

# **KEBIJAKAN DEREGULASI DALAM BIDANG PERBANKAN DI INDONESIA TAHUN 1983-1997**

**Ramadan Putra, Kurniawati, Nur'aeni Martha**

Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Jakarta

Email : [gruppenfuhrerputra@gmail.com](mailto:gruppenfuhrerputra@gmail.com)

## **Abstract**

*This study discusses economic policies during the New Order era, especially the Deregulation Policy in the Banking Sector in Indonesia, which began in 1983 to 1997. The method used in this research is the historical method and the presentation of the research results is carried out in a descriptive-narrative form. The results of this study explain that the Deregulation Policy in the Banking Sector which consists of five deregulation policy packages which include the June 1, 1983 Package, the 28 October 1988 Package, the 29 January 1990 Package, the 28 February 1991 Package and the 29 May 1993 Package are quite successful in maintaining growth and development. the Indonesian economy after the fall in the price of petroleum to remain stable in accordance with the development plan set by the New Order Government.*

**Keywords:** Deregulation, 1 June 1983 Policy, 28 October 1988 Policy, 29 January 1990 Policy, 28 February 1991 Policy and 29 May 1993 Policy.

## **Abstrak**

Penelitian ini membahas mengenai kebijakan ekonomi pada masa Orde Baru khususnya Kebijakan Deregulasi Dalam Bidang Perbankan di Indonesia yang dimulai sejak tahun 1983 sampai tahun 1997. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode sejarah dan penyajian hasil penelitiannya dilakukan dalam bentuk deskriptif-naratif. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa Kebijakan Deregulasi Dalam Bidang Perbankan yang terdiri dari lima paket kebijakan deregulasi yang meliputi Paket 1 Juni 1983, Paket 28 Oktober 1988, Paket 29 Januari 1990, Paket 28 Februari 1991 dan Paket 29 Mei 1993 cukup berhasil menjaga pertumbuhan dan perkembangan ekonomi Indonesia pasca jatuhnya harga minyak bumi agar tetap stabil sesuai dengan rencana pembangunan yang ditetapkan oleh Pemerintah Orde Baru.

**Kata Kunci :** Deregulasi, Kebijakan 1 Juni 1983, Kebijakan 28 Oktober 1988, Kebijakan 29 Januari 1990, Kebijakan 28 Februari 1991 dan Kebijakan 29 Mei 1993.

## PENDAHULUAN

Sejak tahun 1974-1981 Minyak Bumi merupakan komoditas ekspor terbesar bagi Indonesia yang juga menjadi penyumbang pemasukan yang besar bagi ekonomi Indonesia. Pendapatan Indonesia yang sangat besar dari minyak ini tidak terlepas dari tingginya harga minyak bumi Indonesia dipasaran internasional. Penyebab tingginya harga minyak bumi Indonesia disebabkan oleh dua faktor yaitu: *Pertama* terjadi berkat embargo ekspor minyak bumi yang dilakukan negara-negara anggota *Organization of Petroleum Exporting Countries*, khususnya negara-negara Arab pada tahun 1973 terhadap negara-negara Barat yang mendukung Israel (Perang Yom Kippur yang terjadi pada bulan Oktober 1973). *Kedua* yaitu pada akhir tahun 1978 akibat terjadinya revolusi di Iran yang menggulingkan Shah Iran (Abdullah&Lapian,2012:15).

