



## Isu dan cabaran dalam pembentukan landskap perbankan di Indonesia: Suatu kajian teori dan empirik

Akhmad Muhammadin<sup>1,2</sup>, Er A.C<sup>2</sup>, Suraiya Ishak<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Makassar STIE-YPBUP, Indonesia, <sup>2</sup>Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia

Correspondence: Akhmad Muhammadin (email: muhammadin.akhmad@yahoo.com)

### Abstrak

Pelbagai faktor mempengaruhi pembentukan landskap perbankan sesabuai negara. Persekitaran perbankan dan dasar kerajaan tentunya amat menentukan sifat isu dan cabaran yang dihadapi. Artikel ini bertujuan membincangkan pengaruh gelora persekitaran perbankan dan dasar kerajaan terhadap prestasi perbankan di Indonesia. Sumber data kajian ini adalah seluruh perbankan di Indonesia berdasarkan laporan tahunan Bank Indonesia (BI), statistik perbankan Indonesia dan direktori perbankan Indonesia. Kajian ini menunjukkan bahawa perbankan yang berprestasi baik di Indonesia adalah yang mampu menunjukkan tahap penyesuaian dan fleksibiliti tinggi dengan persekitaran dan peraturan kerajaan. Implikasinya ialah strategi yang inovatif merupakan asas bagi meningkatkan prestasi perbankan. Justru, konsep penambahbaikan yang berterusan sangat penting dalam usaha meningkatkan prestasi. Melalui konsep tersebut syarikat dituntut untuk bergiat dengan lebih aktif dalam ekonomi, kecekapan dan keberkesanan. Langkah ini dijangkakan dapat memberi sumbangan kepada pembentukan strategi kepelbagaian, dapat menyampaikan maklumat tentang pengaruh persekitaran turbulen dan pengaruh peraturan kerajaan, dan dapat memberikan sumbangan praktikal bagi para pembuat keputusan.

**Katakunci:** Bank Indonesia, sektor perbankan, peraturan kerajaan, persekitaran turbulen perbankan, prestasi perbankan, strategi kepelbagaian

## Issues and challenges in the shaping of Indonesia's banking landscape: A theoretical and empirical study

### Abstract

Various factors influence the actual shaping of a nation's banking sector. Prevailing banking environment and government regulations are certainly most defining of the issues and challenges encountered in the process. The objective of the present article is to discuss the influence of turbulent banking environment and government regulations on banking performance in Indonesia. The source of data for this research is all the banks in Indonesia, particularly the Bank of Indonesia's annual reports, and Indonesia's banking statistics and banking directories. The study reveals that Indonesian banking performance is highly adaptable to, and flexible with, banking environmental turbulence and government regulations, implying that developing innovative strategies is fundamental to improving banking performance. The concept of continuous improvement is thus important in creating a solid performance through which the company is required to be more active economically as well as effective and efficient. Such measures are expected to contribute to the formulation of diversification strategies, to deliver information about the influence of environmental turbulence and that of government regulations, and to provide a practical contribution to decision makers.

**Keywords:** Bank of Indonesia, diversification strategies, banking sector, government regulations, banking performance, turbulent banking environment

## Pengenalan

Bank seperti halnya lembaga lain tumbuh dan berkembang dalam masyarakat yang dinamik. Dana yang dihimpun oleh bank berasal dari masyarakat. Fungsi perbankan sebagai lembaga perantara ini pada hakikatnya menghimpun dana daripada masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan (kredit). Industri perbankan sangat terdedah kepada perubahan persekitaran dalaman dan luaran. Dalam industri perbankan, persekitaran luaran mempengaruhi keputusan strategi perbankan yang akhirnya memberi kesan terhadap kejayaan atau kegagalan sesebuah perbankan (Sapp & Smith, 1984). Persekitaran luaran meliputi persekitaran politik, ekonomi, sosial, teknologi, ekologi dan undang-undang. Antara unsur persekitaran luaran yang banyak berpengaruh terhadap industri perbankan adalah pelbagai peraturan yang dikeluarkan oleh kerajaan seperti perubahan kadar faedah dan kadar pertukaran wang. Di samping itu, persekitaran luaran juga sebagai konstruk yang bersifat multidimensi. Daripada pelbagai dimensi tersebut, persekitaran turbulen adalah yang paling berpengaruh terhadap prestasi perbankan saat ini. Ini bermakna bahawa ada dua unsur luaran yang menentukan prestasi perbankan, iaitu persekitaran turbulen dan dasar kerajaan. Sehubungan itu, artikel ini bertujuan untuk membincangkan pengaruh luaran, iaitu persekitaran turbulen dan dasar kerajaan ke atas prestasi perbankan di Indonesia.

## Pengaruh persekitaran turbulen dan dasar kerajaan

Sistem perbankan di Indonesia menghadapi ketakpastian yang tinggi dan dinamik akibat adanya pengaruh persekitaran yang turbulen dan dasar kerajaan. Hal ini menyebabkan pihak bank terpaksa menyusun pelbagai langkah dan strategi bagi menghadapi ketakpastian tersebut. Sebagai latar belakang, dijelaskan kedua-dua pengaruh luaran tersebut serta konsep lain yang berkaitan secara teori dan empirik.

