

**PENGARUH JARING PENGAMAN SISTEM KEUANGAN  
DAN INKLUSI KEUANGAN TERHADAP PENGAMBILAN  
RISIKO BANK UMUM KONVENSIONAL DI INDONESIA**



**SKRIPSI**

**Diajukan untuk  
memenuhi sebagian syarat untuk memperoleh  
gelar Sarjana Ekonomi**

**Oleh:  
Syafia Madani Ashari  
2016110043**

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM SARJANA EKONOMI PEMBANGUNAN  
Terakreditasi Berdasarkan Keputusan BAN-PT No. 1759/SK/BAN-PT/Akred/S/VII/2018  
BANDUNG  
2020**

**THE IMPACT OF FINANCIAL SAFETY NET AND  
FINANCIAL INCLUSION ON RISK TAKING BY  
CONVENTIONAL COMMERCIAL BANK IN INDONESIA**



**UNDERGRADUATE THESIS**

Submitted to complete part of the requirements for  
Bachelor Degree in Economics

By :  
Syafia Madani Ashari  
2016110043

**PARAHYANGAN CATHOLIC UNIVERSITY  
FACULTY OF ECONOMICS  
PROGRAM IN DEVELOPMENT ECONOMICS  
Accredited by National Accreditation Agency No. 1759/SK/BAN-PT/Akred/S/VII/2018  
BANDUNG  
2020**

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN  
FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM SARJANA EKONOMI PEMBANGUNAN**



**PERSETUJUAN DRAFT SKRIPSI  
UNTUK DISIDANGKAN**

**PENGARUH JARING PENGAMAN SISTEM KEUANGAN  
DAN INKLUSI KEUANGAN TERHADAP PENGAMBILAN  
RISIKO BANK UMUM KONVENSIONAL DI INDONESIA**

Oleh:  
Syafia Madani Ashari  
2016110043

Bandung, Juli, 2020

Ketua Program Studi Sarjana Ekonomi Pembangunan,

Ivantia Savitri Mokoginta Ph.D

Pembimbing,

Dr. Miryam L. Wijaya

## PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini,  
Nama : Syafia Madani Ashari  
Tempat, tanggal lahir : Bandung, 19 Desember 1998  
NPM : 2016110043  
Program Studi : Sarjana Ekonomi Pembangunan  
Jenis Naskah : Skripsi

## JUDUL

Pengaruh Jaring Pengaman Sistem Keuangan dan Inklusi Keuangan terhadap  
Pengambilan Risiko Bank Umum Konvensional di Indonesia

Pembimbing : Dr. Miryam L. Wijaya

## MENYATAKAN

Adalah benar-benar karya tulis saya sendiri:

1. Apapun yang tertuang sebagai bagian atau seluruh isi karya tulis saya tersebut di atas dan merupakan karya orang lain (termasuk tapi tidak terbatas pada buku, makalah, surat kabar, internet, materi perkuliahan, karya tulis mahasiswa lain), telah dengan selayaknya saya kutip, sadur atau tafsir dan jelas telah saya ungkap dan tandai
2. Bahwa tindakan melanggar hak cipta dan yang disebut plagiat (*plagiarism*) merupakan pelanggaran akademik yang sanksinya dapat merupakan peniadaan pengakuan atas karya ilmiah dan kehilangan hak keserjanaan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa paksaan oleh pihak manapun.

Pasal 25 Ayat (2) UU.No.20 Tahun 2003:  
Lulusan perguruan tinggi yang karya ilmiahnya digunakan untuk memperoleh gelar akademik, profesi, atau vokasi terbukti merupakan jiplakan, dicabut gelarnya.

Pasal 70: Lulusan yang karya ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan gelar akademik, profesi, atau vokasi sebagai mana dimaksud dalam

Pasal 25 Ayat (2) terbukti merupakan jiplakan dipidana dengan pidana penjara paling lama dua tahun dan/atau denda paling banyak 200 juta

Bandung,

Dinyatakan tanggal : 9 Juli 2020

Pembuat pernyataan :



(Syafia Madani Ashari)

