

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Perbankan merupakan tonggak utama dalam pengukuran pertumbuhan ekonomi negara. Keberadaan sektor perbankan sebagai sub-sistem dalam perekonomian suatu negara memiliki peranan yang cukup penting. Bahkan dalam kehidupan masyarakat modern sehari-hari, sebagian besar hampir melibatkan jasa-jasa dari sektor perbankan (Rose, 1995). Bank dengan fungsi intermediasinya dapat menghimpun dana dari masyarakat dalam berbagai bentuk simpanan. Selanjutnya dari dana yang terkumpul tersebut, bank menyalurkan kembali dalam bentuk pemberian kredit kepada sektor bisnis atau pihak-pihak yang membutuhkan lainnya. Semakin berkembang kehidupan masyarakat dan transaksi-transaksi perekonomian suatu negara, akan membutuhkan pula peningkatan peran sektor perbankan melalui pengembangan produk-produk jasanya (Hempel, 1994)

Di Indonesia, perbankan digolongkan menjadi dua, yakni bank syariah dan bank konvensional. Namun seiring dengan perkembangan perbankan Indonesia, kini muncul *dual banking system*, yaitu perbankan konvensional yang memiliki unit usaha syariah. Munculnya perbankan syariah diharapkan mampu mendorong dan mempercepat kemajuan ekonomi suatu masyarakat dalam melakukan kegiatan perbankan, sesuai dengan prinsip syariat islam.

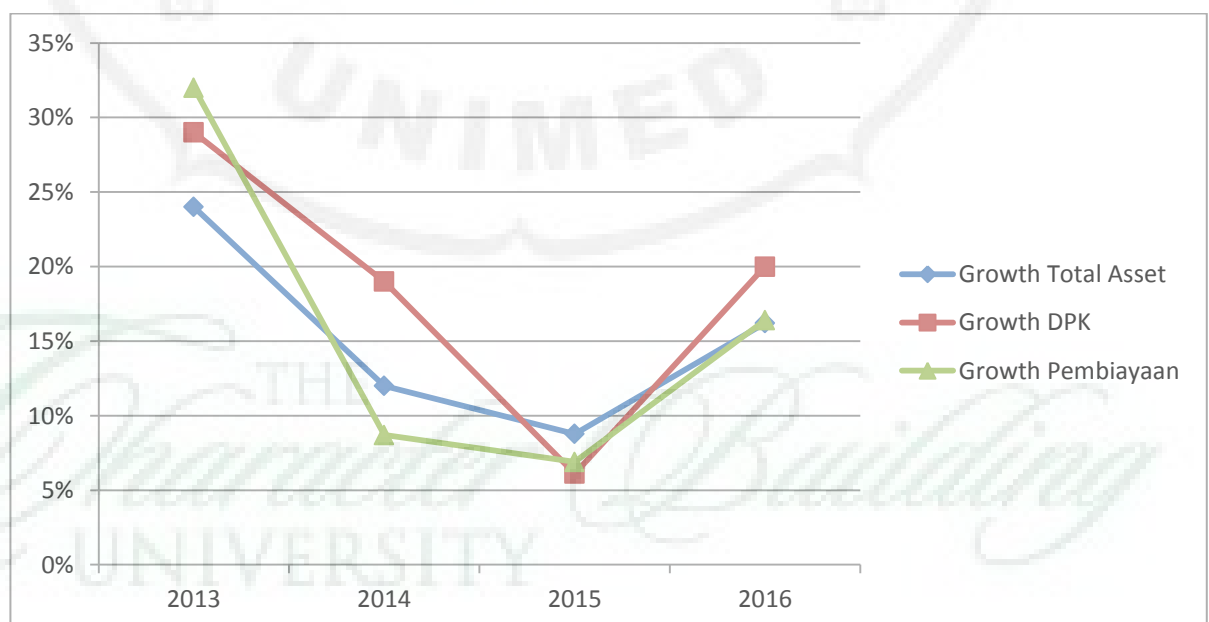
Berdirinya bank syariah di Indonesia diawali oleh adanya beberapa fatwa dari organisasi keislaman di Indonesia tentang bunga bank. Pemerintah juga memberikan dukungan terhadap eksistensi perbankan syariah di Indonesia. Hal ini terbukti dengan diubahnya UU No. 7 Tahun 1992 menjadi UU No.10 Tahun 1998 tentang prinsip perbankan syariah di Indonesia. Selain itu, pemerintah juga telah mengeluarkan regulasi terbaru yang mengatur secara khusus mengenai perbankan syariah melalui UU No.21 Tahun 2008. Undang – undang tersebut mengatur segala sesuatu mengenai kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha bank syariah memperkuat eksistensi bank syariah di Indonesia. Undang-undang tersebut memberikan landasan hukum yang kuat bagi Bank Indonesia untuk melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perbankan syariah. Hal ini memberikan peluang yang sangat baik bagi tumbuhnya industri perbankan syariah di Indonesia. Perbankan syariah di Indonesia telah mengalami pertumbuhan dalam hal kelembagaan.

