

Kepercayaan dan Keberpihakan pada Kepentingan Masyarakat: *Muara Akhir* dari Integritas Perbankan Nasional?

Oleh:
Budi Hermana

Jl. AUP Barat No. 27 RW 002/RW 006 Kel. Jati Padang
Pasar Minggu – JAKARTA SELATAN
Telp. (021) 781 5413

"Hal lain yang sifatnya mendasar dan perlu segera mendapat perhatian kita adalah masalah integritas dari seluruh jajaran termasuk karyawan perbankan. Masalah integritas ini tidak berdiri sendiri, namun ia adalah bagian dari sebuah permasalahan lain yang lebih besar, yaitu menurunnya kredibilitas sistem perbankan"

-- Burhanuddin Abdullah, 14 Januari 2005

"The National Integrity System is the sum total of the institutions and practices within a given country that address aspects of maintaining the honesty and integrity of government and private sector institutions"

-- Transparency International

"Integrity is the quality of being honest and having strong moral principles"

-- The New Oxford Dictionary of English

"The only way free government works is if the men in charge of it have got the welfare of the people in mind at all time. If the man loses sight of that even for a minute, you don't have free governments anymore"

-- Harry Truman seperti dikutip oleh Romero, *Bank for International Settlement Review* 23, 2003

PENDAHULUAN

Tulisan ini diawali dan disemangati oleh empat kutipan di atas. Kutipan pertama menunjukkan bahwa integritas perbankan nasional- dari sisi harapan dari otoritas moneter di Indonesia- sudah menjadi prioritas perbankan nasional. Jika hal tersebut dikaitkan dengan kutipan kedua mengenai pengertian sistem integritas nasional maka komitmen otoritas perbankan di Indonesia tersebut harusnya dijadikan faktor pendorong untuk para pelaku perbankan di Indonesia untuk menjadi lokomotif dalam menciptakan sistem integritas nasional yang handal. Tetapi persoalannya apakah integritas itu sebatas integritas internal yang lebih menitikberatkan bagaimana sebuah bank menjalankan usahanya sesuai dengan rambu-rambu peraturan dan pengawasan dari otoritas moneter atau institusi pengawasan yang lain? Integritas *per* definisi adalah sesuatu yang abstrak seperti dijelaskan pada kutipan ketiga, yaitu menyangkut kejujuran dan moral. Bisakah kita menilai kejujuran dan moral individu

yang bekerja di institusi perbankan? Jawaban untuk pertanyaan terakhir ini adalah sangat sulit. Tetapi penulis berpendapat bahwa kita masih bisa mengukur integritas individu atau institusi dari fakta atau realitas yang dihasilkan oleh individu atau institusi tersebut sesuai dengan tugas dan wewenangnya. Berbagai fakta dan realita yang merupakan cermin dari suatu integritas itulah yang akan diulas dalam tulisan ini. Apakah fakta dan realita tersebut sudah sesuai dengan harapan masyarakat Indonesia. Dan muara akhir dari integritas perbankan seharusnya adalah keberpihakan pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat seperti yang dimaksudkan dalam kutipan keempat.

Bank Indonesia beserta semua pelaku usaha bank di Indonesia tentunya sudah mempunyai kerangka kerja mengenai program peningkatan integritas perbankan. Dari sisi kilas balik perbankan, saat ini perbankan Indonesia sudah mulai memasuki tahap konsolidasi, setelah beberapa tahun sebelumnya memasuki tahap krisis dan tahap rehabilitasi yang telah menimbulkan *gonjang-ganjing* dalam perekonomian Indonesia. *Moga-moga* tahap konsolidasi yang ditandai dengan implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia tersebut bisa menjadikan perbankan nasional menjadi lembaga yang mengedepankan integritas dalam menjalankan usahanya. Harapan itulah yang mendorong penulis untuk ikut memberikan sumbangsih dalam bentuk tulisan ini, selain sebagai bentuk *gayung bersambut* terhadap ajakan komunitas perbankan kepada masyarakat untuk memberikan kontribusinya dalam meningkatkan integritas perbankan nasional.

Penulis akan mencoba untuk mengulas bagaimana harapan atau idealisme mengenai sistem integritas nasional sudah mulai terlihat atau belum fakta atau realitanya di perbankan Indonesia. Ulasan lebih dipersempit pada kajian berbagai rasio dan kebijakan perbankan yang tercatat dan berlaku saat ini, yang ditinjau dari perspektif kepentingan masyarakat. Dengan kata lain, penulis berusaha memahami pengertian integritas perbankan nasional dalam cakupan yang lebih luas agar perbankan nasional menjadi pelopor dalam mewujudkan negeri yang sangat dicintai ini mulai *merajut* masa depan yang lebih baik.

KILAS BALIK PERBANKAN: HARGA MAHAL SEBUAH INTEGRITAS ?

