

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Dilansir dari situs resmi *World Health Organization* (WHO), pada tanggal 31 Desember 2019 Komisi Kesehatan Kota Wuhan merilis laporan situasi tentang pneumonia yang penyebabnya tidak diketahui di Wuhan dan memberi tahu perwakilan WHO untuk Tiongkok pada hari yang sama, lalu pada tanggal 11 Februari 2020 WHO mengumumkan bahwa penyakit yang disebabkan oleh novel coronavirus ini diberi nama COVID-19 dan mendeklarasikannya sebagai pandemi pada tanggal 11 Maret 2020. Per tanggal 11 April 2023, WHO melalui situs resmi [who.int](http://who.int) menyatakan bahwa terdapat 762.201.169 orang terkonfirmasi COVID-19 di 235 negara dan 6.893.190 di antaranya meninggal dunia, sedangkan *Public Health Emergency Operation Centre* Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (PHEOC Kemkes RI) melalui situs resmi [covid19.go.id](http://covid19.go.id) menyatakan bahwa terdapat 6.751.662 orang terkonfirmasi COVID-19 dan 161.057 di antaranya meninggal dunia. Selain telah menimbulkan banyak korban jiwa dan kerugian materiel yang besar, penyebaran pandemi COVID-19 juga mempengaruhi aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat yang menyebabkan melambatnya pertumbuhan ekonomi nasional, meningkatnya belanja negara dan pembiayaan, serta menurunnya penerimaan negara. Pernyataan tersebut tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang. Sadar akan dampak-dampak negatif yang timbul akibat pandemi COVID-19, dalam Undang-Undang yang sama disampaikan urgensi pemerintah untuk menstabilkan sistem keuangan Indonesia yang terancam pandemi COVID-19 dan memulihkan perekonomian nasional dengan cara pembelanjaan yang berfokus pada kesehatan, jaring pengaman sosial yang berupa bantuan-bantuan untuk meningkatkan taraf hidup penduduk miskin, dan pemulihan perekonomian yang di antaranya berupa usaha dan masyarakat yang terkena dampak pandemi.

Bank Indonesia melalui Kajian Stabilitas Keuangan Nomor 29 (2017) menyatakan bahwa kondisi stabilitas sistem keuangan Indonesia pada semester I tahun 2017 secara umum dapat menjadi relatif stabil karena didukung oleh permodalan perbankan yang kuat, hal ini membuktikan kemampuan perbankan untuk memberikan kontribusi yang signifikan dalam upaya menjaga stabilitas sistem keuangan Indonesia. Diantara beragam jenis bank dalam industri perbankan Indonesia, bank umum konvensional berjenis bank persero atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang selanjutnya disebut bank umum BUMN, berhasil mendominasi pasar perbankan di Indonesia dengan kantor bank paling banyak dibandingkan jenis bank umum lainnya yaitu sejumlah

18.262 unit kantor bank umum BUMN atau 56,58% dari 32.276 unit total kantor bank umum pada tahun 2017 (BPS, 2018) dan 18.166 unit kantor bank umum BUMN atau 55,84% dari 32.531 unit total kantor bank umum pada tahun 2021 (BPS, 2021). Bank umum BUMN merupakan bank umum yang menyediakan jasa perbankan kepada masyarakat dengan modal dan keuntungan yang dimiliki oleh pemerintah (Fitria dkk., 2020). Terdapat empat bank umum BUMN di Indonesia yaitu PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk, PT Bank Mandiri (Persero) Tbk, PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dan PT Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk. Kenyataan mengenai bank umum BUMN yang berhasil mendominasi pasar perbankan dengan jumlah kantor banknya selama bertahun-tahun menjadi salah satu bukti bahwa bank umum BUMN memegang peran penting dalam memperkuat struktur perekonomian nasional, diantaranya dengan cara memberikan dukungan keuangan kepada sektor riil melalui penyaluran kredit sampai investasi yang sejalan dengan upaya bank umum BUMN untuk menjalankan fungsinya dalam menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Selain itu, dinyatakan pula kewajiban bank untuk memelihara kesehatannya. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) selaku pengawas bank menindaklanjuti tuntutan ini dengan cara meminta bank umum untuk melakukan penilaian tingkat kesehatan bank menggunakan pendekatan berdasarkan risiko atau *risk-based bank rating* yang mencakup penilaian terhadap faktor *risk profile* (profil risiko), *Good Corporate Governance* (GCG),