Keuntungan yang dirasakan Indonesia dari minyak tidak bertahan lama. Memasuki tahun 1982 harga minyak bumi jatuh. Jatuhnya harga minyak bumi dapat dilihat dari beberapa faktor seperti: penggunaan energi alternatif yang dilakukan oleh negara-negara maju sejak tahun 1973 akibat dari embargo minyak, pertumbuhan ekonomi yang lambat akibat krisis energi ditahun 1979 yang menyebabkan resesi ekonomi ditahun 1982 yang melanda negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan negara-negara di Eropa sehingga permintaan minyak mentah sebagai sumber energi berkurang, dan puncaknya ketika negara-negara *Organization of Petroleum Exporting Countries* (OPEC) memutuskan untuk tetap mempertahankan tingkat suplai produksi minyaknya ditahun 1986 sehingga mendorong terjadinya kelebihan suplai minyak bumi di pasaran dunia ditambah dengan meningkatnya produksi minyak bumi di negara non OPEC seperti Meksiko dan beberapa negara di Eropa ikut menyebabkan jatuhnya harga minyak bumi (Sagir,1982:12). Akibat jatuhnya harga minyak bumi maka pada tahun 1982 laju pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai titik terendah, yakni 2,3%. (Djiwandono,2006:22)

Jatuhnya harga minyak dan resesi perekonomian dunia sangat membebani perekonomian Indonesia diawal dekade 1980-an. Minyak yang menjadi sektor utama pemasukan bagi negara sudah tidak bisa diandalkan. Pemerintah Indonesia harus mencari sektor lain selain minyak yang dapat dijadikan pemasukan utama bagi negara. Untuk mendukung sektor non migas menjadi sektor utama dalam rangka mengatasi jatuhnya harga minyak, resesi, dan menjaga kestabilan ekonomi maka pemerintah Indonesia perlu mengambil kebijakan di bidang Moneter. Kebijakan moneter adalah kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatur peredaran uang dan tingkat bunga

bank, kebijakan moneter dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral sekaligus otoritas moneter di Indonesia (Adullah&Tantri,2014:105). Kebijakan moneter pada dasarnya sangat diperlukan dalam menghadapi keadaan ekonomi tertentu seperti booming dan resesi seperti yang dihadapi oleh Indonesia di tahun 1980-an terutama setelah jatuhnya harga minyak bumi. Muchdarsyah Sinungan mendefinisikan :

“Kebijakan moneter yang praktis dan fleksibel amat diperlukan dalam menghadapi keadaan ekonomi tertentu. Kebijakan moneter dan kredit yang luwes berarti suatu kemampuan yang tinggi untuk bergerak dengan cepat dalam menjawab perubahan-perubahan dalam suasana ekonomi” (Sinungan,1987:8).

Kebijakan moneter saja tidaklah cukup untuk menanggulangi kemerosotan ekonomi Indonesia akibat dari resesi dan jatuhnya harga minyak. Untuk memacu sektor non migas supaya dapat berkembang maka diperlukan modal untuk merangsang kegiatan di sektor non migas. Pemerintah Indonesia harus memanfaatkan dana yang ada. Dana yang digunakan sebagai modal adalah dari dana yang ada di dalam negeri yang berasal dari tabungan pemerintah dan tabungan masyarakat (Adullah&Tantri,2014:51). Hal ini disebabkan bantuan dana berupa pinjaman dari negara-negara maju dan hasil pendapatan dari minyak tidak selalu bisa diandalkan akibat terkena dampak resesi dan jatuhnya harga minyak bumi.

Untuk mendapatkan dana tersebut diperlukan kebijakan deregulasi khususnya dalam bidang perbankan. Karena dalam proses menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali merupakan tugas dari lembaga keuangan yaitu bank. Watterson mendefinisikan :

“Deregulasi merupakan pengurangan aturan maupun kendala yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk mempengaruhi kegiatan dunia usaha” (Nasution,1991:1).

Setidaknya ada sekitar 5 buah paket deregulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia dalam bidang perbankan. Pertama Kebijakan 1 Juni 1983 yang berfokus kepada penghimpunan dana dan penyaluran dana oleh bank pemerintah, kedua Paket 28 Oktober 1988 yang berfokus kepada pendirian bank dan penghimpunan serta penyaluran dana, ketiga Paket 29 Januari 1990 yang berfokus kepada pemberian Kredit Usaha Kecil, keempat Paket 28 Februari 1991 yang berfokus kepada prinsip kehati-hatian, dan kelima Paket 29 Mei 1993 yang berfokus kepada penyempurnaan kredit.