Masa lalu perbankan Indonesia bisa dijadikan cermin agar tidak salah melangkah ke masa depan. Seburuk apapun masa lalu, kita tetap bisa menarik pelajaran berharga. Dan sejarah perbankan Indonesia setelah serangkaian deregulasi menunjukkan betapa masa lalu telah memberikan pelajaran mengenai arti pentingnya sebuah integritas. Pelajaran yang mahal

memang dan dengan *social cost* yang tinggi yang akhirnya harus ditanggung oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Dalam kurun waktu lebih dari 20 tahun mulai deregulasi pada tahun 1983 sampai saat ini, perbankan Indonesia telah mengalami berbagai *gonjang-ganjing* yang sangat mempengaruhi perekonomian Indonesia. Titik nadir perbankan sendiri terjadi menjelang krisis multidimensi yang terjadi pada tahun 1997 yang dikenal sebagai krisis moneter. Beberapa tonggak penting perjalanan dalam kurun waktu tersebut berdasarkan berbagai sumber referensi adalah sebagai berikut:

1. Paket 1 Juni 1983 merupakan salah satu tonggak penting yang mengubah arah perbankan nasional yang tadinya belum mengikuti mekanisme pasar, atau dengan kata lain, mulai diterapkannya *equal treatment* antara bank pemerintah dengan bank swasta. Penganut paham kapitalisme jelas mendukung kebijakan ini dengan argumentasi bahwa mekanisme pasar akan mengarah ke efisiensi dan pertumbuhan ekonomi yang cepat. Dan perbankan diharapkan menjadi lokomotif untuk itu dengan memobilisasi dana masyarakat sebagai sumber pembiayaan pembangunan. Kita akan melihat pada perjalanan perbankan berikutnya apakah tujuan tersebut akan terwujud dengan lancar.
2. Kebijakan Oktober 1988 menjadi faktor utama terjadinya *booming* pendirian bank dengan memberikan kemudahan bagi para investor. Dalam kurun waktu 3 tahun sesudahnya, tercatat jumlah bank meningkat dari 111 bank pada tahun 1988 menjadi 182 bank pada pertengahan 1991. Pertumbuhan bank beserta kegiatan penyaluran dana bank yang luar biasa tersebut akhirnya berujung pada tindakan kebijakan uang ketat (*Tight Money Policy*) yang diambil oleh Bank Indonesia pada Tahun 1990. Kebijakan tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa ternyata pertumbuhan ekonomi dan moneter yang terlalu cepat tersebut tidak diimbangi dengan pertumbuhan sektor riil. Disini sinyal-sinyal negatif mengenai ancaman terhadap integritas dan kredibilitas bank mulai terdeteksi, dan sinyal tersebut bagai *api dalam sekam* atau bom waktu yang siap meledak di kemudian hari.
3. Pakfeb 1991, yang bertujuan untuk mengembangkan dunia perbankan menjadi lembaga keuangan yang sehat, kuat, dan tangguh serta lebih dipercaya baik dalam tingkat nasional maupun global. Sistem penilaian kesehatan bank dengan CAMEL mulai diterapkan oleh Bank Indonesia, termasuk penetapan nilai CAR sebesar 8 persen yang harus dipenuhi mulai tahun 1993. Tetapi ternyata tujuan tersebut tidak tercapai, bahkan kepercayaan terhadap perbankan nasional rontok dan mencapai titik nadir mulai tahun 1997.

4. Bom waktu perbankan pun akhirnya meledak, dan tidak tanggung-tanggung dampak *letusannya* terhadap perekonomian Indonesia. Pada November 1997 sejumlah bank mulai rontok yang diawali dengan ditutupnya 16 bank yang akhirnya menyeret Indonesia ke krisis moneter yang *tak terlupakan* dalam sejarah perekonomian Indonesia.
5. Pada tahun 1998 dibentuk BPPN sebagai lembaga yang berusaha untuk menyelamatkan wajah perbankan Indonesia. BPPN lahir sebagai salah satu butir dalam serangkaian *Letter of Intent* (LOI) antara Pemerintah Indonesia dengan IMF, dengan LOI pertamanya ditandatangani pada 1 November 1997. Pembentukan BPPN ini dianggap sebagai awal proses rehabilitasi terhadap industri perbankan. Pada tahun 1988, dari 55 bank yang *dirawat* oleh BPPN ternyata 10 bank tidak tertolong (dilikuidasi), 4 bank harus masuk unit gawat darurat (direkapitalisasi), dan sisanya masih terus *dirawat intensif*. Pada maret 1999 38 bank kembali *tak tertolong*, 9 bank direkapitalisasi, dan 7 bank diambil alih. Program rehabilitasi ternyata memakan korban yang banyak dengan biaya rehabilitasi yang tidak sedikit yaitu sekitar 439 Triliun (Pangestu dan Habir, 2003), termasuk meminta bantuan asing yang *dikapteni* oleh IMF. Inikah buah pahit atau hukuman terhadap rendahnya integritas perbankan ?

Memang sebuah perjalanan yang sangat pahit dan mahal. Andaikan biaya rehabilitasi yang lebih dari 400 triliun tersebut digunakan untuk membangun rumah yang porak poranda digoyang gempa Yogya pada tanggal 27 Mei 2006. Untuk bantuan gempa bumi di Yogyakarta dan Jawa tengah, biaya sebesar itu akan bisa membangun 13 juta lebih rumah sederhana dengan ukuran 40 meter persegi yang dihargai dengan bantuan pemerintah sebesar Rp 30.000.000. Jika setiap rumah tersebut dihuni oleh keluarga inti sebanyak 4 orang maka rumah sebanyak itu akan menjadi tempat berteduh yang nyaman untuk 52 juta penduduk Indonesia.

Hitung-hitungan sederhana itu bukan bermaksud mengungkit masa lalu, tetapi sekedar memberikan gambaran betapa besarnya biaya yang harus ikut ditanggung oleh masyarakat untuk memberi *santunan* kepada perbankan yang mengalami *bencana nasional* akibat *goncangan* integritas. Bukan juga menyimpulkan tiadanya kepedulian perbankan nasional terhadap bencana-bencana yang dialami masyarakat. Keputusan Bank Indonesia dan beberapa bank umum untuk menghapusbukukan atau memobilisasi bantuan kepada korban gempa adalah salah satu bukti kepedulian tersebut. Atau Bank Indonesia sendiri sudah mempunyai program *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang direfleksikan dengan slogan BI

COMMUNICATE – eCOsystem, sMall MediUm eNterprIse, and eduCATion fo PeoplE.
Beberapa bank umum juga sudah mempunyai program yang seperti itu.