## ABSTRAK

*Pengambilan risiko penting dilakukan oleh bank untuk memaksimalkan profit yang diperoleh. Namun, pengambilan risiko yang berlebihan dapat menyebabkan krisis perbankan yang dapat berakhir buruk bagi perekonomian, seperti krisis keuangan pada tahun 1998. Untuk mencegah terulangnya krisis, diterapkanlah Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) yang juga dapat membatasi pengambilan risiko berlebihan oleh bank. Komponen JPSK meliputi kewajiban penyediaan modal minimum, asuransi simpanan, dan fasilitas diskonto. Namun, penerapan JPSK dapat menimbulkan moral hazard, bank menjadi lebih berani mengambil risiko dalam mengelola aktiva produktifnya. Di sisi lain, BI mendorong peningkatan inklusi keuangan yang dapat mencegah terjadinya krisis dengan meningkatkan stabilitas sistem keuangan. Peningkatan inklusi keuangan melalui peningkatan penyaluran kredit UMKM dapat memengaruhi risk taking bank. Dengan meningkatkan penyaluran kredit, bank menurunkan standar pinjaman yang akan meningkatkan risiko yang dihadapi oleh bank. Tujuan dari penelitian ini adalah menemukan pengaruh komponen JPSK dan inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank umum konvensional di Indonesia. Data yang digunakan berupa data bulanan dari tahun 2005-2019. Teknik estimasi yang digunakan yaitu Ordinary Least Square. Penelitian menemukan bahwa komponen JPSK berupa kewajiban penyediaan modal minimum dan asuransi simpanan dengan fitur coverage limit berpengaruh positif terhadap pengambilan risiko. Hal tersebut, dapat mengindikasikan bahwa penerapan JPSK yang meliputi kewajiban penyediaan modal minimum dan asuransi simpanan cenderung menimbulkan moral hazard pada bank. Selain itu, ditemukan inklusi keuangan berpengaruh negatif terhadap pengambilan risiko. Hal tersebut, dapat mengindikasikan bahwa inklusi keuangan melalui penyaluran kredit UMKM akan mengurangi pengambilan risiko oleh bank. Berdasarkan hasil penelitian, kebijakan JPSK akan menimbulkan moral hazard bank sehingga penerapan JPSK perlu dilengkapi kebijakan yang dapat menekan peningkatan moral hazard tersebut. Selain itu, program inklusi keuangan melalui penyaluran kredit UMKM perlu dipertimbangkan untuk didorong karena dapat mengurangi pengambilan risiko oleh bank.*

**Kata Kunci:** *JPSK, kewajiban penyediaan modal minimum, asuransi simpanan, fasilitas diskonto, inklusi keuangan, pengambilan risiko bank.*

## ABSTRACT

*Risk-taking is important for banks to maximize their profits. However, excessive risk-taking could cause a banking crisis that can end badly for the economy, such as the financial crisis in 1998. To prevent a recurrence of the crisis, Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) is implemented which can also limit excessive risk-taking by banks. The JPSK component includes the obligation to provide minimum capital, deposit insurance, and discount facilities. However, the application of JPSK can lead to moral hazard banks becoming more willing to take risks in managing their productive assets. On the other hand, BI encourages increased financial inclusion that can prevent a crisis by increasing financial system stability. Increasing financial inclusion through increased MSME credit distribution can affect bank risk-taking. By increasing lending, banks lower lending standards which will increase the risks faced by banks. The purpose of this study is to find out the effect of JPSK components and financial inclusion on risk-taking by conventional commercial banks in Indonesia. The data used in the form of monthly data from 2005-2019. The estimation technique used is Ordinary Least Square. The study found that the JPSK component in the form of minimum capital requirement and deposit insurance with a coverage limit feature has a positive effect on risk-taking. This indicate that the application of JPSK which includes the obligation to provide minimum capital and deposit insurance tends to cause a moral hazard in banks. Also, financial inclusion was found to have an adverse effect on risk-taking. This can indicate that financial inclusion through MSME lending will reduce risk-taking by banks. Based on the results of the study, the JPSK policy will lead to moral hazard banks so the application of JPSK needs to be complemented by policies that can reduce the increase in moral hazard. Besides, financial inclusion programs through MSME credit distribution need to be considered to be encouraged because they can reduce risk-taking by banks.*

**Keywords:** *JPSK, minimum capital requirement, deposit insurance, discount window, financial inclusion, risk-taking.*

## PRAKATA

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas berkat dan rahmat yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pengaruh Jaring Pengaman Sistem Keuangan dan Inklusi Keuangan terhadap Pengambilan Risiko Bank Umum Konvensional di Indonesia”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi di Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Parahyangan Bandung. Topik ini menarik bagi penulis karena kebijakan jaring pengaman sistem keuangan dan inklusi keuangan merupakan kebijakan yang dapat mencegah terjadinya *bank run* dan krisis keuangan yang berpeluang memicu krisis perekonomian. Tercegahnya *bank run* dan krisis keuangan akan membuat sistem perbankan dapat beroperasi secara efektif dalam mendorong pertumbuhan ekonomi.

Selama penulisan dan penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bimbingan, dukungan, doa serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Ibu Dr. Miryam L. Wijaya selaku dosen pembimbing yang telah memberikan ilmu, motivasi, arahan, dukungan dan pengalaman kuliah yang sungguh bermanfaat, berharga serta berkesan baik bagi penulis. Selanjutnya, kepada Ibu Ivantia S. Mokoginta, Ph.D selaku dosen wali terima kasih banyak atas berbagai bantuan serta segala ilmu serta kebaikan yang telah diberikan. Terima kasih kepada seluruh dosen bidang kajian EMK dan Ekonomi Pembangunan UNPAR atas segala ilmu yang telah diberikan. Penulis juga mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Ibu Sofie Gartina dan Bapak Yogi Gautama selaku kedua orang tua yang telah memberikan kasih sayang dan berbagai dukungan yang telah diberikan. Selanjutnya, kepada Raden Adamas Putra terima kasih banyak untuk selalu hadir memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis.

