

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Bank sebagai penghimpun dan penyalur dana dari masyarakat mempunyai peranan penting dalam pembangunan ekonomi Indonesia, oleh karena itu pemerintah telah menetapkan berbagai persyaratan dan ketentuan bagi industri perbankan sejak permohonan ijin pada awal pendiriannya, persyaratan calon pengelola serta ketentuan-ketentuan operasional yang berdasarkan prinsip kehati-hatian (*prudential regulation*) dalam melakukan kegiatan usaha bank. Kesemuanya itu dimaksudkan agar bank dapat dipercaya oleh masyarakat serta menunjang pemeliharaan stabilitas moneter. “Bank sebagai lembaga kepercayaan harus dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik dan berkembang secara wajar serta bermanfaat bagi perkembangan ekonomi nasional” (Sugiarto, 2004).

Upaya yang telah dilakukan pemerintah untuk menunjang pemeliharaan stabilitas moneter adalah melalui Otoritas Moneter, dalam hal ini adalah Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, telah mengeluarkan rangkaian peraturan di bidang keuangan, moneter dan perbankan yang berkelanjutan, yang bertujuan untuk menciptakan iklim perbankan yang sehat, mandiri dan efisien. Perkembangan mobilisasi dana masyarakat yang tinggi menunjukkan betapa besar kepercayaan masyarakat terhadap bank, dengan kata lain *banking habit* masyarakat sudah tinggi (Sasongko, 1999).

Perkembangan di dunia perbankan yang sangat pesat serta tingkat kompleksitas yang tinggi dapat berpengaruh terhadap performa suatu bank (Dendawijaya, 2005). Kompleksitas usaha perbankan yang tinggi dapat meningkatkan resiko yang dihadapi oleh bank-bank yang ada di Indonesia. Permasalahan perbankan di Indonesia antara lain disebabkan depresiasi rupiah, peningkatan suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) sehingga menyebabkan meningkatnya kredit bermasalah. Lemahnya kondisi internal bank seperti manajemen yang kurang memadai, pemberian kredit kepada kelompok atau grup usaha sendiri serta modal yang tidak dapat mengcover terhadap resiko-resiko yang dihadapi oleh bank tersebut menyebabkan kinerja bank menurun.

Bank merupakan industri yang dalam kegiatan usahanya mengandalkan kepercayaan masyarakat sehingga kesehatan bank perlu dipelihara (Syahyunan, 2002). Pemeliharaan kesehatan bank dilakukan dengan tetap menjaga likuiditas sehingga bank dapat memenuhi kewajibannya dan menjaga kinerjanya agar bank memperoleh kepercayaan dari masyarakat. Kepercayaan masyarakat terhadap bank akan terwujud apabila bank mampu meningkatkan kinerjanya secara optimal.

Akhir-akhir ini istilah bank sehat atau tidak sehat semakin populer. Pendirian bank-bank yang semakin menjamur dan persaingan antar bank yang sangat ketat memunculkan pertanyaan yang mendasar bahwa apakah semua kondisi bank tersebut sehat (Firwansyah, 1998). Berbagai kejadian aktual, tentang perbankan seperti merger dan likuidasi selalu dikaitkan dengan kesehatan bank tadi. Oleh karenanya sebuah bank tentunya memerlukan suatu analisis untuk

mengetahui kondisinya setelah melakukan kegiatan operasionalnya dalam jangka waktu tertentu. Analisis yang dilakukan disini berupa penilaian tingkat kesehatan bank.

Dalam menilai kinerja perusahaan perbankan, umumnya digunakan lima aspek penilaian yaitu CAMEL (Capital, Assets, Management, Earnings, Liquidity). Kelima aspek tersebut dinilai dengan menggunakan rasio keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa rasio keuangan bermanfaat dalam menilai kondisi kesehatan perbankan, memprediksi kelangsungan usaha baik yang sehat maupun yang tidak sehat (Almilia, 2005). CAMEL tidak sekedar mengukur tingkat kesehatan bank tetapi juga digunakan sebagai indikator dalam menyusun peringkat dan memprediksi kebangkrutan bank.

Dalam peraturan tentang penilaian tingkat kesehatan bank terdapat perbedaan dari peraturan terdahulu dalam beberapa hal yang bersifat menyempurnakan. Pada peraturan sebelumnya yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia melalui Surat Keputusan Direksi BI No.30/11/KEP/DIR tahun 1997 dan Surat Keputusan Direksi BI No.30/277/KEP/DIR tahun 1998 analisis CAMEL ditetapkan sebagai panduan untuk menilai tingkat kesehatan bank. Seiring dengan perkembangan dalam dunia perbankan maka diikuti pula dengan meningkatnya resiko yang harus ditanggung oleh bank, maka Bank Indonesia menambahkan faktor penilaian tingkat kesehatan perbankan dengan tujuan mengantisipasi resiko karena menyangkut kepentingan banyak pihak.

