

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Global Financial Crisis atau yang biasa disebut krisis keuangan global pada tahun 2008 menjadi salah satu penyebab lahirnya kebijakan makroprudensial di Indonesia. Fenomena tersebut terjadi akibat ketidakseimbangan antara sektor produksi dan sektor keuangan yang dikendalikan monopoli sumber daya ekonomi oleh negara maju dengan korporasi besar terhadap negara kecil dan miskin. Kekuasaan memiliki modal untuk pembangunan hanya dilakukan oleh sekelompok negara tertentu dan korporasi besar saja. Dilain sisi, negara-negara miskin berjuang untuk mendapat dana pembangunan negaranya melalui berhutang kesana kemari dengan menjalani persyaratan yang ditentukan oleh negara maju. Kondisi tersebut menyebabkan banyak masyarakat kehilangan sumber daya ekonominya akibat struktur ekonomi yang mengesahkan praktek monopoli. Penguasaan ekonomi yang tidak adil menciptakan struktur kemiskinan yang akut sehingga pada akhirnya menurunkan kemampuan daya beli masyarakat.

Menghilangnya kemampuan daya beli masyarakat mengindikasikan tidak adanya pasar yang menjadikan sektor keuangan tumbuh secara tidak seimbang dengan sektor produksi. Keuntungan tidak bisa diberikan oleh sektor produksi karena ketiadaan daya beli. Pada saat pertumbuhan hanya dialami oleh sektor keuangan namun terjadi stagnansi pada sektor produksi, perlahan muncul kondisi *finance bubble* (gelembung keuangan) dan bisa memuncak hingga meledak tiba-tiba yang pada akhirnya menimbulkan krisis keuangan. Ditinjau lebih dalam apa yang terjadi pada 2008 diawali oleh kehadiran krisis keuangan, kemudian diikuti oleh krisis perbankan dan puncaknya berkembang menjadi krisis ekonomi. Produk derivatif yang dimunculkan oleh sektor keuangan telah berkembang menjadi industri skala besar yang sebenarnya hanya permainan judi semata berupa uang dan kertas tetapi nihil hasil produksi yang bisa diperdagangkan. Mekanisme memonopoli produksi dan sistem keuangan inilah

yang menjadi akar dari meletusnya krisis dalam perekonomian, maupun krisis ekonomi di tahun-tahun sebelumnya.

Kondisi tersebut kemudian megerakkan para pemimpin negara G20 pada tahun 2010 dalam pertemuan di Seoul untuk mengajukan pengembangan penyusunan rencana strategis kebijakan makroprudensial agar mencegah risiko sistemik pada sektor keuangan terhadap IMF (International Monetary Fund) dan FSB (Financial Stability Board), serta Bank for International Settlement (BIS) (Cerutti, 2017). Menindaklanjuti hal tersebut, otoritas keuangan beberapa negara dan para bank sentral pun akhirnya turut mengembangkan pendekatan makroprudensial dalam menjaga stabilitas sistem keuangan dengan berbagai cara, seperti mengusung perubahan penataan kelembagaan (*institutional arrangement*) pada otoritas keuangan. Di Indonesia sendiri, istilah makroprudensial sebenarnya secara implisit telah dipakai sejak tahun 2000 sebagai respon atas krisis keuangan tahun 1997/1998. Pada saat itu, Bank Indonesia membentuk Biro Stabilitas Sistem Keuangan (BSSK) untuk menyusun kerangka stabilitas sistem keuangan Indonesia. Berdasarkan kerangka tersebut, upaya Bank Indonesia dalam menjaga stabilitas sistem keuangan Indonesia dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu kebijakan mikroprudensial dan kebijakan makroprudensial (BI, 2007). Hal ini mengindikasikan bahwa sejak awal tahun 2000, Bank Indonesia telah berupaya menelisik aspek makroprudensial dalam menjaga stabilitas sistem keuangan.

