

SEKTOR JASA KEUANGAN

Anton Gunawan

Publikasi Ikhtisar Kebijakan Singkat ini merupakan hasil dari Aktivitas 'Kebijakan Ekonomi di Indonesia' yang dilakukan oleh Centre for Strategic and International Studies (CSIS) dan Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA). Kegiatan ini merupakan kontribusi pemikiran dari komunitas penelitian/riset, yang diharapkan dapat membantu meningkatkan efektivitas kebijakan pemerintah. Dalam kegiatan ini, CSIS bersama dengan ERIA mengundang 16 ahli ekonomi dari berbagai institusi penelitian terkemuka yang kompeten pada bidang keahlian yang spesifik, untuk berdiskusi mengenai tujuh permasalahan strategis ekonomi Indonesia (pembangunan infrastruktur, kebijakan daya saing, iklim investasi, kebijakan pangan, kebijakan sektor jasa, kebijakan fiskal, dan kebijakan perlindungan sosial), yang kemudian dikumpulkan dalam rangkaian ikhtisar kebijakan singkat (*policy brief*) untuk masing-masing topik.

Diseminasi hasil temuan dan rekomendasi yang dihasilkan kegiatan ini dilakukan melalui berbagai jalur. Kegiatan ini berusaha untuk melibatkan pejabat pemerintah yang terkait melalui sejumlah *Focus Group Discussion* (FGD) dan Audiensi dengan pengambil kebijakan strategis, yang terkait dengan masing-masing topik di atas. Sementara itu, diseminasi kepada publik secara luas juga dilakukan melalui sejumlah Seminar Publik mengenai masing-masing topik, serta melalui publikasi Ikhtisar Kebijakan Singkat dan sejumlah multimedia pendukung yang dapat diakses secara online melalui www.paradigmaekonomi.org.

SEKTOR JASA KEUANGAN dapat diandaikan seperti jantung dari suatu perekonomian, yang memungkinkan aktivitas ekonomi berjalan dengan baik. Salah satu yang terpenting adalah perbankan yang saat ini merupakan sumber utama pembiayaan. Dibandingkan dengan pasar modal (alternatif sumber pembiayaan lain), jumlah kredit bank sampai bulan Mei 2015 mencapai IDR 3,757 trilyun. Pada saat yang sama, nilai saham dan obligasi yang diterbitkan hanya berkisar IDR 684 trilyun dan IDR 441 trilyun. Aset sektor perbankan juga jauh lebih besar (IDR 5,838 trilyun) dibandingkan dengan aset perusahaan multifinance (IDR 426 trilyun) dan reksadana (IDR 267 trilyun).

Pentingnya sektor perbankan menjadi ironis karena ternyata di Indonesia, akses ke sektor perbankan masih sangat terbatas. Hanya 20% dari populasi yang mempunyai akses ke perbankan, dibandingkan dengan India (35%) atau China (64%). Aset perbankan di Indonesia juga relatif kecil, hanya sekitar 54% dari PDB, dibawah Filipina (84%), atau Thailand (142%).

Saat ini, pengaturan dan pengawasan sektor perbankan jauh lebih baik dibandingkan sebelumnya, yang diwarnai oleh banyak penyaluran kredit perbankan ke sektor usaha dengan kepemilikan terafilisasi. Namun begitu, struktur pasar perbankan masih tetap oligopolistik meskipun persaingan memperoleh dana pihak ketiga dan penyaluran kredit cukup tinggi. Akibatnya,

