

## **KAJIAN MENGENAI STRUKTUR KEPEMILIKAN BANK DI INDONESIA**

Muliaman D Hadad<sup>1</sup>, Agus Sugiarto<sup>2</sup>, Wini Purwanti<sup>3</sup>, M. Jony Hermanto<sup>4</sup>,  
Bambang Arianto<sup>5</sup>

**September 2003**

### ***Abstraksi***

Kajian mengenai struktur kepemilikan sangat menarik untuk dilihat lebih mendalam lagi mengingat adanya suatu opini yang menyebutkan bahwa kinerja suatu bank akan dipengaruhi oleh siapa yang menjadi pemilik di belakang bank tersebut. Hal ini sangat beralasan karena pemilik memiliki kewenangan yang besar untuk memilih siapa-siapa yang akan duduk dalam manajemen yang selanjutnya akan menentukan arah kebijakan bank tersebut ke depan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Barth, Caprio Jr dan Levine (2002) dengan menggunakan data dari 60 negara antara lain menyimpulkan bahwa kepemilikan bank oleh lembaga non keuangan tidak memiliki hubungan dengan kinerja bank tersebut. Selanjutnya kepemilikan bank yang semakin besar oleh pemerintah cenderung mengalami perkembangan kinerja yang melambat. Untuk kasus di Indonesia masih perlu diuji terlebih dahulu apakah kinerja bank-bank yang ada sekarang dipengaruhi oleh latar belakang siapa yang menjadi pemilik bank tersebut.

Kajian yang dilakukan dengan menggunakan data empiris 131 bank yang ada di Indonesia memberikan kesimpulan bahwa kinerja bank tidak memiliki kaitan erat dengan siapa pemiliknya. Dari hasil perhitungan statistik, terlihat bahwa koefisien korelasi yang diperoleh sangat kecil (rata-rata di bawah 30%) dan uji hipotesa dengan tingkat keyakinan 99% menyatakan bahwa tidak terdapat hubungan antara kedua variabel tersebut, walaupun dalam beberapa kasus ada sedikit keterkaitan.

*Keywords : Struktur kepemilikan bank, Kinerja bank*

*JEL Classification : G21, G32*

### **I. PENDAHULUAN**

---

<sup>1</sup> Kepala Biro Stabilitas Sistem Keuangan - Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Bank Indonesia ; e-mail address : [muliaman@bi.go.id](mailto:muliaman@bi.go.id)

<sup>2</sup> Peneliti Bank Senior pada BSSK-DPNP-BI; e-mail address : [a\\_sugiarto@bi.go.id](mailto:a_sugiarto@bi.go.id)

<sup>3</sup> Peneliti Bank pada BSSK-DPNP-BI; e-mail address : [wini@bi.go.id](mailto:wini@bi.go.id)

<sup>4</sup> Peneliti Bank pada BSSK-DPNP-BI; e-mail address : [hermanto@bi.go.id](mailto:hermanto@bi.go.id)

## I.1. LATAR BELAKANG

Kinerja suatu bank sangat erat sekali hubungannya dengan peran dan fungsi manajemen dari bank tersebut. Keberhasilan suatu bank untuk dapat menghasilkan suatu keuntungan merupakan suatu prestasi yang dilakukan oleh pihak manajemen dalam mengelola banknya secara baik dan benar. Dengan demikian maju tidaknya kegiatan operasional suatu bank sangat tergantung dengan kemampuan dari manajemen tersebut mengelola banknya masing-masing. Disamping besarnya peran manajemen dalam mengelola bank agar dapat menghasilkan kinerja yang baik, peran dari pemilik bank itu sendiri juga cukup besar untuk memberikan kontribusi dalam memilih manajemen yang bagus. Pemilik suatu bank seperti halnya pemilik usaha lainnya maupun investor senantiasa berkeinginan untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dengan meminimalkan risiko usaha yang sekecil mungkin (*risk-averse*).

Pemilik suatu bank menginginkan manajemen dari banknya dapat mengoptimalkan sumber daya yang ada pada bank tersebut sehingga manajemen mampu menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Tujuan akhir dari pengelolaan bank adalah profit yang tercermin dengan adanya kinerja yang bagus dari bank tersebut. Untuk mencapai tujuan yang bersifat *profit motives* dari pemegang saham atau pemilik bank tersebut, maka pemilik bank senantiasa akan memilih manajemen yang diharapkan mampu menjalankan usaha bank tersebut dengan baik dan menguntungkan. Secara umum pemilik bank tidak akan memilih manajemen yang diperkirakan akan merugikan banknya. Oleh sebab itu, dalam hubungan antara pemilik bank dengan manajemen selalu ada "*performance contract*" dimana pemilik bank mempersyaratkan manajemen yang dipilih oleh pemilik untuk memaksimalkan keuntungan untuk kepentingan pemilik bank tersebut.

