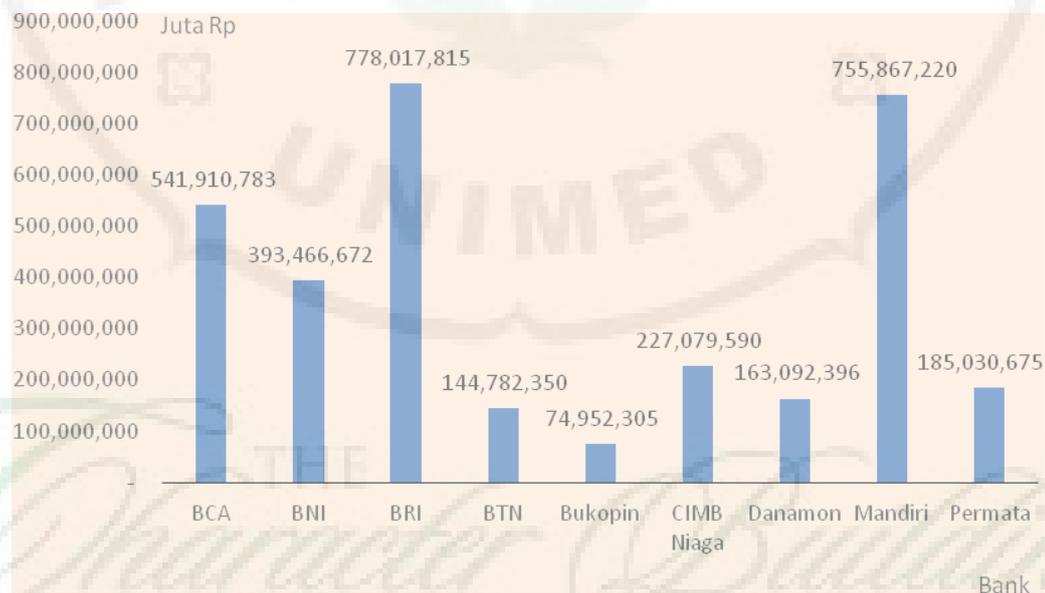
Tabel 1.2 menjelaskan perkembangan indikator kinerja industri perbankan di Indonesia yang terus menunjukkan tanda-tanda membaik, seperti LDR dan ROA. LDR perbankan meningkat sampai 75.21% diakhir tahun 2010 sebagaimana yang diinginkan Bank Indonesia. Untuk profitabilitas, perkembangan kinerja ditunjukkan oleh *Net Interest Margin* (NIM) dan *Return on Assets* (ROA) yang cenderung menurun sebagai akibat dari menurunnya *spread* antara suku bunga kredit dan dana.

Di sisi lain, sektor perbankan mempertahankan margin yang besar untuk memperoleh profit atau laba super normal terlihat dari data yang tersaji di Tabel 1.2 yang menunjukkan nilai *Net Interest Margin* (NIM) yang masih tinggi yaitu di atas 5% bahkan tertinggi dibandingkan NIM negara lain di kawasan ASIA. Menurut Darmin Nasution nilai NIM yang ideal berkisar antara 3% - 5%. Hal ini menunjukkan bahwa perbankan Indonesia sebagai entitas bisnis berusaha mempertahankan tingginya *spread* suku bunga kredit dengan suku bunga simpanan sebagai strategi perilaku maksimisasi laba.

Dalam Tabel 1.2 juga menunjukkan BOPO rata-rata bank umum untuk tahun 2010 – 2014 terjadi penurunan, hal ini menunjukkan telah terjadi efisiensi perbankan yang merupakan sarana penting efektivitas kebijakan moneter

mengingat industri perbankan sebagai transmisi kebijakan moneter kepada sektor riil. Ketika perbankan Indonesia berada dalam struktur pasar yang tidak kompetitif (*imperfect competition*), maka bank-bank umum nasional tidak akan terpacu untuk meningkatkan efisiensi. Inefisiensi di industri perbankan tercermin dari tingginya rasio perbandingan antara biaya operasional dengan pendapatan operasional.

Jika dianalisis lebih terinci jumlah bank yang tercatat dan terdaftar pada Bank Indonesia pada tahun 2014 sebanyak 119 lembaga perbankan dan hanya 9 bank yang tercatat memiliki daya saing yang tinggi. Hal ini ditunjukkan dengan aset yang dimiliki oleh ke-9 lembaga perbankan tersebut. Besarnya jumlah aset yang dimiliki ke-9 lembaga perbankan tersebut disajikan dalam Grafik 1.1 berikut.