Hitung-hitungan tersebut juga bukan berarti masyarakat menagih hutang dengan bentuk dan jumlah yang sama. Penulis meyakini bahwa sebagian besar masyarakat yang tergolong *silent majority* adalah pemaaf atau mungkin tidak sempat untuk memikirkan *itung-itungan* seperti itu. Biarlah itu menjadi konsumsinya para pakar perbankan dan pejabat pemerintah. Kalau ada konsekuensi hukum dari biaya rehabilitasi tersebut, biarlah para pakar hukum dan lembaga peradilan yang menanganinya. Masyarakat hanya tinggal berharap semua itu tidak terulang kembali.

Berbagai rangkaian deregulasi beserta *gonjang-ganjing* tersebut apakah bisa diartikan sebagai turun naik integritas perbankan? atau karena faktor individu yang menyalahgunakan kekuasaannya melalui bank? Disini penulis tidak akan menjawab pertanyaan tersebut karena tidak cukup sekedar menyatakan ya atau tidak. Kalau *toh* harus memberikan pendapat subyektif, kondisi tersebut mungkin disebabkan integritas kelembagaan yang didikte oleh integritas individu pemilik bank yang tidak jujur (*honesty*) dan tidak menjalankan usahanya dengan memegang teguh prinsip-prinsip moral (*moral principles*) jika mengacu ke pengertian integritas.

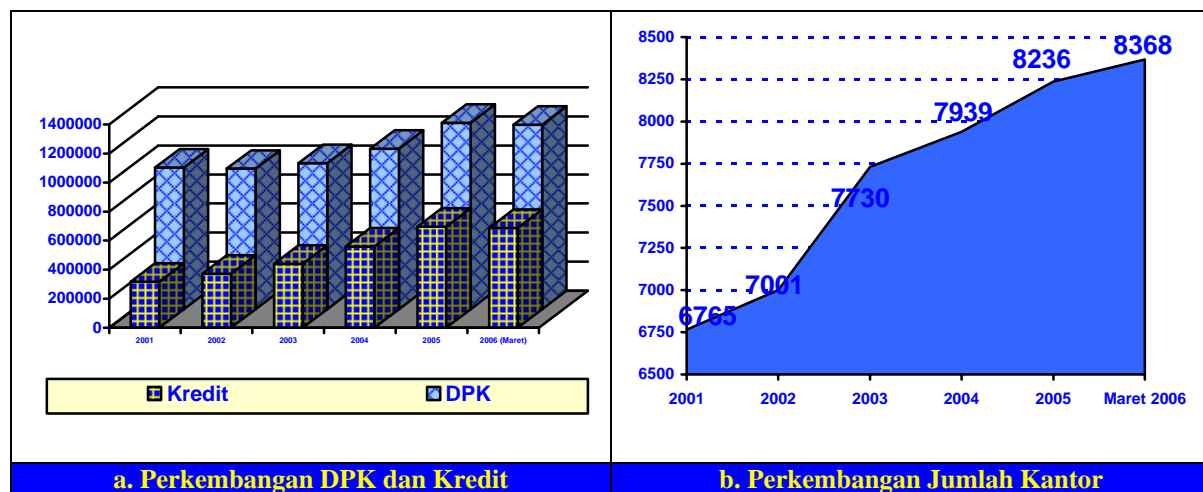
Yang cukup menarik adalah bagaimana masyarakat merespon kejadian-kejadian mengenai perbankan, walaupun secara umum masyarakatlah yang menerima getahnya dengan kondisi perekonomian yang semakin tak menentu setelah krisis moneter tersebut. Pelajaran berharga yang diperoleh masyarakat diantaranya adalah hati-hatilah dalam memilih bank.

Tapi kembali persoalan lain menghadang, bagaimana masyarakat tahu tentang cara memilih bank yang baik, atau bank yang seperti apa *sih* yang disebut memiliki integritas kelembagaan yang tinggi ? Untuk kalangan masyarakat yang tahu prinsip perbankan tentunya hal tersebut tidak menjadi masalah berarti. Tetapi rasanya kelompok masyarakat terbesar justru belum tahu cara menilai seperti itu.

Penulis hanya mencoba membuat salah satu kesimpulan sementara mengenai integritas perbankan dari fakta dan realita berdasarkan kilas balik perbankan di atas. Bank yang memiliki integritas yang teruji adalah bank yang sampai saat ini tetap bertahan dan cenderung menunjukkan peningkatan dana masyarakat, sebagai salah satu indikator pulihnya

kepercayaan masyarakat. Tetapi apakah itu menjadi sarat cukup untuk menilai integritas perbankan nasional? *Rasanya* belum. Integritas kelembagaan bukan hanya sebatas bagaimana bank itu secara internal beroperasi dengan baik dan menguntungkan saja, tetapi harus ditempatkan pada *konteks* yang lebih luas dalam memperbaiki perekonomian kembali.