### *Persekitaran turbulen*

Menurut Dess dan Beard (1984) persekitaran turbulen mempunyai tiga dimensi. Pertama dinamisme yang ditandai dengan perubahan persekitaran ekonomi makro yang sukar diramalkan sama ada yang berasal dari dalam mahupun berasal dari luar negeri, sehingga boleh memberi kesan terhadap prestasi organisasi seperti bank. Kedua, kerumitan yang antara lain dicerminkan oleh tahap kepekatan bank dalam industri, pelbagai jenis produk yang ditawarkan daripada yang bersifat sederhana hinggalah yang kompleks seperti produk *derivatives*, serta pelbagai risiko yang dihadapi seperti risiko kredit, nilai tukaran wang asing, kadar faedah, reputasi, kecairan (Freixas & Rochet, 1998; Mishkin, 2007). Ketiga, kebergantungan perbankan kepada sumber dana yang sangat sensitif terhadap pelbagai perubahan, sama ada yang berpunca daripada pihak berkuasa kewangan seperti nisbah kecukupan modal (*Capital Adequacy Ratio - CAR*), atau perubahan pasaran kewangan global dan domestik, yang juga berpengaruh terhadap sumber dana dan kegiatan bank lain (Mishkin, 2007).

Bagi menghadapi keadaan yang tidak menentu, pimpinan bank harus dapat memahami perubahan elemen persekitaran yang tidak pasti dan dengan cepat melakukan penyesuaian secara dalaman dan strategik. Penyesuaian ini digunakan dalam persekitaran usaha sehingga tidak mengganggu prestasi bank. Dengan pelbagai pertimbangan di atas, maka dalam kajian ini pemboleh ubah persekitaran diwakili oleh ketakpastian persekitaran (Pettus et al., 2009). Menurut Bird (1991) persekitaran merupakan suatu dimensi yang merumitkan. Ini kerana perubahan persekitaran sebuah bank boleh mempengaruhi proses perancangan strategik yang dilakukan oleh pihak pimpinan. Peningkatan bilangan industri yang mengamalkan sistem perancangan strategik, persekitaran yang kompleks dan cepat berubah, boleh

memacu ke arah perancangan strategik yang lebih ketat. Hujah seperti itu disokong oleh beberapa kajian lain, contohnya kajian yang dilakukan oleh (Keats & Hitt, 1988) serta (Dess & Beard 1984). Beberapa hasil kajian lain mendapati pentingnya hubungan antara persekitaran dengan strategi (Luo, 1999; Lukas et al., 2001; Naranjo et al., 2003; Wan & Hoskisson, 2003; Benito et al., 2010). Sehubungan dengan hal tersebut Li (1991) pula menambah, ada interaksi antara persekitaran dan strategi inovasi produk yang berpengaruh positif terhadap prestasi. Sedangkan Luo (1999) mendapati, adanya kesesuaian antara persekitaran dan strategi dalam mempengaruhi prestasi. Sekaitan itu, Lukas et al., (2001) mendapati adanya kesesuaian antara persekitaran dengan strategi dan mempunyai implikasi signifikan lagi positif terhadap prestasi perniagaan. Sementara Hopkins dan Hopkins (1997) pula mendapati bahawa intensiti perancangan strategik mempunyai kesan positif yang langsung terhadap prestasi kewangan bank. Namun, faktor persekitaran (kerumitan dan perubahan) tidak berpengaruh terhadap strategi. Berdasarkan penyelidikan lepas, dapat dikatakan bahawa persekitaran boleh memberi kesan positif atau/dan negatif, tetapi implikasinya terhadap sebahagian atau keseluruhan aktiviti syarikat dan industri perbankan sangat jelas.

### *Dasar kerajaan*

Industri perbankan di Indonesia mengalami pertumbuhan yang cepat ketika kerajaan mengambil pelbagai dasar pembatalan kawal selia, terutama ketika membebaskan perbankan daripada menentukan kadar faedah pada tahun 1983 (Bank Indonesia 1984), serta mengeluarkan pakej Oktober 1988 yang antara lain membebaskan pembukaan pejabat cawangan dan kemudahan pendirian bank. Pelbagai peraturan tersebut adalah dalam rangka meningkatkan kecekapan dan menggalakkan pertumbuhan ekonomi. Dengan adanya peraturan tersebut banyak bank muncul. Dengan adanya pakej tersebut juga bank berlumba-lumba mencari pelanggan sehingga dalam proses operasi mengindahkan peraturan dan berniaga segala cara untuk mengaut keuntungan. Akhirnya pembatalan kawal selia perbankan di Indonesia justeru menyebabkan krisis perbankan pada tahun 1997/1998. Mengingat bahawa krisis yang dialami oleh sektor perbankan nasional sangat parah, maka kerajaan Indonesia pun melakukan program penyusunan semula perbankan di Indonesia yang terbilang sangat lambat dan hasilnya tidak optimum. Beberapa faktor dikenal pasti menyebabkan keadaan perbankan nasional begitu terdedah terhadap kegawatan ekonomi, Ini termasuklah sistem pengawasan BI yang kurang berkesan sehingga menimbulkan moral hazard pemilik dan pengurus bank; kurang transparannya maklumat mengenai keadaan perbankan, permodalan semula di sektor perbankan dan sektor sebenar dengan memperoleh sokongan teknikal dan kewangan dari IMF serta lemahnya kemampuan pengurusan bank sehingga telah mengakibatkan penurunan kualiti aset produktif dan peningkatan risiko yang dihadapi bank (Laporan Perekonomian Indonesia, 1997;1998).

