

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kepercayaan masyarakat dalam memilih bank sebagai mitra bisnisnya didasarkan pada indikator kesehatan Bank yang ada pada bank tersebut. Bank merupakan bisnis jasa keuangan yang menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana tersebut dalam bentuk pemberian pinjaman atau kredit pada masyarakat baik perorangan maupun dalam bentuk kemitraan seperti CV, Firma; Perseroan Terbatas; Koperasi, Yayasan, Asosiasi dan usaha lainnya; dan Usaha Pribadi seperti Usaha Dagang. Penghasilan bank yang utama adalah pendapatan dari bunga kredit dan biaya yang utama adalah pembayaran bunga simpanan dana masyarakat dalam bentuk tabungan, giro dan deposito. Dalam menjalankan bisnis jasa keuangan, perbankan diatur oleh undang undang perbankan yang semula pelaksanaannya diawasi oleh Bank Indonesia. Namun dengan diterbitkannya Undang Undang No 21 tahun 2011 tentang Otorisasi Jasa Keuangan yang telah diresmikan tanggal 16 Juli 2012 oleh Pemerintah Indonesia, maka pelaksanaannya diawasi oleh OJK yang merupakan lembaga independen yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan yang berkantor pusat di Jakarta.

Sejak dikeluarkannya ijin perbankan yang terkenal dengan paket deregulasi perbankan Oktober 1988 (Pakto 88), maka dengan modal Rp.10 milyar sudah bisa mendirikan bisnis perbankan. Tujuan pemerintah memberikan kemudahan pihak swasta membuka bank agar modal investasi asing tidak lari ke luar negeri dan pemerintah ingin meningkatkan perekonomian melalui sektor perbankan dan memberikan pinjaman untuk usaha agar membuka peluang lapangan kerja.

Terbukti adanya peningkatan jumlah bank dimana sebelum Pakto 88 jumlah bank sebanyak 65 bank yang beroperasi, setelah Pakto 88 jumlah bank swasta melebihi angka 200, belum termasuk Bank Perkreditan Rakyat. Pada tahun tersebut pengawasan bank-bank oleh Bank Indonesia kurang begitu ketat.

Akhirnya pertamakali Bank Indonesia menerbitkan metode penilaian kesehatan bank yang dinamakan CAMEL (*Capital, Asset, Management, Earning dan Liquidity*), mengenai sifat kehati-hatian bank yang terkenal dengan Paket Pebruari 1991. Banyak pinjaman bank-bank berasal dari luar negeri dalam bentuk pinjaman valas dan penyaluran kredit diberikan kepada groupnya, bahkan saat itu kredit yang terbesar banyak diberikan dalam kredit properti.

Tahun 1998 terjadi krisis moneter akibat dari adanya pelemahan mata uang rupiah yang levelnya mencapai Rp. 4.650,- bahkan menembus level Rp. 17.000,-; dan bunga deposito mencapai 60%, sehingga banyak bank yang disuntik likuiditas oleh pemerintah dan bank yang ditutup (Memori Krisis Moneter 97/98 - Zulkifli Hasan Ketua MPR 2018).

Tahun 2008 terjadi krisis pada Bank Century yang mengakibatkan menurunnya kepercayaan masyarakat untuk menabung di bank, sehingga Bank Century ditutup dan hal tersebut sempat menyebabkan kepanikan para nasabah. Kepanikan yang terjadi menyebabkan para nasabah berlomba-lomba untuk melakukan penarikan uangnya di berbagai bank kecil seperti Bank Century. Kejadian tersebut berdampak pada beberapa bank dengan predikat sehat yang mulai terlibat masalah dan meningkatnya risiko likuiditas (Pernyataan Gubernur BI Budiono 2009).