Mengingat pentingnya hubungan antara pemilik dengan manajemen suatu bank maka perlu dilihat lebih mendalam lagi bagaimana hubungan tersebut apabila pemilik bank tersebut beragam jenis dan latar belakangnya. Dengan kepemilikan bank yang cukup beragam jenisnya baik itu pemerintah, swasta maupun asing, perlu dilihat lebih jauh lagi pengaruhnya terhadap kinerja masing-masing bank. Apakah terjadi perbedaan kinerja untuk bank yang dimiliki oleh jenis pemegang saham yang berbeda sehingga kita akhirnya dapat menarik suatu kesimpulan bahwa kepemilikan suatu bank oleh kelompok tertentu atau dimiliki oleh jenis pemegang saham tertentu akan memiliki kinerja yang lebih baik dari kelompok bank lainnya. Asumsi lain yang ditarik dari hubungan tersebut adalah mungkin

---

<sup>5</sup> Peneliti Bank Yuniior pada BSSK-DPNP-BI; e-mail address : bambang\_a@bi.go.id

saja struktur kepemilikan suatu bank tidak terkait sama sekali dengan kinerja bank tersebut. Asumsi-asumsi tersebut tentunya perlu diperdalam lebih lanjut dengan suatu penelitian yang mendalam dengan menggunakan data-data yang bersifat empiris sehingga asumsi tersebut telah diuji dengan fakta-fakta di lapangan.

## **I.2. PENELITIAN TERKAIT DAN KAJIAN TEORITIS**

### **I.2.1. Penelitian Terkait**

Kajian yang menghubungkan antara kepemilikan suatu bank dengan kinerja telah dilakukan oleh Barth, Caprio Jr dan Levine (2002). Tujuan dari pada kajian yang mereka lakukan adalah untuk (i) mengumpulkan dan melaporkan data lintas negara mengenai pengaturan dan kepemilikan bank, serta (ii) mengevaluasi hubungan antara praktek pengaturan/kepemilikan yang berbeda dengan kinerja sektor keuangan dan stabilitas sistem perbankan. Dalam penelitian tersebut, mereka menggunakan data empiris dari 60 negara, dan mengupas permasalahan yang lebih luas dari sekedar hubungan antara struktur kepemilikan dengan kinerja bank. Namun demikian, pada butir ini hanya akan menguraikan mengenai temuan maupun kesimpulan atas kajian mereka yang berhubungan dengan struktur kepemilikan dan perkembangan keuangan. Beberapa temuan dan kesimpulan dari kajian yang berkaitan dengan struktur kepemilikan dan perkembangan bank adalah sebagai berikut :

1. Membatasi kepemilikan bank oleh perusahaan non-keuangan tidak berkaitan dengan kerapuhan keuangan maupun kinerja bank tersebut.
2. Semakin besar industri perbankan dikontrol/dikendalikan oleh bank pemerintah, maka inovasi di sektor perbankan akan semakin berkurang.
3. Kepemilikan pemerintah yang semakin besar pada bank cenderung berkaitan dengan semakin banyaknya pelaksanaan sistem keuangan yang buruk, serta berkaitan pula dengan semakin banyaknya bank yang perkembangannya lambat/buruk.
4. Bukti empiris memperlihatkan hubungan yang negatif antara tingkat kepemilikan bank oleh pemerintah dan perkembangan keuangan. Negara-negara dengan kepemilikan bank oleh pemerintah semakin besar cenderung untuk memiliki bank-bank maju (*developed banks*) yang lebih sedikit.

Kesimpulan no.1 diatas merupakan suatu kesimpulan yang harus kita garis bawahi mengingat hasil penelitian empiris yang menggunakan data dari 60 negara ternyata membuktikan bahwa struktur kepemilikan suatu bank tidak memiliki hubungan dengan kinerja dari bank tersebut.

Selanjutnya studi yang dilakukan oleh La Porta, Lopez-de-Silanes dan Shleifer (1999) mendukung kajian oleh Barth, Caprio Jr dan Levine (2002) mengenai peran kepemilikan pemerintah dalam kinerja bank. Studi tersebut menggunakan pengukuran alternatif kepemilikan bank, serta menguji hubungan antara kepemilikan pemerintah dan perkembangan keuangan. Hasil studi mereka memperlihatkan bahwa kepemilikan pemerintah memperlambat perkembangan yang terjadi di sektor keuangan.