Selain itu, terima kasih kepada Aflaha Negrita selaku adik penulis dan Anggita R.D selaku sahabat penulis yang telah menghibur dan mengisi canda tawa. Selanjutnya, kepada Grace, Zahra dan Adinda terima kasih selalu hadir setiap saat untuk memberikan kesenangan, kebersamaan, dukungan, dan memicu ambisi selama kuliah. Selanjutnya, kepada kolega seperjuangan EMK (sayang bunda koko) yaitu Ferinda, Nia, Ita, Ferensky, dan Nadia terima kasih banyak atas kebersamaan, kasih sayang, dukungan, dan bantuan yang telah diberikan dari pertemuan awal hingga akhirnya bisa menyusun skripsi di waktu yang sama. Terima kasih EP 2016 yang selalu ada untuk menghibur dan memberikan motivasi setiap saat dibutuhkan. Terima kasih kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu per satu yang telah memberikan dukungan.

## DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT .....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR TABEL.....	xi
1. PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Masalah Penelitian .....	4
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1.4 Kerangka Pikir .....	6
2. TINJAUAN LITERATUR .....	10
2.1 Landasan Teori.....	10
2.1.1 <i>Financial Safety Net</i> .....	10
2.1.2 Rasio Kecukupan Modal.....	12
2.1.3 Fasilitas Diskonto.....	13
2.1.4 Asuransi Simpanan.....	14
2.1.5 Inklusi Keuangan .....	15
2.1.6 Bank.....	16
2.1.7 Risiko Bank.....	18
2.1.8 <i>Moral Hazard</i> .....	19
2.2 Penelitian Terdahulu.....	20
2.2.1 Pengaruh Rasio Kecukupan Modal terhadap Pengambilan Risiko .....	20
2.2.2 Pengaruh Fasilitas Diskonto terhadap Pengambilan Risiko .....	21
2.2.3 Pengaruh Asuransi Simpanan terhadap Pengambilan Risiko .....	21
2.2.4 Pengaruh Inklusi Keuangan terhadap Pengambilan Risiko .....	23
3. METODE DAN OBJEK PENELITIAN .....	24
3.1 Metode Penelitian .....	24
3.1.1 Model Penelitian .....	24
3.1.2 Data Penelitian .....	25
3.1.3 Metode Pengolahan Data .....	26
3.2 Objek Penelitian.....	28
3.2.1 <i>Loan to Deposit Ratio</i> .....	28
3.2.1 Rasio Kecukupan Modal.....	29
3.2.2 Tingkat Bunga Diskonto.....	31
3.2.3 <i>Coverage Limit</i> .....	31
3.2.4 Rasio Kredit UMKM terhadap Total Kredit Bank Umum.....	33
4. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	35
4.1 Hasil Pengolahan Data .....	35
4.1.1 Uji Stasioneritas.....	35
4.1.2 Hasil Estimasi Awal .....	36
4.1.3 Uji Asumsi Klasik .....	37
4.1.4 Hasil Estimasi Model HAC ( <i>Newey-West</i> ).....	39
4.2 Analisis .....	42
5. PENUTUP .....	46
5.1 Simpulan.....	46
5.2 Saran .....	47
DAFTAR PUSTAKA .....	48
LAMPIRAN 1 – HASIL UJI STASIONERITAS.....	A-1
LAMPIRAN 2 – HASIL UJI ASUMSI KLASIK.....	A-4
LAMPIRAN 3 – HASIL ESTIMASI .....	A-5
RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	A-6



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Kerangka Pikir .....	9
Gambar 2 Loan to Deposit Ratio Bank Umum Konvensional Periode: 5.01-19.12 (Persen).....	29
Gambar 3 Capital Adequacy Ratio Bank Umum Konvensional.....	30
Gambar 4 Tingkat Suku Bunga Lending Facility Periode: 5.01-19.12 (Persen).....	31
Gambar 5 Coverage Limit Simpanan Bank Periode: 5.01-19.12 (Miliar Rupiah).....	33
Gambar 6 Rasio Kredit UMKM terhadap Kredit Bank Umum Konvensional Periode: 5.01-19.12 (Persen).....	34
Gambar 8 Posisi Koefisien Durbin-Watson .....	39
Gambar 9 Total Simpanan di Bank Umum Konvensional Periode: 5.01-19.12 (Miliar Rupiah).....	44

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Variabel Penelitian.....	26
Tabel 2. Hasil Uji Stasioneritas.....	35
Tabel 3. Hasil Estimasi Awal .....	37
Tabel 4. Hasil Uji Multikolinearitas.....	37
Tabel 5. Hasil Uji Heterokedastisitas .....	38
Tabel 6. Kriteria Nilai Uji Durbin-Watson .....	38
Tabel 7. Hasil Uji Autokorelasi.....	39
Tabel 8. Hasil Estimasi HAC (Newey-West).....	40