Kilas balik yang penuh gejolak tersebut tidak menghalangi peranan perbankan sebagai pelaku ekonomi yang paling sentral perannya dalam memobilisasi dana masyarakat. Mengacu ke laporan Bank Indonesia, sampai dengan bulan Maret 2006, jumlah bank yang beroperasi di Indonesia tercatat sebanyak 131 bank umum dan 2066 BPR. Total aset perbankan nasional adalah Rp 1.465,3 triliun dengan total DPK (Dana Pihak Ketiga) yang dihimpun perbankan telah mencapai Rp 1.270,6 triliun. Jumlah dana tersebut menunjukkan bahwa masyarakat masih menaruh kepercayaan terhadap perbankan sebagai alternatif investasi dan sebagai institusi penyimpanan dana. Perkembangan perbankan Indonesia pada 6 tahun terakhir dilihat DPK, kredit yang disalurkan dan perkembangan jumlah kantornya disajikan pada Gambar di bawah ini.



Gambar 1. Perkembangan DPK, kredit, dan jumlah kantor (Bank Indonesia, 2006)

Persoalannya adalah apakah peningkatan kepercayaan masyarakat yang tercermin pada peningkatan DPK di atas tersebut sudah menunjukkan bahwa perbankan Indonesia secara makro telah menunjukkan integritas yang tinggi? Pertanyaan-pertanyaan lain yang *menggelitik* adalah apakah kepercayaan masyarakat tersebut sudah ada timbal baliknya buat kesejahteraan masyarakat, atau apakah kepercayaan tersebut karena tidak ada alternatif lain yang lebih baik buat masyarakat untuk menyimpan uang rakyat? Penulis akan mencoba menjawab beberapa pertanyaan tersebut dengan mengulas berbagai rasio keuangan bank dan kebijakan perbankan dilihat dari perspektif kepentingan masyarakat.

KEUANGAN DAN KESEHATAN BANK VS KEPENTINGAN MASYARAKAT

Keberpihakan perbankan terhadap kepentingan masyarakat bisa diinterpretasikan dari rasio keuangan bank dan berbagai kebijakan atau regulasi perbankan. Penulis hanya mengulas beberapa diantaranya, yaitu CAR, LDR, biaya dana (Cost Of Fund), dan sistem penilaian kesehatan bank dengan metode CAMELS (*Capital, Asset, Management, Earning, Liquidity, and Sensitivity to market risk*).

CAR = C-ostumer A-dalah R-aja?

Sampai bulan Maret 2006 para pemilik bank umum hanya mengeluarkan modal disetor sebesar Rp 70,25 Triliun untuk memobilisasi dana masyarakat sebesar Rp. 1123,9 Triliun. Perbandingan sederhana antara porsi modal terhadap kekayaan bank bisa dilihat dari data rata-rata *Capital Adequacy Ratio* (CAR) perbankan Indonesia pada bulan Maret 2006 tercatat sebesar 21.84 persen. Nilai tersebut memang jauh di atas CAR minimum sebesar 8 persen. Tetapi nilai CAR tersebut lebih disebabkan nilai Aktiva Tertimbang Menurut Resiko (ATMR) yang masih rendah yaitu tercatat hanya sebesar Rp. 793,2 Triliun. Padahal aktiva bank umum sendiri sudah mencapai Rp. 1.466,3 Triliun. Jadi ada kecenderungan nilai CAR tersebut disebabkan bank mencari penyaluran dana yang *aman-aman* saja. Hal ini bisa dilakukan dengan mengalokasikan penyaluran dananya ke alternatif aktiva yang beresiko rendah, misalnya penempatan di Bank Indonesia atau obligasi pemerintah. Atau dengan kata lain, bank bisa saja mengurangi penyaluran kredit agar bisa menjaga nilai CAR-nya tetap tinggi.

Jadi ada kemungkinan disini bahwa 92 persen (jika dianggap CAR minimal 8%) dana masyarakat justru tidak produktif dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat (atau sektor riil) yang memerlukan pembiayaan. *Boleh kan* kalau penulis mengatakan bahwa bank sekedar mencari keuntungan dengan *dagang duit* saja tanpa berkeinginan untuk meningkatkan kontribusinya terhadap pembangunan sektor riil melalui penyaluran kredit yang lebih intensif? Memang disisi lain, penulis menyadari bahwa penyaluran kredit merupakan salah satu jenis aktiva yang paling tinggi resikonya, yang muara akhirnya CAR bank tersebut akan menurun atau sialnya justru dibayang-bayangi oleh *hantu non performing loan* (NPL), yang pada bulan Maret tahun 2006 tercatat sebesar 8,19 persen. *Toh* salah satu argumentasi bank yang masuk akal adalah strategi investasi yang *risk-avoider* tersebut *demi* mengamankan dana masyarakat yang tersimpan di bank juga.

Jadi ada dua perspektif yang bisa dikritisi mengenai sumber dan penempatan dana tersebut. Pertama, peningkatan dana masyarakat yang telah mencapai lebih dari 1000 triliun tersebut tidak disertai *multiflier effect* yang optimal terhadap peningkatan kegiatan perekonomian masyarakat. Hal ini bisa dilihat dari penyaluran kredit ke sektor riil hanya sebesar Rp. 687,2 triliun atau hanya 50,43 persen dari total aktiva produktif bank yang telah mencapai 1362,6 Triliun sampai bulan Maret 2006. Perspektif kedua, kesenjangan antara sumber dana (yang relatif lebih besar) dengan penyaluran dana (yang relatif lebih kecil) akan berpotensi meningkatkan *idle money* atau *over liquid*, yang bisa dijadikan indikator lemahnya fungsi intermediasi bank. Ulasan hal ini terkait dengan *Loan to Deposit Ratio* (LDR) yang akan dibahas tersendiri.