Meningkatnya persaingan industri keuangan bank dalam memperluas pasar mengharuskan bank untuk meningkatkan pendapatan dan mengendalikan biaya (input dan output). Faktor seperti total aset, dana pihak ketiga (DPK), maupun pembiayaan menjadi faktor penting untuk mengendalikan input maupun output perbankan syariah. Efisiensi merupakan faktor kritis untuk menentukan keunggulan kompetitif. Berbagai penelitian tentang efisiensi bank menunjukkan bahwa bank yang lebih efisien mempunyai keunggulan biaya yang substansial dan keunggulan kompetitif dibandingkan dengan bank yang kurang efisien (Berger

dan Humphrey, 1997). Bank yang tidak efisien akan mengalami kesulitan dalam bersaing dengan bank yang lebih efisien (Karim, 2001).

Berdasarkan laporan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sampai dengan Agustus 2017 tercatat sudah 13 Bank Umum Syariah (BUS), 21 Unit Usaha Syariah (UUS), dan 167 Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) yang tersebar di hampir seluruh wilayah Indonesia. Peningkatan jumlah bank dan kantor dari tahun ke tahun ini memberikan dampak positif bagi perkembangan industri perbankan syariah. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan nilai total aset, Dana Pihak Ketiga (DPK), dan pembiayaan yang meningkat selama beberapa tahun terakhir.

Gambar 1.1
Perkembangan Indikator Keuangan Perbankan Syariah Tahun 2013-2016



Perlambatan pertumbuhan keuangan perbankan syariah disebabkan oleh kondisi perekonomian yang tidak stabil. Pada tahun 2013, Perkembangan

perekonomian Indonesia menghadapi tantangan yang cukup signifikan terutama bersumber dari perubahan situasi global yang sebelumnya menguntungkan Indonesia. Perubahan dimaksud antara lain berkurangnya pasokan likuiditas ke negara-negara berkembang seiring pengurangan stimulus moneter negara maju, yang diikuti perlambatan pertumbuhan emerging market seperti China dan India yang memicu penurunan harga komoditas disamping menekan permintaan ekspor dari Indonesia. Tantangan tersebut menimbulkan ketidakseimbangan Neraca Pembayaran Indonesia serta tekanan depresiatif terhadap nilai tukar rupiah yang diikuti pula oleh kenaikan tekanan inflasi. Sepanjang tahun 2013 ketahanan sistem keuangan, khususnya perbankan relatif terjaga meskipun kinerjanya sedikit menurun seiring perlambatan pertumbuhan ekonomi. Ekspansi kredit perbankan nasional mencapai 21,4% (yoy) atau sedikit melambat dari tahun 2012 sebesar 23,1% (yoy), antara lain karena dampak kenaikan inflasi dan penerapan kebijakan Loan To value (LTV) pada kredit konsumsi.

Sejalan kondisi industri perbankan nasional, perlambatan pertumbuhan ekonomi juga mempengaruhi laju pertumbuhan perbankan syariah. Aset perbankan syariah yang terdiri atas Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) tercatat sebesar Rp248,1 triliun pada tahun 2013 atau tumbuh 24,2% (yoy), lebih rendah dibandingkan pertumbuhan tahun sebelumnya (34,0%, yoy). Tantangan yang dihadapi perbankan syariah diperkirakan tidak terkait langsung dengan tekanan eksternal yang bersumber dari depresiasi nilai tukar, penurunan harga komoditas dan penurunan permintaan ekspor mengingat eksposur yang masih terbatas.

Namun demikian, tantangan dalam persaingan memperebutkan dana pihak ketiga tampaknya cukup mempengaruhi pertumbuhan perbankan syariah. Hal ini mengingat bank-bank syariah, sebagaimana umumnya bank-bank umum konvensional (BUK) berskala menengah-kecil, sulit mengimbangi daya saing BUK berskala besar dalam menarik likuiditas masyarakat, termasuk dalam kondisi suku bunga yang berada pada tren meningkat mengikuti kenaikan BI rate.