### **I.2.2. Kajian Teoritis**

Dalam mengkaitkan antara struktur kepemilikan dengan kinerja bank, terdapat satu hal yang tidak dapat dipisahkan dari pencapaian sasaran organisasi bank serta kinerjanya, yaitu manajemen atau pengurus bank. Pencapaian tujuan dan kinerja bank tidak terlepas dari kinerja manajemen itu sendiri. Sehubungan dengan hal tersebut, hubungan antara manajemen suatu bank dengan pemilik bank akan dituangkan dalam suatu kontrak (*performance contract*). Hubungan kontrak antara pemilik dan manajemen tersebut sejalan dengan *Agency Theory* (Jensen dan Meckling, 1976)

*Agency relationship* didefinisikan sebagai kontrak dimana satu atau lebih orang (disebut *owners* atau pemegang saham atau pemilik) menunjuk seorang lainnya (disebut agen atau pengurus atau manajemen) untuk melakukan beberapa pekerjaan atas nama pemilik. Pekerjaan tersebut termasuk pendelegasian wewenang untuk mengambil keputusan. Dalam hal ini manajemen diharapkan oleh pemilik untuk mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada di bank tersebut secara maksimal.

Bila kedua pihak memaksimalkan perannya (*utility maximizers*), cukup beralasan apabila manajemen tidak akan selalu bertindak untuk kepentingan pemilik. Hal ini sangat beralasan sekali karena pada umumnya pemilik memiliki *welfare motives* yang bersifat jangka panjang, sebaliknya manajemen lebih bersifat jangka pendek sehingga terkadang mereka cenderung memaksimalkan profit untuk jangka pendek dengan mengabaikan *sustainability* keuntungan dalam jangka panjang. Untuk membatasi atau mengurangi kemungkinan tersebut, pemilik dapat menetapkan insentif yang sesuai bagi manajemen, yaitu dengan mengeluarkan biaya monitoring dalam

bentuk gaji dan emolumen. Dengan adanya *monitoring cost* tersebut manajemen akan senantiasa memaksimalkan kesejahteraan pemilik, walaupun keputusan manajemen dalam praktek akan berbeda dengan keinginan pemilik.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa :

1. Pencapaian kinerja suatu organisasi tergantung dari kinerja manajemen.
2. Kinerja manajemen dapat dipengaruhi oleh intervensi pemilik.
3. Manajemen dapat bertindak tidak semata-mata untuk kepentingan pemilik walaupun tujuannya untuk memaksimalkan keuntungan.
4. Pemilik dapat melakukan intervensi pengelolaan organisasi.

### **I.3. TUJUAN PENELITIAN**

- a. Mengetahui peta struktur kepemilikan bank-bank di Indonesia.
- b. Mencari hubungan antara struktur kepemilikan dengan kinerja bank.
- c. Memberikan rekomendasi kebijakan mengenai struktur kepemilikan bank ke depan.

### **I.4. RUANG LINGKUP PENELITIAN**

Penelitian mencakup seluruh kelompok kepemilikan bank yang berbeda-beda yang terdiri dari Bank BUMN, BUSN, BPD, Eks Bank Campuran, dan Bank Asing. Struktur kepemilikan dalam penelitian ini mencakup kepemilikan bank berdasarkan 5 hal yaitu badan hukum dan perorangan, kepemilikan berdasarkan saham yang telah tercatat di pasar modal (listed) dan unlisted, kepemilikan oleh pemerintah dan swasta, kepemilikan berdasarkan jumlah pemegang saham (konsentrasi kepemilikan), dan kepemilikan pada eks Bank Campuran berdasarkan komposisi pemegang saham asing dan domestik.

Sementara itu, kinerja bank yang digunakan sebagai pembanding kepemilikan bank terdiri dari 6 (enam) indikator meliputi beberapa unsur Tingkat Kesehatan Bank yaitu *Capital Adequacy Ratio (CAR)*, *Return on Assets (ROA)*, Biaya Operasional dibandingkan dengan Pendapatan Operasional (BOPO), *Non Performing Loans Gross (NPL Gross)*, dan unsur kepatuhan terhadap ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia yaitu frekuensi pelanggaran GWM dan pelanggaran lainnya yaitu keterlambatan penyampaian laporan dan kesalahan

pelaporan (LBU dan LBBU). Dalam hal ini pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) yang memiliki kaitan erat dengan kinerja manajemen bank tidak dijadikan obyek penelitian karena jumlah bank yang melanggar sangat sedikit, demikian pula dengan pelanggaran terhadap Posisi Devisa Neto (PDN).