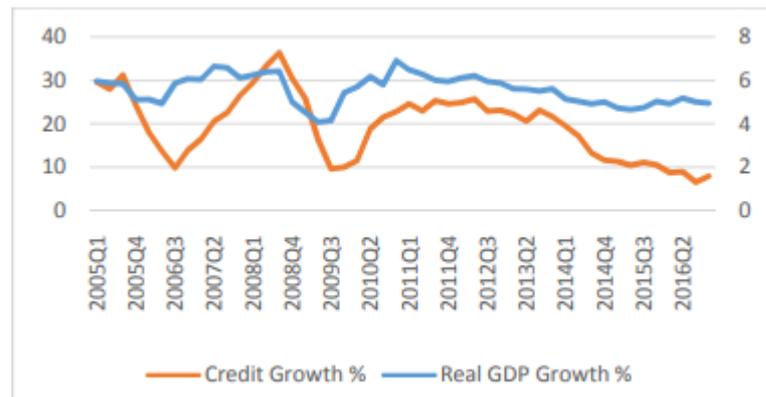
Penjelasan mengenai peran Bank Indonesia di bidang makroprudensial tertulis dalam Undang-Undang (UU) Republik Indonesia No. 21 Tahun 2011 tanggal 22 November 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), selaras dengan fungsi pengawasan dan peraturan bank (mikroprudensial) beralih ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Pada akhirnya, muara tujuan dari kebijakan makroprudensial ini yaitu meminimalkan terjadinya risiko sistemik pada sistem keuangan.

Kembali lagi pada fenomena krisis keuangan global yang terjadi pada tahun 2008, Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) menerbitkan kerangka kebijakan BASEL III yang memfokuskan pada kekuatan daya tahan lembaga

keuangan melalui penguatan likuiditas dan permodalan. BASEL III merekomendasikan salah satu instrument dalam hal ini yaitu *Countercyclical Capital Buffer* (CCB). CCB yang didasarkan oleh BCBS memiliki tujuan yaitu mencegah munculnya dan meningkatnya risiko sistemik yang berasal dari pertumbuhan kredit yang berlebihan dan kemampuan untuk mengatasi kerugian yang ditimbulkan. (BIS, 2010).

Pertumbuhan kredit yang berlebihan dapat terjadi akibat dari perilaku prosiklikalitas antara pertumbuhan kredit dan pertumbuhan ekonomi yang penyaluran kreditnya cenderung meningkat sejalan dengan ekspansi ekonomi dan sebaliknya. Kebijakan CCB diharapkan dapat menekan pertumbuhan kredit pada periode ekspansi ekonomi melalui transmisi kenaikan biaya kredit akibat adanya kebutuhan bank untuk meningkatkan cadangan modalnya. *Countercyclical capital buffer* tercapai apabila dapat menekan perilaku prosiklikalitas perbankan. Syarat pemenuhan rasio kecukupan modal sebagai cadangan modal tambahan atau buffer ialah sebesar 8% berdasarkan selisih dari CAR aktual bank dengan persyaratan modal minimum perbankan. Syarat tersebut ditetapkan oleh regulator yang bertujuan untuk aktivitas perekonomian tidak menghambat bank dalam menyerap kerugian.

Kebijakan CCB dinilai perlu diberlakukan di Indonesia karena adanya temuan perilaku prosiklikalitas yang tinggi antara pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan kredit (Utari et al., 2012). Deriantino (2011) juga mengemukakan pada hasil penelitiannya bahwa telah terjadi tingginya perilaku prosiklikalitas pada pembentukan modal terhadap pertumbuhan ekonomi di beberapa negara ASEAN, termasuk Indonesia. Sejalan dengan fakta terkait tindakan prosiklikalitas, sebagai negara anggota G-20, Indonesia wajib untuk menerapkan kebijakan CCB. Gambar 1 dibawah ini menunjukkan bagaimana pembentukan modal yang bersifat prosiklikal dari perubahan pertumbuhan kredit.