### *Strategi kepelbagaian (SK)*

Menurut Datta et al. (1991) darjah kepelbagaian merujuk kepada keluasan atau tahap di mana syarikat mengukuhkan dirinya dalam perniagaan, produk, atau pasaran yang berbeza. Rumelt (1974; 1977) membangunkan empat strategi kepelbagaian major dan sembilan strategi kepelbagaian minor bagi syarikat besar. Kategori SK major tersebut meliputi perniagaan tunggal (*single business*), perniagaan yang dominan (*dominant business*), perniagaan yang berkaitan (*related business*), dan perniagaan tidak berkaitan (*unrelated business*). Kategori SK ditentukan berasaskan kadar pengkhususan (spesialization rate - SR), yakni nilai pendapatan tahunan daripada hasil perniagaan teras syarikat. Syarikat dikategorikan sebagai perniagaan tunggal apabila tahap SR > 95%; perniagaan yang dominan jika SR berada antara 70% dan 95%; perniagaan yang berkaitan jika tahap SR melebihi 70%, dan perniagaan yang tidak berkaitan jika tahap SR kurang daripada 70%.

Rumelt (1974; 1977) juga mengaitkan aplikasi SK dengan prestasi kewangan, iaitu keuntungan syarikat. Daripada kajiannya ke atas 246 syarikat beliau mendapati bahawa (a) prestasi syarikat yang mengaplikasikan SK berkaitan-terpaut adalah pada skala purata sahaja; (b) manakala syarikat yang mengaplikasikan SK berkaitan tetapi terbatas menghasilkan prestasi yang melebihi purata; dan (c) dan

syarikat yang mengaplikasi SK tidak berkaitan menghasilkan prestasi di bawah purata. Sayangnya, Rumelt belum mampu menjelaskan mengapa prestasi bank berbeza. Penemuan Bettis dan Hall (1982) dapat menjelaskan tentang hakikat hubungan antara prestasi dan strategi kepelbagaian. Dengan menggunakan Return on Asset (ROA) sebagai ukuran pulangan (penunjuk prestasi), mereka mendapati bahawa hubungan antara SK tidak berkaitan dan pulangan adalah positif; hubungan antara SK berkaitan-terpaut dan pulangan adalah negatif; dan tidak terdapat hubungan antara SK berkaitan terbatas dengan pulangan.

Beberapa hasil kajian empirik yang lain mendapati bahawa strategi kepelbagaian mempunyai kesan terhadap prestasi perbankan (Berger et al., 2010; Nath et al., 2010; Lu & Yao, 2006; Li & Rwegasira, 2008). Sehubungan itu Li dan Rwegasira (2008) mendapati hubungan antara SK dan prestasi korporat adalah positif dan signifikan. Sementara Lu dan Yao (2006) pula mendapati bahawa SK dapat meningkatkan prestasi syarikat di China ketika syarikat mengguna pakai tahap kepelbagaian yang lebih tinggi. Sedangkan kajian Laeven dan Levine (2007) menunjukkan bahawa SK berpengaruh secara langsung dan negatif terhadap nilai bank.

### *Prestasi kewangan dan prestasi organisasi*

Pengukuran prestasi membantu pengurus memantau pelaksanaan strategi dengan membandingkan hasil nyata antara sasaran dengan tujuan strategi (Simon, Davila & Kaplan, 2000). Tanpa merujuk kepada prestasi, pengurus tidak boleh menilai kualiti, apatah lagi yang hanya berdasarkan semata-mata kepada keputusan strategi (Chakravarty, 1986). Pengurusan strategi merupakan keputusan dan proses yang digunakan pengurus untuk melakukan adaptasi jangka panjang syarikat pada persekitarannya. Pengurus perlu menguruskan perniagaan untuk jangka panjang, termasuk untuk memperbaharui cara pengeluaran dan pembangunan dan penyelidikan agar syarikat tetap kompetitif dan mampu memenuhi keperluan pelanggan yang berubah (Simon, Davila & Kaplan, 2000). Pengurus tidak boleh mengendalikan dengan baik apa yang tidak diukur (Kaplan & Norton, 2004). Oleh kerana itu, pengukuran prestasi strategi yang tepat adalah ukuran yang mampu menilai keunggulan atau kualiti adaptasi jangka panjang syarikat (Chakravarty, 1986; Miles, 1980; Miles & Snow, 1978; Zammuto, 1982).

### **Data dan pengukuran**

Sumber utama data kajian adalah seluruh perbankan di Indonesia. Kajian ini menggunakan analisis kandungan pelbagai dokumen yang terkandung dalam laporan tahunan Bank Indonesia (BI), statistik perbankan Indonesia dan direktori perbankan Indonesia. Pengukuran prestasi dilakukan menggunakan pendekatan prestasi kewangan dan prestasi organisasi berdasarkan konsep subjektif atau persepsi, iaitu membandingkan prestasi dengan jangkaan pencapaian yang telah ditetapkan sendiri. Terdapat hubungan 'bulatan mulia' antara prestasi kewangan dan prestasi organisasi (Mehra, 1996). Pertama, prestasi kewangan yang tinggi akan memastikan kelangsungan hidup dan pelaburan untuk membangunkan produk, sumber manusia dan organisasi. Kedua, pembangunan sumber manusia akan meningkatkan motivasi dan keupayaan operasi yang seterusnya meningkatkan kualiti perkhidmatan yang ditawarkan sehingga kepuasan pelanggan meningkat seperti tercermin pada prestasi pasaran. Berbagai-bagai kajian sebelum ini menilai prestasi bank dengan menggunakan penunjuk tahap kesihatan bank sebagai ukuran prestasi. Prestasi bank diukur dengan menggunakan lima indikator meliputi aspek modal (*Capital*), aset (*Assets*), pengurusan (*Management*), perolehan (*Earnings*), dan kecairan (*Liquidity*) yang juga lebih dikenali dengan *CAMEL*.