Dari dua kejadian tersebut yaitu krisis moneter tahun 1998 dan krisis Bank Century tahun 2008, pemerintah sebagai regulator memperketat pengawasan bank secara umum dengan cara menjaga kesehatan bank melalui lapoaran kesehatan bank yang wajib di laporkan setiap tahunnya dua kali laporan yaitu periode Januari sampai dengan Juni dilaporkan akhir Juli tahun yang sama dan periode Juli sampai dengan Desember dilaporkan akhir Januari tahun setelahnya, karena bank adalah bisnis jasa kepercayaan sehingga masalah kepercayaan pelanggan merupakan faktor yang sangat penting menentukan keberhasilan bisnis ini. Bila terjadi *rush* bank secara nasional, maka akan berakibat terhadap kestabilan perekonomian Indonesia dan ini yang harus dijaga dan diawasi terhadap kegiatan operasional bank oleh OJK. Kesehatan bank sebagai acuan tingkat kepercayaan masyarakat adalah apabila lembaga perbankan dalam menjalankan operasional banknya berjalan dengan baik mampu untuk memenuhi kewajibannya ketika

nasabah menarik dananya setiap saat, baik dilakukan di *counter* bank maupun melalui internet banking berupa transaksi tunai maupun non tunai. Dan upaya ini dilakukan untuk menjaga kondisi bank agar mampu melawan krisis eksternal maupun kondisi internal adalah dengan menjaga kesehatan bank. Kesehatan bank harus selalu dijaga oleh pihak manajemen bank agar kepercayaan masyarakat dapat terjaga, fungsi intermediasi dapat dijalankan dengan baik, lalu lintas pembayaran berjalan dengan lancar dan dapat menjalankan berbagai kebijakan dari pemerintah terutama kebijakan moneter.

Seiring perkembangan penilaian kesehatan bank dari Metode CAMEL yang terdiri dari komponen *Capital/Modal*, komponen *Assets Quality*, *Management* (manajemen), komponen *Earning* (pendapatan), komponen *Liquidity* (likuiditas) terjadi penambahan kriteria penilaian kesehatan yaitu *Sensitivity to Market Risk*, sehingga CAMEL berubah menjadi CAMELS yang dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia No : 6/10/PBI/2004.

Selama delapan (8) tahun metode CAMELS telah digunakan dalam melakukan penilaian kesehatan bank umum akhirnya tahun 2011 melalui Surat Edaran Bank Indonesia No.13/24/DPNP tanggal 25 Oktober 2011 Tentang Penilaian Kesehatan Bank Umum dengan telah dikeluarkannya PBI No.13/1/2011 tentang Penilaian Kesehatan Bank Umum, maka bank diwajibkan untuk melakukan penilaian sendiri (*self assessment*) Tingkat Kesehatan Bank dengan menggunakan pendekatan risiko (*Risk-based Bank Rating/RBRR*) baik secara individual maupun secara konsolidasi. Penilaian tingkat kesehatan bank yang dimaksud baik secara individu maupun secara kondolidasi mencakup penilaian terhadap faktor-faktor yaitu: *Risk Profile*, *Good Corporate Governance* (GCG), *Rentabilitas* dan *Capital*. Tentunya manajemen bank perlu memperhatikan prinsip-prinsip umum sebagai landasan dalam melakukan tingkat kesehatan bank: (i) Berorientasi Risiko; (ii) Proporsionalitas; (iii) Materialitas dan Signifikansi; dan (iv) Komprehensif dan Terstruktur. Surat Edaran Bank Indonesia ini sekaligus mencabut Peraturan Bank Indonesia No.6/10/PBI/2004 Tentang Kesehatan Bank dengan menggunakan metode CAMELS. Dengan telah diresmikannya OJK tanggal 16 Juli 2012 yang mana pengawasan bank mulai dialihkan dari Bank Indonesia ke OJK pada tanggal 31 Desember 2013 namun seiring sejalan

penilaian kesehatan bank tetap menggunakan faktor-faktor : Risk Profile, *Good Corporate Governance* (GCG), *Earning* (Rentabilitas) dan *Capital* yang dinamakan metode RGEC tertuang pada POJK No 4/POJK.3/2016 Tentang Penilaian Kesehatan bank umum dan SEOJK NOMOR 14/SEOJK.03/2017, dimana dinyatakan Bank Umum wajib melakukan penilaian tahapan kesehatan sendiri (*self Assessment*) tentunya tanpa mengabaikan resiko bank dan penilaian kesehatan bank dengan menggunakan metode RGEC ini merupakan metode terakhir yang digunakan sampai saat ini yang sebelumnya yang pertama CAMEL kemudian yang kedua CAMELS dan yang ketiga metode RGEC.