Kebijakan deregulasi sedikit banyak disinggung dan dibahas pada buku-buku yang bertemakan ekonomi seperti buku Gagalnya Pembangunan : Membaca Ulang Keruntuhan Orde Baru karya Andrinof Chaniago yang menjelaskan bahwa kebijakan moneter saja tidak cukup untuk membangun ekonomi yang kuat. Lalu buku Kebijakan Negara Mengantisipasi Masa Depan yang ditulis oleh Sjahrir yang mengaitkan kebijakan ekonomi dengan politik dan buku Sejarah Bank Indonesia Periode IV: 1983-1997 Bank Indonesia pada masa Pembangunan dengan Pola Deregulasi yang ditulis oleh tim penulis Bank Indonesia yang membahas tentang peranan Bank Indonesia selama periode deregulasi yang memiliki kewenangan mengeluarkan aturan deregulasi yang bertujuan untuk menjaga kestabilan ekonomi Indonesia.

Terdapat juga karya ilmiah seperti skripsi yang mengaitkan kebijakan deregulasi dengan penelitiannya yaitu skripsi karya Wisnu Arniady yang berjudul Perkembangan Bank Muammalat Sebagai Bank Syariah Pertama di Indonesia 1991-2001 dan karya ilmiah karya Sri Hastjarja yang berjudul Dampak Deregulasi 1 Juni 1983 Terhadap Mobilisasi Dana Masyarakat dan Permasalahannya. Berdasarkan permasalahan pada pemaparan diatas pentingnya penulisan jurnal ini adalah selain sebagai sumber refrensi juga untuk menjelaskan keterkaitan antara kebijakan deregulasi dan dampaknya terhadap perekonomian serta perbankan Indonesia dari sudut pandang sejarah sosial-ekonomi.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode historis (penelitian sejarah) yang sesuai dengan tahap-tahap penulisan sejarah. Penelitian sejarah mempunyai lima tahapan yaitu: pemilihan judul, pengumpulan sumber, verifikasi, interpretasi dan penulisan (Kuntowijoyo,2013:69). Penelitian ini disajikan dalam bentuk deskriptif-naratif dengan memaparkan kebijakan yang terjadi pada masa ruang dan waktu terjadinya. Metode yang digunakan penelitian ini sesuai dengan tahap-tahap penelitian sejarah yang meliputi pemilihan judul, pengumpulan sumber, verifikasi, interpretasi dan penulisan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Kebijakan deregulasi dalam bidang perbankan yang pertama dikeluarkan adalah Paket 1 Juni 1983 yang memiliki ketentuan untuk bank-bank milik pemerintah berupa pembebasan suku bunga simpan

pinjam. Kebijakan 1 Juni 1983 berfokus kepada pengalihan dana dari masyarakat oleh lembaga keuangan yaitu bank dalam rangka memenuhi kebutuhan dana pembangunan yang berkurang akibat dari jatuhnya harga minyak bumi.

Kebijakan 1 Juni 1983 memberikan hasil yang cukup baik bagi perekonomian dan sistem perbankan di Indonesia antara lain meningkatnya dana yang dihimpun dalam bentuk deposito (lihat tabel 1.)

**Tabel 1.** Posisi Dana Bank (Deposito, Giro dan Tabungan) dalam Rupiah (Milyar)

Jenis	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Giro	4.481.8	5.507.6	5.914.4	6.350.4	7.187.7	7.040.7
Deposito	1.744.1	2.314.4	3.737.2	6.348.8	8.726.0	12.590.4
Tabungan (dalam ratusan juta)	353.1	437.9	539.1	637.9	774.1	1.211.8
Jumlah	6.759.0	8.259.9	10.190.7	13.337.1	16.687.8	20.842.9

Sumber : Sri Hastjarja, Dampak Deregulasi 1 Juni 1983 Terhadap Mobilisasi Dana Masyarakat dan Permasalahannya, Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia (SESPBI), 1987, Bank Indonesia. h. 21

Setelah kebijakan 1 Juni 1983 jumlah dana deposito mengalami kenaikan seperti ditahun 1983 menjadi Rp. 3.737.2 milyar dan terus meningkat mencapai Rp. 12.590.4 milyar ditahun 1986. Meningkatnya pertumbuhan dana melalui deposito selain disebabkan oleh ketentuan dalam Paket 1 Juni 1983 yang memberi kebebasan kepada bank-bank pemerintah dalam menetapkan suku bunganya, bank pemerintah juga giat melakukan promosi untuk menarik perhatian masyarakat seperti pemasangan iklan di koran dan radio.