Kajian ini menggunakan strategi kepelbagaian dengan alasan bahawa industri perbankan merupakan industri yang berorientasikan keuntungan. Walaupun secara makro ekonomi perbankan mempunyai tugas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengumpulan dan menyalurkan dana, namun perlu diingat bahawa, selain untuk mensejahterakan masyarakat perbankan juga harus mempunyai keuntungan. Padahal saat ini perbankan menghadapi persaingan yang ketat. Lazimnya bank mengaplikasi dua strategi,

iaitu strategi kadar faedah dan strategi bukan harga. Pada kenyataannya, bank lebih gemar menggunakan strategi bukan harga yang diwujudkan dalam bentuk strategi kepelbagaian (SK). Alasan lain, strategi ini digunakan bagi bertindak balas terhadap perubahan persekitaran luaran yang semakin kompleks (Berger et al., 2010). Strategi kepelbagaian juga secara empirik mampu meningkatkan prestasi, terutama dalam keadaan krisis dan pasca krisis (Berger et al., 2010; Elsas et al., 2010).

#### *Pemboleh ubah persekitaran turbulen*

Bagi membina pemboleh ubah ketakpastian persekitaran Dess dan Beard (1984) memperkenalkan tiga dimensi ketakpastian persekitaran yang terdiri daripada: (i) dinamisme, (ii) kerumitan (iii) tahap ketersediaan. Sementara Kreisor dan Marino (2002) melakukan beberapa pertimbangan yang perlu dilakukan termasuk (i) ketakpastian bersumberkan primer (*primary source of uncertainty*) dan (ii) kompleksiti pengukuran yang digunakan, bagi mengendalikan ketakpastian. Industri perbankan sering menghadapi persekitaran dengan ketakpastian tinggi yang meliputi hal yang berikut:

- Dinamisme, (ditandai dengan perubahan yang tidak diharapkan atau perubahan yang sukar dijangka dan pendapatan operasi tidak menentu). Bank menghadapi ketakpastian maklumat yang tinggi akibat beberapa faktor fundamental yang sangat berpengaruh kepada perekonomian Indonesia. Ini termasuklah persekitaran perbankan, iaitu (i) penerapan sistem pertukaran asing tidak berpengaruh terhadap kemudahan aliran dana dari dalam dan luar negeri, (ii) penerapan nilai pertukaran wang mengambang dan dapat berpengaruh terhadap perubahan nilai tukaran wang setiap waktu.
- Kerumitan, (dioperasikan sebagai kepekatan atau sebaran syarikat dalam suatu industri, sebaran aktiviti syarikat secara geografi). Perbankan adalah tergolong dalam industri intensif pengetahuan disebabkan dalam beroperasi ia memerlukan banyak maklumat kerana mengambil risiko yang tinggi.
- Tahap ketersediaan. (tahap ketersediaan sumber banyak atau kurang, untuk menyokong pertumbuhan industri). Industri perbankan sangat bergantung pada dana yang berasal dari pihak ketiga. Nisbah modal sendiri perbankan sangat kecil (kewajiban dalam memelihara CAR hanya 8%) berbanding dengan simpanan yang diterima dari pihak ketiga dan pinjaman yang disalurkan dalam bentuk kredit.

#### *Pemboleh ubah tahap kepelbagaian dan prestasi*

Tahap kepelbagaian merujuk kepada tahap kepelbagaian usaha yang dilakukan oleh bank terhadap fungsi utama bank, iaitu fungsi pengantaraan, sebagai suatu bentuk respons strategik terhadap perubahan persekitaran luaran. Tahap kepelbagaian diukur menggunakan kadar pengkhususan (SR) atau kadar penumpuan (*concentric rate - CR*). Kadar pengkhususan (SR) merupakan nisbah antara pendapatan bank daripada sumber perniagaan utama (core business) dengan pendapatan total. Bagi tujuan mengukur SR kajian ini merujuk kepada Rumelt (1974; 1982).

Prestasi pula adalah tahap pencapaian atau kemajuan syarikat pada tempoh masa tertentu. Pengukuran prestasi dalam kajian ini merujuk kepada analisis CAMEL. Indikator prestasi yang digunakan adalah (1) aspek kualiti aset dan pinjaman tak aktif (*non performing loan - NPL*), (2) perolehan, pulangan aset, dan beban operasi terhadap pendapatan operasi (ROA dan BOPO), dan (3) aspek kecairan dan nisbah pinjaman kepada simpanan (*Loan to Deposits Ratio - LDR*).

## Hasil kajian dan perbincangan

### *Keadaan perbankan di Indonesia*

Dalam beberapa tahun terakhir struktur sistem kewangan di Indonesia relatif tidak banyak berubah. Industri perbankan di Indonesia yang meliputi bank umum dan bank perkreditan rakyat, masih mendominasi aset sistem kewangan, iaitu kira-kira 80% daripada jumlah keseluruhan aset sektor kewangan (Bank Indonesia, 2009). Pada tahun 2009 terdapat sejumlah 121 bank di Indonesia. Bank tersebut terdiri daripada lima Bank Umum Milik Negara (BUMN), 28 Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) devisa (*foreign exchange commercial bank*), 35 BUSN bukan-devisa, 26 Bank Pembangunan Daerah (BPD), 17 bank campuran (*joint venture*) serta 10 bank asing. Jumlah tersebut mengalami pengurangan berbanding 124 bank pada tahun 2008, dan 128 bank pada tahun 2007. Walaupun jumlah bank cenderung mengalami penurunan, namun bilangan ruang pejabat perbankan mengalami peningkatan (Jadual 1). Ini menunjukkan ada usaha meningkatkan strategi pempelbagaian termasuk melalui pengkhususan.