#### **I.5. METODE PENELITIAN**

##### **a. Obyek Penelitian dan Periode Penelitian**

Obyek penelitian adalah bank-bank yang berbadan hukum dan berdomisili di Indonesia yaitu sebanyak 141 bank, terdiri dari 5 Bank Pemerintah, 76 Bank Swasta (36 Bank Devisa dan 40 Bank Non Devisa), 24 Bank Campuran, 10 Bank Asing, dan 26 BPD.

Adapun data bank yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah data perbankan secara *cross section* pada periode tahun 2002 serta kinerja bank per Desember 2002.

##### **b. Populasi**

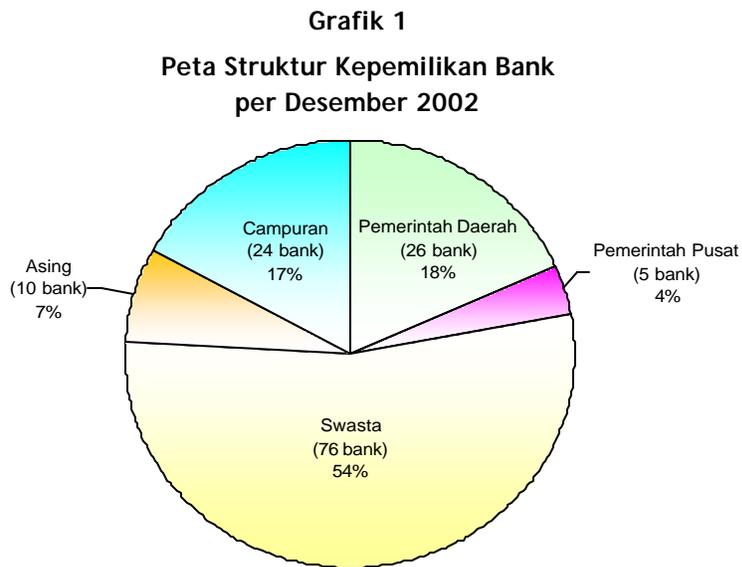
Dalam penelitian ini populasinya adalah seluruh bank yang ada agar hasilnya dapat mencerminkan keadaan dan kondisi yang sebenarnya. Jumlah bank per Desember 2002 sebanyak 141 bank, namun hanya digunakan 131 bank sebagai unsur (satuan dari populasi). Pengurangan populasi sebanyak 10 unsur tersebut karena terdapat 1 bank yang beroperasi secara khusus (tidak seperti layaknya sebuah bank) serta terdapat 9 bank yang memiliki data sangat mencolok perbedaannya (ekstrim), sehingga 10 bank dimaksud dikeluarkan (tidak digunakan) sebagai unsur dalam penelitian ini (*outlier*).

Dengan berkurangnya 10 unsur outlier tersebut, maka obyek penelitian selanjutnya terdiri dari 131 bank, yang dapat dirinci sebagai berikut :

- i. Bank BUMN sebanyak 4 bank.
  - ii. Bank BUSN sebanyak 76 bank.
  - iii. BPD sebanyak 26 bank.
  - iv. Eks Bank Campuran sebanyak 15 bank.
  - v. Bank Asing sebanyak 10 bank.
- c. Penyampaian Daftar Pertanyaan dan Studi Pustaka

## II PETA STRUKTUR KEPEMILIKAN BANK DI INDONESIA

Kepemilikan bank-bank di Indonesia sangat bervariasi karena dari 141 bank yang ada ternyata kepemilikannya tersebar. Sebagian kecil dari jumlah bank yang ada dimiliki oleh pemerintah, sebagian lagi dimiliki oleh pihak swasta baik swasta domestik maupun swasta asing. Peta struktur kepemilikan bank saat ini dapat terlihat pada diagram di bawah ini.



Secara umum, beberapa alasan bagi bank untuk *go public* adalah dalam rangka menambah modal, meningkatkan ekspansi kredit, meningkatkan likuiditas perusahaan, serta agar lebih transparan kinerjanya. Dengan keikutsertaan masyarakat luas menjadi pemilik bank, maka kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan operasional perbankan tersebut menjadi semakin besar. Sebagai konsekuensinya, diharapkan bank-bank tersebut akan mampu melaksanakan *good corporate governance* dengan baik, yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja bank-bank *go public* tersebut. Disamping itu, dengan semakin besarnya kontrol masyarakat atas bank-bank yang telah *go public*, maka manajemen dari bank tersebut akan lebih profesional serta memiliki visi dan strategi yang jelas.