Sumber : Statistik Perbankan Indonesia, Bank Indonesia (diolah)

**Gambar 1.1. Jumlah Aset 9 Lembaga Perbankan Terbesar Tahun 2014**

Gambar 1.1 menunjukkan jumlah aset yang dimiliki 9 perusahaan perbankan terbesar selama tahun 2014, dimana lembaga perbankan yang memiliki aset terbesar adalah BRI sebesar Rp. 778.017.815 juta, disusul oleh Bank Mandiri dengan nilai aset sebesar Rp. 755.867.220 juta dan BCA dengan nilai aset sebesar Rp. 541.910.783 juta.

Dari ke-9 lembaga perbankan tersebut, yang memiliki aset terendah adalah Bukopin sebesar Rp. 74.952.305 juta disusul oleh BTN sebesar Rp. 144.782.350 juta dan Danamon sebesar Rp. 163.092.396 juta.

Sebagai suatu industri, analisis perilaku individual bank tidak terlepas dari struktur pasar di mana bank beroperasi. Dan memperhatikan persaingan antar pelaku usaha yang bertambah ketat dan tidak sempurna (*imperfect competition*), maka nilai-nilai persaingan usaha yang sehat perlu mendapat perhatian lebih besar dalam sistem ekonomi maupun perbankan Indonesia. Penegakan hukum persaingan merupakan instrumen ekonomi yang sering digunakan untuk memastikan bahwa persaingan antar pelaku usaha berlangsung dengan sehat dan hasilnya dapat terukur berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam kondisi pasar yang bersaing tidak sempurna, pelaku usaha secara individual atau melalui *concerted action* dapat menetapkan harga dan alokasi sumber daya ekonomi. Oleh karenanya, para ahli ekonomi industri telah menemukan sebuah dalil ekonomi yang menggambarkan hubungan (*korelasi*) antara *structure* (S), *conduct* (C), dan *performance* (P).

Pada awalnya, organisasi industri diatur dengan sebuah paradigma yang mengatakan adanya hubungan searah antara *structure, conduct and performance* (SCP). Sebuah hubungan yang menggambarkan bahwa struktur (S) sebuah

industri/sektor akan mempengaruhi perilaku (C), yang pada gilirannya akan menghasilkan kinerja (P) industri/sektor tersebut. Kinerja industri dapat berupa pertumbuhan industri, efisiensi, inovasi, deviden, profitabilitas, tingkat kepuasan konsumen dan sebagainya yang merupakan bagian dari kesejahteraan masyarakat

Para ahli ekonomi perbankan menjelaskan bahwa ada tiga pemikiran dalam menganalisis hubungan antara struktur pasar dan kinerja dengan menggunakan paradigma *Structure Conduct Performance* (SCP).

Pertama, dikenal sebagai hipotesis tradisional yang mendasarkan pada preposisi yang menyatakan bahwa konsentrasi pasar akan mendorong kolusi di antara perusahaan-perusahaan pada suatu industri yang selanjutnya akan meningkatkan profit. Kedua, hipotesis *diferensiasi* yang mendasarkan pada preposisi yang menyatakan bahwa pangsa pasar yang diperoleh adalah akibat perilaku diferensiasi produk yang dilakukan dan yang ketiga, hipotesis efisiensi yang mendasarkan pada preposisi yang menyatakan bahwa efisiensi akan meningkatkan pangsa pasar dan pada akhirnya akan meningkatkan konsentrasi pasar juga, namun peningkatan pangsa pasar dan konsentrasi ini merupakan akibat dari perilaku yang efisien sehingga akan meningkatkan profit atau keuntungan.

Salah satu proksi untuk mengukur kinerja sebuah perusahaan atau industri adalah profit yang dihasilkan oleh perusahaan atau industri tersebut. Secara umum, profitabilitas dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh struktur pasar, perilaku pasar, maupun proksi lain dari kinerja pasar. Secara khusus profitabilitas dapat dipengaruhi oleh kolusi yang terjadi dalam sebuah industri, diferensiasi produk yang dilakukan, dan efisiensi perusahaan.

Pandangan *Efficiency Hypothesis* memberikan interpretasi yang berbeda mengenai hubungan antara keuntungan, kinerja, dan konsentrasi yang disebutkan oleh pandangan SCP tradisional. Pandangan ini mengatakan bahwa tingginya tingkat keuntungan tidak selalu menandakan kinerja pasar yang rendah, karena sebuah perusahaan yang efisien dapat menarik konsumen tanpa harus dengan menetapkan tingkat harga yang tinggi yang akan merugikan konsumen dan dapat menjadi *barriers to entry* bagi pesaing baru. Sehingga menurut pandangan ini, pangsa pasar dan konsentrasi bukan merupakan proksi dari kekuasaan pasar tetapi merupakan proksi dari efisiensi perusahaan, sehingga konsentrasi tinggi tidak identik dengan kolusi. Dimana perusahaan yang efisien akan bisa mendapatkan pangsa pasar yang besar, sehingga pada akhirnya struktur pasarnya juga akan cenderung terkonsentrasi.