**Jadual 1. Perkembangan industri perbankan Indonesia**

Indikator	2007	2008	2009
Jumlah aset (IDR Trilion)	1,986.5	2,310.6	2,534.1
Pertumbuhan (%)	17.3	16.3	9.7
Dana Pihak Ketiga/DPK (IDR Trilion)	1,510.7	1,753.0	1,973.0
Pertumbuhan (%)	17.3	16	12.5
Kredit (IDR Trilion)	1,045.7	1,353.6	1,437.3
Pertumbuhan (%)	25.6	29.4	6.1
Sertifikat Bank Indonesia/SBI (IDR Trilion)	203.9	166.5	212.1
Pertumbuhan (%)	13.9	18.3	27.3
Capital Adequacy Ratio/CAR (%)	19.3	16.2	17.4
Pertumbuhan (%)	-5.9	-16.0	7.4
Non Performing Loan/NPL (%)	1.9	1.5	0.9
Pertumbuhan (%)	-47.2	-21.0	-40
Return On Asset/ROA (%)	2.8	2.3	2.6
Pertumbuhan (%)	7.7	17.8	13.0
Loan to Deposit Ratio /LDR (%)	69.5	77.2	74.5
Pertumbuhan (%)	7.5	11.0	-3.4
Jumlah Bank	128	124	121
Pertumbuhan (%)	-1.5	-3.1	-2.4
Jumlah Pejabat Perbankan	9,626	10,752	11,717
Pertumbuhan (%)	5.7	11.7	9.0

Sumber: Bank Indonesia (2011)

Trend pertumbuhan prestasi perbankan 2007-2009 menunjukkan perkembangan, khusus pertumbuhan aset, dana pihak ketiga (DPK) berlaku kenaikan, penyaluran kredit dengan kualiti kredit yang cukup terjaga (semakin meningkat). Keadaan ini mendorong pembaikan fungsi pengantaraan perbankan Indonesia, yang juga tercermin daripada peningkatan nisbah pinjaman kepada simpanan (*Loan to Deposits Ratio - LDR*) serta penurunan pinjaman tidak aktif (*Non performing Loan -NPL*) yang ketara pada tempoh 2007-2009. Hal ini menandakan bahawa kredit lapuk boleh diperkecil sehingga mencapai 0.9%. Sementara itu berlaku keadaan tidak menentu terhadap sijil Bank Indonesia (SBI) dan pulangan aset (*Return on Asset - ROA*). Perubahan yang jelas kelihatan pada tahun 2008 di mana pada saat itu terjadi krisis global 2008-2009 yang melemahkan asas sektor kewangan termasuk perbankan antarabangsa. Banyak pasaran kewangan diputarbelitkan, tidak kurang pula bank antarabangsa seperti, Royal Bank of Scotland yang bankrap (Takats, 2010). Jadual 1 juga menunjukkan bilangan pejabat bank yang mengalami turun-naik dari setahun ke setahun yang lain akibat bank Indonesia mengeluarkan

peraturan ketat seperti yang ditetapkan oleh Bank for International for Settlement (BIS), terkandung di dalamnya adalah peraturan yang berlaku di peringkat antarabangsa seperti Basel Accord II serta komitmen kerajaan kepada perjanjian antarabangsa dan serantau, misalnya WTO dan AFAS dalam rangka *Asean Economic Community*. Pada masa akan datang kerajaan Indonesia akan meningkatkan sekatan kemasukan ke tahap yang lebih tinggi melalui masterplan Seni Bina Perbankan Indonesia (API) yang bertujuan untuk mengukuhkan struktur perbankan sehingga bilangan bank berkurang bagi memungkinkan persaingan lebih sihat.

Dilihat dari segi pegangan, pada tahun 2009 jumlah perbankan nasional yang dimiliki kerajaan dan milik asing relatif seimbang. Hal ini menunjukkan semakin besarnya peranan pelabur asing dalam industri perbankan di Indonesia dan tentunya akan berpengaruh pula terhadap tahap persaingan pasaran dalam sektor perbankan (Jadual 2).

**Jadual 2. Pasaran pemilikan bank berdasarkan aset total di Indonesia**

Pemilik	Disember 2007			Disember 2008			Disember 2009		
	Bilangan	Aset Total (T. IDR)	%	Bilangan	Aset Total (T. IDR)	%	Bilangan	Aset Total (T. IDR)	%
Kerajaan	31	912	45.9	31	1,003	44.7	30	1,180	46.6
Lokal	52	238	12.0	44	148	7.3	44	193	7.6
Asing	45	836	42.1	49	1,109	48.0	47	1,141	45.8
Industri	128	1,986	100.0	124	2,310	100.0	121	2,534	100.0

Nota: - Termasuk bank BUMN dan BPD

- Termasuk pejabat cawangan bank asing, bank campuran dan bank pengambilalihan asing

Sumber: diolah berdasarkan pelbagai laporan Bank Indonesia (2011).

### *Pengaruh persekitaran turbulen*

Dalam tempoh kajian ini, persekitaran makro khusus ekonomi global mengalami ketakpastian yang berpunca daripada krisis pembiayaan perumahan di Amerika Syarikat. Ketakpastian ini berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia sebagaimana terlihat dalam pola teknikal kadar faedah Bank Indonesia, nilai pertukaran wang asing, dan inflasi. Walaupun yang turbulen adalah persekitaran makro, namun ia dijangka akan sangat berpengaruh terhadap industri perbankan nasional. Ini kerana pelbagai penunjuk kewangan, iaitu penunjuk yang menentukan tahap keuntungan bank, juga akan turut terpengaruh. Krisis kewangan global yang sebahagiannya berpunca daripada masalah yang dialami oleh *sub-prime mortgage* sejak kejatuhan Bear Stern dan disusuli oleh Fannie Mae dan Freddie Mac (pemberi pinjaman perumahan /*mortgage* terbesar di Amerika Syarikat), telah mula memberi kesan kepada ekonomi dunia pada 2008. Pengaruh tersebut semakin kuat berikutan kebangkrutan Lehman Brothers pada bulan September 2008 yang ditandai dengan kemerosotan pelbagai penunjuk kewangan dan pertumbuhan global yang kesannya turut berimbas di Indonesia.