Pihak perbankan pasti sudah menyadari bahwa masyarakat merupakan pemasok utama bahan baku bank. Sebagai pemasok utama, masyarakat harusnya mempunyai *bargaining position* yang lebih besar. Memang bank bisa berkelit bahwa dana masyarakat *kan* dicatat sebagai kewajiban (hutang), bukan modal. Jadi masyarakat tidak mempunyai hak untuk menentukan strategi penyaluran dana bank. Tetapi coba kita cermati prinsip lembaga keuangan yang lain dimana kreditur (dalam hal ini masyarakat) bisa menyarankan kepada pihak yang mengelola dananya untuk mengalokasikan investasi pada jenis-jenis tertentu sesuai keinginan bank. Prinsip ini bisa terlihat pada reksa dana, bahkan bank syariah sudah menerapkannya melalui produk *Mudharabah Muqayyadah* (*restricted investment*).

Bank konvensional memang berbeda dengan reksa dana atau bank syariah *kan*. Kalaupun masyarakat lebih suka menyimpan dananya di bank syariah, bank umum pun bisa mendirikan unit syariah *kok* seperti diatur dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 4/1/PBI/2002. Maksud penulis disini adalah bagaimana di masa datang perbankan nasional tidak kalah bersaing dalam memperebutkan dana masyarakat dengan lembaga keuangan lainnya. Sekarang sih perbankan masih bisa menepuk dada, bayangkan sekali lagi uang masyarakat sebesar 1123,9 Triliun tersimpan di bank. Jadi mungkin saja uang yang luar biasa jumlahnya tersebut lebih disebabkan lembaga pesaing bank belum *established* atau mungkin masyarakat belum tahu secara persis ada alternatif lain yang bisa mengakomodasikan kepentingan masyarakat dengan lebih baik dibandingkan bank. Jadi kesimpulannya adalah jadikanlah masyarakat penyimpan dana sebagai raja sehingga tidak *beralih cintanya* dari perbankan nasional.

LDR = L-upa D-ari R-akyatnya?

Rata-rata nilai LDR pada bulan Maret 2006 sebesar 61.14 persen memang sudah lebih besar dibandingkan tahun 2001 yang tercatat hanya sebesar 33.01 persen. Angka tersebut bisa dikatakan *super hati-hati* jika dibandingkan dengan nilai LDR pada saat perbankan lagi *booming* pada tahun 1991 dimana nilai LDR-nya mendekati 130 persen. Pada saat itu ada kesenjangan antara sumber dana yang tercatat hanya 84,4 Triliun dengan penyaluran kredit yang jauh lebih besar yaitu 104,5 triliun (Noor, 1992). Kondisi tersebut sangat bertolak belakang dengan kondisi saat ini yang justru kesenjangan menunjukkan bahwa penyaluran kredit jauh lebih kecil dibandingkan penghimpunan dana masyarakat.

Memang bisa dipahami bahwa penyaluran dana bank tergantung banyak faktor, termasuk faktor resiko penempatan dana seperti dijelaskan sebelumnya. Sederhananya bank akan menghindari dari resiko penyaluran dana yang tinggi jika kompensasinya (dalam bentuk keuntungan yang diharapkan) relatif rendah atau berpotensi meningkatkan NPL.

Penulis mencoba membuat analogi *input-proses-output* dalam masalah ini. Andaikan sebuah usaha membeli bahan baku. Pada usaha bank, bahan baku tersebut adalah dana masyarakat yang disimpan di bank. Kemudian melalui proses produksi bahan baku tersebut dikonversi menjadi berbagai jenis produk yang siap dijual. Pada bank produk-produk siap jual tersebut diantaranya adalah berbagai alternatif penyaluran dana, yang sebagian besar diantaranya adalah aktiva produktif yang terdiri dari penempatan di bank lain, surat-surat berharga, penyertaan, dan kredit. Jika akhirnya dengan mengatasnamakan resiko, produk-produk bank tersebut sebagian besar *dibeli* oleh bank lain, penerbit surat berharga, dan *anak* perusahaan (yang *memperoleh* modal penyertaan dari bank), maka bank hanya sebatas menjadi pemasok barang ke perusahaan lain. Disini individu atau perusahaan yang memerlukan produk bank untuk meningkatkan kapasitas perekonomian tidak kebagian untuk *membeli* produk tersebut. Jika tidak kebagian maka individu atau perusahaan tersebut tidak bisa meningkatkan skala usaha. Padahal peningkatan usaha tersebut melalui mekanisme berantai akan meningkatkan pendapatan, memperbanyak lapangan kerja, atau meningkatkan penerimaan pajak.

Analogi tersebut sebenarnya bentuk lain dari fungsi intermediasi bank yang masih belum berjalan optimal. Penulis menyadari bahwa banyak faktor yang perlu dipertimbangkan dalam strategi penyaluran dana bank, bahkan pada kondisi tertentu memang diperlukan. Misalnya suatu waktu sebagian besar produk bank tersebut diharapkan bisa *diborong* oleh Bank

