Jurnal BPPK Volume 10 Nomor 2 Tahun 2017 Halaman 59 s.d. 70

BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA

JURNAL BPPK

LAPORAN KINERJA KEUANGAN BANK PEMBANGUNAN DAERAH DALAM KONTEKS TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS KEUANGAN PUBLIK

Juli Panglima Saragih,
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Jalan Jenderal Gatot Subroto Senayan Jakarta 10270, Email: *julipsaragih@gmail.com*

INFO ARTIKEL

SEJARAH ARTIKEL
Diterima Pertama
30 Agustus 2017

Dinyatakan Dapat Dimuat
6 Desember 2017

KATA KUNCI:
Bank Pembangunan Daerah;
perbankan;
kinerja keuangan;
Otoritas Jasa Keuangan.

ABSTRAK

Regional Development Bank (RDB) as part of banking industry is still needed to support financing for regional developmet. Due to tighted financial sector competition, Regional Development Bank should achieve market share in their playing field. Meanwhile, rigidity of regulation in banking sector, Regional Development Bank should also increase their business performance to maintain their standing position and increasing profitability, as well. This qualitative research uses analysis method of financial ratios and trend analysis of profit growth, as well. Data used in this research is financial data of banking industry from 2012 to 2016. This research summerizes that generally financial performance of Regional Dvelopment bank is good in 2012 to 2016. But, due to tight competition in financial market, the RDB could not compete with big private bank and state-owned bank where those banks have already been categorized as BUKU 3 and BUKU 4 category. On the other hand, most RDB are still categorized as BUKU 1 and BUKU 2 that have limited covering business, contrast to BUKU 3 and BUKU 4. Due to this condition, BPD should maintain its business stability and achieve excellent financial performance by obeying all regulations by managing asset and credit productively and profitably, implementing good corporate governance (GCG), as well as business transformation of RDB. Moreover, RDB should develop their infrastruktures to increase financial service for their debitor and customer in the future.

Kehadiran Bank Pembangunan Daerah (BPD) dalam struktur perbankan nasional masih dibutuhkan untuk berkontribusi terhadap pembiayaan pembangunan daerah. Dalam persaingan antar bank yang semakin ketat saat ini, BPD harus mampu merebut pangsa pasar di wilayah operasinya. Di tengah regulasi perbankan yang rigid dan pengawasan super ketat dari otoritas, pencapaian kinerja BPD harus semakin transparan untuk memenuhi tuntutan publik. Penelitian kualitatif tentang kinerja BPD menggunakan metode analisis kinerja (rasio) keuangan, seperti analisis CAR, ROA, NIM, NPL, LDR, dan BOPO, serta tren pertumbuhan laba (*profit growth*). Sedangkan analisis data yang digunakan adalah kinerja keuangan BPD tahun 2012-2016. Dari analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa secara umum periode 2012-2016 kinerja keuangan BPD cukup baik. Namun, pengelolaan dan pertumbuhan aset dan modal inti masih belum memadai. Sedangkan sebagian besar BPD masih dalam kategori bank BUKU 1 dan BUKU 2 dengan cakupan kegiatan usaha terbatas. Upaya yang dapat dilakukan BPD mempertahankan stabilitas usaha dan peningkatan kinerja keuangan adalah kepatuhan BPD terhadap regulasi perbankan dari otoritas, seperti manajemen pengelolaan aset produktif, kredit, penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik, dan transformasi bisnis BPD. BPD juga perlu meningkatkan fasilitas layanan dan produk kepada nasabah di masa datang.

1. PENDAHULUAN

Bank Pembangunan Daerah (BPD), sebagai badan usaha milik daerah (BUMD), merupakan salah satu institusi keuangan (perbankan) milik negara/publik. Sebagai institusi perbankan yang menjalankan fungsi intermediasi keuangan, BPD dituntut setiap saat meningkatkan peran dan kinerjanya dalam mendukung pembangunan daerah, khususnya pembangunan ekonomi. Tetapi BPD dalam pelaksanaan kegiatan bisnis juga harus tunduk pada prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagai institusi keuangan publik, termasuk kinerja keuangannya.

Kehadiran BPD sampai saat ini masih diperhitungkan dalam menggerakkan perekonomian terutama dalam pembiayaan pembangunan di daerah. Di samping BPD, saat ini sudah banyak bank[1] lain di luar BPD yang juga ikut membangun perekonomian daerah seperti bank BUMN, bank swasta, bank perkreditan rakyat (BPR) maupun bank umum syariah.

[1] Jumlah bank per Desember 2016 adalah sebanyak 116 bank belum termasuk bank umum syariah (bank non-konvensional) dan bank perkreditan rakyat (BPR).

Bank-bank tersebut sebagian besar juga melakukan operasional usaha di setiap ibukota daerah provinsi bahkan sampai kabupaten/kota lainnya.

Dengan semakin berkembangnya perekonomian di daerah, persaingan antar bank semakin meningkat dan terbuka. Setiap bank termasuk BPD harus mampu bersaing di pasar jasa keuangan terutama dalam menjalankan tugas dan fungsi utama perbankan yaitu menghimpun dan menyalurkan dana dari dan ke masyarakat melalui berbagai jenis kredit pembiayaan. Oleh karena itu, setiap BPD harus meningkatkan strategi usahanya untuk meningkatkan kinerja keuangannya.

Kinerja bank khususnya kinerja keuangan sangat penting sebagai alat untuk mengevaluasi operasional bank dan menentukan rencana manajemen dan analisis strategi usaha. Bank mempunyai peran dalam pertumbuhan ekonomi. Jika kinerja bank baik, keseluruhan perekonomian juga akan baik. Sebab, kinerja perbankan merupakan gambaran prestasi yang dicapai dalam operasional bank, baik menyangkut aspek keuangan, pemasaran, penghimpunan, dan penyaluran dana, teknologi maupun sumber daya manusia (SDM). Kinerja keuangan bank merupakan gambaran kondisi keuangan bank pada suatu periode tertentu baik menyangkut aspek penghimpunan dana maupun penyaluran dana yang biasanya diukur dengan indikator-indikator keuangan seperti kecukupan modal, likuiditas, dan profitabilitas bank.

Menurut Iqbal Firdausi (2016), kinerja bank mempunyai dua indikator dan dua dimensi penting. Indikator kinerja bank adalah indikator kualitas dan indikator kuantitas. Sedangkan dimensi kinerja bank adalah dimensi profitabilitas dan dimensi risiko. Di sisi lain ukuran profitabilitas bank yang biasa dipergunakan adalah ROA (*return on assets*) dan ROE (*return on equity*). Sedangkan ukuran risiko bank yang biasa dipergunakan adalah LDR (*Loan to Deposit Ratio*) dan CAR (*capital adequacy ratio*) dan NPL (*Non-Performing Loan*). Sedangkan ukuran prestasi manajemen bank dapat dilihat dan dianalisa dengan BOPO (beban operasional dibandingkan dengan pendapatan operasional).

Kinerja Bank Pembangunan Daerah di seluruh Indonesia dalam 3 tahun terakhir terus menunjukkan peningkatan, baik kinerja keuangan maupun kinerja operasional. Hal ini dapat dilihat dari berbagai indikator keuangan dari seluruh BPD di Indonesia[2]. Sampai Desember 2016, aset BPD telah mencapai Rp529,19 triliun atau meningkat sebesar 8,92 persen dibandingkan Desember 2015 sebesar Rp485,86 triliun atau menempati peringkat 5 dalam struktur perbankan nasional setelah BRI, Bank Mandiri, BCA dan BNI[3] (OJK, 2017).

Merujuk pada data Statistik Perbankan Indonesia (SPI) dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK), kinerja kredit BPD juga menunjukkan pertumbuhan yang cukup baik. Pada Desember 2016, posisi kredit total dari 26 BPD mencapai Rp334,23 triliun atau meningkat sebesar 4,56 persen dibandingkan Desember 2015 sebesar Rp319,66 triliun atau rata-rata setiap BPD telah menyalurkan kredit sebesar Rp12,85 triliun. Sementara, jumlah Dana Pihak Ketiga (DPK) yang dikumpulkan BPD seluruh Indonesia pada Desember 2016 mencapai Rp372,60 triliun. Jumlah tersebut mengalami kenaikan 5,87 persen dibanding Desember 2015 berjumlah Rp351,96 triliun atau rata-rata setiap BPD menghimpun dana sebesar Rp14,32 triliun tahun 2016 (Majalah Tempo, 2017).