Peningkatan tidak hanya terjadi pada deposito saja, tetapi juga pada dana giro dan tabungan. Setelah Paket 1 Juni 1983 dikeluarkan terjadi peningkatan dalam dana giro dan tabungan (lihat tabel 1) walaupun peningkatan tersebut tidak sebesar deposito. Kurangnya peningkatan pada dana giro dan tabungan ini disebabkan karena situasi perekonomian Indonesia yang masih mengalami kelesuan akibat dari resesi pada tahun 1982, sehingga pemilik dana untuk sementara mengurangi kegiatannya dengan mengalihkan modal usahanya (working capital) ke deposito karena dapat memberikan hasil yang lebih baik dari usahanya (opportunity income) (Hastjarja, 1987:10).

Paket 1 Juni 1983 juga memiliki dampak dalam bidang perkreditan. (lihat pada tabel 2.)

**Tabel 2.** Kredit Bank Umum Tahun 1983-1988 (dalam triliun rupiah)

Akhir Maret	Bank Pemerintah	BUSN	BPD	Asing
	Nominal	Nominal	Nominal	Nominal
1983	8.836	1.337	367	733
1984	10.295	2.139	423	770
1985	13.669	3.230	536	1.053
1986	15.474	4.426	623	1.050
1987	19.343	5.688	775	1.188
1988	23.558	8.115	981	1.481

Sumber: Sejarah Bank Indonesia Laporan Tahunan BI 1983-1988 h. 310

Seperti jumlah kredit bank pemerintah yang tadinya hanya sebesar Rp. 8,8 triliun pada akhir Maret 1983, maka pada akhir Maret 1988 sudah mencapai Rp.23,5 triliun. Peningkatan jumlah kredit juga terjadi pada bank umum swasta nasional, bank pembangunan daerah dan bank asing. Kredit Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) meningkat dari akhir Maret 1983 sebesar Rp.1,3 triliun menjadi Rp.8,115 triliun pada akhir Maret 1988. Bank Pembangunan Daerah (BPD) juga mengalami peningkatan kredit walaupun tak sebesar bank-bank milik pemerintah, swasta, dan asing yaitu sebesar Rp.367 milyar pada akhir Maret 1983 menjadi Rp. 981 milyar pada akhir Maret 1988. Untuk bank asing jumlah kredit pada akhir Maret 1983 hanya sebesar Rp.733 milyar dan pada akhir Maret 1988 naik menjadi Rp.1,4 triliun.

Dalam bidang perekonomian Perkembangan ekonomi Indonesia cukup membaik. Hal ini ditandai dengan naiknya laju pertumbuhan ekonomi Indonesia yang meningkat menjadi 6,1% pada tahun 1984 dibandingkan dengan 4,2% pada tahun 1983. Neraca pembayaran juga mengalami surplus US\$ 667 juta dan menambah cadangan devisa menjadi US\$ 5.811 juta pada akhir tahun 1984 (Rahardjo,1995:226). Laju Inflasi juga menurun dari 11,46% pada tahun 1983 menjadi 8,76% pada tahun 1984 (Djiwandono,2006: 161). Selain itu Kebijakan 1 Juni 1983 juga berhasil meningkatkan peran ekspor non migas dan mengurangi defisit transaksi berjalan (lihat tabel 3.)