Beberapa bank yang telah *go public* dan persentase saham yang dicatatkan di pasar modal disajikan pada Tabel 1. Dari tabel tersebut, diketahui bahwa jumlah saham yang dicatatkan oleh ke-24 bank tersebut sangat bervariasi dengan kisaran persentase 0.01% - 75% dari keseluruhan saham bank, atau secara rata-rata

sebesar 25.81%. Persentase saham yang dicatatkan tersebut relatif masih kecil dan belum memadai untuk menggerakkan pasar saham industri perbankan, sehingga saham industri perbankan di pasar modal dirasakan masih kurang likuid.

**Tabel 1**  
**Daftar Bank yang Telah Go Public per Desember 2002**

No.	Nama Bank	% Listed	No.	Nama Bank	% Listed
1.	Bank Permata	0.01	13.	Bank Buana Indonesia	26.49
2.	Bank Danamon Indonesia	0.65	14.	Bank Nusantara Parahyangan	29.00
3.	Bank Negara Indonesia	0.86	15.	Bank Lippo	32.64
4.	Inter-Pacific Bank	0.89	16.	Bank Central Asia	33.96
5.	Bank Niaga	2.85	17.	Bank Panin	34.29
6.	Bank NISP	4.75	18.	Bank CIC International	34.78
7.	Bank Swadesi	19.35	19.	Bank Eksekutif Internasional	35.81
8.	Bank Kesawan	19.70	20.	Bank Victoria Internasional	40.40
9.	Bank Mega	20.00	21.	Bank Internasional Indonesia	41.93
10.	Bank Mayapada International	22.73	22.	Bank Pikko	43.05
11.	Bank Bumiputera Indonesia	25.00	23.	Bank Danpac	49.00
12.	Bank Arta Niaga Kencana	26.31	24.	Bank Global International	75.00
<b>Jumlah bank yang listed</b>					<b>24</b>
<b>% bank yang listed</b>					<b>17.02</b>
<b>Rata-rata % listed</b>					<b>25.81</b>

Sumber : StockWatch

### III HUBUNGAN ANTARA STRUKTUR KEPEMILIKAN BANK DENGAN KINERJANYA

#### III.1. PENGELOMPOKAN BANK

Analisa terhadap populasi bank tersebut dilakukan dengan membandingkan kelompok bank berdasarkan pada :

- i. Bank yang kepemilikannya dikuasai oleh badan hukum (*corporate*) dengan bank yang dimiliki oleh perorangan (*individual*).

Dalam analisa ini, untuk Bank Asing diasumsikan seluruh kepemilikannya adalah badan hukum.

- ii. Bank yang telah *go public* (perusahaan terbuka) atau tercatat (*listed*) di pasar modal dengan bank yang belum mencatatkan sahamnya di bursa (*unlisted*).

- iii. Bank yang kepemilikannya dikuasai oleh swasta dengan bank yang dimiliki oleh pemerintah.

Dalam analisa ini, untuk Bank Asing diasumsikan seluruh kepemilikannya adalah swasta.

- iv. Bank yang kepemilikannya dikuasai oleh banyak pemegang saham (tersebar) atau sedikit jumlah pemegang sahamnya (terkonsentrasi).

Dalam analisa ini, kepemilikan saham oleh pemerintah dicatat sebagai satu pemegang saham. Demikian pula untuk perorangan tertentu maupun kepemilikan oleh satu badan hukum atau perusahaan juga dicatat sebagai satu pemegang saham. Selain itu, kepemilikan oleh publik (masyarakat) juga dicatat sebagai 1 (satu) pemegang saham karena kepemilikan oleh publik dianggap akan diwakili oleh 1 suara.

- v. Bank Campuran yang kepemilikannya dikuasai oleh pihak asing dengan bank yang dimiliki oleh pihak domestik (lokal).

### **III.2. UJI STATISTIK**

Dari hasil kompilasi data yang telah dilakukan, selanjutnya akan dikaitkan/dihubungkan antara struktur kepemilikan bank sebagai variable bebas/independen (pada sumbu X) dengan kinerja bank serta frekuensi pelanggaran yang dilakukan oleh bank sebagai variable terikat/dependen (pada sumbu Y). Hubungan antara kedua variable tersebut selanjutnya akan dituangkan dalam grafik (*scatter diagram*), guna menggambarkan sejauh mana hubungan/keterkaitan antara keduanya.