1. Sebagian besar likuiditas perbankan terkonsentrasi pada bank-bank besar.
2. Selain itu, mayoritas dana pihak ketiga bersumber dari deposito berjangka dengan tenor singkat.
3. Besarnya dana provisi kredit juga menjadi karakteristik sektor perbankan di Indonesia terutama disebabkan oleh beberapa hal yakni
 - a. Pasar uang yang dangkal: sampai saat ini, jumlah transaksi pasar uang berkisar antara IDR 10-15 triliun/hari. Peranan Pasar Uang Antar Bank/PUAB yang bersifat *insecured* sangat krusial dalam manajemen likuiditas bank-bank di Indonesia, namun secara umum bersifat segmented di mana bank-bank kecil kurang memiliki akses ke PUAB. Selain itu, pasar repo yang dianggap lebih secure masih sangat terbatas mengingat tingginya ketidakpastian hukum (misalnya dalam kasus dimana salah satu pihak mengalami kebangkrutan), adanya sistem perpajakan ganda, terbatasnya aset yang bias di-repo (misalnya *Non Convertible Debentures/NCDs* dan *Commercial Papers/CPs*) dan harga/fee transaksi repo yang lebih mahal daripada PUAB
 - b. Terbatasnya skema asuransi penjaminan deposito
 - c. Tingginya ketidakpastian fungsi *lender of the last resort*.

Ketiga faktor di atas tersebut, pada gilirannya membuat transmisi kebijakan moneter tidak efektif.

Kebijakan penurunan tingkat bunga kredit perbankan tidak mudah dilakukan, meskipun Bank Indonesia sudah menurunkan BI Rate sampai 6.5% per 16 Juni 2016. Strategi penentuan harga/tingkat bunga kredit bank secara umum tergambar di bawah ini.

Figure 1



- Komponen Harga Pokok Dana untuk Kredit (HPDK) sangat tergantung kondisi likuiditas dalam perekonomian. Saat ini, kondisi likuiditas perbankan semakin terbatas, menyebabkan tingginya HPDK
- Komponen kedua yang menentukan tingkat bunga kredit adalah *overhead cost* yang terdiri dari biaya *overhead* perolehan dana dan biaya *overhead* kredit. Biaya penyaluran dan pembayaran kredit tergantung segmen nasabah yang dilayani. Secara umum, untuk nasabah perusahaan/corporate, *overhead cost* berkisar 1% sedangkan untuk nasabah mikro bisa mencapai 10% karena membutuhkan tenaga *sales/marketing/collection* yang banyak untuk melayani nasabah mikro
- Komponen ketiga adalah *profit margin*. Ini tergantung dari struktur pasar dari perbankan yang cenderung oligopolistik dengan konsentrasi yang tinggi. Penurunannya dapat dilakukan dengan meningkatkan persaingan, baik antara perbankan, misalnya dengan konsolidasi perbankan kecil, maupun sumber pembiayaan lainnya.
- Komponen terakhir adalah premi resiko yang besarnya sangat tergantung dari kemampuan dan manajemen resiko perbankan.

Dengan memperhatikan faktor-faktor di atas, bisa disimpulkan bahwa komponen pertama (HPDK) dan kedua (*overhead cost*) memiliki besar yang relatif sama untuk seluruh segmen perbankan, sedangkan besar komponen lainnya akan berbeda untuk setiap segmen pasar bank-bank tersebut (umumnya terbagi 3 segmen yakni korporasi, ritel dan konsumsi). Komponen Harga Pokok Dana Kredit (Cost of Loanable Funds) sangat dipengaruhi oleh tingkat suku bunga dana. Dengan makin turunnya tingkat suku bunga dana yang disesuaikan dengan BI rate, komponen ini memang mengalami penurunan. Namun perlu diperhatikan bahwa hal ini bisa tidak terjadi dalam kondisi ketatnya likuiditas perbankan. Likuiditas perbankan dianggap ketat apabila pertumbuhan kredit lebih tinggi daripada pertumbuhan dana. Hal ini terjadi misalnya dalam periode tahun 2010-2011 sebagaimana terlihat dalam figure di bawah ini. Dalam kondisi ketatnya likuiditas perbankan, meskipun BI menurunkan BI rate, tidak mudah bagi bank-bank untuk menurunkan suku bunga kredit.