### *Kadar pengkhususan dan tahap kepelbagaian bank*

Kadar pengkhususan (SR) dapat menunjukkan tahap kepelbagaian. Berdasarkan penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif, tahap kepelbagaian perbankan di Indonesia adalah seperti yang ditunjukkan oleh Jadual 3. Tampak bahawa purata nilai skor kadar pengkhususan bagi 121 bank selama tiga tahun (2007-2009) adalah sebanyak 78.41%. Besarnya purata kadar pengkhususan (SR) menunjukkan bahawa selama tempoh tersebut perbankan di Indonesia mempunyai tahap kepelbagaian yang cenderung tinggi (mendekati 95% > SR > 70%). Penemuan ini menunjukkan bahawa aktiviti perbankan di Indonesia cenderung mendekati usaha yang tertumpu kepada aktiviti perniagaan utama. Ertinya, kegiatan perbankan di Indonesia tertumpu kepada pelbagai usaha untuk menghimpun dana masyarakat melalui simpanan, khususnya simpanan akaun semasa, tabungan dan deposit, di samping usaha mempelbagaikan kegiatan

menyalurkan dana kepada masyarakat seperti melalui kredit modal kerja, kredit pelaburan, dan kredit penggunaan.

**Jadual 3. Hasil pengujian *Goodness of Fit Overall Model***

Tingkat Diversifikasi	Tahun			Purata 121 Bank
	2007	2008	2009	
Pendapatan Faedah (IDR Billion)	176.04	201.78	233.75	203.85
Pendapatan Total (IDR Billion)	219.65	262.06	298.18	259.96
Kadar Pengkhususan ( <i>SR</i> ) (%)	80.14	79.78	78.39	78.41

*Sumber:* Diolah (2014) berdasarkan statistik perbankan Indonesia (2007, 2008, 2009)

#### *Pengaruh peraturan Kerajaan*

Berdasarkan kajian empirik peraturan kerajaan diyakini berpengaruh terhadap prestasi perbankan. Pengkaji seperti Freixas dan Rochet (1998) ada menyarankan perlunya pengaturan oleh kerajaan terhadap kegiatan ekonomi yang berpunca daripada kegagalan pasaran. Kegagalan tersebut berpunca daripada perkara seperti berikut:

- Adanya penguasa pasaran (market power), iaitu kemampuan syarikat untuk menetapkan tahap harga terutama pada pasaran yang dikuasai oleh beberapa perbankan untuk melakukan pakatan secara sulit terhadap harga.
- Ketakefisienan dalam menggunakan input.
- Adanya maklumat yang tidak simetri antara bank dengan pemberi pinjaman dan bank dengan perbankan.

Lebih lanjut, Freixas dan Rochet (1998) menambah bahawa, berbanding sektor ekonomi lain, tatacara di sektor perbankan perlu lebih ketat untuk melindungi pemilik dana masyarakat daripada dijejaskan oleh kegiatan ekonomi (Mishkin, 2007). Karaken (1986) menyarankan supaya ketetapan dan peraturan yang ketat dikenakan ke atas industri perbankan. Ini kerana kegagalan dalam industri perbankan akan memberi kesan dan risiko perbankan secara keseluruhan. Penunjuk yang boleh dikaitkan dengan peraturan kerajaan adalah dasar kerajaan itu sendiri. Bank Indonesia sangat menggalakkan perbankan dengan meningkatkan operasi keselamatan perbankan. Hal ini menunjukkan bahawa dasar tersebut diberi perhatian oleh para pemilik dan pemimpin bank kerana ia boleh pula mendorong meningkatkan dana serta penyaluran kredit.

#### *Prestasi perbankan*

Sehingga akhir tahun 2008, industri perbankan di Indonesia relatif terkawal. Sejumlah 82.4% bank umum tergolong dalam status Bank Dalam Pengawasan (BDP), dengan peratusan yang bertambah baik berbanding dengan status tahun sebelumnya. Hal ini antara lain kerana bank yang sebelumnya tercatat sebagai BDP yang ketat telah dapat ditingkatkan menjadi BDP yang Normal. Permasalahan yang dihadapi bank dapat diselesaikan sesuai dengan rancangan tindakan yang telah dipersetujui antara Bank Indonesia dengan Pemilik/Pengurus bank. Sementara itu masih ada juga bank yang tercatat sebagai BDP yang ketat dan Bank Dalam Pengawasan yang khusus. Hal ini disebabkan sebahagiannya kerana sehingga pada akhir tahun 2008, pengurus dan pemilik bank belum mampu menyelesaikan masalah dan tidak menepati komitmen bank sebagaimana yang dikehendaki oleh pihak berkuasa Bank Indonesia dalam mengawal tahap kesihatan bank (Laporan Pengawasan Perbankan Penerbit BI, 2008).