Dengan analisa statistik, pengujian atas keterkaitan kedua variable tersebut dilakukan melalui :

- a. Koefisien Korelasi ( r )
- b. Koefisien Determinasi (  $R^2$  )
- c. Uji Hipotesa

### **III.3. PENILAIAN UMUM**

Dari analisa atas berbagai grafik yang dilakukan, selanjutnya dapat dirangkum keseluruhan koefisien korelasi dari hubungan antara struktur kepemilikan dengan kinerja dan pelanggaran, sebagai berikut :

**Tabel 2**  
**Daftar Koefisien Korelasi**  
**Antara Struktur Kepemilikan Bank dengan Kinerja dan Pelanggaran**

NO.	INDIKATOR KIENERJA DAN PELANGGARAN (SEBAGAI VARIABEL Y)	STRUKTUR KEPEMILIKAN BANK (SEBAGAI VARIABEL X)				
		KEPEMILIKAN BERDASARKAN BADAN HUKUM/ PERORANGAN	KEPEMILIKAN BERDASARKAN LISTED/ UNLISTED	KEPEMILIKAN OLEH SWASTA/ PEMERINTAH	KEPEMILIKAN BERDASARKAN JUMLAH PEMEGANG SAHAM	KEPEMILIKAN BANK CAMPURAN OLEH ASING/ DOMESTIK
1	CAR	-0.09 ( N = 131 bank )	0.18 ( N = 23 bank )	0.16 ( N = 131 bank )	-0.14 ( N = 121 bank )	0.23 ( N = 15 bank )
2	ROA	0.29 ( N = 131 bank )	-0.02 ( N = 23 bank )	-0.24 ( N = 131 bank )	0.12 ( N = 121 bank )	-0.25 ( N = 15 bank )
3	BOPO	-0.30 ( N = 131 bank )	0.04 ( N = 23 bank )	0.19 ( N = 131 bank )	-0.16 ( N = 121 bank )	0.30 ( N = 15 bank )
4	NPL GROSS	0.17 ( N = 131 bank )	0.09 ( N = 23 bank )	0.13 ( N = 131 bank )	-0.25 ( N = 121 bank )	0.25 ( N = 15 bank )
5	FREKUENSI PELANGGARAN GWM	0.18 ( N = 105 bank )	-0.12 ( N = 23 bank )	-0.20 ( N = 105 bank )	0.04 ( N = 95 bank )	-0.12 ( N = 15 bank )
6	FREKUENSI PELANGGARAN LAINNYA	0.16 ( N = 105 bank )	-0.16 ( N = 23 bank )	-0.42 ( N = 105 bank )	0.20 ( N = 95 bank )	-0.09 ( N = 15 bank )

Dengan koefisien korelasi yang sangat kecil (di bawah 30%) dan uji hipotesa dengan tingkat keyakinan 99% yang menyatakan tidak terdapat hubungan antara kedua variabel di atas, maka secara umum dapat diambil kesimpulan bahwa tidak terdapat kaitan antara struktur kepemilikan bank dengan kinerja bank maupun terhadap pelanggaran yang dilakukannya.

#### IV. PENGATURAN MENGENAI STRUKTUR KEPEMILIKAN BANK DI INDONESIA DAN NEGARA LAIN

Dalam rangka mengetahui ketentuan dan praktek struktur kepemilikan yang berlaku di negara lain sebagai upaya untuk mencari perbandingan dan acuan yang sesuai untuk penerapan di Indonesia, dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pada prinsipnya tidak ada pembatasan perijinan pembukaan bank asing. Bank asing dapat beroperasi sebagai kantor cabang penuh dan atau anak perusahaan, selain kantor perwakilan yang pada dasarnya tidak melakukan kegiatan operasional.
2. Persyaratan permodalan, terutama untuk bank asing, pada masing-masing negara responden maupun di Indonesia berbeda satu dengan lainnya. Amerika Serikat membedakan pengaturan mengenai persyaratan permodalan.

Demikian pula dengan Korea Selatan, jumlah modal minimum yang dipersyaratkan oleh otoritas pengawas untuk bank asing yang beroperasi sebagai kantor cabang berbeda dengan jumlah minimum untuk bank asing yang beroperasi sebagai anak perusahaan, sedangkan di Indonesia tidak membedakan jumlah persyaratan modal minimum. Di Malaysia, bank asing beroperasi sebagai anak perusahaan dengan badan hukum setempat.