Sebagaimana penelitian terdahulu yang dilakukan Ika (2018) meneliti penilaian tingkat kesehatan Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI, Bank BCA dan Bank CIMBNIaga dengan menggunakan metode RGEC pada tahun 2016.

Adapun penilaian kesehatan Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI dan Bank BCA tersebut dengan menggunakan metode RGEC yang meliputi 6 (enam) faktor rasio *Non Performing Loan* (NPL), *Loan To Deposit* (LDR), *Good Corporate Governance* (GCG) yang diukur dengan penilaian *self assessment*, *Return On Assets* (ROA), *Net Interest Margin* (NIM), dan rasio *Capital Adequacy Ratio* (CAR). Hasil penelitian menunjukkan kelima bank tersebut dinyatakan sehat. Dari kelima bank tersebut dapat disimpulkan bahwa bank BCA mempunyai penilaian kesehatan bank yang paling baik dengan bobot nilai 97,14%, Bank Mandiri dengan bobot nilai 91,43%, Bank BRI dengan bobot nilai 88,5%, Bank BNI dengan bobot nilai 88,57%, dan Bank CIMBNIaga dengan bobot nilai 82,86%.

Dari hasil tersebut, keempat bank yang memiliki bobot diatas 86% terdiri dari Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI dan Bank BCA memperoleh predikat Sangat Sehat sedangkan Bank CMBNIaga memperoleh predikat Sehat. (Perbandingan Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Dengan Menggunakan Metode RGEC Pada Lima Bank Yang Masuk Katagori Buku 4 Di Indonesia Periode 2016).

Dari peneliti terdahulu yang dilakukan oleh Ayu dan Reina (2018). Hal yang harus dijaga oleh pihak perbankan adalah kepercayaan nasabah cara untuk menjaga tingkat kepercayaan masyarakat yaitu dengan menilai tingkat kesehatan bank.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 13 / 1 / PBI /2011 merupakan aturan Bank Indonesia mengenai Penilaian Tingkat Kesehatan Bank. Tujuan peneliti bertujuan untuk menilai tingkat kesehatan Bank Tabungan Negara dengan metode RGEC yaitu *Risk Profile, Good Corporate Governance, Earning, Capital* periode 2014-2016. Desain penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif berbentuk kuantitatif. *Risk profil* diukur dengan NPL dan LDR, *good corporate governance* diukur dengan *self assessment* perusahaan, *earning* diteliti dengan NIM dan ROA dan rasio CAR untuk *capital*. Hasil penelitian terhadap penilaian tingkat kesehatan Bank Tabungan Negara periode 2014 – 2016 bahwa tingkat kesehatan sebuah bank yang dinilai berdasarkan dengan metode RGEC (*risk profile, good corporate governance, earnings, capital*) pada PT. Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk tahun 2014 – 2016 secara keseluruhan bahwa Bank Tabungan Negara merupakan bank yang sehat. Pada tahun 2014 diperoleh predikat cukup sehat dengan komposit 3, dan periode 2015 sampai 2016 secara berturut – turut memperoleh Peringkat Komposit 2 dengan predikat Sehat. Dapat dikatakan secara keseluruhan bahwa Bank Tabungan Negara merupakan bank yang sehat

Demikian juga dengan peneliti terdahulu yang lain yang dilakukan oleh peneliti Ryan *et al.* (2018), meneliti dengan menggunakan 3 (tiga) faktor penilaian dalam menganalisis tingkat kesehatan salah satu bank persero yaitu PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk. Periode 2013 – 2016, yang meliputi faktor *Risk Profile* (Profil Risiko) yaitu rasio *Non Performing Loan* (NPL) dan *Loan To Deposit* (LDR), faktor *Rentabilitas (Earning)* yaitu rasio *Return to Assets* (ROA) dan *Net Interest Margin* (NIM), dan faktor *Capital Adequacy Ratio* (CAR) (Permodalan). Untuk Faktor Good Corporate Governance (GCG) tidak dianalisis karena menyangkut kerahasiaan bank. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Lokasi penelitian dilakukan di PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. yang tercatat pada Bursa Efek Indonesia (BEI). Hasil penelitian menunjukkan bahwa PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. selaku Bank milik pemerintah yang memiliki aset terbesar, diukur berdasarkan rasio *Non Performing Loan* (NPL), *Loan To Deposit Ratio* (LDR), *Return to Assets* ROA, *Net Interest Margin* (NIM) dan *Capital Adequacy Ratio* (CAR) mendapatkan Peringkat Komposit 1 dengan predikat “sangat sehat”.