# 1. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Dalam proses mendorong pertumbuhan ekonomi, institusi keuangan yang berfungsi sebagai *financial intermediaries* memiliki peranan penting. Sistem keuangan di negara-negara berkembang sebagian besar berbasis perbankan (Rabiul, 2010). Oleh karena itu, kinerja perekonomian sebagian besar tergantung pada kualitas kinerja sektor perbankan karena perbankan menjadi komponen utama pada industri jasa keuangan (Ramakrishna et al, 2016). Di Indonesia, sistem keuangan masih didominasi oleh bank umum, aset bank umum pada tahun 2015 mencapai 76 persen dari total aset institusi keuangan (Hamilton-Hart, 2018). Bank dalam melakukan kegiatan operasionalnya yang menjalankan fungsi intermediasi akan menghadapi permasalahan *maturity mismatch*, sehingga rentan terhadap risiko likuiditas karena terbatasnya aktiva likuid yang dimiliki oleh bank. Apabila terjadi gangguan pada kegiatan intermediasi di sektor perbankan akan mengganggu kegiatan perekonomian, seperti *Asian Financial Crisis* yang terjadi pada tahun 1998 (Mohanty dan Turner, 2010).

Krisis keuangan pada tahun 1998 disebabkan oleh adanya *bank run*. Peristiwa *bank run* merupakan penarikan dana dalam jumlah besar yang dilakukan bersamaan oleh nasabah pada bank karena penurunan kepercayaan masyarakat terhadap bank. Hal tersebut, dapat menimbulkan krisis perbankan karena *bank run* akan menjalar ke bank lainnya (*contagious effect*). Pada tanggal 1 November 1997 sebanyak 16 bank dilikuidasi oleh pemerintah. Hal tersebut, membuat masyarakat tidak percaya terhadap perbankan khususnya bank swasta yang diyakini mempunyai kinerja keuangan yang rendah (Simorangkir, 2011). Upaya yang dilakukan Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, Otoritas Jasa Keuangan dan lembaga keuangan lainnya untuk mencegah *bank run* dengan merancang *financial safety net*. Di berbagai negara *financial safety net* dipercaya memiliki peran penting dalam mengatasi *bank run* dan guncangan ekonomi lainnya (Kane, 2000). Di Indonesia, *financial safety net* disusun pada tahun 2005 yang tertuang dalam undang-undang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).

JPSK merupakan seperangkat kebijakan untuk menyelesaikan maupun mencegah krisis agar tidak menimbulkan biaya yang besar kepada perekonomian. Komponen JPSK meliputi pengaturan dan pengawasan bank yang efektif, *lender of the last resort*, skim asuransi simpanan (*deposit insurance*) yang memadai dan mekanisme penyelesaian krisis yang efektif. Terdapat beberapa manfaat JPSK antara lain, mempertahankan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan,

melindungi nasabah dari kebangkrutan bank, membatasi pengambilan risiko yang berlebihan oleh bank, mencegah dan mengendalikan kerugian akibat *bank run*, serta memberikan dana untuk seluruh nasabah yang mengalami kerugian dari penutupan bank (Kane, 2000). Namun, penerapan JPSK dapat menimbulkan *moral hazard* pada bank karena bank tidak takut kehilangan dana untuk memenuhi kewajibannya. Selain itu, JPSK dapat memunculkan *moral hazard* pada deposan karena mengurangi inisiatif deposan dalam memantau perilaku bank (Benston, 1995). Beberapa penelitian terdahulu telah menemukan bahwa terdapat pengaruh setiap komponen JPSK terhadap pengambilan risiko oleh bank. Pertama, penerapan ketentuan modal minimum pada 437 bank umum di negara berkembang Asia Tenggara dan Pasifik ditemukan mengurangi *risk taking* bank (Saadaoui, 2011). Hasil penelitian yang sama ditemukan oleh Alkadmani (2015) pada negara Yordania, Uni Emirat Arab, Arab Saudi dan Kuwait. Selanjutnya, fasilitas yang diberikan bank sentral sebagai *lender of last resort* membuat bank lebih berani mengambil risiko (Berlemann dan Zeidler, 2008). Ketiga, penerapan asuransi simpanan ditemukan mengurangi *risk taking* bank di Eropa (Gropp dan Vesala, 2004). Selain itu, Jamaeba (2018) menemukan adanya asuransi simpanan di Indonesia menimbulkan *moral hazard* pada bank.

Selain JPSK, peningkatan inklusi keuangan dapat mendukung pencegahan terjadinya *bank run*. Pada kejadian *bank run*, pelaku pertama yang biasanya melakukan penarikan *deposit* adalah deposan besar (Huang dan Ratnovski, 2011). Oleh karena itu, untuk mencegah terjadinya *bank run*, dapat dilakukan dengan cara mendiversifikasi simpanan bank. Salah satu cara untuk meningkatkan diversifikasi simpanan melalui peningkatan inklusi keuangan (Melecky, 2013). Selain itu, inklusi keuangan melalui peningkatan kredit UMKM dapat mencegah terjadinya krisis karena mendiversifikasi portofolio kredit bank yang dapat mengurangi kemungkinan terjadinya risiko sistemik (Sahay et al, 2015). Bank Indonesia mulai gencar meningkatkan keuangan yang inklusif. Hal tersebut, dilakukan karena banyak masyarakat di Indonesia yang masih tereksklusikan dari layanan keuangan formal atau belum menggunakan layanan keuangan formal. Eksklusi keuangan yang dialami masyarakat disebabkan oleh hambatan yang meliputi biaya akun yang tinggi, jarak yang jauh, kurangnya produk yang sesuai, adanya kegagalan pasar, informasi yang tidak sempurna, pasar yang tidak kompetitif, dan kurangnya infrastruktur fisik (Allen et al., 2012). Selain itu, beberapa masyarakat melakukan eksklusi diri dari layanan keuangan formal karena preferensi terhadap penggunaan layanan keuangan informal Martinez et al (2013) dan keyakinan masyarakat akan adanya penolakan dari lembaga keuangan formal (Leyshon dan Thrift, 1995). Di Indonesia, terdapat beberapa permasalahan yang membuat belum seluruh masyarakat menggunakan