Pada tahun 2014, kondisi perbankan syariah belum membaik jika dilihat dari pertumbuhan indikator keuangannya. Berlarutnya krisis keuangan global menurunkan proyeksi bisnis lembaga keuangan berlabel syariah. Sepanjang tahun 2014, industri perbankan, termasuk syariah mengalami beragam tekanan. Pertumbuhan ekonomi melambat dari 5,8% pada 2013 menjadi 5,1% di penghujung 2014. Industri perbankan juga dihimpit beban bunga yang terus mendaki, menyusul keputusan bank sentral menaikkan BI Rate. Sejak Juni 2013 akhir 2014, BI Rate naik 200 basis poin. Pembiayaan syariah 2014 hanya tumbuh 8,7%. Kondisi pembiayaan 2014 termasuk level terendah dalam empat tahun terakhir. Kondisi dana pihak ketiga yang dihimpun dari masyarakat juga melambat pertumbuhannya yang sebelumnya 29% tahun 2013 menjadi 19% pada tahun 2014. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hasan dan Dridi (2010) yang menyatakan bahwa dalam kondisi ekonomi yang menurun, perbankan syariah akan menghadapi tantangan sisi likuiditas dan efisiensi bank.

Sepanjang tahun 2015 perekonomian Indonesia mengalami pertumbuhan positif yaitu sebesar 4,79%. Pertumbuhan ini relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan pemerintah sebesar 5,7%. Sejalan

dengan perkembangan ekonomi domestik dan global yang masih cenderung mengalami perlambatan, pertumbuhan industri perbankan syariah juga cenderung melambat. Pertumbuhan aset, pembiayaan yang diberikan (PYD) dan dana pihak ketiga (DPK) industri perbankan syariah nasional tahun 2015 yang terdiri dari Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) masing-masing mengalami pertumbuhan sebesar 9,00%, 7,06% dan 6,37%. Sementara Dana Pihak Ketiga (DPK) BUS dan UUS meningkat sebesar Rp13,32 triliun atau tumbuh 6,11% sehingga DPK BUS dan UUS tahun 2015 tercatat sebesar Rp231,17 triliun.

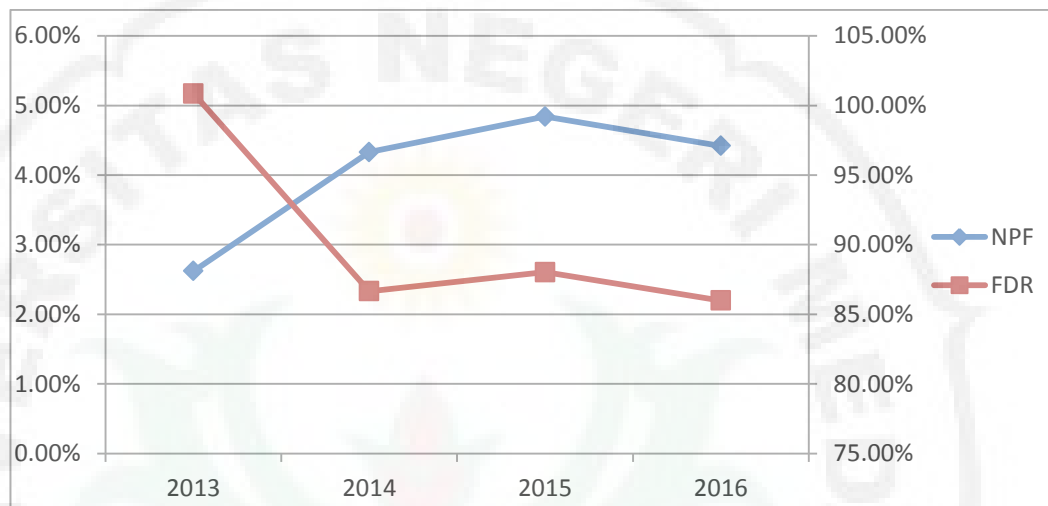
Setelah mengalami tren perlambatan pertumbuhan ekonomi dalam kurun waktu 5 tahun terakhir, ekonomi perekonomian Indonesia di tahun 2016 mulai memperlihatkan arah perbaikan yang ditunjukkan dengan angka pertumbuhan ekonomi yang tercatat sebesar 5,02%. Walaupun angka pertumbuhan ini masih di bawah target awal pemerintah sebesar 5,20%, namun lebih baik dibandingkan pertumbuhan tahun 2015 yang hanya mencapai 4,79%. Pertumbuhan positif menandai perkembangan perbankan syariah tahun 2016 setelah 3 tahun terakhir mengalami perlambatan pertumbuhan. Pada akhir tahun 2016, perbankan syariah Indonesia yang terdiri dari Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) mencatatkan pertumbuhan aset, pembiayaan yang diberikan (PYD) dan dana pihak ketiga (DPK) industri perbankan syariah nasional tahun 2016 tumbuh signifikan, masing-masing sebesar 20,28%, 16,41% dan 20,84%. Total aset, PYD, dan DPK industri perbankan