**Tabel 3.** Ekspor Non Migas dan Defisit Transaksi Berjalan

Tahun Anggaran	Ekspor Non Migas (Juta USD)	Transaksi Berjalan (Juta USD)
1983	5.367	-4.151
1984	5.907	-1.968
1985	6.175	-1.832

Sumber: Boediono, *Ekonomi Indonesia Dalam Lintasan Sejarah*. Bandung: Mizan, 2016 h. 169

Pada tahun 1985 resesi ekonomi kembali terjadi dan ditambah dengan jatuhnya harga minyak dunia pada tahun 1986 kembali menurunkan perkembangan ekonomi Indonesia. Pertumbuhan ekonomi Indonesia menurun menjadi 1,9% pada tahun 1985 dan inflasi naik menjadi 5,66%. Untuk menghadapi tekanan dari resesi ekonomi dan jatuhnya harga minyak bumi pada tahun 1986 Pemerintah Indonesia melakukan suatu kebijakan moneter berupa tindakan mendevaluasi mata uang rupiah sebesar 47% dari sebelumnya Rp.1.354/US\$ menjadi Rp.1.644/US\$ dan mengeluarkan kebijakan deregulasi lanjutan dalam bidang perdagangan ditahun 1986. Sebagai hasil dari serangkaian kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah tersebut yaitu, laju pertumbuhan ekonomi pada tahun 1986 naik menjadi 3,2% dibanding dengan 1,9% pada tahun 1985 dan ditahun 1987 kembali naik menjadi 3,9% dan inflasi turun menjadi 8,29 dibandingkan tahun 1986 dimana pertumbuhan ekonomi hanya 3,2% dan inflasi 8,83% (Djiwandono,2006:24).

Sejak deregulasi 1 Juni 1983, peranan perbankan (bank pemerintah) semakin menonjol dalam mobilisasi dana dan alokasi perkreditan. Namun bank pemerintah sebagai ujung tombak pelaksanaan kebijakan tersebut masih memiliki keterbatasan dalam melaksanakan kebijakan tersebut, yaitu terbatasnya kemampuan bank pemerintah dalam memobilisasi dana masyarakat hal ini jelas karena terbatasnya jumlah sumber daya manusia dan kantor-kantor bank milik pemerintah di seluruh wilayah Indonesia (Nasution,1991:7). Disamping itu resesi ekonomi dan jatuhnya harga minyak bumi kembali terjadi. Dengan terjadinya peristiwa tersebut telah memberikan dampak kepada berkurangnya dana yang tersedia untuk melanjutkan pembangunan. Berdasarkan keterangan tersebut dapat disimpulkan bahwa peran dana yang dihimpun masyarakat sangatlah penting, apalagi disituasi perekonomian yang sedang tidak menentu. Oleh sebab itu pemerintah juga menginginkan peranan lembaga keuangan nasional khususnya bank swasta nasional untuk semakin aktif dalam membantu proses restrukturalisasi ekonomi nasional. Namun dalam paket deregulasi sebelumnya ditahun 1983 pemerintah tidak melibatkan peran bank swasta. Untuk dapat

mewujudkan keinginan tersebut sekaligus untuk memenuhi kebutuhan dana pembangunan dalam rangka Pelita V pada 27 Oktober 1988 Pemerintah Indonesia memutuskan untuk mengeluarkan paket kebijakan deregulasi baru dalam bidang perbankan.

Dalam rangka meningkatkan penghimpunan dana yang juga harus didukung oleh ketersediaan jumlah bank maka Paket 27 Oktober 1988 yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia telah berhasil meningkatkan jumlah bank yang ada di Indonesia secara signifikan. Jika pada tahun 1980 jumlah bank di Indonesia hanya 124 maka ditahun setelah Paket 27 Oktober 1988 dikeluarkan seperti ditahun 1990 telah meningkat menjadi 151 bank dan mencapai puncaknya dengan jumlah 240 bank pada tahun 1995 (Djiwandono,2006:301). Paket 27 Oktober 1988 juga berhasil meningkatkan penerahan dana. Tercatat pada akhir Desember 1988 dana yang terkumpul mencapai jumlah Rp.51,8 trilyun naik 40,4% dibandingkan pada akhir Oktober 1988 yang hanya Rp. 36,9 trilyun. Penerahan dana masyarakat melalui pasar modal dalam waktu yang sama meningkat dari Rp. 1,9 trilyun menjadi 3,2 trilyun atau naik 216% (Kompas,1990:8). Sedangkan untuk penyaluran dana dalam bentuk kredit Paket 27 Oktober 1988 juga berhasil meningkatkan realisasi kredit nasional. (lihat tabel 4.)