Persaingan di industri perbankan didominasi oleh persaingan untuk mendapatkan dana dari masyarakat dan merebut pangsa pasar kredit pembiayaan usaha, baik usaha besar, menengah, maupun usaha kecil di daerah serta pembiayaan program-program pembangunan. Persaingan antar bank dalam kredit pembiayaan usaha-usaha produktif jauh lebih ketat karena BPD harus bersaing dengan bank BUMN dan bank swasta di daerah. Persaingan ini juga terjadi antara BPD dengan bank perkreditan rakyat yang sudah banyak beroperasi di daerah kabupaten/kota di setiap provinsi terutama dalam pembiayaan UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah).

Ketatnya persaingan antar-bank di daerah "memaksa" setiap BPD untuk tetap memiliki kinerja keuangan yang sehat dan stabil agar BPD bisa menjadi "*leader*" di wilayahnya karena BPD relatif sulit untuk berekspansi ke luar wilayahnya atau ke tingkat nasional. Namun, penyaluran kredit BPD ke sektor non-produktif selama ini mendapat kritikan dari OJK karena secara kualitas dan kuantitas belum mendukung sepenuhnya terhadap pembangunan ekonomi daerah.

Analisis kinerja keuangan BPD penting diteliti karena berpengaruh terhadap seberapa besar kapasitas BPD dalam persaingan industri perbankan nasional. Analisis kinerja keuangan BPD di atas merupakan fokus utama dalam pembahasan tulisan ini. Jika kinerja keuangan BPD baik dan sehat maka akan mendorong BPD mampu bersaing dengan bank-bank yang lebih besar seperti dengan bank kategori BUKU 3 dan BUKU 4 di wilayahnya.

2. KINERJA KEUANGAN BANK DALAM PRINSIP TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS

Pengertian transparansi dan akuntabilitas yang diambil dari kerangka konseptual Standar Akuntansi Pemerintahan dalam PP Nomor 71 Tahun 2010, dapat dijelaskan sebagai berikut :

"*Transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat*

[2] Per Desember 2016, jumlah BPD adalah sebanyak 26 bank. Sebagian besar BPD masuk kategori Bank Umum Kegiatan Usaha (BUKU) 1 dan BUKU 2 dengan modal inti sampai Rp10 triliun. Hanya sedikit BPD yang masuk kategori bank BUKU 3 yang memiliki modal inti di atas Rp10 triliun sampai dengan kurang dari Rp30 triliun.

[3] BRI, Bank Mandiri, BNI, dan BCA merupakan kelompok bank BUKU 4 berdasarkan jumlah modal inti minimal Rp30 triliun.

berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan" (Standar Akuntansi Pemerintah, 2010).

Sedangkan yang dimaksud dengan "*Akuntabilitas adalah mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik*". (Standar Akuntansi Pemerintah, 2010).

Pengertian "*Akuntansi adalah proses identifikasi, pencatatan, pengukuran, pengklasifikasian, pengikhtisaran transaksi dan kejadian keuangan, penyajian laporan, serta penginterpretasian atas hasilnya*" (Standar Akuntansi Pemerintah, 2010).

Hasil dari kegiatan akuntansi adalah dalam bentuk laporan keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan, laporan keuangan adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas (*accountability and responsibility*) yang berupa keterbukaan pemerintah atau korporasi/entitas bisnis atas aktivitas-aktivitas pemerintah atau korporasi dalam pengelolaan sumber daya publik seperti keuangan publik.

Dalam menganalisis kinerja keuangan BPD sebagai bank publik di atas, pendekatan yang digunakan adalah analisis kinerja keuangan bank atau analisis berdasarkan CAMEL (*capital, asset, management, earnings, and liquidity*) dikaitkan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan publik oleh BPD. Baik atau buruk kinerja keuangan publik dalam sajian laporan keuangan bank merupakan suatu kewajiban sebagai pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas setiap institusi keuangan publik dalam hal ini BPD.

Analisis CAMEL didasarkan kepada aspek bagaimana pengelolaan permodalan/keuangan bank publik, seperti *capital adequacy ratio* (CAR), *return on asset* (ROA), analisis beban operasional vs pendapatan operasional (BOPO); analisis rentabilitas yakni analisis pendapatan atau laba usaha (*earnings*); serta analisis likuiditas (*liquidity ratio*) termasuk kinerja kredit *loan to deposit ratio* (LDR) dan *non-performing loan* (NPL) yang dikelola oleh manajemen bank.

2.1 Analisis *Capital Adequacy Ratio* (CAR)

Seperti dijelaskan di atas, salah satu metode analisis CAMEL adalah dengan menganalisis perkembangan *return on asset*-nya (ROA) dalam suatu periode tertentu.

> "*The return on assets ratio, often called the return on total assets, is a profitability ratio that measures the net income produced by total assets during a period by comparing net income to the average total assets. In other words, the return on assets ratio or ROA measures how efficiently a company can manage its assets to produce profits during a period* (MyAccountingCourse.com, 2017)."

Analisis CAR merupakan rasio yang menunjukkan sejauh mana kemampuan suatu bank mengantisipasi kebutuhan akan tersedianya dana sendiri guna pertumbuhan usaha serta memikul resiko kerugian yang timbul dalam menjalankan usahanya. Intinya adalah CAR merupakan rasio kecukupan modal suatu perbankan dalam menjalankan kegiatan usahanya. Biasanya rasio kecukupan modal bank dibandingkan terhadap tingkat risiko kredit, risiko pasar, dan risiko operasional usaha.

CAR merupakan salah satu indikator penting mengukur tingkat kualitas permodalan bank.

> "CAR *is calculated as a ratio of a bank's capital base to its risk-weighted assets. The ratio is intended to be a measurement of a bank's capital position in respect of its exposures to credit risk, market risk, and operational risk* (Hong Kong Monetary Authority, 2017)."

> *"Capital Adequacy Ratio (CAR) is the ratio of a bank's capital in relation to its risk weighted assets and current liabilities. It is decided by central banks and bank regulators to prevent commercial banks from taking excess leverage and becoming insolvent in the process* (The Economy Times, 2017)."

Artinya CAR merupakan rasio modal suatu bank dibandingkan dengan risiko penurunan aset dan utang jangka pendek.

Sedangkan *asset quality* atau kualitas aktiva produktif yang diterjemahkan dengan *Non-Performing Loan* (NPL) menunjukkan tingkat kemampuan manajemen bank dalam mengelola kredit bermasalah yang diberikan oleh bank. NPL mencerminkan risiko suatu kredit. Artinya adalah bahwa semakin kecil NPL, maka semakin kecil pula risiko kredit yang ditanggung pihak bank.

2.2 Analisis Efisiensi Usaha (NIM dan BOPO)

Kinerja manajemen bank diterjemahkan dengan NIM (*Net Interest Margin*) dan BOPO guna melihat tingkat efisiensi usaha perbankan. Rasio NIM digunakan untuk mengukur kemampuan manajemen bank dalam mengelola aktiva produktifnya (kredit) secara efisien untuk menghasilkan pendapatan bunga bersih. Pendapatan bunga bersih diperoleh dari selisih antara pendapatan bunga dari kredit yang disalurkan dikurangi beban bunga atas simpanan atau deposito. Sedangkan BOPO adalah alat analisis yang mengukur tingkat efisiensi usaha yang dilakukan manajemen bank dengan membandingkan beban/biaya usaha dengan pendapatan usaha/operasional.

Rasio BOPO dapat memberikan penilaian atas efisiensi perbankan, termasuk bank umum konvensional dan BPR. Apabila rasio BOPO bank pada suatu tahun tertentu mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, maka operasional bank tersebut semakin efisien. Sebaliknya, apabila rasio BOPO bank pada suatu tahun mengalami kenaikan dari tahun

sebelumnya, maka operasional bank tersebut semakin tidak efisien (BPS, 2017).

2.3 Analisis Rentabilitas dan Profitabilitas

Kinerja keuangan perbankan dapat dianalisis dari aspek pendapatan (*earning*) dari aset bank yang diterjemahkan dalam rasio ROA. Sebagaimana dijelaskan di atas, rasio ROA digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan menghasilkan laba dengan total aset (kekayaan) yang dimiliki perusahaan setelah disesuaikan dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendanai aset tersebut. Semakin tinggi ROA, semakin besar pula tingkat pengembalian aset likuid atau produktif[4], sehingga kemungkinan bank dalam kondisi bermasalah semakin kecil.