syariah nasional pada tahun 2016 masing-masing mencapai Rp365,6 triliun, Rp254,7 triliun dan Rp285,2 triliun.

Berger & Humphrey (1992) Sebagai lembaga bisnis (business entity), perbankan (termasuk perbankan syariah) dituntut meningkatkan kinerja usahanya. Salah satu cara untuk mengukur kinerja usaha perbankan syariah adalah melalui tingkat efisiensi, dimana indikator efisiensi tersebut mencakup seluruh input (DPK, Asset, Biaya operasional) maupun output (Pembiayaan, Pendapatan operasional) perbankan.

Indikator baiknya kinerja bank syariah adalah jumlah aset, dimana selama periode 2013-2016 dari sisi aset perbankan syariah mengalami perlambatan terhadap jumlah pembiayaan yang disalurkan kepada masyarakat. Dalam hal ini, industri perbankan syariah semakin mereview pembiayaan yang sudah dan yang akan diberikan. Manajemen melakukan kontrol dan perbaikan kualitas pembiayaan untuk mengurangi terjadinya pembiayaan yang bermasalah. Pembiayaan yang bermasalah terlihat dalam NPF (non performing finance) industri perbankan syariah tahun 2015 yang mencapai 4.93%, hampir menyentuh batas maksimal NPF yang dinilai sehat oleh BI yaitu maksimal 5%. Tingginya Rasio NPF menyebabkan perbankan syariah harus lebih banyak menyediakan cadangan modal untuk meng-cover jumlah pembiayaan yang bermasalah. Disisi lain kondisi Financing Deposit ratio (FDR) semakin menurun dari tahun – tahun sebelumnya.

Gambar 1.2
Perkembangan NPF dan FDR Perbankan Syariah 2013 – 2016



Dari data grafik 1.2 dapat dilihat tren fluktuasi *Non performing finance* (NPF) sebagai gambaran pembiayaan bermasalah dari tahun 2013 – 2016. Ketidakstabilan kondisi perekonomian domestik maupun global juga memberi efek terhadap perkembangan *non performing finance* maupun *financing to deposit ratio*. Pada tahun 2013 terdapat 2,62 % *Non performing finance* (NPF) pada BUS maupun UUS. Persentase ini masih dikatakan cukup normal, sebelum meningkat pada tahun 2014 dan 2015 sebesar 4,33% dan 4,84% yang hampir menyentuh batas maksimal 5% yang ditetapkan Bank Indonesia. Pada tahun 2016 kondisi *non performing finance* menurun menjadi 4,42%, namun besaran tersebut masih dikategorikan cukup besar untuk pembiayaan bermasalah.

Peningkatan *Non Performing Financing* (NPF) pada perbankan syariah ini mengindikasikan besarnya resiko pembiayaan perbankan syariah yang disebabkan oleh meningkatnya pembiayaan bermasalah pada BUS dan UUS. Kredit macet menurunkan aset bank dan dapat menyebabkan bank menjadi kurang sehat/

insolvent atau kewajiban lebih besar dari pada aset (Silvanita, 2009:33). Timbulnya pembiayaan bermasalah diantaranya mengakibatkan hilangnya kesempatan memperoleh pendapatan dari pembiayaan yang diberikan, sehingga mengurangi perolehan laba dan berpengaruh buruk bagi profitabilitas bank (Dendawijaya, 2005:88).