Gambar 1.1 Pertumbuhan Kredit yang Prosiklikal
(Sumber: Bank Indonesia)

Selain memperhatikan secara serius pada *capital buffer*, instrumen kebijakan makroprudensial yang ditujukan untuk pengendalian kredit di Indonesia yaitu Giro Wajib Minimum (GWM) dan Rasio Intermediasi Makroprudensial. Penerapan pemenuhan rasio GWM yang merupakan persyaratan likuiditas bagi perbankan dalam bentuk rupiah yang telah diberlakukan sejak 2010 yaitu saldo GWM primer dalam bentuk rupiah sebesar 8% dari DPK, saldo GWM sekunder dalam bentuk rupiah sebesar 2,5% dari DPK. GWM merupakan simpanan minimum yang wajib dipelihara oleh bank dalam bentuk saldo rekening giro pada Bank Indonesia sebesar persentase dari DPK yang dihitung berdasarkan selisih antara LDR yang dimiliki oleh bank dengan LDR target.

Berdasarkan paparan penelitian dalam Galati dan Richhild (2011), penerapan instrumen makroprudensial saat ini diterapkan terutama untuk membatasi penawaran kredit terhadap sektor tertentu yang memicu risiko sistemik seperti sektor properti guna mengurangi kenaikan pertumbuhan kredit. Seiring dengan fakta tersebut, Tovar et al (2012) mengemukakan bahwa tujuan penerapan instrumen GWM sebagai kebijakan makroprudensial diantaranya ialah untuk mengendalikan siklus kredit, mengurangi risiko sistemik melalui peningkatan terhadap struktur pendanaan oleh bank, dan mengalokasikan kredit untuk mengurangi tekanan likuiditas.

Sebagai bentuk respon mengatasi kehadiran pandemi, pada 16 Maret 2020 yang lalu, Bank Indonesia menerbitkan aturan baru mengenai ketentuan saldo Giro Wajib Minimum yang wajib dipatuhi oleh bank demi menjaga likuiditas dan pertahanan perbankan yang mengalami guncangan pertumbuhan ekonomi. Aturan GWM yang semula berada pada angka 8% diturunkan menjadi 4% secara rinci tertuang pada PADG No.22/2/PADG/2020 tentang Perubahan Ke Empat atas PADG Nomor 20/10/PADG/2018 tentang Giro Wajib Minimum dalam Rupiah dan Valuta Asing bagi Bank Umum Konvensional (BUK), Bank Umum Syariah (BUS), dan Unit Usaha Syariah (UUS).

Dalam pelaksanaannya, rangkaian instrumen kebijakan makroprudensial diterapkan untuk menjaga kestabilan sistem keuangan melalui sektor perbankan di Indonesia dengan instrumen yang diterapkan. Penetapan yang ditujukan pada pertumbuhan kredit bank umum konvensional diharapkan akan menjaga kestabilan sistem keuangan secara komprehensif. Sebagaimana yang terjadi pada tahun 2020 ini, kehadiran pandemi covid-19 di hampir seluruh negara berakibat pada gejolak perekonomian yang cukup terasa karena Badan Pusat Statistik mencatat terjadinya penurunan pertumbuhan ekonomi hingga -5,32% di kuartal kedua dan masih tumbuh negatif -3,49% di kuartal ketiga. Hal tersebut secara tak langsung berdampak pada stabilitas sistem keuangan Indonesia yang menunjukkan peningkatan kewaspadaan. Berdasarkan data dari Hasil Assesmen Komite Stabilitas Sistem Keuangan pada Triwulan kedua tahun 2020, kewaspadaan harus tetap ditingkatkan walaupun kondisi stabilitas sistem keuangan triwulan II 2020 berada dalam posisi normal.

Penyebaran kasus covid-19 yang masih tinggi menjadi salah satu indikator dari perlunya kewaspadaan dan kehati-hatian dalam mempengaruhi stabilitas sistem keuangan dan prospek perekonomian negara. Oleh karena itu, penguatan alur koordinasi kebijakan dalam Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) harus senantiasa ditegakkan agar mendorong pemulihan ekonomi nasional berjalan baik serta terciptanya stabilitas dalam sistem keuangan.