**Tabel 4.** Perkembangan Kredit Perbankan 1988-1996

Tahun	Jumlah Kredit (Milyar Rupiah)
1988	42.256
1989	58.975
1990	85.863

Sumber: Boediono, *Ekonomi Indonesia Dalam Lintasan Sejarah*. Bandung : Mizan, 2016 h. 172

Berdasarkan tabel 4. Jumlah penyaluran kredit pasca Paket 27 Oktober 1988 terus mengalami peningkatan dari Rp. 42.256 milyar pada tahun 1988 menjadi Rp. 85.863 milyar pada tahun 1990. Dampak lainnya dari Pakto 1988 pada perekonomian Indonesia adalah meningkatnya ekspor non migas Indonesia. Pada tahun 1988 nilai ekspor non migas Indonesia sebesar US\$ 11.537,1 juta dan terus meningkat hingga US\$ 14.604,1 juta pada tahun 1990 (Chaniago,2012:60). Hal ini juga menyebabkan naiknya pertumbuhan rata-rata ekonomi Indonesia sebesar 6,3% sepanjang tahun 1990-an.



Walaupun pertumbuhan bank dan dana yang disalurkan mengalami peningkatan pasca Paket 27 Oktober 1988 bukan berarti dana yang telah disalurkan telah merata dan dapat dinikmati oleh semua lapisan masyarakat. Kalangan perbankan khususnya swasta masih berfokus kepada masyarakat menengah dan atas dalam pemberian kreditnya. Masyarakat kelas bawah masih sulit bahkan tidak mendapat fasilitas pinjaman yang kelak dapat memperbaiki keadaan ekonomi mereka. Berdasarkan kejadian dilapangan, Pemerintah Indonesia merasa perlu membuat deregulasi baru agar kalangan perbankan mau memberikan kreditnya kepada masyarakat bawah yang mengalami kesulitan dana dan modal untuk usaha. Paket 29 Januari 1990 merupakan jawaban pemerintah agar perbankan lebih fokus kepada masyarakat dan pengusaha kecil dalam pemberian kredit.

Paket 29 Januari 1990 memfokuskan kepada pemberian Kredit Usaha Kecil (KUK) sebesar 20% dari total kredit setiap bank dan khusus diperuntukkan bagi masyarakat dan pengusaha kecil agar mereka dapat mengembangkan minat dan jenis usahanya sehingga kesejahteraan juga dapat dinikmati oleh berbagai lapisan masyarakat. Pasca Paket 29 Januari 1990 pertumbuhan kredit perbankan nasional mengalami peningkatan cukup signifikan. Hal ini dibuktikan dengan total seluruh penyaluran kredit nasional yang tadinya sebesar Rp.71,564 trilyun menjadi Rp. 92,881 trilyun naik sekitar 29,8%. Dari total penyaluran kredit nasional tersebut sebesar Rp. 14,5 trilyun disalurkan melalui KUK (Dharma,1990:6).