Dapat dilihat pula perkembangan *financing deposit ratio* (FDR) dari tahun 2013 - 2016 pada grafik diatas. FDR sebagai gambaran likuiditas bank syariah cukup baik di tahun 2013 sebesar 100.86%. Kemudian akibat terjadinya gejolak ekonomi global yang berimbas terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia khususnya sektor perbankan, terjadi penurunan FDR di tahun 2014 (86,66 %), meningkat 2015 (88,03 %) dan terjadi penurunan kembali di tahun 2016 menjadi 85,99 %. Selain faktor eksternal yaitu perkembangan ekonomi domestik maupun global, penurunan pada FDR ini mengimplikasikan bahwa kinerja bank umum syariah dan usaha unit syariah belum optimal dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga intermediasi dalam penyaluran pembiayaan kepada masyarakat. Rasio keuangan seperti Non performing finance (NPF) dan Financing deposit ratio dapat mengindikasikan kualitas kinerja perbankan syariah.

Hal ini menjadi fenomena menarik untuk dikaji secara ilmiah mengenai kinerja perbankan syariah di Indonesia. Efisiensi menjadi salah satu indikator untuk menganalisa kinerja (performance) suatu bank. Menurut Wheelock dan Wilson (1999), efisiensi adalah ukuran penting dari kondisi operasional bank dan merupakan salah satu kunci indikator kesuksesan suatu bank.

Konsep Efisiensi pertama kali diperkenalkan oleh Farrell (1957) yang merupakan tindak lanjut dari model yang diajukan oleh Debreu (1951) dan Koopmans (1951). Efisiensi didefinisikan sebagai rasio antara output dengan input. Kemampuan menghasilkan output yang maksimal dengan input yang ada merupakan ukuran kinerja yang diharapkan. Pada saat pengukuran efisiensi dilakukan, lembaga keuangan dihadapkan pada kondisi bagaimana mendapatkan tingkat output yang optimal dengan input yang ada atau dengan cara mendapatkan tingkat input yang minimum dengan tingkat output tertentu. Haddad, Muliaman D. (2003), menuturkan bahwa pengukuran efisiensi di dalam dunia perbankan merupakan salah satu indikator penting di dalam mengukur kinerja perbankan. Pengukuran efisiensi di dalam dunia perbankan banyak digunakan dalam menilai kinerja perbankan. Sebagaimana halnya dengan jenis perusahaan yang lain, prinsip efisiensi ini penting untuk diperhatikan di dalam dunia perbankan.

Efisiensi dapat dilihat dengan memperhatikan besarnya rasio beban operasional terhadap pendapatan operasional (BOPO) dan rasio Non Performing Financing (NPF). Kinerja perbankan dapat dikatakan efisiensi apabila rasio BOPO dan NPF mengalami penurunan. (Eugenia Mardanugraha dalam Hartono, 2009:7) Menurut BI No. 6/23/DPNP tahun 2004, predikat kesehatan bank dari segi BOPO adalah rasio $BOPO \leq 94\%$ = peringkat 1, $94\% < BOPO \leq 95\%$ = peringkat 2, $95\% < BOPO \leq 96\%$ = peringkat 3, $96\% < BOPO \leq 97\%$ = peringkat 4, $BOPO > 97\%$ peringkat 5.

Namun pengukuran tingkat efisiensi menggunakan rasio BOPO dianggap tidak menggambarkan tingkat efisiensi suatu bank sepenuhnya, Faza Firdaus

(2013). Hal ini dikarenakan suatu industri perbankan sebagai lembaga intermediasi, menggunakan banyak input dan output. Perhitungan tingkat efisiensi menggunakan rasio BOPO merupakan Partial Efficiency. Selain itu, porsi bobot pada perhitungan tingkat efisiensi pada metode CAMELS yang hanya sebesar 5% menjadi suatu perhatian tersendiri apalagi dengan mengingat urgensi dari pengukuran tingkat efisiensi dalam menggambarkan kinerja suatu bank.

Selain Indikator keuangan diatas (BOPO, NPF, FDR), *Size* dan *Capital Adequacy Ratio* (CAR) juga menjadi indikator penting keuangan yang erat menjadi faktor ukuran kinerja bank syariah. Rangan et.al (1988) menyatakan bahwa size bank berpengaruh positif terhadap efisiensi. Artinya semakin besar suatu bank, akan semakin efisien, karena bank dapat memaksimalkan skala dan cakupan ekonomisnya. *Bank size*, yang dapat dilihat dari besarnya asset yang dimiliki, sangat penting dalam dunia perbankan karena bank-bank harus memenuhi kebutuhan finansial mereka untuk kredit, penjaminan, perdagangan mata uang dan sekuritas, asuransi, konsultasi finansial, serta layanan keuangan lainnya bagi nasabah dan investor yang semakin mengglobal perilaku operasinya (Salvatore, 2004).