layanan keuangan formal antara lain yaitu, infrastruktur keuangan yang masih sulit dijangkau, masyarakat masih belum sepenuhnya percaya terhadap lembaga keuangan formal, dan ketidakpercayaan diri pada masyarakat untuk mendapatkan fasilitas dan layanan dari bank (LIPI, 2019). Hasil survey World Bank (2010) menunjukkan hanya 49 persen rumah tangga di Indonesia yang memiliki akses terhadap lembaga keuangan formal. Selain itu, Badan Pusat Statistik (2014) menemukan bahwa persentase rumah tangga yang menabung di lembaga keuangan formal hanya mencapai 48 persen. Berdasarkan Menteri Perekonomian (dikutip dari Katadata, 2018) menunjukkan bahwa pada tahun 2017 hanya sebesar 48,9 persen penduduk dewasa di Indonesia yang memiliki rekening bank. Hal tersebut, dapat menunjukkan bahwa masyarakat masih banyak yang mengalami eksklusi keuangan. Oleh karena itu, Bank Indonesia menerapkan program keuangan inklusif untuk meningkatkan penggunaan layanan dan produk keuangan formal serta meningkatkan kepercayaan pada lembaga keuangan formal.

Inklusi keuangan merupakan kondisi tidak adanya hambatan harga maupun non-harga dalam menggunakan layanan keuangan (Hannig dan Jansen, 2010). Selain itu, berdasarkan Alliance for Financial Inclusion (2017) keuangan inklusif adalah kondisi semua orang dewasa memiliki akses efektif terhadap kredit, tabungan, pembayaran, dan asuransi dari lembaga keuangan formal. Akses keuangan yang efektif tersebut, meliputi pemberian layanan yang nyaman dan bertanggung jawab, dengan biaya yang terjangkau bagi nasabah dan berkelanjutan bagi penyedia layanan keuangan. Menurut Bank Indonesia (2013) bahwa kebijakan keuangan inklusif adalah suatu bentuk pendalaman layanan keuangan (*financial service deepening*) yang ditujukan kepada masyarakat *in the bottom of the pyramid* untuk memanfaatkan produk dan jasa keuangan formal, seperti sarana menyimpan uang yang aman (*keeping*), transfer dana, pinjaman dan asuransi. Sistem keuangan yang inklusif penting karena dapat memberikan beberapa manfaat bagi masyarakat, regulator, pemerintah dan pihak swasta di antaranya sebagai berikut, (1) meningkatkan efisiensi ekonomi, (2) mendukung stabilitas sistem keuangan, (3) memberikan potensi pasar baru bagi perbankan, dan (4) berkontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi lokal dan nasional yang *sustain* serta berkelanjutan (Bank Indonesia, 2013). Selanjutnya, inklusi keuangan ditemukan memengaruhi pengambilan risiko oleh bank. Penelitian Morgan dan Pontines (2017) menyatakan bahwa peningkatan inklusi keuangan akan menurunkan standar kredit untuk mempermudah pemanfaatan kredit perbankan oleh masyarakat sehingga bank akan cenderung menyalurkan kredit yang berisiko.

Berdasarkan uraian latar belakang, perlu untuk menemukan pengaruh komponen jaring pengaman sistem keuangan dan inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank umum di Indonesia. Dengan pertimbangan bahwa masih sedikit penelitian sebelumnya mengenai pengaruh jaring pengaman sistem keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank dan belum ada penelitian mengenai pengaruh inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank, hanya sebatas ide pemikiran atau pendapat ekonom saja mengenai hal tersebut. Oleh karena itu penelitian ini meneliti pengaruh jaring pengaman sistem keuangan dan inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank di Indonesia.

## 1.2 Masalah Penelitian

Peristiwa *bank run* yang terjadi akibat ketidakpercayaan masyarakat terhadap perbankan dapat menyebabkan krisis keuangan yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan perekonomian. Oleh karena itu, penting untuk mencegah terjadinya *bank run* dengan menjaga kepercayaan masyarakat melalui kemampuan bank untuk selalu dapat memenuhi kewajiban bank kepada deposan kapanpun. Dalam upaya mencegah *bank run*, respon Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan yaitu menerapkan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). JPSK merupakan seperangkat kebijakan yang meliputi asuransi simpanan, peran *lender of last resort*, dan kebijakan penyelesaian krisis. Penerapan *financial safety net* ini dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan. Di sisi lain, terdapat inklusi keuangan yang dapat mendukung pencegahan terjadinya *bank run* serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan.