Struktur perbankan di Indonesia menurut undang-undang, terdiri atas bank umum dan BPR. Perbedaan utama bank umum dan BPR adalah dalam hal kegiatan operasionalnya. BPR tidak dapat menciptakan uang giral, dan memiliki jangkauan dan kegiatan operasional yang terbatas. Selanjutnya, dalam kegiatan usahanya dianut *dual bank system*, yaitu bank umum dapat melaksanakan kegiatan usaha bank konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah. Pemilihan bank umum menjadi objek penelitian dinilai relevan, karena bank umum sebagai bagian industri perbankan Indonesia memiliki struktur pasar yang sangat terkonsentrasi dengan peran bank pemerintah sebagai *price leader*. Oleh karena itu, besar kemungkinan struktur industri perbankan Indonesia cenderung mengarah pada aktivitas yang bersifat kolusif dan menjauhi titik kondusif.

Industri perbankan mempunyai karakteristik tertentu yang sangat berbeda dengan industri lainnya, diperlukan regulasi dan undang-undang yang jelas untuk dapat mengaturnya agar berjalan sesuai dengan sasaran utamanya yaitu menuju perbankan yang sehat. Persaingan usaha yang terlalu ketat (*overcompetition*) dalam industri perbankan akan memaksa bank untuk mengambil resiko lebih tinggi (*excessiverisk*) terutama dalam persaingan pasar kredit dan deposito Ariyanto (2004).

Persaingan industri perbankan adalah penting, hal ini dikarenakan segala macam bentuk kegagalan pasar dan perilaku anti persaingan akan memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap efisiensi produksi, kesejahteraan masyarakat (*consumer welfare*) dan pertumbuhan ekonomi. Penelitian yang berkaitan dengan struktur pasar perbankan dan penyebarannya telah banyak dilakukan di beberapa negara seperti penelitian yang dilakukan oleh Mamatzkis et al. (2005) di Eropa, Hondroyiannis et al. (1999) di Yunani, Bikker dan Haaf (2002) di 23 Negara maju, Trifonova (2005) di Bulgaria dan lain-lain. Hasil penelitian akan berbeda tergantung pada kondisi pasar yang ada di masing-masing tempat atau negara tersebut.

Secara teoritis, analisa yang digunakan untuk mengukur tingkat persaingan industri sektor keuangan khususnya dalam sektor perbankan dapat digunakan dua macam pendekatan. Pertama, dengan menggunakan pendekatan yang dikembangkan oleh Iwata (1974), Bresnahan (1982) dan Lau (1982). Kedua, pendekatan yang dikembangkan oleh Panzar dan Rosse (1987). Model ini memiliki penjelasan penting yang sama, mereka mengukur persaingan dengan memperkirakan penyimpangan dari harga yang kompetitif. (Claessens, 2004).

Model Iwata terdiri atas estimasi nilai varians untuk perusahaan milik perseorangan yang memasok barang sejenis dalam pasar *oligopoly*. Model Bresnahan-Lau membahas estimasi sistem persamaan simultan dimana parameter yang mewakili tingkat kekuatan pasar perusahaan disertakan. Kedua model Iwata dan Bresnahan-Lau akan diterapkan untuk tujuan yang empiris.

Model Panzar – Rosse dibangun berdasarkan indikator kompetisi, yang disebut H-Statistik, yang memberikan penilaian kuantitatif terhadap sifat kompetitif pasar. H-Statistik dihitung dari persamaan pengurangan pendapatan dan ukuran yang elastisitas dari total pendapatan sehubungan dengan perubahan faktor input harga. Panzar dan Rosse menunjukkan bahwa dengan asumsi tertentu, perbandingan sifat statis dari jenis persamaan tersebut menyediakan pengganti untuk keseluruhan tingkat persaingan yang berlaku di pasar.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, yang menjadi rumusan masalah adalah :

1. Bagaimana struktur industri perbankan dan seberapa besar tingkat persaingan antara lembaga perbankan di Indonesia ?
2. Bagaimana pengaruh EQTA, LOATA, LFTA, LDTLD, PL dan PCE terhadap NITA pada lembaga perbankan di Indonesia ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan penelitian adalah :

1. Untuk menganalisis struktur industri perbankan dan tingkat persaingan lembaga perbankan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh EQTA, LOATA, LFTA, LDTLD, PL dan PCE terhadap NITA pada lembaga perbankan di Indonesia

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Sebagai bahan pertimbangan dalam memberikan informasi bagi otoritas moneter di Indonesia (BI) untuk merumuskan kebijakan di sektor keuangan khususnya pada lembaga perbankan dalam mencapai kestabilan perekonomian.
2. Sebagai bahan kajian dan informasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya di sektor keuangan khususnya pada lembaga perbankan.