Figure 2



Komponen kedua merupakan komponen terpenting dalam strategi penentuan suku bunga kredit bank yakni *overhead cost* yang terbagi menjadi *overhead cost* dana dan *overhead cost* kredit. *Overhead cost* dana masih tinggi (sekitar 2-3%) karena perbankan masih terus melakukan ekspansi jaringan. Sebagaimana dikemukakan di atas, penetrasi dan lingkup perbankan nasional masih relatif rendah dibandingkan negara lain di ASEAN maupun negara Asia lainnya. Lihat tabel 1 di bawah ini

Tabel 1. Perbandingan lingkup dan penetrasi perbankan di beberapa negara

	Negara	Luas wilayah (km ²)	Jumlah penduduk (juta)	Cabang / 1000 / km ²	Cabang / 1000 adults	ATM / 1000 km ²	Loan acct / 1000 adults	Deposit acct / 1000 adults
1	India	3,287,590	1,241.3	26.5	10.1	19.1	137.5	747.3
2	Thailand	514,000	69.5	11.4	11.0	73.4	272.5	1448.8
3	Malaysia	329,750	28.9	6.6	11.4	31.1	963.6	2063.3
4	Indonesia	1,919,440	238.2	7.1	7.7	13.2	196.9	504.7
5	Filipina	300,000	95.7	23.5	11.8	28.4	N/A	N/A
6	Korea Selatan	98,480	49.0	49.9	12.3	N/A	N/A	N/A
7	Jepang	377,835	128.1	37.8	12.5	N/A	177.6	7172.4

Sampai saat ini, perbankan masih terus melakukan ekspansi untuk mendorong peningkatan layanan perbankan bagi masyarakat. Pembukaan cabang bank maupun ATM terus dilakukan di lokasi-lokasi yang terpencil dan sulit dijangkau sehingga membutuhkan investasi dan *overhead cost* yang besar. Untuk mendorong penurunan suku bunga kredit, penurunan *overhead cost* dana bisa saja dilakukan melalui pemberian ijin oleh otoritas perbankan (OJK dan Bank Indonesia) kepada sektor perbankan untuk bekerjasama dengan lembaga non-bank yang memiliki jaringan luas seperti PT. Pos Indonesia dan PT Pegadaian sebagai jalur distribusi produk perbankan di daerah yang belum terjangkau bank.

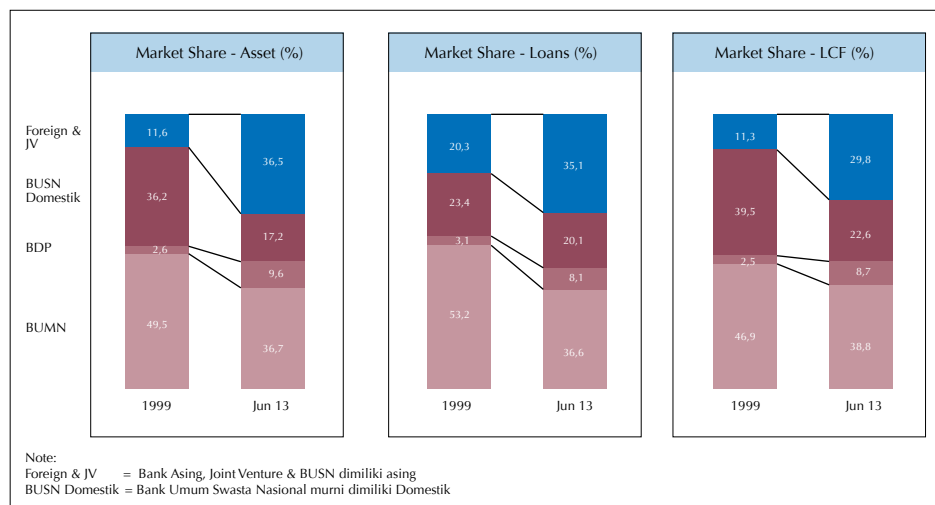
Subkomponen *overhead cost* berikutnya adalah *overhead cost* kredit yang besarnya tergantung segmen kreditnya. Biaya *overhead* kredit mencakup biaya penyaluran dan penagihan kredit. Untuk segmen korporasi, *overhead cost* kredit berkisar 1% sementara untuk segmen mikro mencapai lebih dari 10%. Biaya *overhead* kredit segmen mikro sangat tinggi, terutama disebabkan oleh besarnya tenaga kerja yang dibutuhkan untuk penyaluran dan penagihan yang harus dilakukan lebih sering (dalam hitungan mingguan dan harian) dengan jumlah kredit yang lebih kecil dibandingkan segmen korporasi. Selain biaya tenaga kerja yang besar, biaya ekspansi jaringan di segmen mikro lebih besar karena luasnya sebaran nasabah mikro. Untuk menurunkan suku bunga kredit perbankan, perlu diupayakan penurunan biaya *overhead* kredit. Namun perlu