Penilaian tahap kesihatan bank umum sehingga bulan disember 2008 menunjukkan bahawa perbankan di Indonesia berada pada tahap yang baik sebanyak 58.8%, perbankan yang tergolong cukup baik sebanyak 38.7% Perbankan yang tergolong kurang baik 0.8% (Laporan Pengawasan Perbankan BI, 2008). Penemuan ini mencerminkan bahawa secara umum tahap prestasi perbankan di Indonesia boleh dikatakan cukup sihat, atau prestasi perbankan cenderung tinggi. Hal ini selari dengan hasil ujian



*goodness of fit overall model* seperti yang ditunjukkan dalam Jadual 3 yang menunjukkan bahawa model tersebut boleh diterima. Hasil analisis tersebut menunjukkan bahawa semakin tinggi persekitaran turbulen maka semakin tinggi pula tahap pencapaian prestasi perbankan di Indonesia. Hal ini diperlihatkan pada pendapatan keseluruhan tahun 2007 sebanyak IDR. 219,653 billion dengan kadar pengkhususan (SR) sebanyak 80.14%. Pendapatan keseluruhan tahun 2008 sebanyak IDR. 262,061 billion dengan kadar pengkhususan (SR) sebanyak 79.78%. Pendapatan keseluruhan pada tahun 2009 sebanyak IDR. 298,180 billion dengan kadar pengkhususan (SR) sebanyak 78.39% dan jumlah pendapatan keseluruhan purata bank dalam tiga tahun untuk 121 bank sebanyak IDR. 259,964 billion dengan kadar pengkhususan (SR) sebanyak 78.41%. Dari sudut yang lain, penemuan ini juga memperlihatkan perbankan Indonesia menghadapi persekitaran turbulen yang semakin tinggi seperti yang ditandai oleh perubahan selera pelanggan yang semakin cepat, persaingan yang sangat sengit, perubahan perilaku pembekal yang kian kompleks dan tahap perkembangan teknologi yang semakin pesat. Namun keadaan tersebut justeru dapat meningkatkan pencapaian prestasi perbankan di Indonesia. Menyingkapi keadaan tersebut perbankan di Indonesia secara konsisten tetap melaksanakan strategi perniagaan dengan memanfaatkan keadaan tidak menentu itu untuk melakukan strategi kepelbagaian. Pencapaian prestasi tersebut dicerminkan oleh pertumbuhan nisbah kecukupan modal (CAR) secara signifikan. Penemuan ini menyokong beberapa kajian sebelum ini khususnya oleh Tan dan Litschert (1994), Adu (1999), Lukas et al. (2001), Luo (1999), juga Tan dan Tan (2005). Dengan itu, persekitaran turbulen dan peraturan kerajaan yang ketat serta sering berubah sebenarnya lebih memberi peluang kepada para pihak yang berkepentingan dan pemegang saham perbankan di Indonesia untuk melakukan penyesuaian melalui pelbagai strategi secara berterusan.

## Kesimpulan

Kajian ini bertujuan untuk membincangkan secara teori dan empirik pengaruh persekitaran turbulen dan peraturan kerajaan terhadap prestasi perbankan di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahawa persekitaran turbulen berpengaruh positif terhadap tahap kepelbagaian. Ini bermakna semakin tinggi cabaran persekitaran turbulen maka semakin tinggi pula peningkatan strategi kepelbagaian yang dilakukan oleh bank. Fungsi utama bank atau aktiviti perniagaan bank cenderung mengarah kepada usaha yang menghasilkan pendapatan berasaskan pelbagai keuntungan. Peraturan kerajaan juga berpengaruh positif terhadap tahap kepelbagaian. Sokongan kerajaan dan Bank Indonesia telah mendorong perbankan lebih fokus atau tertumpu pada fungsi utamanya menghimpun dana daripada masyarakat dan mengeluarkan dana dalam bentuk pembiayaan untuk kesejahteraan masyarakat. Peraturan kerajaan sebagai fungsi kawalan perbankan yang ada di Indonesia dapat berpengaruh positif terhadap prestasi perbankan.

Pemerintah dan Bank Indonesia perlu melakukan penilaian semula terhadap peraturan asas yang telah dikeluarkan khususnya pelaksanaan dasar BI dalam meningkatkan fungsi pengantaraan. Pemerintah dan BI dapat mengembangkan peraturan asas untuk memudahkan golongan penggiat Usaha Masyarakat Kecil dan Menengah (UMKM) mengakses modal. Kejayaan perbankan juga tidak boleh terlepas daripada faktor kemanusiaan, kerana perniagaan perbankan merupakan perniagaan perkhidmatan yang sangat banyak bergantung kepada prinsip kepercayaan, sehingga faktor kemanusiaan menjadi faktor yang sangat penting dalam menentukan kejayaan perniagaan perbankan. Ini menunjukkan bahawa semakin besar sokongan kerajaan dan BI, semakin tinggi pula tahap pencapaian prestasi perbankan. Ertinya, sokongan pemerintah dan BI yang besar mengakibatkan terjadinya kenaikan kadar pencapaian prestasi perbankan di Indonesia.

## Rujukan

Adu KA (1999) The impact of economic reform of business performance: A study of foreign and domestic firms in Graha. *International Business Review* 8, 463-486.