Indonesia untuk menstabilkan nilai rupiah, misalnya melalui peningkatan jumlah perkiraan lelang SBI. Penulis juga tidak menyarankan penyaluran kredit yang *membabi-buta* seperti yang terjadi di masa lalu perbankan pada era krisis dan rehabilitasi. Tapi kenyataannya, insentif penilaian kesehatan perbankan untuk aspek likuiditas melalui nilai LDR, tidak cukup menarik buat bank selama bank tersebut secara keseluruhan dinilai sehat dari kacamata penilaian Bank Indonesia. Dengan penilaian kesehatan bank menggunakan CAMELS- yang akan dibahas tersendiri nanti, nilai LDR sekitar 60-an persen saja sudah masuk *rating 1*. *Toh* bank tetap memperoleh laba dengan tidak menjual kreditnya ke masyarakat. *Toh* bank bisa menjaga nilai CAR-nya tidak menurun karena nilai ATMR-nya tidak melonjak gara-gara menyalurkan kredit yang beresiko tinggi. *Lalu* persoalannya kapan sebagian besar produk-produk bank tersebut bisa dibeli oleh para peminjam sehingga bisa mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Jadi apakah bank yang lebih banyak menyalurkan dananya bukan ke kredit bisa dikatakan mempunyai integritas terhadap usaha-usaha untuk membangun kembali perekonomian Indonesia ? Padahal masih banyak calon-calon debitur yang sangat mengharapkan tambahan modal untuk mendirikan atau ekspansi usaha. Mudah-mudahan setelah tahap konsolidasi bank selesai dilaksanakan, perbankan nasional mulai memikirkan kembali bagaimana mempercepat pertumbuhan ekonomi. Jadi integritas disini merupakan salah satu bentuk tanggung jawab perbankan terhadap keterpurukan perekonomian sebelumnya, yang mungkin sebagian juga disebabkan karena rendahnya integritas perbankan di masa lalu. Jadi jangan sampai LDR *diplesetkan* menjadi *L-upa D-ari R-akyatnya*, yang telah ikut menanggung biaya yang sangat mahal dari keterpurukan integritas perbankan di masa lalu.

Cost of Fund = Hadiah dan Kesengsaraan Debitur?

Biaya dana pada prinsipnya sama saja dengan biaya produksi per unit barang yang dijual di industri manufaktur. Tetapi barang yang dijual oleh perbankan Indonesia disini adalah uang. Konsep ini yang dijadikan dasar penulis untuk mengatakan jangan sampai perbankan Indonesia terjebak hanya sebatas *dagang uang* saja.

Salah satu faktor produksi bank adalah biaya bunga yang ditawarkan ke masyarakat agar mau menyimpan dananya di bank. Intinya semakin tinggi bunga simpanan maka diharapkan minat masyarakat semakin tinggi juga. Tetapi apakah *iming-iming* bunga tersebut memang relatif tinggi. *Coba* kita lihat perkembangan deposito 1 tahun dalam kurun waktu satu tahun terakhir,

yang berkisar antara 7.3 persen bulan Juli 2005 sampai 12.1 persen pada bulan Maret 2006. Tingkat bunga tersebut adalah dibawah inflasi tahunan yang berkisar antara 7.84 sampai 15.74 persen pada periode yang sama. Jadi walaupun nilai riil simpanan di bank menurun, ternyata tidak menyurutkan minat masyarakat untuk menyimpan dananya di bank. Fenomena ini mungkin relatif mengherankan.

Faktor bunga yang rendah tersebut harusnya menyebabkan biaya produksi per unit-nya harus rendah sehingga harga jual produk penyaluran dana bank (misalnya tingkat suku bunga kredit) menjadi lebih murah. Tapi coba kita lihat perkembangan tingkat suku bunga kredit investasi pada periode yang sama yang tercatat bergerak antara 13.65 persen sampai 15.9 persen. Jadi jika bank *menjual* penyaluran dananya ke kredit maka bank menikmati *margin* keuntungan yang bergerak antara 4 sampai 6 persen. Tapi potensi *margin* keuntungan tersebut *toh* tidak dimanfaatkan oleh bank dengan *jor-joran* menyalurkan kredit seperti sudah dijelaskan sebelumnya. Ternyata dengan mengalokasikan dananya ke Sertifikat Bank Indonesia atau Surat Utang Negara (SUN), bank masih bisa menutup biaya bunga yang harus dibayarkan ke masyarakat penyimpan dana. Hal ini bisa dilihat dari pergerakan suku bunga SBI yang stabil pada kisaran 12.50 persen selama bulan Januari sampai Juni 2006.

Tingkat bunga kredit yang tinggipun akhirnya menjadi pertanyaan, *kok bisa-bisanya?* Secara teoritis faktor produksi bank tidak hanya biaya bunga, *kan* masih ada biaya *overhead*. Dan tergantung metoda perhitungan biaya bunganya, misalnya *cost of mixed fund*, *cost of money*, *cost of loanable fund*, atau *cost of operable fund*. Penulis tidak akan memperumit pembahasan dengan membahas rumus matematis untuk setiap metode tersebut sebagai dasar argumentasinya. Tetapi *lagi-lagi* sederhananya, berarti ada komponen biaya lain yang menyebabkan bank menentukan harga jual kredit yang masih relatif tinggi. Mungkin saja masalah ketidakefisienan atau ketidakmampuan pengelolaan dana yang menyebabkan *idle fund* tinggi akhirnya dibebankan ke biaya produksi. Penulis tidak pernah tahu persisnya selama tidak bisa *memplototin* rincian struktur biaya bank, pihak Bank Indonesia *lah* yang lebih tahu *itung-itungannya*.

Fenomena lain adalah menjamurnya *iming-iming* hadiah untuk masyarakat penyimpan. Berapa besar komponen biaya pengadaan hadiah-hadiah tersebut? Mungkinkah biaya tersebut menjadi faktor produksi yang ikut menyumbang pada tingginya biaya produksi sehingga tingkat suku bunga kredit meningkat? Berbagai iklan bank di media cetak dan elektronik pun akhirnya lebih mengedepankan *iming-iming* hadiahnya daripada aspek kualitas, atau minimal

keunggulan bersaing dalam tingkat suku bunga atau manfaat ekonomi lainnya terhadap masyarakat penyimpan. Kita tidak pernah melihat atau mendengar iklan bank yang mengedepankan keberhasilan peningkatan integritas, misalnya bank mengiklankan keberhasilannya dalam meminimalkan angka penyelewengan atau minimnya kasus KKN. Mungkin iklan tersebut masih dianggap kurang *marketable* oleh ahli-ahli pemasaran bank.