*earnings* (rentabilitas), dan *capital* (permodalan) yang selanjutnya disebut dengan RGEC secara berkala, sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/PJOK.03/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum yang berlaku dari tanggal 27 Januari 2016 sampai sekarang. Walaupun begitu, penilaian tingkat kesehatan bank menggunakan *risk-based bank rating* dengan metode RGEC sudah diterapkan sejak 5 Januari 2011 dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/1/PBI/2011 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum. Peraturan-peraturan ini menekankan kewajiban semua bank umum untuk memelihara dan/atau menaikkan tingkat kesehatan banknya yang dapat dilihat melalui publikasi laporan bank sebagai cerminan kondisi dan kinerja bank dengan tujuan menjaga kepercayaan masyarakat terutama pengguna jasa bank. Hal ini sesuai dengan tuntunan Allah SWT untuk menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan menetapkan hukum dengan adil dalam Al-Qur'an surah An-Nisa ayat ke 58 (Pimpinan Pusat Muhammadiyah, 2015) sebagai berikut,

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ

أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baiknya yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Pendengar, Maha Melihat.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/PJOK.03/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum juga menjelaskan bahwa tingkat kesehatan

bank digunakan sebagai salah satu sarana para pemegang kepentingan untuk mengevaluasi kondisi dan permasalahan bank dalam rangka menentukan tindak lanjut untuk mengatasinya, baik berupa tindakan perbaikan (*corrective action*) oleh bank maupun tindakan pengawasan (*supervisory action*) oleh OJK. Seiring perkembangan industri perbankan terutama produk dan jasa ditawarkan yang semakin kompleks, eksposur risiko terhadap kelangsungan usaha bank juga akan semakin meningkat. Pendekatan berdasarkan risiko dalam penilaian tingkat kesehatan bank di Indonesia yang sejalan dengan pendekatan penilaian secara internasional ini memungkinkan OJK untuk melakukan tindak pengawasan yang sesuai dan tepat waktu karena penilaian bersifat komprehensif dengan fokus pada risiko yang signifikan serta bersifat dapat segera dikomunikasikan dengan pihak bank dalam rangka menetapkan tindakan pengawasan lebih lanjut. Namun, pada kenyataannya semua upaya preventif pemerintah yang tertuang dalam peraturan diatas tidak dapat membuat Indonesia terhindar dari dampak negatif yang timbul akibat pandemi COVID-19.

Hasil survei dampak COVID-19 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dari tanggal 10 sampai 26 Juli 2020 kepada 34.559 pelaku usaha yang tersebar di Indonesia menunjukkan bahwa terdapat 35,56% perusahaan yang memilih untuk mengurangi jumlah pegawai, 62,29% perusahaan yang memilih untuk menjalankan kegiatan usahanya seperti biasa tanpa pengurangan maupun penambahan pegawai, dan 2,15% perusahaan yang memilih untuk menambah jumlah pegawai. Dari data BPS tersebut, dapat disimpulkan bahwa

empat dari setiap sepuluh perusahaan tidak lagi beroperasi seperti biasa. Perbankan secara umum dan bank umum BUMN secara khusus juga terpapar risiko yang dibawa oleh pandemi COVID-19. Menurut Arifin (2022), beberapa indikator dalam RGEC pada bank yang terdaftar dalam indeks Kompas100 mengalami perubahan yang signifikan antara sebelum dan sesudah pandemi COVID-19, salah satunya adalah indikator faktor *earnings* dimana terjadi penurunan rasio *Return on Asset* (ROA) dari tahun 2019 ke tahun 2020 yang mengindikasikan penurunan kemampuan bank dalam mengelola aset diiringi dengan menurunnya jumlah laba bersih yang mampu diperoleh bank setelah terjadinya pandemi COVID-19. Penurunan rasio ROA ini juga terjadi pada bank umum BUMN, dimana pada tahun 2016-2019 sebelum terjadinya pandemi COVID-19 rasio ROA bank umum BUMN dikategorikan sebagai sangat sehat, sedangkan pada tahun 2020 setelah terjadinya pandemi COVID-19 kategori rasio ROA bank umum BUMN turun menjadi sehat (Juanaristo dan Astika, 2022).