- Bank Indonesia (1984) Laporan Tahunan, Jakarta.
- Bank Indonesia (1997 & 1998) Laporan Perekonomian Indonesia, Jakarta.
- Bank Indonesia (2007) Laporan Tahunan & Statistik Perbankan Indonesia, Jakarta.
- Bank Indonesia (2008) Laporan Tahunan & Statistik Perbankan Indonesia, Jakarta.
- Bank Indonesia (2009) Laporan Tahunan & Statistik Perbankan Indonesia, Jakarta.
- Bank Indonesia (2011) Laporan Tahunan & Statistik Perbankan Indonesia, Jakarta.
- Benito JG, Rocha DR, Queiruga D (2010) The environment as a determining factor of purchasing and supply strategy: An empirical analysis of Brazilian firms. *International Journal Production Economics* **124**, 1-10.
- Bettis RA, Hall WK (1982) Diversification strategy, accounting determined risk, and accounting determined return. *The Academy of Management Journal* **25** (2), 254-264.
- Berger AN, Hasan I, Zhou M (2010) The effects of focus versus diversification on bank performance: Evidence from Chinese Banks. *Journal of Banking & Finance* **34**, 1417–1435.
- Bird A (1991) A 1990s twist on strategy factors that affect such processes. For example, if strategic planning. *Bankers Magazine*, March-April, pp.66–69.
- Chakravarty Balaji (1986) Measuring strategic performance. *Strategic Management Journal* **7** (5), 437-458.
- Datta S, Iskandar M, McLaughlin R (2007) Global diversification: New evidence from corporate operating performance. *Corporate Ownership and Control* **4**, 228–250.
- Dess GD, Donald WB (1984) Dimension of organizational task environment. *Administrative Science Quarterly* **29** (1), 52-73.
- Elsas R, Hackethal A, Markus H (2010) The anatomy of bank diversification. *Journal of Banking & Finance* **34**, 1274–1287.
- Freixas X, JC Rochat (1998) *Microeconomics of banking*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England.
- Hopkins WE, Hopkins SA (1997) Strategic planning - Financial performance relationships in banks: A causal examination. *Strategic Management Journal* **18** (8), 635-652.
- Kaplan RS, David PN (2004) *Strategy map: Converting intangible assets into tangible outcomes*. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts.
- Karaken JH (1986) Federal bank regulatory policy a description and some observations. *Journal of Business* **59**, 39-48.
- Keats BW, Hitt MA (1988) A causal model of linkages among environmental dimension macro organizational characteristic and performance. *Academy Management Journal* **31** (3), 570-598.
- Mishkin FS (2007) *The economic of money, banking and financial markets*. Pearson Addison Wesley, New York.
- Kreisor P, Louis M (2002) *Analysing the historical development of the environment uncertainty construct*. Management Decision, 40/9.
- Laporan Pengawasan Perbankan Penerbit BI (2008).
- Laeven L, Levine R (2007) Is there a diversification discount in financial conglomerates? *Journal of Financial Economics* **85**, 331–367.
- Li H (1991) How does new venture strategy matter in environment-performnace relationship? *Journal of High Technology Management Research* **12**, 183-204.
- Li X, Rwegasira K (2008) Diversification and corporate performance in China: An agency theory perspective. *Journal of Transnational Management* **13** (2), 123-130.
- Lu Y, Yao J (2006) Impact of state ownership and control mechanisms on the performance of group affiliated companies in China. *Asia Pacific Journal of Management* **23**, 485-503.
- Lukas BA, Tan JJ, Hult GM (2001) Strategi fit in transitional economies: The case China's electronics industry. *Journal of Management* **27**, 09-429.
- Luo Y (1999) Environment strategy performance relation in small business in China: A case of township and village enterprise in Southern China. *Journal of Small Business Management* (January), pp.37-52.

- Naranjo A, Fauver L, Houston J (2003) Capital market development, international integration, legal systems, and the value of corporate diversification: A cross country analysis. *Journal of Financial and Quantitative Analysis* **38** (1), 135-157.
- Miles RE (1980) *Organizational strategy, structure and process*. McGraw-Hill, Kogakusha, Ltd, International Student Edition.
- Miles RE, Charles CS (1978) Organizational, strategy, structure and process. McGraw-hill. *Academy of Management Review* (July), pp. 546-562.
- Mehra A (1996) Resource and market based determination of performance in the U.S banking industry, *Strategic Management Journal* **17** (4), 307-322.
- Nath P, Nachiappan S, Ramanathan R (2010) The impact of marketing capability, operations capability and diversification strategy on performance: A resource-based view. *Industrial Marketing Management* **39**, 317–329.
- Pettus ML, Kor YY, Mohoney JT (2009) A theory of change in turbulent environment, the sequencing of dynamic capabilities following industry deregulation. *International Journal Strategic Change Management*.
- Rumelt RP (1977) Corporate diversification strategies and financial performance. Paper MGL-54. Universitas of California, Los Angeles.
- Rumelt RP (1974) *Strategy, structure and economic performance*. Division of Research. Graduate School of Business Administration. Harvard University, Boston, MA.
- Sapp RW, Smith RW (1984) *Strategic management for bankers*. Planning Executives Institute, Oxford, Ohio.
- Simon R, Antonio D, Kaplan RS (2000) Performance measurement and control system for implementing strategy. Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- Tan J, Litschert R (1994) Environment-strategy relationship and its performance implications: An empirical study of the Chinese electronics industry. *Strategic Management Journal* **15** (1), 1-20.
- Tan J, Tan D (2005) Environment-strategy co-evolution and co-alignment: A staged model of Chinese SOEs under transition. *Strategic Management Journal* **26**, 141-157.
- Takats E (2010) Bank for international settlement papers No. 54: The global crisis and financial intermediation in emerging market economics.
- Wan WP, Hoskisson RE (2003) Home country environments, corporate diversification strategies, and firm performance. *The Academy of Management Journal* **46** (1), 27-45.
- Zammuto RF (1988) Organizational adaptation: Some implication of organizational ecology for strategic choice. *Journal of Management Studies* **25** (2), 105-120.