diperhatikan bahwa pembatasan biaya *overhead* kredit (misalnya dengan membatasi jumlah tenaga kerja) beresiko mengurangi kualitas operasional perbankan dalam melayani nasabah, khususnya segmen nasabah mikro.

Komponen ketiga dalam strategi penentuan suku bunga kredit perbankan adalah margin profit. Sebagaimana biaya *overhead* kredit, margin profit segmen korporasi relatif lebih kecil dibandingkan segmen mikro. Hal ini disebabkan oleh perbedaan ketersediaan produk substitusi pada segmen korporasi dan mikro. Di segmen korporasi, produk substitusi kredit perbankan cukup banyak karena nasabah bisa mencari alternatif sumber pembiayaan melalui pasar modal dan lainnya. Nasabah korporasi juga umumnya mempunyai posisi tawar (*bargaining position*) yang lebih baik karena banyak bank bersaing untuk menyalurkan kredit. Dengan kondisi seperti itu, bank-bank biasanya menawarkan suku bunga yang lebih rendah untuk nasabah korporasi (dan margin keuntungan segmen korporasi ditetapkan lebih kecil). Untuk nasabah mikro, produk substitusi kredit perbankan relatif terbatas dimana mayoritas sumber pembiayaan lain adalah BPR dan sumber informal (*lintah darat*) yang mengenakan bunga tinggi mencapai 10% per bulan. Karena produk substitusi relatif terbatas, bank-bank biasanya mengenakan bunga lebih tinggi di segmen mikro ketimbang bunga di sektor korporasi. Penurunan margin profit dapat dilakukan melalui penyediaan produk substitusi seperti misalnya mendorong pengembangan pasar modal dan kredit program seperti KUR sebagai alternatif sumber pembiayaan.

Selanjutnya, komponen terakhir penentu suku bunga kredit adalah premi resiko (*risk premium*). Besarnya premi resiko yang ditetapkan sektor perbankan terhadap nasabah berbeda-beda, tergantung *risk appetite* bank dalam memilih segmen dan target nasabah. Pembatasan premi resiko untuk menekan suku bunga kredit agak sulit dilakukan karena jika dibatasi akan menghambat pertumbuhan penyaluran kredit perbankan.