Dalam peraturan yang baru menambahkan faktor sensitivitas terhadap resiko pasar (*Sensitivity to market risk*) karena dianggap sangat penting untuk

diperhitungkan dalam kehidupan perbankan saat ini. Atas dasar tersebut Bank Indonesia sebagai lembaga yang bertugas mengawasi dan menilai perbankan di Indonesia mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia No.6/10/PBI/2004 tanggal 12 April 2004 yang berisi tentang panduan dalam menilai tingkat kesehatan bank. Peraturan perbankan yang baru dalam menilai tingkat kesehatan bank digunakan analisis CAMELS / Capital, Asset Quality, Management, Earning, Liquidity and Sensitivity to market risk. (Triandaru, 2006).

Penilaian CAMELS bersifat *self-assessment* yaitu dihitung berdasarkan penilaian dari pihak internal bank itu sendiri. Hasil *self-assessment* tersebut wajib diketahui oleh Direksi dan dilaporkan kepada Dewan Komisaris dan BI. BI secara eksplisit tidak mewajibkan hasil akhir penilaian kesehatan bank tersebut dipublikasikan secara detail kepada masyarakat (Almilia, 2005). Dengan kata lain pengukuran tersebut sulit dilakukan karena akan terkait dengan unsur kerahasiaan bank. Terlebih lagi bobot yang diberikan Bank Indonesia melalui peraturan Bank Indonesia No 6/10/PBI/2004 tanggal 12 April 2004 tentang Sistem Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum, pada indikator “S” tidak ada bobotnya (0). Karena keterbatasan data tersebut maka dalam penelitian ini hanya menggunakan metode CAMEL.

Dalam analisis CAMEL dapat diketahui kriteria kesehatan suatu bank yaitu sehat, cukup sehat, kurang sehat dan tidak sehat. Dari hasil penilaian tersebut nantinya, Bank dapat mengambil kebijakan yang berhubungan dengan kinerja bank dimasa yang akan datang. Jika dari hasil penilaian bank dinyatakan sehat maka bank tersebut harus mempertahankan tingkat kesehatannya. Dan jika

hasilnya bank dinyatakan tidak sehat maka bank harus meningkatkan tingkat kesehatannya.

Bank dengan peringkat CAMEL di atas 81 adalah bank dengan pendapatan yang kuat dan aktiva tak lancar yang sedikit. Bank dengan peringkat CAMEL dibawah 81, oleh pengawas bank dipandang lemah dalam pendapatan atau permodalan. Nilai CAMEL digunakan oleh pengawas bank untuk mengetahui bank yang memerlukan pengawasan ketat meskipun demikian peringkat CAMEL tidak pernah dinformasikan secara luas (Humas BI, 2010).

Bank Indonesia pada setiap tahun membuat daftar peringkat bank yang masuk daftar 10 besar bank berdasarkan jumlah aktiva, jumlah kredit, dan besarnya penghimpunan dana pihak ketiga. Bank bank yang masuk dalam peringkat tersebut mengindikasikan kekuatan modal ataupun tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi.

Bank pemerintah adalah bank yang akta pendirian maupun sahamnya dimiliki pemerintah, sehingga seluruh keuntungannya dimiliki oleh pemerintah. Sedangkan bank swasta adalah bank yang seluruh atau sebagian kepemilikannya dimiliki oleh pihak swasta. Baik bank swasta maupun bank pemerintah bersaing untuk dalam mencapai tujuan bisnisnya. Bank pemerintah memiliki keuntungan karena kepemilikan oleh pemerintah sehingga dipersepsikan oleh masyarakat sebagai bank yang permodalan dan kinerjanya akan selalu disokong oleh pemerintah. Oleh karena itu masyarakat lebih memilih menabungkan uangnya di bank pemerintah daripada bank swasta karena dipandang lebih aman. Kepercayaan tersebut tidak berkurang bahkan dalam kondisi krisis seperti yang

terjadi pada tahun 1998. Pada masa tersebut bank pemerintah tidak banyak memperoleh BLBI bahkan masyarakat memindahkan dananya dari bank swasta ke bank pemerintah (Almilia, 2005).