Akhirnya mungkin saja biaya dana yang tinggi tersebut dibebankan kepada para debitur, yaitu yang memperoleh pinjaman dari bank. Ada potensi ketidakadilan disini. Jadi alangkah berat beban peminjam bank karena mungkin saja seorang debitur yang pembayaran bunganya yang lancar dan tertib ternyata menanggung biaya produksi bank yang tinggi, yang justru bukan disebabkan oleh jenis biaya yang *sewajarnya*. Misal menanggung ketidakefisienan dan biaya hadiah yang luar biasa.

Jadi bisakah perbankan nasional dikatakan mempunyai integritas yang tinggi jika *cost of fund* yang tinggi bisa ditutup dengan *subsidi* para debitur yang *tidak nakal* untuk membayar ketidakefisienan bank atau pemberian hadiah undian bagi para penyimpan dana? Penulis menyarankan sudah saatnya Bank Indonesia mengatur mengenai pemberian hadiah oleh bank, kalau tidak bisa melarangnya. Ada hal lain yang sangat dikhawatirkan penulis, selain potensi peningkatan biaya dana bank. Iming-iming hadiah rasanya kurang mendidik masyarakat, kecuali memang tujuannya ingin menjual *mimpi dan harapan*. Jangan sampai gara-gara persaingan ketat antar bank, masyarakat akhirnya justru lebih mengharapkan hadiah tersebut, bukan menyimpan dana di bank sebagai perwujudan sikap hemat atau untuk kelancaran dan kepentingan transaksi. Sebaiknya persaingan bank ke depan lebih ke arah kualitas layanan dan tingkat suku bunga saja.

CAMELS: CA-ra MEL-ayani S-ekitarnya?

“CAMEL ratings are based only on internal operations, they measure only the current financial condition of a bank and do not take into account regional or local economic developments that may pose future problems but that are not yet reflected in the bank’s condition”

Federal Deposit Institution Council, Amerika Serikat.

Penulis meyakini pihak Bank Indonesia sudah mengetahui dan memahami maksud kutipan di atas. Apalagi sistem penilaian kesehatan bank di Indonesia relatif sama- kalau tidak bisa dikatakan mengacu- ke sistem penilaian yang diterapkan di Amerika Serikat. Jika dikaitkan dengan tanggung jawab terhadap pertumbuhan ekonomi, penulis berpendapat bahwa sistem penilaian kesehatan bank di Indonesia pun akhirnya kurang peka terhadap usaha-usaha bank

untuk ikut memberikan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi. Secara makro jelas Bank Indonesia punya mekanisme lain dalam upaya mempengaruhi perekonomian, misalnya dengan memainkan instrumen moneter. Tapi persoalannya disini adalah mungkinkah Bank Indonesia memberikan insentif lebih besar lagi kepada bank yang memberikan kontribusi nyata dalam upaya-upaya peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat?

Mari kita coba lihat struktur atau komponen penilaian CAMELS yang tertuang dalam Peraturan Bank Indonesia nomor 6/10/PBI/2004 tanggal 12 April 2004 serta ketentuan pelaksanaannya sesuai Surat Edaran Bank Indonesia No.6/23/DPNP tanggal 31 Mei 2004. Semua komponen terlihat lebih mengarah pada ukuran-ukuran kinerja perusahaan secara internal, mulai dari permodalan, kekayaan, manajemen, keuntungan, dan likuiditas.

Jika dibandingkan sistem penilaian kesehatan sebelumnya yaitu dengan metoda CAMEL, sistem yang berlaku sekarang memang lebih komprehensif, atau bisa diartikan lebih banyak komponen atau rasio-rasio yang dinilainya, termasuk penambahan komponen baru yaitu *Sensitivity to market risk* (S). Sebagai lembaga keuangan yang juga mengambil alih resiko dalam pengelolaan dana masyarakat, kepekaan terhadap resiko pasar tidak bisa dipungkiri merupakan prinsip perbankan yang tidak bisa ditawar. Tapi masih mungkinkah pihak Bank Indonesia memperluas pengertian kepekaan tersebut, misalnya kepekaan terhadap pembangunan perekonomian? Atau mungkinkah program *Corporate Social Responsibility* (CSR) digunakan sebagai faktor penambah dalam sistem penilaian kesehatan bank? Sedangkan dalam UU perbankan nomor 7 tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU nomor 10 tahun 1998 disebutkan bahwa perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Bank Indonesia sendiri mengatakan bahwa CSR tersebut sudah menjadi kecenderungan global, sebagai wujud penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) yang selanjutnya diatur melalui PBI nomor 8/4/PBI/2006 tentang pelaksanaan GCG bagi bank umum. Selain itu, CSR terkait juga dengan pencapaian tujuan *Millenium Goals Development* (MDG), yang disepakati untuk diadopsi oleh 189 negara yang menghadiri KTT Milenium PBB pada bulan September 2000. Bahkan Indonesia sendiri telah berinisiatif menyelenggarakan pertemuan di Jakarta yang menghasilkan Deklarasi Jakarta mengenai MDG di Asia-Pasifik pada tanggal 5 Agustus 2005. Dan dua tujuan pertama dari MDG adalah mengurangi angka kemiskinan dan kelaparan serta menuntaskan tingkat pendidikan dasar. Sudahkan pihak perbankan nasional ikut

berpartisipasi dalam pencapaian tujuan MDG yang sudah menjadi komitmen global dan nasional tersebut?