3. Pada umumnya otoritas pengawas pada negara responden tidak mewajibkan bank dalam yurisdiksinya untuk melakukan *go public*, kecuali di Korea Selatan.
4. Definisi pemegang saham pengendali pada setiap negara responden tidak sama, berkisar antara 10% sampai dengan 50%. Khusus di Korea Selatan tidak ada batasan minimum persentase.
5. Negara yang secara tegas mengatur dan menyebutkan pembatasan jumlah kepemilikan saham oleh individu dan non-individu adalah Malaysia. Sementara, di Indonesia pengaturan pembatasan kepemilikan saham hanya untuk kepemilikan oleh pihak asing, baik perorangan dan badan hukum, serta kepemilikan oleh badan hukum Indonesia.

**Tabel 3**

**Perbandingan Pengaturan Kepemilikan Bank pada Beberapa Negara**

Keterangan	Indonesia	Malaysia	Korea Selatan	Amerika Serikat
Pembukaan bank asing	Tidak dilarang	Tidak dilarang	Tidak dilarang	Tidak dilarang
Bentuk kepemilikan bank asing	- Kantor Cabang - Anak perusahaan - Kantor Perwakilan	- Anak Perusahaan	- Kantor Cabang - Anak perusahaan	- Kantor Cabang - Anak perusahaan - Kantor Perwakilan - Agensi
Persyaratan modal bank asing	Rp3 triliun - Anak perusahaan berupa modal disetor - Kantor cabang berupa dana usaha	RM300 juta	- 100 miliar won (anak perusahaan) - 3 miliar won (kantor cabang)	- Anak perusahaan-bank domestik - Kantor cabang & agensi tidak terdapat persyaratan permodalan secara individual
Kewajiban <i>go public</i> Bila wajib, berapa % yang harus dijual	Tidak ada -	Tidak ada	Ada na	Tidak ada -
Persyaratan modal minimum untuk bank baru	Rp3 triliun	Anak perusahaan RM300 juta	- 100 miliar won (anak perusahaan) - 3 miliar won (kantor cabang)	na
Persentase saham pengendali	- 25% - Hak suara - Tindakan pengendalian	- 50% - Memiliki kuasa dan pengaruh	Tidak ada	- 10% - 5% atas pertimbangan pengawas
Pembatasan kepemilikan saham oleh individual dan badan hukum & maks %	- Asing: maksimum 99% - Badan hukum domestik: maksimal sebesar modal bersih	- Individu: maksimum 10% - Non-individu: maksimum 20%	- < 4%: tanpa persetujuan - < 10%: syarat keuangan - >10%: dengan persetujuan	Tidak ada

## V KESIMPULAN

### 1. Peta (*mapping*) struktur kepemilikan bank-bank di Indonesia.

- a. **Secara keseluruhan**, dari 141 bank per Desember 2002, baru sebagian kecil yang telah *go public* yaitu 24 bank (17%). Selain itu, saham yang dijual (*listed*) di pasar modal juga masih relatif kecil (rata-rata 25,8%).

Dari 131 bank yang dijadikan obyek penelitian, secara rata-rata 77% dimiliki oleh badan hukum, 5% telah *go public (listed)*, 74% dimiliki oleh swasta, jumlah pemegang saham rata-rata adalah 5 (tidak terkonsentrasi pada 1 pemilik).

- b. **Bank-bank Persero** masih didominasi kepemilikannya oleh Pemerintah (di atas 99%). BNI telah *go public* meskipun saham yang *listed* sangat kecil yaitu hanya 0,88%. Jumlah pemegang saham pada Bank Persero masih terkonsentrasi pada 1 pemegang saham yaitu pemerintah.
- c. **Bank-bank BUSN** sebagian besar dimiliki oleh badan hukum. Dari 76 Bank BUSN yang ada, 60% dimiliki oleh badan hukum dan 40% oleh perorangan. Rata-rata kepemilikan oleh pemegang saham (*listed*) hanya 8,13% dan yang belum *listed* 91,87%. Sementara kepemilikan bank didominasi oleh swasta (94%) dan sebagian kecil oleh pemerintah (6%). Jumlah pemegang saham pada Bank BUSN cukup menyebar, yaitu rata-rata sebanyak 5 pemegang saham.
- d. **Bank BPD** masih sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Meskipun demikian, jumlah pemegang saham pada Bank BPD tidak terkonsentarsi pada 1 pemegang saham sebagaimana Bank Persero. Secara rata-rata jumlah pemegang sahamnya adalah 8, yang terdiri dari Pemerintah Dati I dan beberapa Dati II.
- e. **Eks Bank-bank Campuran** sebagian besar dimiliki oleh badan hukum. Dari 15 bank campuran yang diamati, 99,7% berbadan hukum dan hanya 0,3% yang dimiliki oleh perorangan. Sedangkan yang *listed* tidak ada. Selain itu, kepemilikan bank campuran didominasi oleh swasta sebesar 98,9% dan ada sebagian kecil dimiliki oleh pemerintah yaitu 1,1%. Kepemilikan Bank Campuran oleh Asing (90,9%) jauh lebih besar daripada oleh domestik yang hanya mencapai 9,1%.
- f. **Bank Asing** sepenuhnya dimiliki oleh Asing dan seluruhnya berbadan hukum.