Analisis rentabilitas/profitabilitas adalah salah satu metode analisis kinerja keuangan bank untuk mengukur kemampuan bank menghasilkan laba dibandingkan dengan modal atau aktiva yang dipergunakan bank bersangkutan untuk menghasilkan laba tersebut. Dengan kata lain, rentabilitas atau profitabilitas merupakan kemampuan suatu bank untuk menghasilkan laba selama periode tertentu. Analisis rentabilitas atau profitabilitas suatu bank menggambarkan sejauh mana keberhasilan bank menggunakan dana atau modal yang diinvestasikannya untuk meningkatkan laba. Untuk mempertahankan suatu tingkat rentabilitas/profitabilitas yang layak atau baik, bank harus memperoleh penghasilan yang dapat menutupi seluruh biaya. Di samping itu, bank tersebut harus berusaha terus mempertahankan pendapatan pada level minimal dengan memperhitungkan berbagai risiko yang dihadapi (Octa Artarina dan Gregorius N.Masdjojo, 2013).

2.4 Analisis likuiditas (Liquidity Ratio)

Likuiditas diterjemahkan dengan indikator LDR (*Loan to Deposit Ratio*). LDR merupakan rasio kredit yang diberikan terhadap dana pihak ketiga, yang dimaksudkan untuk mengukur kemampuan bank dalam memenuhi pembayaran kembali deposito yang telah jatuh tempo kepada deposannya serta dapat memenuhi permohonan kredit yang diajukan tanpa terjadi penangguhan. Adapun rumus perhitungan masing-masing analisis di atas secara sederhana dapat dinotasikan sebagai berikut:

$$Return\ on\ Asset\ \ (ROA) = \frac{\text{Laba sebelum pajak}}{\text{Rata} - \text{rata Total Asset}}\ x\ 100\%$$

$$Capital\ Adequacy\ Ratio\ (CAR) = \frac{\text{Modal bank}}{\text{Aset Tertimbang Menurut Risiko (ATMR)}}\ x\ 100\%$$

$$Loan\ to\ Deposit\ Ratio\ (LDR) = \frac{\text{Kredit}}{\text{Dana Pihak Ketiga}}\ x\ 100\%$$

$$Non\ Performing\ Loan\ (NPL) = \frac{\text{Kredit bermasalah}}{\text{Total redit yang diberikan}}\ x\ 100\%$$

$$\text{BOPO} = \frac{\text{Biaya Operasional}}{\text{Pendapatan Operasional}}\ x\ 100\%$$

3. PEMBAHASAN

Saat ini, sebagian besar BPD masuk kategori bank BUKU 2 dan BUKU 3 yang jumlah modal intinya adalah Rp10 triliun sampai Rp30 triliun. Namun, masih ada BPD yang memiliki modal inti di bawah Rp10 triliun. Modal inti sangat penting dalam mendorong peningkatan kinerja bank termasuk BPD.

Berdasarkan hasil analisis Biro Riset Majalah Infobank (2015), kinerja BPD tahun 2015 dapat dilihat antara lain, sebanyak 17 BPD (65 persen) berhasil meraih predikat sangat bagus, sedangkan sisanya sejumlah 9 BPD (35 persen) berkinerja kurang bagus. Majalah Infobank juga menyimpulkan bahwa BPD Jawa Tengah tahun 2015 mencetak skor tertinggi (90,50) di kelompok aset Rp25 triliun ke atas, melampaui BPD lain di kelasnya, yaitu Bank DKI (84,48). BPD pada kelompok aset Rp10 triliun sampai dengan Rp25 triliun, skor tertinggi diduduki BPD Bali (93,39), melampaui BPD lain di kelasnya, diantaranya Bank BPD Kalimantan Selatan (91,05). Sedangkan kelompok aset di bawah Rp10 triliun, skor tertinggi diraih BPD Nusa Tenggara Timur (92,31) yang berpredikat sangat bagus.

Beberapa BPD kategori bank BUKU 1 dengan aset Rp5 triliun lebih tahun 2015 yang mencatat skor tertinggi yakni BPD DIY (93,25), mengalahkan BPD lain di kelasnya, diantaranya BPD Lampung (91,56). BPD kategori bank BUKU 1 kelompok aset Rp2,5 triliun sampai di bawah Rp5 triliun, skor tertinggi diraih oleh BPD Bengkulu (89,74), yang mengalahkan BPD lain di kelasnya, yaitu BPD Sulawesi Tengah (88,29); dan BPD Kalimantan Tengah (86,69) (Majalah Infobank,2015). Kinerja keuangan BPD secara lebih detail akan dianalisis dalam uraian selanjutnya.

Kinerja BPD terbaik tahun 2017 diraih oleh BPD Sulawesi Selatan-Barat dalam Anugrah Bisnis Indonesia Award 2017 dengan indikator penilaian *financial strength* dan *company growth*. BPD lain yang berkinerja baik 2017 adalah BPD DKI, BPD Bengkulu, BPD Jawa Tengah, BPD Kalimantan Tengah, BPD Sulawesi Tenggara, dan BPD Nusa Tenggara Barat (Bisnis Indonesia, 2017).

3.1 Kinerja Permodalan (CAR)

Dalam pengelolaan usaha perbankan, faktor modal sangat penting. Walaupun sudah berdiri sejak tahun 1960-an, BPD masih memiliki modal yang relatif kecil. Bank Indonesia (BI) sudah menerapkan kebijakan bank BUKU berdasarkan modal inti dan CAR.

[4] Setiap bank harus memelihara sejumlah aset likuid untuk memenuhi kebutuhan likuiditas atas penarikan dana pihak ketiga dan kewajiban jatuh tempo. Aset likuid meliputi: kas, penempatan pada BI, penempatan antar-bank, tagihan reverse repo, surat berharga, dll. Sementara pendanaan jangka pendek meliputi: giro, deposito berjangka, tabungan atau simpanan non-deposito, dan kewajiban jangka pendek lainnya.

Semakin besar modal inti dan CAR suatu bank maka semakin sehat dan baik. Seperti dijelaskan di atas, masih banyak BPD yang memiliki modal inti di bawah Rp10 triliun dan masuk kategori bank BUKU 1 dan BUKU 2. Modal yang kecil membuat BPD sulit bersaing dengan bank BUMN dan bank swasta devisa yang memiliki modal inti di atas Rp20 triliun. Implikasinya adalah cakupan kegiatan usaha BPD menjadi terbatas.

Perkembangan CAR BPD dari tahun ke tahun memang memperlihatkan kenaikan dan sudah melampaui 20 persen pada tahun 2016. Namun, pada tahun 2010 dan 2011 angka CAR BPD masih relatif kecil yakni 16,68 persen dan 15,23 persen, dengan rata-rata sebesar 16,85 persen per tahun periode 2006-2011. Sedangkan, periode 2012-2016 rata-rata CAR BPD sudah membaik yakni mencapai 19,13 persen per tahun (Gambar 1). Berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, CAR minimal perbankan yang sehat adalah 15 persen.

Bandingkan dengan CAR bank BUMN periode 2012-2016, rata-rata setiap tahun 17,90 persen dan bank swasta devisa rata-rata 17,32 persen setiap tahun. Artinya, upaya pemenuhan kewajiban modal minimum (CAR) BPD cukup bagus dibandingkan bank BUMN dan bank swasta devisa tahun 2012-2016. Tetapi CAR BPD tersebut masih kalah bersaing dengan pencapaian CAR bank swasta non-devisa yakni rata-rata 23,02 persen per tahun periode 2012-2016 (OJK, 2016).

Untuk menambah CAR, maka salah satu alternatif adalah menyisihkan sebagian laba bersih BPD untuk menambah modal inti bank sebagai kewajiban terhadap otoritas, dalam hal ini OJK, dalam bentuk giro wajib minimum (GWM). Supervisi permodalan bank menjadi hal utama bagi OJK dalam membina dan mengembangkan industri perbankan di dalam negeri. Jika suatu BPD tidak sanggup menambah modal, maka BPD tersebut bisa dijadikan sebagai "bank dalam pengawasan khusus". Apalagi, jika menderita kerugian selama 3 tahun berturut-turut.

Patut disadari oleh manajemen BPD dan pemerintah daerah sebagai pemilik BPD bahwa mengelola bisnis perbankan penuh dengan regulasi yang super ketat yang tujuannya antara lain untuk meminimalisasi risiko usaha. Oleh karena itu, ketentuan CAR wajib dipatuhi semua bank termasuk BPD. Bank Indonesia bahkan berwenang menetapkan modal minimum lebih besar dalam hal Bank Indonesia menilai suatu bank menghadapi potensi kerugian, sehingga membutuhkan modal lebih besar (Bank Indonesia, 2013).