Hal tersebut mencerminkan kondisi PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. yang dinilai sangat mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya, namun apabila terjadi kelemahan maka dapat dikatakan secara umum kelemahan tersebut tidak signifikan.

Sehubungan dengan itu maka peneliti melakukan penilaian kesehatan bank-bank persero yang terdiri dari Bank Mandiri, Bank BNI'46, Bank Rakyat Indonesia dan Bank Tabungan Negara dengan menggunakan Metode RGEC tahun 2018.

Adapun Metode RGEC itu terdiri dari komponen-komponen sebagai berikut :

#### 1. *Risk Profile*

Mengukur risiko secara keseluruhan yang melekat pada operasional bank, khusus untuk risiko keuangan yaitu *Non Performing Loan* (NPL) ambang batas presentasi risiko kredit macet terhadap total kredit yang ditentukan pada tingkatan kesehatan bank dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR) kemampuan bank memenuhi kewajibannya.

#### 2. *Good Corporate Governance* (GCG)

Mengukur kemampuan manajemen dalam mengelola usaha bank yang *non financial* serta tingkat kepatuhan manajemen yang telah ditentukan oleh OJK.

#### 3. *Earning* (Rentabilitas)

Mengukur risiko keuangan bank terhadap laba atau rentabilitas bank, yang terdiri dari *Return on Assets* (ROA) yaitu kemampuan bank dalam mendapatkan keuntungan yang dikaitkan dengan deviden dan *Net Interest Margin* (NIM) kemampuan bank memperoleh keuntungan dengan pendapatan bunga bank bersih terhadap aktiva yang produktif.

#### 4. *Capital : Capital Adequacy Ratio* (CAR).

Kemampuan risiko keuangan bank dengan menggunakan modal kecukupan untuk mengatasi kerugian bank.

Kesehatan bank itu sangatlah penting, karena bank itu dipercaya oleh masyarakat untuk mengelola dananya yang tersimpan di bank, baik berupa rekening tabungan, rekening giro maupun deposito, yang setiap saat masyarakat akan menarik dananya tentunya bank harus sanggup menyediakan dana masyarakat yang akan ditarik. Jadi RGEC itu : R adalah Risk Profile dari 8 rasio

hanya diambil 2 rasio saja yaitu NPL dan LDR, G itu *Good Corporate Governance* adalah tingkat kepatuhan manajemen dalam menjalankan operasional bank, E adalah Earning dari dari 4 rasio hanya 2 rasio saja yang diambil yaitu ROA dan NIM sedangkan C nya adalah *Capital* atau kecukupan modal bank atau CAR.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No.10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan pada Pasal 29 ayat (2) Bank Wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas asset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

Mengingat bahwa keempat bank persero yang merupakan bank milik pemerintah adalah bank-bank yang berkapitalisasi besar, maka keempat bank persero tersebut berpotensi menimbulkan dampak sistemik terhadap kestabilan sektor keuangan nasional maupun internasional apabila terjadi penurunan yang signifikan pada tingkat kesehatan bank-bank persero tersebut.

Oleh karena itu peneliti melakukan penilaian terhadap tingkat kesehatan keempat bank persero tersebut berdasarkan kerangka penilaian RGEC yang meliputi *Risk Propfil* (Profil Risiko) yaitu Risiko Kredit atau *Non Performing Loan* (NPL) dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR), *Good Corporate Governance* (GCG), *Earning* (Rentabilitas) yaitu *Return To Assets* (ROA), *Net Interest Margin* (NIM) dan Car yaitu *Capital Adequacy Ratio* (CAR) pada tahun 2018. Peneliti memilih tahun 2018 untuk mengetahui apakah *Non Performing Loan* (NPL) yang melebihi batas maksimal 2% yaitu Bank Mandiri, Bank Rakyat Indonesia dan Bank Tabungan Negara mampu dapat mengatasi kredit yang bermasalah, kenapa Bank Negara Indonesia '46 NPL nya dibawah 2% dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR) yang batas maksimal dengan menggunakan dana masyarakat sebesar 100% ternyata Bank Tabungan Negara dalam pemberian Kredit kepada masyarakat melebihi 100% dari dana masyarakat, bagaimana hal ini bisa terjadi dimana dana untuk kredit melebihi simpanan dana masyarakat pihak ketiga bukan bank disamping itu diikuti NPL yang melebihi batas ketentuan

2% dan mampukah Bank Tabungan Negara untuk mengantisipasi menjaga likuiditas dana masyarakat yang tersimpan suatu saat dana tersebut ditarik.