Meskipun demikian, penelitian (Bonin et. Al, 2003) di negara-negara yang sedang mengalami transisi menyebutkan bahwa bank yang dimiliki oleh pemerintah kurang efisien dibandingkan dengan bank yang dimiliki oleh swasta ataupun asing. Di Indonesia, (Jasmina dan Goeltom, 1995) juga menyimpulkan bahwa bank pemerintah memiliki tingkat inefisiensi teknis yang lebih besar dari bank swasta. Demikian pula penelitian (Huda, 2010) dengan Metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) mengukur efisiensi kinerja yang terdaftar di BEI Tahun 2003-2007 menyimpulkan adanya perbedaan kinerja bank-bank pemerintah dengan bank-bank swasta tersebut. Berbagai penelitian tersebut relevan dengan fakta bahwa lebih banyak penghargaan perbankan di Indonesia diperoleh oleh bank swasta. Namun penelitian yang lain juga menyatakan tidak adanya perbedaan kinerja antara bank pemerintah dan bank swasta. (Tanggulungan, 2010) mengatakan bahwa pada tahun 2002-2010 kinerja antara bank pemerintah dan bank swasta tidak memiliki perbedaan demikian juga penelitian (Marsuki, 2012) dengan Metode EAGLES untuk tahun 2006-2011.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul " Analisis Perbandingan Kinerja Bank Umum Pemerintah dan Bank Umum Swasta Dengan Pendekatan CAMEL".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, maka dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat perbedaan tingkat kesehatan Bank Umum Pemerintah dan Bank Umum Swasta yang *Go Public* di Bursa Efek Indonesia periode 2010 - 2012 dilihat dari aspek *Capital, Assets Quality, Management Quality, Earning* dan *Liquidity*?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini dalam rangka menjawab permasalahan yang ada adalah :

1. Untuk mengetahui tingkat kesehatan Bank Umum Pemerintah dan Bank Umum Swasta yang *Go Public* di Bursa Efek Indonesia periode 2010 – 2012 dilihat dan aspek *Capital, Assets Quality, Management Quality, Earning* dan *Liquidity*.
2. Untuk mengetahui kinerja Bank Pemerintah dibandingkan Bank swasta dilihat dengan pendekatan CAMEL.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

- a. Bagi Perbankan

Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai bahan masukan yang positif sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan penting didalam upaya mewujudkan kondisi perbankan sehat, handal dan berdaya saing.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai dasar pertimbangan didalam memilih suatu bank yang sehat dan dapat dipercaya untuk mengelola dananya.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai informasi yang berguna dalam pengambilan kebijaksanaan-kebijaksanaan mengenai kondisi kesehatan perbankan sebagaimana fungsi pemerintahan melalui Bank Indonesia selaku pembina dan pengawas perbankan nasional.

d. Bagi Universitas Muhammadiyah Gresik

Hasil penelitian ini dapat menambah perbendaharaan referensi yang ada di perpustakaan sebagai bahan bacaan dan pembanding bagi mahasiswa yang akan mengadakan penelitian serupa yang berkaitan dengan perbankan.

1.5. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian agar tujuan penelitian tercapai, maka perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh (Dewi dan Sudiarta, 2010) adalah tujuan penelitian yang ingin dicapai yaitu mengevaluasi pengaruh rasio CAEL terhadap kinerja keuangan bank meskipun diukur dengan variabel yang sama namun dengan jenis rasio yang berbeda serta laporan keuangan perbankan dengan tahun penelitian yang berbeda pula sedangkan Peneliti lebih menitik beratkan pada perbandingan kinerja antara Bank Umum Pemerintah dan Bank Umum Swasta yang dilihat dari tingkat kesehatan bank yang bersangkutan dengan menggunakan pendekatan CAMEL.

Kedua adalah penelitian (Tanggulungan, 2010), dengan judul “Komparasi Kinerja Bank Pemerintah dan Bank Swasta.” Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pada dua jenis bank yang dilakukan penelitian dan rumusan masalah mengenai penerapan akuntansinya sedangkan perbedaannya pada penelitian ini lebih menitikberatkan pada metode deskriptif komparatif yang diterapkan serta penghitungan tingkat kesehatan bank belum lengkap oleh karena tidak diperolehnya data terkait kualitas manajemen kedua kelompok bank, metode pengukuran berbeda dan tahun pengamatan yang berbeda, memberikan kesimpulan yang berbeda.

Ketiga adalah penelitian oleh (Almilia, 2005) dengan judul “Analisis Rasio Camel Terhadap Prediksi Kondisi Bermasalah Pada Lembaga Perbankan Periode 2000-2002.” Tujuan penelitian sebelumnya adalah untuk mengetahui penerapan CAMEL dalam memberikan bukti empiris tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kondisi kebangkrutan dan kesulitan keuangan perusahaan.