3.2 Kinerja Aset BPD

Kinerja keuangan BPD juga dapat dilihat dari perkembangan nilai aset setiap tahun (Gambar 2). Kinerja BPD dengan aset di atas Rp10 Triliun, misalnya BPD Jawa Timur,Tbk. (Bank Jatim) memperoleh peringkat pertama dengan total aset mencapai Rp24,84 triliun pada tahun 2011, tumbuh sebesar 24,32 persen dibandingkan akhir 2010 yang tercatat sebesar Rp19,98 triliun. Sementara, laba bersih BPD Jawa Timur,Tbk mencapai Rp860,233 miliar pada tahun 2011. BPD Jatim,Tbk tahun 2011 berhasil mengalahkan BPD Bali yang berada di peringkat kedua, dan BPD Papua yang berada di peringkat ketiga (LPPM, 2017).

Sedangkan kinerja BPD kategori aset sampai Rp10 triliun yakni BPD NTT memperoleh peringkat pertama tahun 2011 dengan perolehan laba bersih Rp168 miliar dan total aset Rp5,62 triliun. BPD NTT pada tahun 2012 juga memperoleh predikat terbaik kategori BPD dengan meraih tropi serta piagam penghargaan sebagai "*The Best Bank 2012*" dan berhasil mengalahkan BPD Sulselbar di peringkat kedua, serta BPD Jambi di peringkat ketiga (LPPM, 2017).

Jika dilihat struktur BPD berdasarkan nilai aset per Desember 2016, jumlah BPD yang memiliki aset Rp1 triliun sampai Rp10 triliun sebanyak 10 BPD (38,5 persen), BPD yang memiliki aset Rp10 triliun sampai Rp50 triliun sebanyak 14 BPD (53,8 persen), dan BPD yang memiliki aset di atas Rp50 triliun sebanyak 2 BPD (7,7 persen). Padahal, sejak 2011-2015, hanya 1 BPD yang memiliki aset di atas Rp50 triliun (OJK, 2016). Artinya, terjadi peningkatan jumlah BPD yang memilki aset di atas Rp50 triliun tahun 2016. Namun, BPD yang memiliki aset di bawah Rp50 triliun masih cukup banyak dan dominan.

Hal ini menjadi tantangan bagi manajemen BPD untuk meningkatkan nilai aset ke depan. Sebagai pelaku industri jasa keuangan, maka peningkatan kuantitas dan nilai (harga) pasar aset-aset BPD sangat penting dalam mendukung peningkatan laba terutama aset tidak bergerak seperti tanah dan bangunan.

Dalam rentang 2012-2016 total aset 26 BPD terus meningkat setiap tahun. Aset BPD dalam 5 tahun terakhir berhasil mengalahkan nilai aset bank campuran dan bank swasta non-devisa (BSND). Tetapi aset BPD tersebut masih kalah bersaing dengan nilai aset kelompok bank asing di Indonesia (Gambar 2). Di sisi lain, BPD sampai saat ini belum mampu menyamakan nilai asetnya dengan nilai aset dari 4 bank BUMN dan bank swasta devisa. Porsi aset BPD terhadap aset perbankan nasional periode 2012-2016 masih relatif kecil, yakni masing-masing 8,6 persen; 7,8 persen; 7,8 persen; 7,7 persen, dan 7,8 persen. Bila dilihat dari perkembangan tersebut, maka nilai aset BPD lima tahun terakhir relatif stabil, tetapi masih di bawah 10 persen dari total aset perbankan nasional (OJK, 2017).

Dilihat dari pertumbuhannya, pertumbuhan aset BPD sangat fluktuatif. Tahun 2012, aset BPD tumbuh 29,23 persen; tahun 2013 tumbuh hanya 6,35 persen; tahun 2014 tumbuh 13,0 persen; tahun 2015 tumbuh 7,94 persen dan tahun 2016 tumbuh 11,36 persen (Gambar 2). Tetapi, selama 5 tahun terakhir aset BPD menunjukkan pertumbuhan positif. Sedangkan bila dibandingkan dengan total aset 4 bank BUMN tahun 2016 berjumlah Rp2.666,5 triliun (OJK,2017), maka nilai aset 26 BPD hanya sebesar 19,86 persen (Gambar 2).

Kinerja aset BPD juga dapat dilihat dari nilai *Return on Asset* (ROA) dari 26 BPD dibandingkan dengan bank lain tahun 2012-2016. Nilai ROA sangat penting bagi perbankan karena menunjukkan seberapa besar kemampuan manajemen menambah laba dari setiap aset produktif yang dimiliki. Semakin tinggi nilai ROA semakin baik kualitas aset bank. Sebaliknya, semakin kecil ROA maka perolehan laba dibandingkan rata-rata nilai aset menjadi semakin kecil. Karena nilai ROA selalu dihitung berdasarkan besar-kecilnya laba (Gambar 1).

Perubahan ROA BPD setiap tahun sebagian besar disebabkan atau dipengarui oleh perkembangan laba BPD dan nilai aset. Dalam lima tahun terakhir rata-rata ROA BPD hanya sebesar 2,75 persen per tahun (Gambar 1). Sebagai perbandingan nilai ROA bank BUMN periode 2012-2016 rata-rata 3,50 persen per tahun, ROA bank swasta devisa rata-rata sebesar 2,12 persen per tahun, ROA bank swasta non-devisa rata-rata mencapai 2,03 persen per tahun, ROA bank campuran rata-rata sebesar 1,82 persen, dan ROA bank asing rata-rata sebesar 2,68 persen per tahun (OJK,2016). Dari data ROA di atas, nilai ROA BPD masih lebih baik dibandingkan 4 kelompok bank di atas kecuali bank BUMN.

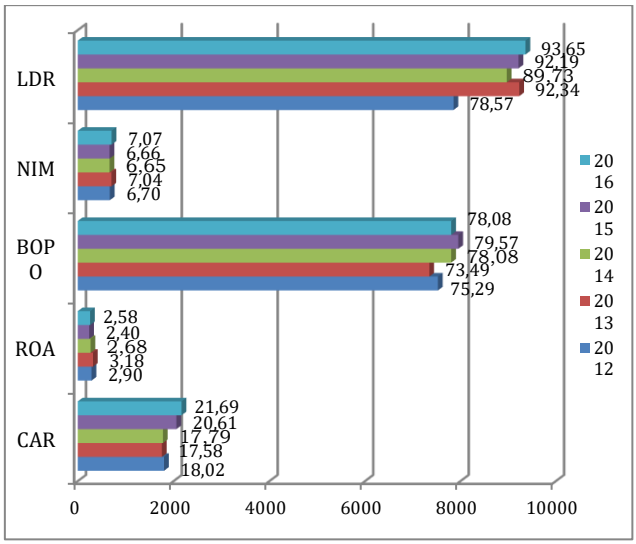
Apabila dilihat perkembangan tahun sebelumnya (2006-2011), nilai ROA bank BUMN mencapai rata-rata 2,85 persen per tahun. ROA bank swasta devisa rata-rata 2,21 persen per tahun, ROA bank swasta non-devisa rata-rata 2,23 persen per tahun, ROA BPD rata-rata 3,49 persen per tahun, ROA bank campuran rata-rata 2,67 persen per tahun, dan ROA bank asing rata-rata 3,70 persen per tahun. Dapat disimpulkan bahwa ROA BPD masih terbaik kedua setelah ROA bank asing. Namun, jika dibandingkan tahun 2006-2011, maka ROA BPD tahun 2012-2016 mengalami penurunan.

Walaupun tidak ada ukuran minimal ROA suatu bank, tetapi kecilnya nilai ROA BPD tahun 2012-2016 menunjukkan kurang mampunya manajemen BPD untuk menambah *profit* dan *benefit* dari aset-aset yang dimiliki BPD. Padahal, nilai aset BPD tumbuh positif sejak 2012-2016 (Gambar 2).

OJK menilai peran BPD dalam pembangunan di daerah belum maksimal, walaupun peran BPD dalam industri perbankan sudah baik dengan kontribusi yang cukup besar. Pangsa pasar BPD di industri perbankan tahun 2016 mencapai 8,48 persen. OJK mencatat, bila disatukan total aset dari 26 BPD, maka akan mencapai Rp530 triliun. Namun, kebijakan perkreditan BPD selama ini masih cenderung ke sektor-sektor non-produktif, utamanya dalam penyaluran kredit konsumsi kepada para pegawai pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota. Manajemen BPD memandang penyaluran kredit ke pegawai pemerintah daerah memiliki risiko kecil karena angsuran langsung dipotong dari penghasilan/gaji. Tetapi dari sisi plafon, pinjaman atau kredit tersebut relatif kecil dibandingkan kredit kumulatif ke sektor produktif atau kredit korporasi termasuk UKM (OJK, 2017).