Capital Adequacy Ratio (CAR) sebagai representasi kecukupan modal juga merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi tingkat efisiensi bank. Menurut Mester (1996), terdapat hubungan positif antara CAR dengan tingkat efisiensi. CAR dapat merefleksikan kemampuan sebuah bank menghadapi kemungkinan risiko kerugian tidak terduga karena itu tingkat CAR yang dipunyai

oleh sebuah bank dapat membentuk persepsi pasar terhadap tingkat keamanan bank yang bersangkutan. Sebagaimana diungkapkan (Rose 2002), Modal bank yang cukup menutup tingkat risiko aset kemungkinan dapat meningkatkan kinerja bank tersebut. Dengan CAR yang cukup atau memenuhi ketentuan, bank tersebut dapat beroperasi dengan baik, sehingga akan menghasilkan laba. Dengan kata lain semakin tinggi CAR semakin baik kinerja suatu bank. Penyaluran kredit yang optimal dengan asumsi tidak terjadi kredit macet akan menaikkan laba yang akhirnya akan meningkatkan efisiensi bank tersebut.

Penelitian ini juga didasari atas adanya *research gap* dari penelitian sebelumnya. Penelitian tentang efisiensi perbankan telah dilakukan sebelumnya antara lain oleh Lutfiana dan Yulianto dalam penelitiannya "*Analysis tingkat efisiensi perbankan syariah di Indonesia 2014 – 2016 dengan metode DEA dan factor – factor yang mempengaruhinya*" menunjukkan bahwa bank umum syariah secara garis besar masih dalam kategori inefisien, namun terdapat satu bank yang mencapai taraf efisien. Hasil penelitian menunjukkan bahwa CAR berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat efisiensi dan BOPO berpengaruh negatif dan signifikan terhadap efisiensi. Dilain pihak, ROE, NPF, PPAP, FDR, dan cabang bank tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat efisiensi.

Berbeda dengan penelitian mengenai efisiensi perbankan syariah di Indonesia menggunakan pendekatan DEA yang dilakukan oleh Hidayat (2011). Hasil studi menunjukkan bahwa jumlah bank yang efisien berbeda menurut kedua pendekatan efisiensi teknik, Untuk pendekatan efisiensi teknik *Variable Return to*

Scale (VRS), bank yang efisien lebih banyak bila dibandingkan dengan bank yang tidak efisien.

Beberapa penelitian mengenai efisiensi perbankan sebelumnya telah dilakukan baik konvensional maupun syariah. Pada penelitian mengenai efisiensi perbankan syariah, umumnya penelitian hanya menguji tingkat efisiensi perbankan dengan membandingkan biaya operasional dan pendapatan operasional. Penelitian ini menguji tingkat efisiensi dari perbankan syariah (Pemerintah maupun Swasta) dengan membandingkan keseluruhan aspek input dan output perbankan syariah yg menjadi patokan efisiensi serta menguji determinan dari rasio keuangan bank syariah terhadap efisiensi. Berdasarkan uraian dan latar belakang diatas, peneliti akan mengestimasi tingkat efisiensi perbankan syariah selama periode 2010-2016 dengan menggunakan pendekatan *Data Envelopment analysis* (DEA), sehingga penulis memilih judul “ **Analisis Determinan Efisiensi Perbankan Syariah di Indonesia**”.

1.2. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas dapat diambil pokok permasalahan :

1. Bagaimana tingkat efisiensi perbankan syariah dengan pendekatan DEA ?
2. Bagaimana *NPF, Size, BOPO, FDR, CAR* berpengaruh terhadap efisiensi perbankan syariah di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada latar belakang dan rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis tingkat efisiensi perbankan syariah dengan pendekatan DEA.
2. Untuk menganalisis pengaruh *NPF*, *Size*, *BOPO*, *FDR*, *CAR* terhadap efisiensi perbankan syariah di Indonesia

1.4. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai tingkat efisiensi lembaga perbankan syariah.
2. Adapun manfaat dari hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan acuan tambahan bagi mahasiswa/i PPs Ilmu Ekomi Universitas Negeri Medan.
3. Bagi Pengelola perbankan dan BI penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan, pengelolaan bank dan penetapan kebijakan serta pengawasa perbankan dimasa yang akan datang dalam rangka efisiensi perbankan.
4. Dapat memberikan kontribusi positif dalam rangka menyediakan informasi tentang efisiensi perbankan syariah