Komponen pertama dari JPSK yaitu ketentuan penyediaan modal minimum. Ketentuan tentang modal minimum bank umum yang berlaku di Indonesia mengikuti penetapan standar *Bank for International Settlements* (BIS) sesuai dengan Basel III. Persyaratan modal minimum tersebut tercantum pada Peraturan Bank Indonesia No.3/21/PBI/2001 tentang kewajiban modal minimum bank umum sebesar 8% dari Aktiva Tertimbang Menurut Risiko (ATMR) yang mulai berlaku pada tahun 2001. Semakin tinggi jumlah modal bank dapat membuat bank semakin mampu menahan risiko yang timbul dari aktiva produktifnya. Namun, ditemukan adanya persyaratan modal minimum dapat memengaruhi insentif bank untuk mengubah asetnya dari *low risk* menjadi *high risk* (Alfriend, 1988). Selanjutnya, komponen kedua JPSK yaitu fasilitas diskonto yang dinamakan Koridor Suku Bunga atau *Standing Facilities* (SF) berupa penyediaan dana rupiah (*lending facilities*) dari Bank Indonesia kepada bank melalui operasi moneter. Perubahan pada tingkat suku bunga diskonto dapat memengaruhi pengambilan risiko bank. Adapun, komponen ketiga JPSK yaitu

penerapan asuransi simpanan yang pada awal tahun 2004 diterapkan dengan skema *blanket guarantee*. Skema tersebut berhasil meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan. Namun, memberikan dampak negatif karena membebani keuangan negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pelaku perbankan maupun nasabah. Dengan mempertimbangkan dampak negatif tersebut, LPS mengganti kebijakan *blanket guarantee* dengan kebijakan *coinsurance scheme* pada tahun 2006 yang memberikan batas maksimal penjaminan simpanan sebesar 5 miliar rupiah terhadap total simpanan setiap nasabah. Penetapan batas penjaminan simpanan bank terus mengalami perubahan hingga akhirnya pada tahun 2008 maksimum penjaminan simpanan ditetapkan menjadi sebesar dua miliar rupiah terhadap total simpanan setiap nasabah (Lembaga Penjaminan Simpanan, 2007). Setiap perubahan *coverage limit* tersebut dapat berdampak terhadap pengambilan risiko bank.

Ketidakhadiran *financial safety net* dapat menimbulkan biaya ekonomi yang tinggi saat terjadi risiko kredit yang berlanjut memunculkan risiko likuiditas bahkan risiko sistemik. Penerapan *financial safety net* dapat mencegah perbankan mengalami risiko sistemik dan mengurangi biaya fiskal saat terjadi krisis (Demirguc-Kunt dan Kane, 2002). Namun, penerapan *financial safety net* dapat menimbulkan *moral hazard* mendorong bank menyalurkan aset yang lebih berisiko (Greenspan, 2001). Di sisi lain, inklusi keuangan dapat mencegah terjadinya *bank run* (Melecky, 2013). Namun, peningkatan inklusi keuangan dalam rangka meningkatkan penggunaan layanan keuangan formal, dapat memengaruhi pengambilan risiko yang dilakukan oleh bank karena adanya perluasan target kelompok masyarakat yang melakukan pinjaman (Khan, 2011).

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

JPSK yang diterapkan melalui fitur penetapan persyaratan modal minimum, fasilitas diskonto, dan asuransi simpanan dengan penerapan *coverage limit* dapat menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, mencegah krisis dan membuat perilaku bank menjadi lebih berhati-hati dalam mengambil risiko. Namun, ketika JPSK diterapkan berkemungkinan menimbulkan dampak negatif pada bank berupa *moral hazard*, bank akan mengambil risiko lebih tinggi dalam mengelola aktiva produktifnya. Di sisi lain, inklusi keuangan dapat mendukung pencegahan terjadinya *bank run*. Namun, gencarnya peningkatan inklusi keuangan dapat berdampak terhadap pengambilan risiko bank. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menemukan pengaruh komponen JPSK yang meliputi penetapan persyaratan modal minimum, fasilitas diskonto dan asuransi simpanan serta inklusi keuangan terhadap

pengambilan risiko bank umum konvensional di Indonesia. Mengingat penelitian-penelitian sebelumnya menemukan hasil yang berbeda-beda pada pengaruh komponen JPSK terhadap pengambilan risiko dan belum ada penelitian mengenai pengaruh inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko bank. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai pengaruh komponen JSPK berupa penetapan persyaratan modal minimum, fasilitas diskonto serta asuransi simpanan dan inklusi keuangan terhadap pengambilan risiko oleh bank. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman mengenai respon bank dalam pengambilan risiko saat adanya penerapan persyaratan penetapan modal minimum, fasilitas diskonto, perubahan *coverage limit* dan inklusi keuangan.