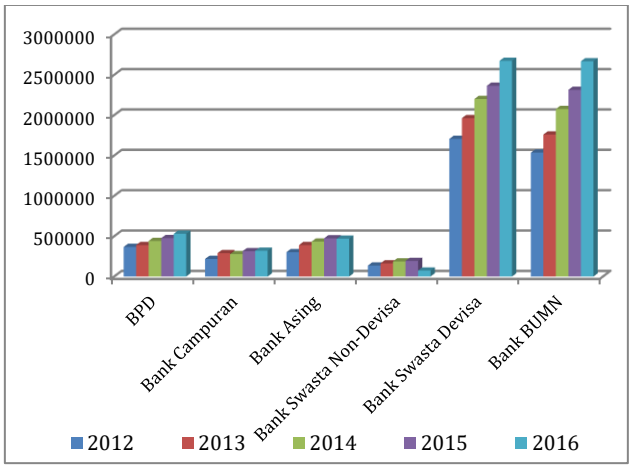
Pendapatan bank dari bunga kredit (NIM) juga merupakan salah satu indikator kinerja keuangan bank. Gambar 1 menunjukkan NIM BPD tahun 2012-2016 rata-rata mencapai 6,82 persen per tahun. Semakin tinggi NIM mengindikasikan pengelolaan kredit bank semakin baik dibandingkan terhadap nilai aset produktif. Sedangkan NIM bank BUMN tahun 2012-2016 mencapai rata-rata 5,81 persen setiap tahun, bank swasta devisa mencapai 4,74 persen per tahun, bank swasta non-devisa mencapai 6,96 persen per tahun, dan bank asing 3,15 persen per tahun (OJK,2016).

Dalam kontek ini, terlihat bahwa BPD bersaing ketat dengan bank swasta non-devisa dalam hal pencapaian NIM. Tidaklah mudah bagi suatu bank seperti BPD untuk meningkatkan pendapatan (margin) dari bunga karena di satu sisi penerapan suku bunga dasar kredit (SBDK) BPD yang cukup hati-hati. Di sisi lain, suku bunga simpanan juga harus atraktif dan menarik agar semakin banyak dana masyarakat yang terhimpun oleh BPD.



Sumber: Statistik Perbankan Indonesia 2016, Otoritas Jasa Keuangan.

Gambar 1. Perkembangan Rata-rata CAR, ROA, BOPO, NIM, NPL, dan LDR Bank Pembangunan Daerah (2012-2016) Dalam (%)

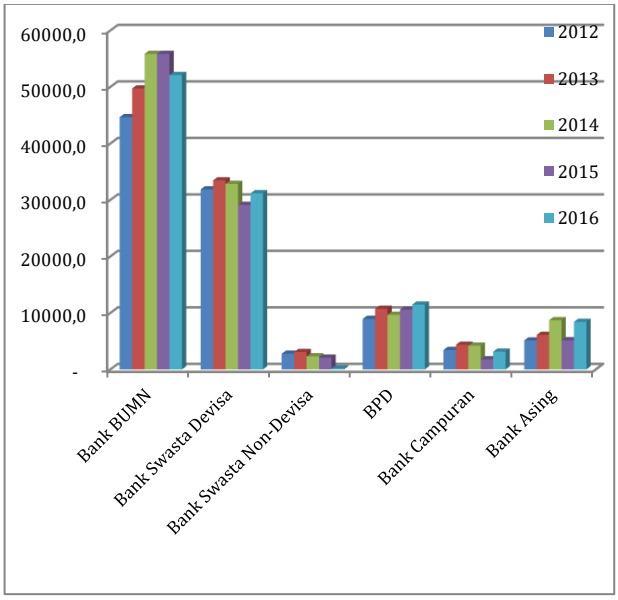


Sumber: Statistik Perbankan Indonesia Tahun 2016, Otoritas Jasa Keuangan. www.ojk.go.id.

Gambar 2. Perkembangan Nilai Aset Perbankan di Indonesia 2012-2016 (RpMilyar)

Indikator kinerja keuangan bank lainnya yang sangat penting adalah perkembangan laba bersih setelah pajak penghasilan (PPh). Gambar 3 menunjukkan bahwa kemampuan BPD mendapatkan laba tidak bisa bersaing dengan bank swasta devisa dan bank BUMN. Karena dari sisi permodalan sulit bagi BPD untuk mengejar perolehan laba yang tinggi seperti laba bank swasta devisa dan bank BUMN. Hal ini dikarenakan struktur permodalan bank swasta devisa dan bank BUMN jauh lebih baik. Di samping itu cakupan kegiatan usaha BPD dengan bank swasta devisa dan bank BUMN juga berbeda di mana lebih luas dibandingkan BPD. Implikasinya, laba BPD juga relatif kecil (Gambar 3). Karena bisnis utama perbankan adalah jasa keuangan yang membutuhkan modal besar.

Apabila melihat ke belakang, kinerja BPD dalam memperoleh laba masih relatif kecil. Tahun 2007 laba BPD tumbuh 0,16 persen, tahun 2008 tumbuh sebesar 0,27 persen, tahun 2009 sebesar 0,13 persen, tahun 2010 sebesar 0,16 persen, tahun 2011 sebesar 0,06 persen, dan tahun 2012 tumbuh sebesar 0,12 persen (Gambar 4). Tahun 2014, laba BPD turun dibandingkan 2013 dan kembali naik tahun 2015 dan 2016 sebagaimana dilihat dalam Gambar 3.



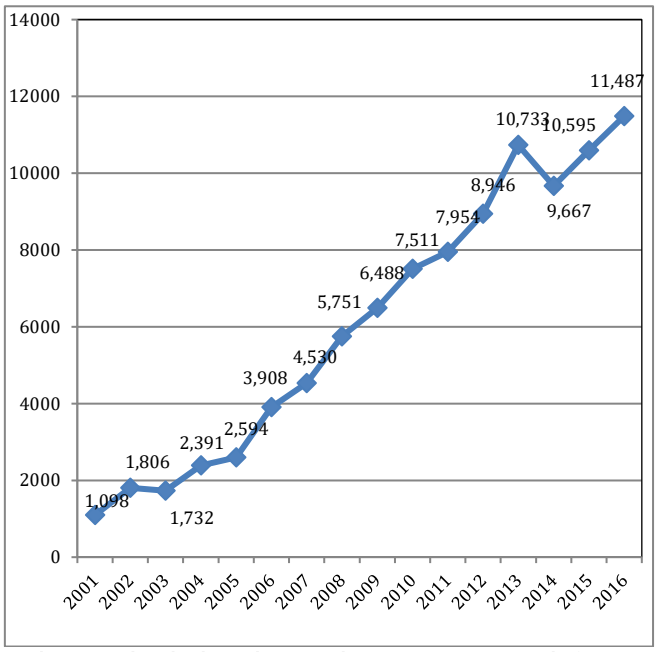
Sumber: Statistik Perbankan Indonesia 2016, Otoritas Jasa Keuangan, www.ojk.go.id.

Gambar 3. Perkembangan Laba Bersih Kelompok Bank Tahun 2012-2016 (dalam Rp Milyar)

Bila dilihat sejarah ke belakang, grafik Gambar 4 menggambarkan kemampuan setiap BPD dalam memperoleh laba tahun 2005 rata-rata Rp99,77 milyar. Sedangkan 2010 setiap BPD mampu memperoleh laba sebesar Rp288,88 milyar, dan tahun 2015 mencapai Rp407,50 milyar setiap BPD. Pada tahun 2016, setiap BPD mampu menghasilkan laba sebesar Rp441,81 milyar. Dari Gambar 4 tersebut dapat disimpulkan perolehan laba BPD cukup baik walau tahun 2014 mengalami penurunan.

Dilihat dari kontribusi terhadap laba perbankan nasional tahun 2012-2016, laba 26 BPD berkontribusi sebesar 9,63 persen (2012); 10,05 persen (2013); 8,61 persen (2014); 10,12 persen (2015), dan 10,78 persen (2016). Rata-rata laba setiap BPD tahun 2016 berkontribusi hanya 0,41 persen terhadap laba seluruh perbankan. Bandingkan kontribusi laba 4 bank BUMN tahun 2016 mencapai 48,91 persen terhadap laba perbankan nasional sebesar Rp106,544 triliun atau setiap bank BUMN berkontribusi rata-rata sebesar 12,22 persen.

Lambatnya pertumbuhan laba BPD sejak 2007-2016 memperlihatkan realitas persaingan dalam industri perbankan sangat ketat. Tidak hanya BPD, perlambatan perolehan laba juga dialami oleh kelompok bank swasta non-devisa (Gambar 3) dengan cakupan usaha yang juga terbatas seperti halnya BPD. Terbatasnya produk-produk yang ditawarkan BPD kepada masyarakat merupakan tantangan BPD ke depan. Tidak seperti bank swasta devisa dan bank BUMN yang memungkinkan untuk menambah laba dari berbagai produk perbankan yang dijual. Oleh karena itu, seluruh BPD harus mampu naik kelas menjadi bank kategori BUKU 3 atau BUKU 4 dengan cakupan usaha dan produk perbankan yang dapat ditawarkan lebih banyak dibandingkan bank BUKU 1 dan BUKU 2.