Sektor kredit perbankan menjadi salah satu sektor yang mengalami kontraksi dalam siklus sistem keuangan. Sejak krisis moneter tahun 1998, tahun

2020 menjadi sejarah kelam terulangnya kembali pertumbuhan kredit perbankan yang tumbuh negatif. Pada September 2020, penyaluran kredit perbankan secara nominal adalah Rp 5.529,4 triliun atau tumbuh negatif dengan presentase 0,4% YoY. Laju kredit yang menurun drastis ini disebabkan oleh perlambatan kredit kepada debitur korporasi dan perorangan. Penyaluran kredit kepada korporasi tercatat tumbuh 0,7% YoY pada Agustus menjadi tumbuh negatif 0,7% YoY pada September. Demikian juga penyaluran kredit kepada debitur perorangan, mengalami perlambatan dari 1% YoY menjadi 0,7% YoY. (Wartaekonomi, 2020). Berdasarkan jenis kreditnya, keseluruhan kredit baik itu Kredit Modal Kerja (KMK), Kredit Investasi (KI), sampai Kredit Konsumsi (KK), seluruhnya mengalami perlambatan.

Kredit	Nominal Agustus 2020 (Rp Triliun)	Nominal September 2020 (Rp Triliun)	Pertumbuhan Agustus 2020 (%YoY)	Pertumbuhan September 2020 (%YoY)
KMK	2471.7	2473.3	-1.7	-3.1
KI	1465.4	1463.4	4	3.4
KK	1584.4	1592.7	1.1	0.8

Gambar 1.2 Pertumbuhan Kredit Perbankan Negatif

Penurunan penyaluran kredit paling mencolok dialami oleh sektor perdagangan, hotel, dan restoran (PHR). Pada September, penyaluran KMK ke sektor ini berkontraksi 5,5% YoY, lebih dalam ketimbang bulan sebelumnya yang -4,3% YoY.

Kebijakan makroprudensial sebagai bagian dari perangkat kebijakan yang mampu menentukan arah stabilitas sistem keuangan kedepannya perlu dikaji secara mendalam bagaimana pengaruhnya terhadap sistem keuangan ditengah pandemi ini. Dengan demikian, dari paparan masalah yang menjadi fokus pada penelitian ini, penulis pun mengambil judul Pengaruh Instrumen Kebijakan Makroprudensial Giro Wajib Minimum (GWM), Rasio Intermediasi Makroprudensial (RIM), dan *Capital Buffer* terhadap Pertumbuhan Kredit Bank Umum di Indonesia.

B. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat diidentifikasi beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh implementasi kebijakan GWM (Giro Wajib Minimum) terhadap pertumbuhan kredit bank umum?
2. Apakah terdapat pengaruh Rasio Intermediasi Makroprudensial (RIM) terhadap pertumbuhan kredit bank umum?
3. Apakah terdapat pengaruh angka *Capital Buffer* terhadap pertumbuhan kredit bank umum?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan penelitian diatas, penulis merumuskan tujuan diadakannya penelitian ini yaitu:

1. Untuk memahami dan mengetahui pengaruh implementasi kebijakan GWM (Giro Wajib Minimum) terhadap pertumbuhan kredit bank umum
2. Untuk memahami dan mengetahui pengaruh Rasio Intermediasi Makroprudensial (RIM) terhadap pertumbuhan kredit bank umum
3. Untuk memahami dan mengetahui pengaruh penetapan *Capital Buffer* terhadap pertumbuhan kredit bank umum
4. Sebagai syarat dalam memenuhi tugas akhir perkuliahan dan mendapat gelar S.Pd di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Jakarta

D. Manfaat Penelitian

Secara teoritis dan praktis, hasil akhir penelitian ini penulis harapkan dapat memberi manfaat kepada semua pihak pembaca, baik itu masyarakat umum maupun pemangku kebijakan. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang instrumen kebijakan makroprudensial di Indonesia khususnya *capital buffer*, GWM, serta RIM dalam mempengaruhi dan mengendalikan pertumbuhan kredit perbankan yang prosiklikal.

2. Secara praktis, diharapkan sebagai bahan pertimbangan bagi pembuat kebijakan pemerintah dalam menentukan strategi implementasi instrumen makroprudensial tersebut secara tegas dan aplikatif guna mencegah terjadinya risiko tinggi pada sistem stabilitas keuangan.