Pada sistem penilaian sebelumnya justru ada sistem insentif yang diberikan kepada bank yang memberikan kreditnya ke Usaha Kecil yaitu minimal 20% dari kredit yang disalurkan. Pelaku usaha kecil ini berjumlah lebih dari 43 juta atau 99,8 persen dari total pelaku usaha dengan jumlah tenaga kerja lebih dari 70 juta atau 89,8 persen dari jumlah tenaga kerja yang bekerja di sektor industri (sumber dari Kementerian KUKM). Bank Indonesia mungkin punya alasan kuat untuk menghilangkan faktor penilaian tambahan tersebut pada sistem penilaian yang baru. Alasannya bisa saja karena pemberlakuan *equal treatment* terhadap semua debitur tanpa melihat kapasitas dan skala usahanya. Atau karena kesulitan pihak bank dalam menyalurkan ke usaha kecil karena masalah administrasi atau faktor resikonya?

Bank Indonesia sendiri tetap peduli terhadap kelompok usaha tersebut dengan memberikan kredit yang langsung bersumber dari Bank Indonesia dan disalurkan melalui bank-bank. Tetapi tidak adakah mekanisme atau sistem insentif tambahan yang bisa mendorong bank-bank untuk peduli terhadap perkembangan perekonomian. Mengingat jumlah usaha kecil yang luar biasa besar tersebut sebaiknya pihak perbankan mulai berpaling ke mereka dengan tetap berdasarkan perhitungan bisnis yang terukur. Dan sebagai otoritas perbankan nasional, Bank Indonesia perlu membuat perangkat peraturan yang bisa mendorong perbankan nasional untuk tetap peduli terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat yang sebagian besar terwakili oleh para pelaku usaha kecil tersebut. Penilaian kesehatan bank pun harus bisa mencerminkan kepedulian dan keberpihakan perbankan terhadap kondisi dan perkembangan sosial ekonomi nasional. Itulah maksud penulis mengartikulasikan *CAMELS* sebagai *plesetan* dari *CARA MELayani Sekitarnya*.

KESIMPULAN

Peningkatan integritas internal sudah menjadi tanggung jawab BI yang tercermin dalam penerapan tata kelola yang baik (*Good Corporate Governance*). Dan penulis percaya bahwa Bank Indonesia akan terus memperbaiki mekanisme pengaturan dan pengawasan bank sebagai salah satu pilar utama dari tugas pokok Bank Indonesia. Tetapi integritas yang tercermin dalam tata kelola yang baik tersebut belumlah cukup. Integritas Eksternal yang lebih ke arah tanggung jawab atau kepedulian sosial-kemasyarakatan dan perkembangan

perekonomian masih memerlukan perhatian. Berbagai rasio perbankan atau kebijakan yang berlaku saat ini belum sepenuhnya mencerminkan kepedulian atau tanggung jawab bank terhadap kepentingan masyarakat yang lebih luas, terutama untuk meningkatkan perekonomian Indonesia.

Mudah-mudahan dari tulisan dengan format bebas, *ngelantur* dan penuh retorika ini masih ada *sepenggal* kalimat yang bisa dijadikan bahan pemikiran, wacana, atau minimal *pemicu* semangat dalam meningkatkan integritas perbankan nasional. *Kalo toh* ada kesalahan data, konsep dan penalaran berarti penulis masih tergolong pada masyarakat yang belum memahami perbankan secara utuh. Maksud penulis disini adalah agar Bank Indonesia dan jajaran perbankan nasional diharapkan bisa lebih meningkatkan kegiatan *public education* agar masyarakat lebih *melek* perbankan. Dan rasanya hal ini termasuk integritas dalam konteks tanggung jawab sosial juga, yaitu untuk meningkatkan tingkat pendidikan masyarakat, sesuai dengan tujuan dari program *CSR* dan *MDG*.

Terakhir, judul tulisan yang bersifat retorika pada akhirnya sedikit *terkuak* jawabannya. Muara tersebut mulai beriak dan menampung aliran air yang mulai bergerak lancar walaupun sedikit tersendat dan *tertatih-tatih*. Aliran air tersebut bersumber dari mata air yang diciptakan oleh bank-bank di Indonesia yang terus berupaya menggapai integritas yang handal. Aliran air tersebut mudah-mudahan semakin deras dengan dimulainya tahap konsolidasi bank. Masyarakat tinggal menjaga aliran air tersebut tetap lancar dengan tetap memberikan sorotan terhadap praktek-praktek perbankan yang belum mencerminkan integritas perbankan yang diharapkan. Gencarnya sorotan tersebut merupakan salah satu bentuk partisipasi publik dalam menjaga komunitas perbankan agar semakin hati-hati dalam meningkatkan dan mempertahankan integritasnya.

Moga-moga pada akhirnya muara tersebut semakin jernih airnya sehingga bisa memperlihatkan bayangan yang jelas mengenai integritas perbankan nasional yang bisa dibanggakan oleh masyarakat Indonesia. Dan yang paling penting air dalam muara tersebut menjadi air yang menyejukkan dan bisa menghidupi masyarakat Indonesia yang semakin dahaga akan ketentraman dan kesejahteraan. Semoga harapan tersebut bisa terwujud ketika perbankan nasional sudah memberikan kontribusi yang maksimal terhadap perekonomian Indonesia, Amin.