Sumber: Statistik Perbankan Indonesia, Vol.4,No.2, Januari 2006 & Vol.15,No.1, Desember 2016, Otoritas Jasa keuangan, Jakarta

Gambar 4.Perkembangan Laba Bersih Seluruh BPD 2001-2016, (dalam Rp Triliun)

3.3 Kinerja *Non-Performing Loan* (NPL) dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR)

Dalam meningkatkan kinerja keuangannya, OJK menilai sebaiknya BPD meningkatkan kredit ke sektor produktif, sehingga peran BPD sebagai bank pembangunan daerah benar-benar berjalan dan pembangunan daerah bisa lebih cepat berhasil (Gambar 2). Potensi BPD cukup besar karena BPD berada di garis depan sampai ke desa-desa di kabupaten/kota. Mestinya, kehadiran BPD memiliki

dampak yang signifikan terhadap perekonomian daerah karena BPD memahami dengan baik persoalan yang dihadapi oleh perekonomian daerah masing-masing (Majalah Infobank, 2017).

Menurut Eko B. Supriyanto (2015) dari Biro Riset Majalah Infobank, keberhasilan BPD tersebut dalam mempertahankan kinerjanya dengan predikat sangat bagus adalah didasarkan kemampuan sebagian BPD memanfaatkan likuiditas dana pemerintah daerah, mencetak pertumbuhan kredit, dan menjaga *non-performing loan* (NPL)-nya. Sebab, kredit macet sampai 2016 menjadi persoalan yang menimpa empat BPD yang mencatat NPL di atas 5 persen. Sedangkan, pelemahan sektor riil akibat kondisi perekonomian nasional dan daerah yang masih lesu telah menurunkan kualitas kredit perbankan termasuk kredit BPD. Tetapi, sebagian besar BPD berhasil memanfaatkan likuiditas pasar yang ketat seperti yang terjadi pada 2014, dengan adanya sokongan dana pemerintah daerah untuk bisa mempertahankan pertumbuhan kredit, serta bisa menjaga kualitas asetnya. Dari 17 BPD yang berpredikat sangat bagus, sebanyak 6 BPD sukses mencetak skor tertinggi di kelasnya, salah satunya adalah BPD Jatim,Tbk. Nilai skor BPD Jatim,Tbk mencapai (91,07) di kategori bank BUKU 3 dengan kelompok aset di bawah Rp30 triliun sampai Rp50 triliun (Majalah Infobank,2015).

Selama periode 2007-2012, dari 26 BPD hanya 9 BPD (34,61 persen) yang memiliki NPL di atas 5 persen bila dibandingkan dengan jumlah bank swasta non-devisa sebanyak 23 bank sebagai pesaing utama BPD di kelasnya. Sedangkan, kelompok bank lain seperti bank swasta devisa berjumlah 21 bank. Berbeda dengan bank BUMN yang sejak 2009 tidak memiliki NPL di atas 5 persen sebagai bank yang sangat sehat dari sisi pengelolaan kreditnya (Tabel 1).

BPD selama ini juga menyalurkan Kredit Usaha Rakyat (KUR) di masing-masing provinsi. Tetapi tidak berarti tidak ada permasalahan dalam hal NPL KUR[5]. Nilai NPL KUR BPD pada tahun 2014 mencapai level rata-rata 9,2 persen. NPL KUR BPD tertinggi terjadi pada BPD Sulteng yang mencapai 28,2 persen. Sementara, NPL terendah adalah BPD Bali dan BPD NTT yang hanya 1 persen. NPL KUR untuk BPD Jatim,Tbk sebesar 11,5 persen dan BPD Jabar-Banten,Tbk sebesar 21,2 persen. BPD Sumbar dan BPD Kalbar memiliki NPL KUR masing-masing 4 persen dan 2,2 persen (Bisnis Indonesia, 2014). Artinya, masih terdapat beberapa BPD yang memiliki NPL di atas 5 persen (Tabel 1).

Seperti dijelaskan di atas, NPL bank yang sehat adalah apabila bank tersebut memiliki NPL total kredit tidak lebih dari 5 persen. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.15/15/PBI/2013 tentang Giro Wajib Minimum Bank Umum dalam Rupiah dan Valuta Asing Bagi Bank Umum Konvensional, Rasio *Non-Performing Loan* terhadap total kredit (Rasio NPL) adalah rasio antara jumlah total kredit dengan kualitas kurang lancar, diragukan, dan macet terhadap total kredit, sebagaimana telah diubah dengan PBI No.17/11/PBI/2015. NPL yang tinggi menyebabkan menurunnya laba yang akan diterima bank. Menurut ketentuan, apabila NPL lebih dari 5 persen maka bank akan dikenakan pengurangan jasa giro oleh OJK (Pasal 17A PBI No.17/11/PBI/2015).

LDR mengindikasikan tingkat likuiditas bank sehari-hari dalam memenuhi kewajiban terhadap nasabah untuk menjalankan fungsi intermediasi. Artinya, bagaimana kemampuan bank menjaga likuiditasnya kepada masyarakat sebagai pemilik simpanan (*deposit),* tetapi tetap hati-hati dalam mengelola kreditnya. LDR yang tinggi adalah baik, tetapi kredit yang disalurkan harus dikelola secara hati-hati agar tidak menimbulkan kredit macet yang menjurus pada NPL. Gambar 1 menunjukkan LDR rata-rata BPD pada rentang tahun 2012-2016 cukup tinggi , mencapai rata-rata 89,29 persen per tahun. Sebagai perbandingan, LDR bank BUMN periode 2012-2016 rata-rata 85,50 persen setiap tahun. Artinya, sebagian besar dana pihak ketiga atau simpanan yang dihimpun BPD disalurkan dalam bentuk kredit. Selisih bunga kredit *(loan)* dengan simpanan tersebut merupakan pendapatan bank dari bunga. Fungsi bank memberikan kredit kepada masyarakat harus tetap seimbang dengan likuiditas yang dimiliki karena sebagian kredit bersumber dari simpanan masyarakat. Oleh karena itu, BPD juga arus memperhatikan tingkat LDR. Tahun 2012-2016 angka rata-rata LDR BPD mencapai 89,30 persen per tahun.

Tabel 1. Jumlah Bank di Indonesia dengan NPL di atas 5% (2007-2012)

Kelompok Bank	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Bank BUMN	2	2	0	0	0	0	4
Bank Swasta Devisa	5	5	4	3	2	2	21
Bank Swasta Non-Devisa	7	3	3	5	2	3	23
BPD	1	2	1	3	1	1	9
Bank Campuran	2	2	2	2	0	0	8
Bank Asing	5	5	4	2	2	1	19
Total	22	19	14	15	7	7	

Sumber: Statistik Perbankan Indonesia, 2012, Penerbit Bank Indonesia, www.bi.go.id.,Jakarta.

Kebijakan perkreditan bank, tidak terkecuali BPD, diatur dan diawasi oleh OJK seperti ketentuan batas maksimum pemberian kredit. Oleh karena itu, BPD juga harus menerapkan suku bunga dasar kredit (*prime lending rate*) seperti kredit korporasi, kredit ritel (KUR), kredit mikro, kredit KPR dan non-KPR

[5]Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) mulai diimplementasikan Pemerintah pada 5 November 2007.

sesuai aturan OJK. Suku bunga dasar kredit ini berbeda-beda antar-BPD. Semakin kecil suku bunga dasar kredit suatu BPD, cenderung semakin baik tingkat pengembalian kredit tersebut sehingga mengurangi terjadinya kredit macet. Rata-rata suku bunga dasar kredit BPD paling rendah 7 persen per tahun dan paling tinggi 15 persen.