#### **1.4 Kerangka Pikir**

Dalam upaya mencegah *bank run* dan krisis keuangan diterapkan *financial safety net*. Keberadaan *financial safety net* dapat mencegah terjadinya *bank run*, melindungi depositan dari kerugian bank, dan mencegah kegagalan bank (Kane, 2000). *Financial safety net* akan mencegah *bank run* karena dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan karena tidak akan terjadi kegagalan pengembalian dana depositan meskipun terjadi krisis perbankan. Di sisi lain, terdapat inklusi keuangan yang dapat mendukung pencegahan *bank run* (Melecky, 2013). Inklusi keuangan bertujuan untuk menarik populasi *unbanked* ke dalam sistem keuangan formal sehingga dapat mengakses dan menggunakan layanan keuangan dari mulai tabungan, kredit, hingga asuransi. Dengan inklusi keuangan yang meningkat dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan formal (Hannig dan Jansen, 2010). Selain itu, inklusi keuangan melalui peningkatan kredit UMKM dapat mencegah terjadinya krisis karena mendiversifikasi portofolio kredit bank yang dapat mengurangi kemungkinan terjadinya risiko sistemik (Sahay et al, 2015).

*Financial safety net* merupakan seperangkat sumber daya keuangan dan pengaturan kelembagaan untuk mencegah krisis maupun memberikan bantuan saat terjadi krisis keuangan. Bentuk dari *financial safety net* meliputi implisit dan eksplisit *deposit insurance*, *lender of last resort*, prosedur untuk menyelesaikan dan menyelidiki kebangkrutan bank, strategi untuk mengatur dan mengawasi bank serta ketentuan untuk memperoleh bantuan darurat dari lembaga multinasional seperti *International Monetary Fund (IMF)* (Demirgüç-Kunt dan Kane, 2002). Di Indonesia, terdapat Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) yang merupakan kerangka kerja yang meliputi pengaturan mengenai skim asuransi simpanan, mekanisme pemberian fasilitas pembiayaan darurat oleh bank sentral (*lender of last resort*), serta kebijakan



penyelesaian krisis. JPSK dapat mencegah maupun menyelesaikan krisis tanpa mengeluarkan biaya ekonomi yang besar. Namun, penerapan JPSK dapat menimbulkan *moral hazard* pada deposan maupun bank. Perilaku deposan saat mengetahui diterapkannya JPSK akan merasa aman karena adanya persepsi bahwa dana yang disimpan di bank pasti akan dapat dikembalikan oleh bank kapanpun, sehingga mengurangi upaya deposan dalam memantau perilaku bank. *Moral hazard* pada bank timbul karena ketika diterapkannya JPSK akan membuat persepsi bank merasa memiliki jaminan akan sumber bantuan dana untuk memenuhi kewajiban saat mengalami masalah likuiditas. Oleh karena itu, bank akan lebih berani melakukan *risk-taking* dalam mengelola aktiva produktifnya untuk memperoleh keuntungan yang banyak.

Jaring pengaman pertama dalam JPSK yaitu pengaturan dan pengawasan bank yang efektif. Dalam upaya menciptakan sistem perbankan yang sehat dan dapat bersaing nasional maupun internasional, bank perlu meningkatkan kemampuan untuk menyerap risiko. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kualitas dan kuantitas permodalan bank melalui Kewajiban Penyediaan modal minimum sesuai profil risiko (KPMM). Menurut Olalekan dan Adeyinka (2013) bahwa bank memerlukan modal yang cukup sebagai *buffer* untuk menyerap kerugian yang disebabkan oleh risiko yang timbul serta untuk meningkatkan kepercayaan deposan pada bank. Semakin tinggi rasio kecukupan modal menandakan semakin baik kemampuan bank untuk menanggung risiko dari setiap aktiva produktif. Hal tersebut, membuat kepercayaan masyarakat meningkat dan bank menjadi lebih *risk averse* dengan penetapan penyediaan modal minimum yang semakin meningkat. Sejalan dengan Konishi dan Yasuda (2004) yang menemukan rasio kecukupan modal berpengaruh terhadap *risk-taking* bank. Penerapan persyaratan kecukupan modal pada bank akan mengurangi pengambilan risiko oleh bank.

Ketika bank mengalami kesulitan likuiditas dan tidak dapat memenuhi kewajiban jangka pendek akan menyebabkan hilangnya kepercayaan nasabah terhadap perbankan. Oleh karena itu, untuk tetap menjaga fungsi intermediasi bank sebelum terjadi *bank run* dan masalah sistemik, dibutuhkan jaring pengaman kedua dalam JPSK melalui peran Bank Indonesia sebagai *Lender of Last Resort* (LOLR). Fungsi LOLR yaitu mencegah terjadinya *bank run* baik yang terjadi secara individual maupun yang bersifat sistemik dan mengatasi masalah kesulitan likuiditas yang terjadi secara temporer (Miron, 1986). Dari fungsi LOLR tersebut, akan membuat nasabah percaya bahwa dana yang ada di bank relatif aman serta deposan dapat menarik dana sesuai dengan kebutuhan sehingga tidak terjadi *bank run* (Diamond dan Dybvig, 2000). Peran LOLR dalam mencegah *bank run* yaitu dengan

menyediakan fasilitas kredit dan pembiayaan kepada bank berdasarkan prinsip perbankan nasional yang mengalami masalah likuiditas jangka pendek. Terdapat berbagai fasilitas yang diberikan oleh BI sebagai LOLR salah satunya fasilitas diskonto atau *standing facilities* (SF).