Kondisi perbankan pada saat pandemi COVID-19 memunculkan cukup banyak dugaan mengenai kondisi kesehatan bank di Indonesia yang sesungguhnya (Ilahiyah dkk., 2021). Padahal menurut Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 4/PJOK.03/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum, kesehatan bank merupakan kepentingan semua pihak terkait, yaitu pemilik, pengelola, sampai masyarakat pengguna jasa bank. Maka dari itu, penelitian ini dilakukan guna memberikan informasi yang akurat kepada pihak terkait tersebut mengenai kondisi kesehatan bank di Indonesia, terutama bank

umum BUMN yang memegang pasar perbankan terbesar pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.

## **B. Batasan Masalah Penelitian**

Penilaian tingkat kesehatan bank mencakup peninjauan atas seluruh aspek kegiatan bank yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, untuk memfokuskan penelitian dan memudahkan pembahasan maka permasalahan penelitian ini dibatasi dengan cara sebagai berikut:

1. Indikator yang digunakan untuk menilai tingkat kesehatan bank umum BUMN dalam penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu oleh Illahiyah dkk. (2021) berjudul “COVID-19 dan Dampaknya Terhadap Kinerja Bank BUMN di Indonesia” dimana indikator kesehatan bank dilihat dari faktor *risk profile* didasarkan pada *Non-Performing Loan* (NPL) dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR), *Good Corporate Governance* (GCG) didasarkan pada laporan penilaian sendiri atas pelaksanaan tata kelola, *earnings* didasarkan pada *Return on Asset* (ROA) dan *Net Interest Margin* (NIM), dan *capital* didasarkan pada *Capital Adequacy Ratio* (CAR).
2. Penelitian ini menggunakan data kuantitatif yang berasal dari laporan penilaian sendiri atas pelaksanaan tata kelola dan laporan keuangan tahunan masing-masing bank umum BUMN periode 2017-2020.

## **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan sebelumnya, rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *risk profile* berdasarkan *Non-Performing Loan* (NPL) dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19?
2. Bagaimanakah kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *Good Corporate Governance* (GCG) berdasarkan laporan penilaian sendiri atas pelaksanaan GCG pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19?
3. Bagaimanakah kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *earnings* berdasarkan *Return on Asset* (ROA) dan *Net Interest Margin* (NIM) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19?
4. Bagaimanakah kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *capital* berdasarkan *Capital Adequacy Ratio* (CAR) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19?
5. Bagaimanakah kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari peringkat komposit tingkat kesehatan bank berdasarkan faktor RGEC pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mencari tahu jawaban atas rumusan masalah penelitian, yaitu untuk mengetahui:

1. Kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *risk profile* berdasarkan *Non-Performing Loan* (NPL) dan *Loan to Deposit Ratio* (LDR) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.



2. Kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *Good Corporate Governance* (GCG) berdasarkan laporan penilaian sendiri atas pelaksanaan GCG pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.
3. Kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *earnings* berdasarkan *Return on Asset* (ROA) dan *Net Interest Margin* (NIM) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.
4. Kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari faktor *capital* berdasarkan *Capital Adequacy Ratio* (CAR) pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.
5. Kondisi kesehatan bank umum BUMN dilihat dari peringkat komposit tingkat kesehatan bank berdasarkan faktor RGEC pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penulis berharap penelitian ini dapat memberi manfaat teoritis dan praktis yang berguna seperti sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan para akademisi dan khalayak umum yang tertarik dengan topik kondisi kesehatan bank. Selain itu, penulis juga berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan informasi yang berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan kebijakan yang diperlukan dalam rangka menghadapi dampak pandemi COVID-19 yang berkelanjutan.

## 2. Manfaat praktis.

### a. Bagi peneliti.

Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi para peneliti selanjutnya dalam upaya memperluas pemahaman tentang analisis tingkat kesehatan bank dan pembuatan penelitian di bidang terkait kedepannya.

### b. Bagi masyarakat.

Penulis berharap penelitian ini mampu menambah wawasan masyarakat mengenai kondisi suatu bank yang dapat diketahui dari tingkat kesehatan bank tersebut. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran umum tentang kondisi bank umum BUMN pada sebelum dan sesudah pandemi COVID-19 yang dapat digunakan untuk membantu masyarakat dalam mengambil keputusan mengenai bank mana yang sebaiknya diamanahi untuk mengelola aset mereka.

### c. Bagi pemegang kepentingan.

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu acuan dalam membantu proses pengambilan keputusan dan kebijakan para pemilik, pengelola, dan masyarakat pengguna jasa bank umum BUMN.