Sesuai ketentuan POJK No.4/POJK.03/2016 tentang Penilaian Kesehatan Bank Umum.

## **1.2. Perumusan Masalah.**

Berdasarkan identifikasi masalah yang diuraikan di atas, maka masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah aspek profil risiko yang terdiri dari risiko kredit yaitu *non performing loan* (NPL) dan risiko likuiditas yaitu *loan to deposit ratio* (LDR) akan menentukan tingkat kesehatan 4 (empat) bank-bank persero pada tahun 2018?
2. Apakah aspek *Good Corporate Governance* (GCG) akan menentukan tingkat kesehatan 4 (empat) bank-bank persero tahun 2018?
3. Apakah aspek earning yang terdiri dari *Return On Assets* (ROA) dan *Net Interest Margin* (NIM) akan menentukan tingkat kesehatan 4 (empat) bank-bank persero tahun 2018?
4. Apakah aspek Capital atau kecukupan modal atau *Capital Edecuacy Ratio* (CAR) akan menentukan tingkat kesehatan 4 (empat) bank-bank persero tahun 2018?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tingkat kesehatan masing-masing 4 (empat) bank-bank persero berdasarkan aspek profil risiko, yang meliputi risiko kredit yaitu *non performing loan* (NPL) dan risiko likuiditas yaitu *loan to deposit* (LDR) tahun 2018.
2. Untuk mengetahui tingkat kesehatan masing-masing 4 (empat) bank-bank persero berdasarkan aspek *Good Corporate Governance* (GCG) tahun 2018.

3. Untuk mengetahui tingkat kesehatan masing-masing 4 (empat) bank-bank persero berdasarkan aspek earning atau rentabilitas, yang meliputi *return on assets* (ROA) dan *net interest margin* (NIM) tahun 2018.

4. Untuk mengetahui tingkat kesehatan masing-masing 4 (empat) bank-bank persero berdasarkan aspek *Capital* (kecukupan modal) atau *capital adequacy ratio* (CAR) tahun 2018.

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

Dari hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat :

##### **1. Bagi Ilmu Pengetahuan**

Penelitian ini memberikan kontribusi praktik cara menghitung Peringkat Kesehatan Bank atas variabel-variabel keuangan (risiko kredit *non performing loan* (NPL), resiko likuiditas *loan to deposit ratio* (LDR), rentabilitas *return to assets* (ROA), *Net Interest Margin* (NPM) dan *Capital – Capital Adequcy Ratio* (CAR) dan non keuangan *good corporate governance* (GCG) di dalam menilai tingkat kesehatan bank umum

##### **2. Bagi Masyarakat**

Penelitian ini memberikan pengetahuan dan pemahaman mengenai tingkat kesehatan Bank Persero (BUMN) dengan cara membaca annual report bank-bank persero terutama yang berhubungan dengan dana masyarakat yang dihimpun dan penyaluran dana tersebut oleh bank sehingga masyarakat dapat mengetahui dan paham berapa persentase kredit yang bermasalah dan berapa presentase dana masyarakat berupa tabungan yang disalurkan dalam bentuk kredit ke masyarakat dengan demikian masyarakat merasa nyaman dan aman dana yang tersimpan di bank persero yang dikelola dengan baik dan sesuai peraturan Otorisasi Jasa Keuangan.

##### **3. Bagi Bank Persero**

Penelitian ini memberikan masukan bagi bank persero atau BUMN yaitu Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI dan Bank Tabungan Negara. untuk meningkatkan kriteria hasil nilai kesehatan bank agar mencapai nilai kesehatan banknya pada

level Sangat Sehat secara konsisten dan transparancy memberikan informasi keuangan atas hasil tingkat kesehatan bank-bank persero.