Fasilitas diskonto adalah kegiatan penyediaan dana rupiah (*lending facility*) dari Bank Indonesia kepada bank dan penempatan dana (*deposit facility*) oleh bank di Bank Indonesia melalui mekanisme operasi pasar terbuka untuk membentuk suku bunga pasar uang antar bank (PUAB). Pada penelitian ini hanya melihat perubahan tingkat suku bunga *lending facility*. Tingkat suku bunga *lending facility* menandakan jumlah besaran likuiditas yang dibutuhkan oleh perbankan dan jumlah SBI yang akan dijual oleh BI. Kuantitas SBI tersebut akan memengaruhi tingkat suku bunga PUAB dan tingkat bunga kredit bank. Ketika perbankan butuh likuiditas, beberapa bank yang dipilih BI akan menawarkan tingkat suku bunga *lending facility* lebih rendah dari yang ditetapkan BI dan pada akhirnya BI menetapkan tingkat suku bunga *lending facility* dari rata-rata tingkat suku bunga yang ditawarkan oleh perbankan. Semakin rendah tingkat suku bunga *lending facility* menandakan semakin murah biaya bunga SBI. Ketika kondisi perekonomian resesi, BI akan menurunkan tingkat suku bunga *lending facility*. Penurunan tingkat suku bunga tersebut, akan memudahkan bank untuk meminjam dana dari BI melalui penjualan SBI karena harga pinjaman dana yang rendah, sehingga tingkat suku bunga PUAB akan menurun dan tingkat suku bunga kredit juga menurun. Rendahnya tingkat suku bunga kredit bank dapat meningkatkan penyaluran kredit. Sebaliknya, ketika tingkat suku bunga *lending facilities* naik maka bank akan menurunkan jumlah penyaluran kredit. Hal tersebut, dapat menunjukkan bahwa adanya perubahan tingkat suku bunga *lending facility* akan memengaruhi perilaku bank dalam menyalurkan kredit. Selain itu, adanya peran LOLR ini menimbulkan rasa aman bank akan kemudahan mendapatkan bantuan dana saat mengalami kesulitan likuiditas. Oleh karena itu, bank akan melakukan investasi pada aset yang lebih berisiko. Hal tersebut, sejalan dengan penelitian Berlemann dan Zeidler (2008) yang menemukan peran LOLR menimbulkan *moral hazard* berupa pengambilan risiko yang lebih besar oleh bank.

Pada sisi lain, terdapat jaring pengaman ketiga dalam JPSK yaitu *deposit insurance*. Fungsi dari *deposit insurance* untuk menjamin simpanan nasabah bank dan resolusi bank yang bermasalah. Pada penelitian Demirgüç-Kunt dan Kane (2002) menyatakan terdapat beberapa dampak positif *deposit insurance* eksplisit di antaranya yaitu melindungi deposan, meningkatkan peluang bagi bank untuk bersaing dengan bank besar, mengurangi ancaman dari adanya guncangan keuangan, dan tidak memerlukan pengeluaran anggaran negara saat terjadi

kegagalan bank. Terdapat dua jenis *deposit insurance* berdasarkan lembaga pelaksana yaitu implisit dan eksplisit *deposit insurance*. Di Indonesia, *deposit insurance* eksplisit dilakukan oleh lembaga khusus yang dibentuk pemerintah yaitu LPS. Program *deposit insurance* yang dilakukan LPS mengalami perubahan skema pada awalnya *full blanket scheme* hingga saat ini menjadi *coinsurance scheme* yang menerapkan *coverage limit*. Semakin tinggi *coverage limit* menunjukkan semakin besar jumlah simpanan yang dijamin oleh LPS. Semakin tinggi *coverage limit* membuat masyarakat semakin percaya terhadap perbankan, sehingga jumlah *deposit* di bank semakin meningkat. Peningkatan jumlah deposit tersebut, dapat meningkatkan kemampuan bank dalam menyalurkan kredit sehingga memengaruhi *risk-taking* bank.

Selain itu, Bank Indonesia mendorong inklusi keuangan untuk meningkatkan penggunaan layanan keuangan serta kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan formal. Semakin tinggi inklusi keuangan menunjukkan bahwa semakin tinggi penggunaan layanan keuangan formal. Dalam upaya peningkatan inklusi keuangan salah satunya melalui peningkatan penyaluran kredit kepada masyarakat *in the bottom of the pyramid*. Hal tersebut, membuat bank menurunkan penilaian nasabah yang layak mendapatkan kredit sehingga meningkatkan pengambilan risiko yang dilakukan oleh bank. Sejalan dengan Khan (2011) yang berpendapat bahwa upaya bank dalam memperluas penyaluran pinjaman terhadap kelompok peminjam yang lebih kecil (*bottom of pyramid*) akan membuat bank mengurangi standar penyaluran pinjaman sehingga bank meningkatkan risiko yang diambil.

**Gambar 1. Kerangka Pikir**