## 2. Hubungan antara Struktur Kepemilikan Bank dengan Kinerjanya

- a. Kinerja suatu bank tidak terkait dengan struktur kepemilikan, namun demikian secara empiris dalam beberapa kasus kinerja bank sedikit terkait dengan struktur kepemilikan.
- b. Hasil penelitian ini sejalan dengan kajian yang telah dilakukan oleh Barth, Caprio Jr dan Levine (2002) yang menyimpulkan bahwa tidak terdapat keterkaitan antara struktur kepemilikan bank dengan kinerjanya.
- c. Kondisi tersebut konsisten dengan *Agency Theory* (Jensen dan Meckling, 1976), yang mengatakan bahwa kinerja bank ditentukan oleh manajemen sebagaimana yang tertuang dalam *performance contract* antara pemilik dan manajemen.
- d. Bank-bank yang *listed* cenderung memiliki kinerja yang lebih baik walaupun hubungan tersebut relatif sangat lemah.

## 3. Rekomendasi Kebijakan mengenai Struktur Kepemilikan Bank ke Depan

- a. Dalam pengaturan perbankan ke depan yang berkaitan dengan kinerja bank, struktur kepemilikan bukan merupakan faktor yang dominan.
- b. Namun demikian, masalah *consolidated supervision* harus diperhatikan aspek-aspek *prudential*-nya apabila kepemilikan bank oleh *non financial conglomerate/corporation* diperbolehkan.
- c. Perlu direkomendasikan kepada bank-bank untuk melakukan *go public* guna meningkatkan *market for corporate control*.
- d. Memberikan rekomendasi kepada Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) untuk menetapkan *minimum requirement* yang cukup besar bagi bank untuk *go public*, misalnya 25% dari total saham yang dikeluarkan seperti halnya di Malaysia.

## **REFERENSI**

1. James R. Barth, Gerard Caprio, Jr., and Ross Levine, "Banking System Around the Globe : Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability ?", February 2000.
2. M.C. Jensen and W.H.Meckling, "Agency Costs and the Theory of the Firm", *Journal of Financial Economics*, 1976, page 305-360.
3. Peraturan Bank Indonesia No.2/27/BPI/2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Bank Umum.
4. SK Direksi Bank Indonesia No.32/37/KEP/DIR tanggal 21 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pembukaan Kantor Cabang, Kantor Cabang Pembantu, dan Kantor Perwakilan Bank yang Berkedudukan di Luar Negeri.

### DAFTAR RESEARCH PAPER 2003

<b>NOMOR</b>	<b>PENULIS</b>	<b>JUDUL</b>
1/5	Muliaman D Hadad Wimboh Santoso Dwityapoetra S Besar	Studi Biaya Intermediasi Beberapa Bank Besar di Indonesia Apakah Bunga Kredit Bank Umum Overpriced?
2/5	Muliaman D Hadad Wimboh Santoso Bambang Arianto	Indikator Awal Krisis Perbankan
3/5	Muliaman D Hadad Satrio Wibowo Sonny Handoko Noviati Mirza Yuniar IM	Kajian Mengenai Efektivitas Kebijakan Obligasi Rekap
4/5	Muliaman D Hadad Wimboh Santoso Eugenia Mardanugraha Dhaniel Ilyas	Pendekatan Parametrik Untuk Efisiensi Perbankan Indonesia
5/5	Muliaman D Hadad Wimboh Santoso Ita Rulina	Indikator Kepailitan di Indonesia : An Additional Early Warning Tools Pada Stabilitas Sistem Keuangan
6/5	Dadang Muljawan	Analisis Mengenai Perilaku Manajer Dalam Menghadapi Risiko
7/5	Muliaman D Hadad Wimboh Santoso Eugenia Mardanugraha Dhaniel Ilyas	Analisis Efisiensi Industri Perbankan Indonesia : Penggunaan Metode Non Parametrik Data Envelopment Analisis (DEA)
8/5	Agus Sugiarto Wini Purwanti M Jony Hermanto Bambang Arianto	Kajian Mengenai Struktur Kepemilikan Bank di Indonesia