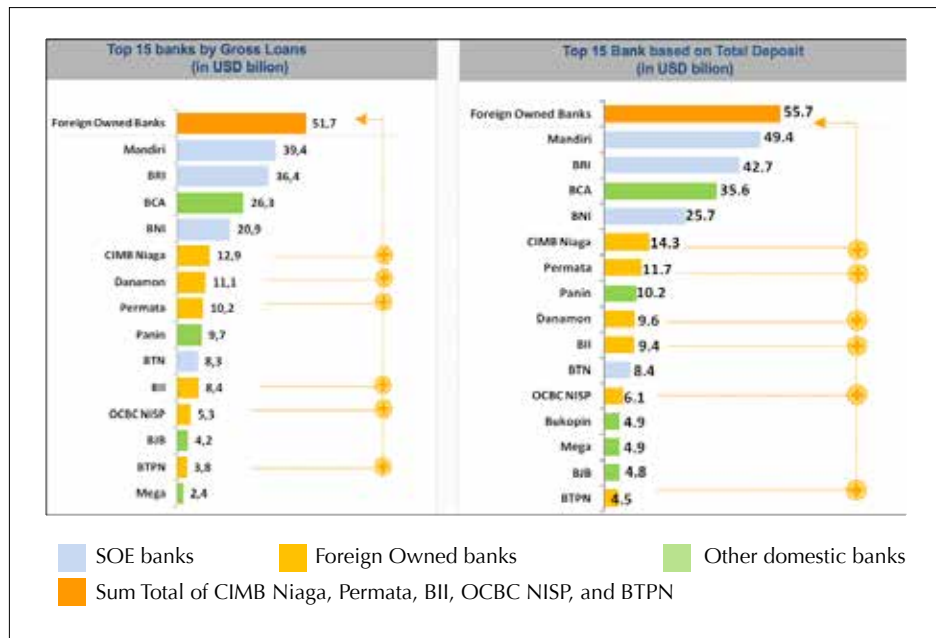
Isu lain dalam sektor perbankan di Indonesia terkait dengan kepemilikan bank oleh investor asing. Sampai saat ini, dari daftar 20 bank swasta terbesar di Indonesia, terdapat 12 bank yang dimiliki oleh investor asing¹. Potensi bisnis yang tinggi di Indonesia mendorong berkembangnya bank asing dan joint-venture bank di Indonesia sehingga kondisi persaingan dalam sektor perbankan makin ketat. Gambar di bawah ini memperlihatkan pangsa pasar aset, kredit dan LCF (*Liquidity Credit Facility*) perbankan sampai dengan akhir 2014.



Sumber: Diolah dari Laporan Keuangan Publikasi Bank & Bank Indonesia

¹ Definisi bank yang dikuasai investor asing adalah bank yang 50% asetnya dimiliki oleh institusi finansial asing

Pengaturan kepemilikan bank oleh investor asing sebaiknya dilakukan secara berhati-hati mengingat masih sangat diperlukannya perluasan akses ke sektor keuangan formal dalam rangka pembangunan yang makin inklusif. Penetrasi bank asing dalam sektor perbankan telah menempatkan bank asing secara keseluruhan mendominasi penyaluran kredit (51,7%) dan penghimpunan dana (55,7%) perbankan di Indonesia.



Sumber: Bloomberg Posisi Desember 2013 Audited

Terkait hal ini, kebijakan pembatasan kepemilikan atas bank-bank sebaiknya tidak dilakukan secara diskriminatif terhadap investor asing tertentu. Perbaikan pengaturan dan supervisi perbankan yang lebih ketat merupakan pilihan kebijakan yang lebih baik daripada melakukan kebijakan bersifat diskriminatif. Salah satunya adalah dengan mengharuskan bank asing untuk tercatat sebagai badan hukum di Indonesia (*domestically incorporated foreign bank*) sebelum beroperasi di segmen ritel perbankan. Peraturan ini perlu ditegakkan, termasuk untuk bank asing yang telah beroperasi sebelum peraturan diberlakukan. Hal ini perlu dilakukan untuk menciptakan “*level playing field*” bagi bank-bank

Rekomendasi kebijakan yang dihipunkan dari uraian di atas terkait 2 isu utama yakni memperbaiki transmisi kebijakan penurunan suku bunga dan kepemilikan bank di Indonesia:

- Pengembangan alternatif sumber pembiayaan melalui pasar modal dan ekspansi program kredit yang lebih terarah. Pemerintah perlu mendorong secara lebih agresif peningkatan target KUR melalui lebih banyak bank (termasuk bank asing). Selain itu, mengingat KUR dijamin oleh pemerintah maka perlu dilakukan suntikan dana kepada Jamkrindo dan Askrindo untuk meningkatkan penjaminan KUR
- Pengaturan dan Supervisi Perbankan yang lebih baik merupakan pilihan kebijakan yang lebih baik daripada memberlakukan kebijakan kepemilikan yang bersifat diskriminatif.