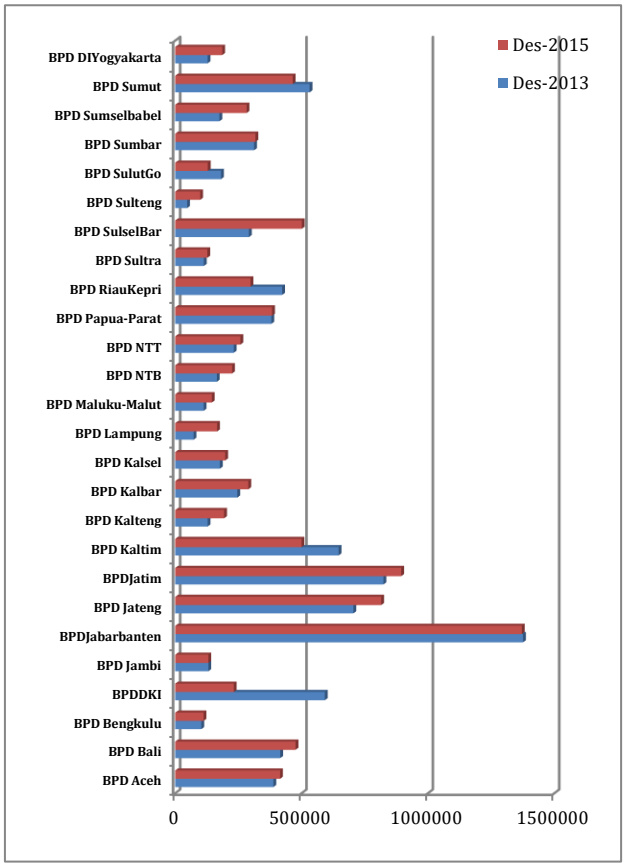
3.4 Kinerja Manajemen Operasional (BOPO)

Seperti dijelaskan di atas, kinerja manajemen operasional BPD dapat dilihat dan dianalisa dari perbandingan pendapatan operasional dengan beban/biaya operasional (BOPO). Pada tahun 2006, kinerja BOPO BPD sebesar 76,16 persen, tahun 2007 sebesar 76,06 persen, tahun 2008 sebesar 73,03 persen, tahun 2009 sebesar 73,64 persen, tahun 2010 sebesar 77,65 persen, dan tahun 2011 sebesar 79,14 persen. Secara rata-rata, BOPO BPD tahun 2006-2011 mencapai 76 persen per tahun. Sedangkan, rata-rata BOPO BPD periode 2012-2016 mencapai 76,90 persen per tahun (Gambar 1).

Idealnya, angka BOPO maksimal adalah 70 persen. Artinya, jika semakin besar beban/biaya operasional, maka pendapatan operasional akan semakin kecil dan sebaliknya. Pendapatan operasional memang bukan menjadi isu strategis suatu usaha perbankan. Pendapatan bunga masih menjadi fokus utama dan strategis dalam bisnis perbankan. Tetapi, pendapatan operasional akan mendorong peningkatan laba bank secara keseluruhan. Sejak 2006-2016, BOPO BPD tidak pernah mencapai 70 persen. Dapat disimpulkan bahwa setiap tahun beban/biaya operasional BPD terus meningkat dalam 10 tahun terakhir, bahkan pada tahun 2015 hampir mendekati 80 persen (Gambar 1). Manajemen BPD rata-rata belum efisien dalam menjalankan usaha dengan tingginya BOPO. Apabila manajemen BPD tidak bisa menekan BOPO yang tinggi maka akan mempengaruhi kinerja keuangan BPD secara keseluruhan termasuk perolehan laba.

Jika dibandingkan angka BOPO bank BUMN tahun 2012-2016 rata-rata 71,45 persen per tahun, maka manajemen operasional bank BUMN jauh lebih baik dibandingkan BPD dalam efisiensi usaha. Tetapi, kontradiksi dengan BOPO bank swasta devisa tahun 2012-2016 yang relatif tinggi sebesar 80,64 persen per tahun. Artinya, tingkat efisiensi usaha bank swasta devisa jauh lebih rendah dibandingkan BPD. Sedangkan, kinerja BOPO bank swasta non-devisa mencapai 86,62 persen per tahun, bank asing dan bank campuran mencapai angka masing-masing 84,64 persen dan 82,40 persen per tahun. Dari analisis angka BOPO di atas, dapat dikatakan tingkat efisiensi usaha dari keempat kelompok bank tersebut masih menjadi persoalan dan tantangan dengan BOPO rata-rata di atas 80 persen. Dapat dikatakan tingkat efisiensi BPD sedikit lebih baik seperti ditunjukkan Gambar 1 di atas.
Sumber: Laporan Keuangan Perbankan, OJK, www.ojk.go.id.

Buddi Wibowo (2016) mengemukakan bahwa sangat ketatnya kompetisi antar-bank seperti persaingan suku bunga kredit (korporasi, ritel, mikro, dan konsumsi) menjadi pemicu adanya *adverse selection* dalam proses penyaluran kredit perbankan.



Gambar 5. Laba BPD Seluruh Indonesia per Desember 2013 dan 2015, (RpJuta)

Nasabah bank yang mengajukan kredit sebagian besar mereka yang berisiko tinggi dibandingkan nasabah yang memiliki risiko rendah yang cenderung menghindari pembiayaan dari bank dan mencari sumber pendanaan lain. Bank besar cenderung mendominasi pasar keuangan dan mampu mengambil risiko yang jauh lebih tinggi dari bank kecil seperti BPD dan BPR. Kecenderungan selama ini adalah bank besar akan "dibantu" pemerintah apabila menghadapi permasalahan keuangannya, karena bank besar memiliki dampak sistemik yang serius terhadap sektor perbankan serta perekonomian secara luas (*too big too fail*).

Di samping itu, perbedaan tingkat efisiensi operasional misalnya, selain disebabkan perbedaan pencapaian nilai atau skala ekonomi dari sisi aset bank, juga disebabkan persaingan antar-bank yang sangat ketat dan struktur industri perbankan yang ada. Jumlah bank konvensional saat ini masih terlalu banyak (118) walaupun 16 bank umum sudah dilikuidasi karena krisis moneter tahun 1997-1998. Jumlah tersebut belum termasuk BPR konvensional (1.637), bank umum syariah (13), dan bank pembiayaan syariah (166) (OJK, 2017). Padahal, syarat mendirikan suatu bank harus memiliki modal disetor minimal Rp3 triliun sejak tahun 2010 (Bank Indonesia, 2009).

Inovasi bank dalam memberikan pelayanan kepada nasabah juga turut memperketat kompetisi antar-bank dengan berbagai fasilitas yang ditawarkan seperti fasilitas *on line*, *phone banking*, anjungan tunai mandiri (ATM), tabungan berhadiah, serta fasilitas lainnya. Pengembangan fasilitas di atas membutuhkan modal yang tidak sedikit sehingga dalam jangka pendek dapat mengurangi pendapatan bank apalagi bank dengan modal inti kecil seperti bank BUKU 1 dan BUKU 2.

Analisis yang dilakukan Darwanto (2017) melalui pendekatan SWOT BPD, menjelaskan kekuatan BPD saat ini adalah: a)adanya kebijakan otonomi daerah; b)sebagian besar saham milik pemda; c)suku bunga deposito tinggi; d)BPD cukup memadai menghadapi risiko normal; e)CAR tinggi di atas angka minimum; f)visi BPD Regional Champion. Adapun Kelemahan BPD saat ini adalah: a)jumlah kantor cabang/kas terbatas; b)mitra kerja bisnis belum optimal; c)produk, teknologi informasi *(financial technology*) dan fasilitas layanan terbatas; d)kurangnya modal (inti); dan e)portofolio kredit produktif rendah dibanding kredit konsumtif.

Sedangkan, peluang BPD untuk berkembang yakni: a)pangsa/segmen pasar masih terbuka; b)berpeluang masuk ke kategori bank BUKU 3; c)mampu bersaing dengan bank swasta non-devisa di wilayahnya; d)meningkatkan PAD bagi daerah; serta e)mendorong peningkatan perekonomian daerah. Namun, BPD juga tidak lepas dari ancaman yakni: a)ketatnya persaingan antar-bank, khususnya bank BRI dan BPR yang mampu beroperasi sampai ke kecamatan di setiap provinsi; b)semakin berkembangnya pembiayaan non-perbankan, seperti *leasing,* sewa guna, dll.; dan c)regulasi bank yang sangat *rigid* dari otoritas.

3.5 Upaya yang Dilakukan BPD

Di tengah ketatnya persaingan di industri perbankan, upaya untuk meningkatkan dan menjaga kinerja keuangan BPD adalah dengan mematuhi regulasi perbankan yang dikeluarkan otoritas. Sedangkan dalam rangka peningkatan kinerja manajemen BPD, telah dicanangkan Program Transformasi BPD. Sejak diciptakan tahun 2014, Program Transformasi BPD menghasilkan beberapa kemajuan antara lain:

1) Pertama, pembentukan *Project Management Office* (PMO) sebagai penggerak Program Transformasi BPD.
2) Kedua, diluncurkannya *Platform BPDNet Online* dan program Layanan Laku Pandai[6] oleh BPD Kalimantan Timur pada akhir tahun 2015 lalu misalnya diharapkan akan diikuti oleh beberapa BPD lainnya.
3) Ketiga, BPD perlu memastikan bahwa program Layanan Laku Pandai yang telah diluncurkan dapat terus berjalan dan memberikan manfaat bagi masyarakat, tidak hanya berhenti pada saat peluncurannya saja.

Perkembangan ekonomi domestik yang belum sepenuhnya pulih, mendorong Asosiasi Bank Pembangunan Daerah (ASBANDA) membuat *blueprint BPD Regional Champion (BRC*) tahun 2014 yang diakomodasi oleh Bank Indonesia ke dalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API) pada 2010. Tujuannya antara lain memperkuat daya saing dan kelembagaan BPD di seluruh Indonesia. Diharapkan seluruh BPD menjadi bank yang tangguh dalam industri perbankan nasional dan berperan aktif dalam mendorong perekonomian daerah. *BPD Regional Champion* tersebut terdiri atas 3 (tiga) pilar utama yaitu:

1) Modal inti BPD minimal Rp1 triliun, CAR minimal 15%, BOPO maksimal 75%, ROA minimal 2,50%, dan NIM minimal 5,50%;
2) BPD berperan sebagai *agent of regional development* dengan target pertumbuhan kredit sebesar 15%-20%, portofolio kredit produktif 40%, LDR 78%-100%, dana pihak ketiga Non-Pemda 70%, *linkage* program ke BPR & LKM, serta menjadi APEX BPR;
3) Peningkatan kemampuan manajemen BPD melayani masyarakat khususnya di daerah dengan memiliki program kaderisasi dan peningkatan kualitas SDM, meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap produk dan layanan perbankan melalui edukasi masyarakat, mempermudah akses layanan keuangan seluas-luasnya terutama kepada masyarakat kecil (Titik P. dan Nawang K., 2016).

BPD wajib memenuhi berbagai regulasi perbankan yang dibuat otoritas guna menjaga stabilitas di industri perbankan. Peraturan OJK Nomor: 6/POJK.03/2015 tentang Transparansi dan Publikasi Laporan Keuangan Bank bertujuan antara lain:

1) Menciptakan disiplin pasar *(market discipline)* dan sejalan dengan perkembangan standar internasional, diperlukan upaya peningkatan transparansi kondisi keuangan dan kinerja bank melalui publikasi laporan bank untuk memudahkan penilaian oleh masyarakat dan pelaku pasar;
2) Upaya peningkatan transparansi dilakukan melalui penyediaan informasi kuantitatif dan kualitatif yang tepat waktu, akurat, relevan, dan memadai;
3) Informasi kuantitatif dan kualitatif yang disediakan bank dapat mempermudah pengguna informasi dalam menilai kondisi keuangan, kinerja, profil risiko dan penerapan manajemen risiko, aktivitas bisnis bank,

[6]**Layanan Laku Pandai** adalah layanan yang diselenggarakan bank melalui agen-agen yang sudah bekerjasama dengan sasaran adalah masyarakat yang belum memiliki rekening di bank dengan produk berupa tabungan dengan karakteristik *Basic Saving Account (BSA*) yang disebut BimaKu Pandai. BSA adalah tabungan yang tidak memiliki batas minimum, baik saldo maupun transaksi setor tunai yang pelaksanaannya bekerja sama dengan dengan Agen Duta. Sampai Maret 2017, terdapat 11 BPD yang mengajukan ijin Layanan laku Pandai ke OJK.

penetapan tingkat suku bunga, serta kondisi keuangan entitas induk, entitas anak *(subsidiary)*, perusahaan terelasi *(sister company)*, dan pihak terkait bank; dan

4) Informasi yang diungkapkan kepada masyarakat perlu memperhatikan faktor keseragaman dan kompetisi antar-bank.

Di samping itu, BPD juga harus menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance)* dalam Peraturan BI No.8/4/PBI/2006 j.o. Peraturan BI No.8/14/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) bagi Bank Umum. Peraturan ini menjelaskan pelaksanaan GCG harus berlandaskan pada lima prinsip dasar yaitu keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas *(accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi *(independency*), dan kewajaran (*fairness*).

4. KESIMPULAN

Eksistensi BPD sebagai institusi keuangan publik di Indonesia, khususnya di daerah, masih dibutuhkan karena peran pentingnya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Tumbuh-kembang perekonomian daerah banyak dipengaruhi oleh kinerja BPD dalam mengembangkan potensi ekonomi daerah. Namun, kinerja BPD dimaksud wajib menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagai institusi keuangan publik.

Secara umum, kinerja keuangan BPD khususnya dalam lima tahun terakhir relatif baik, digambarkan melalui pertumbuhan laba. Namun, persaingan di sektor perbankan yang semakin ketat, seperti jumlah bank yang masih cukup banyak, akan mempengaruhi peningkatan kinerja keuangan BPD di masa depan, yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap kontribusi BPD dalam pembangunan daerah.

Kepatuhan terhadap berbagai regulasi perbankan seperti penerapan prinsip *good corporate governance* (GCG) akan membuat BPD dapat menjaga stabilitas usaha, meningkatkan daya saing dan kinerja keuangannya sebagai strategi dalam memenangkan persaingan antar-bank saat ini dan di masa datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Jurnal Ilmiah

Iqbal Firdausi, 2016. Analisis Pengaruh Kinerja Perbankan Terhadap Dana Pihak Ketiga Bank Persero, Jurnal Keuangan dan Perbankan, Vol. 20, No. 3 September 2016, hlm. 487–495, (hlm.489), Penerbit STIE Perbanas Jakarta.

Otoritas Jasa Keuangan, (2016), Statistik Perbankan Indonesia, Vo.15, No.1, Desember 2016, Penerbit OJK, Jakarta, 2016.

Titik Purwanti dan Nawang Kalbuana, (2016), Pengaruh Profitabilitas, Likuiditas, Leverage, Ukuran Perusahaan, dan Kepemilikan Institusional terhadap Financial Statement Disclosure BPD di Indonesia, Jurnal Magistra, No.97 Th.XXVIII, September 2016, hlm.13, Penerbit Universitas Widya Dharma, Klaten DIY.

Wibowo, Buddi, (2016), Stabilitas Bank, Tingkat Persaingan Antar Bank dan Diversifikasi Sumber Pendapatan: Analisis Per Kelompok Bank di Indonesia, Jurnal Manajemen Teknologi,No.15,Vol.2, Tahun 2016,(172-195), Hlm.174, Penerbit Sekolah Bisnis dan Manajemen-ITB (SBM-ITB).

Media Cetak

Bisnis Indonesia, (2017), Konsistensi Menjaga Pertumbuhan Berkelanjutan, tanggal 22 Mei 2017, hlm.28.

Naskah dari Internet

Bisnis Indonesia, (2014), NPL Meningkat, BPD Tahan Penyalurkan KUR, http://finansial.bisnis.com/read., diakses 22 Mei 2017.

Darwanto, (2017), Kesiapan BPD Dalam Menghadapi ASEAN Economic Community, Jurnal Bisnis dan Ekonomi, Universitas Stikubank, Semarang, hlm.8, diakses dari www.unistikubank.ac.id., 29 Mei 2017.

Harian Kontan, (2015), Ini BPD yang mendapat predikat terbaik 2015, www.kontan.co.id, diakses 19 Mei 2017.

LPPM, (2017), Yuk, Menengok 10 Bank Terbaik di Tiap Kategori, Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia (LPPM), diakses http://www.lppi.or.id/index.php/module/Blog/sub/9/id/yuk-menengok-10-bank-terbaik-di-tiap-kategori, 17 Mei 2017.

Majalah Infobank, (2017), Peran BPD ke Sektor Produktif Minim, dalam http://infobanknews.com/peran-bpd-ke-sektor-produktif/, diakses 18 Mei 2017.

Otoritas Jasa Keuangan, (2017), OJK dorong BPD tingkatkan kontribusi ke perekonomian daerah, www.ojk.go.id, diakses 19 Mei 2017.

----------, (2017), Laporan Keuangan Perbankan, diakses dari www.ojk.go.id, 31 Mei 2017.

Naskah Produk Kebijakan

Peraturan Pemeirntah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/14/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* (GCG) Bagi Bank Umum.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/ 1 /PBI/2009 tentang Bank Umum.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 15/12/PBI/2013 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 15/15/PBI/2013 tentang Giro Wajib Minimum Bank Umum Dalam Rupiah dan Valuta Asing Bagi Bank Umum Konvensional, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No.17/11/PBI/2015.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 6/POJK.03/2015 tentang Transparansi dan Publikasi Laporan Keuangan Bank.