Namun walaupun jumlah kredit mengalami peningkatan persebaran kredit khususnya KUK sendiri belum merata dan masih terkonsentrasi di pulau Jawa dengan Jakarta menempati posisi pertama dengan total 21,12%, disusul dengan Jawa Timur sebesar 15,92%, Jawa Barat 14,90% sedangkan propinsi diluar Jawa seperti di Lampung, Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, Utara dan Indonesia bagian timur masih berkisar 4% (Haz&Basalim,1991:2). Dengan dikeluarkannya Paket 27 Oktober 1988 dan Paket 29 Januari 1990 yang menambah jumlah bank dan perkreditan maka diperlukan kebijakan baru yang harus mengatur lembaga perbankan agar tetap profesional dan tidak menyimpang dari aturan yang ada. Paket 28 Februari 1991 adalah antisipasi Pemerintah Indonesia agar dunia perbankan terhindar dari masalah-masalah yang dapat mengganggu stabilitas ekonomi nasional. Paket 28 Februari 1991 menekankan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) yang harus dipenuhi oleh setiap bank yang ada di Indonesia. *Prudential Principle* meliputi batas kecukupan modal yang harus dipenuhi (*Capital Adequacy Ratio*) dan

perbandingan total kredit dengan dana pihak ketiga (Loan Deposit Ratio). Akibat dari pemberlakuan kebijakan tersebut, kalangan perbankan mulai melakukan konsolidasi untuk memenuhi ketentuan dari Paket 28 Februari 1991. Jika tidak dipenuhi maka Bank Indonesia selaku bank sentral dapat mencabut izin pendirian dan usaha bank yang bersangkutan.

Dampak dari Paket 28 Februari 1991 yang pertama sangat terasa adalah meningkatnya rasio kecukupan modal minimum (Capital Adequacy Ratio) dan perbandingan total kredit dengan dana pihak ketiga (Loan Deposit Ratio) perbankan. Menurut data yang dikemukakan oleh Gubernur Bank Indonesia pada pertemuan Tahunan Perbankan 1993, sebagian besar bank sudah memenuhi CAR 7%. Data rincinya adalah sampai akhir Oktober 1992 dari jumlah 217 bank yang beroperasi hanya 6 bank yang belum mencapai rasio kecukupan modal minimum 5% dan 18 bank lainnya belum memenuhi kewajiban rasio kecukupan modal minimum 7%. Sekitar 187 bank, bahkan melampaui rasio kecukupan modal minimum melebihi 8% (Bisnis Indonesia,1992:1). Untuk LDR (Loan to Depsit Ratio) Jika sebelumnya jumlah bank yang melebihi batas LDR 110% (penilaian LDR berkisar 80-110%) di tahun 1991 ada 65 bank, maka ditahun 1993 hanya tinggal 38 bank saja (Wijayanto,1993:7). Hal ini membuktikan bahwa Paket 28 Februari 1991 cukup berhasil memperbaiki sistem perbankan nasional.

Walaupun Paket 28 Februari 1991 berhasil memperbaiki sistem perbankan nasional, bagi perekonomian Indonesia Paket 28 Februari 1991 cukup membawa dampak yang kurang baik khususnya dalam sektor perkreditan. Akibat dari prinsip kehati-hatian yang ditekankan dalam Paket 28 Februari 1991 perbankan lebih sibuk melakukan konsolidasi dan mengurangi aktifitasnya dalam pemberian kredit (ekspansi kredit) apalagi pemberian kredit bagi kalangan yang beresiko (bermasalah) lihat tabel 5.

**Tabel 5.** Ekspansi Kredit

Bank	1990	1991	1992	1993 (Maret)
Pemerintah	35,2%	11,8%	14,0%	1,2%
Swasta Nasional	88,1%	19,6%	1,2%	0,3%
Pembangunan Daerah	41,3%	11,4%	15,1%	2,5%
Asing Campuran	88,3%	37,8%	9,6%	3,9%

Total	54,2%	16,3%	8,9%	1,0%
-------	-------	-------	------	------

Sumber: Laporan Mingguan BI No. 1777, 27 Mei 1993 dikutip dari Media Indonesia 25 Juni 1993

Berdasarkan tabel 5. Jumlah ekspansi kredit yang dilakukan perbankan nasional baik bank pemerintah, swasta, daerah dan asing pada tahun 1990 sebesar 54,2%. Memasuki tahun 1991 jumlah ekspansi kredit perbankan nasional seiring dengan berlakunya Paket 28 Februari 1991 yang menekankan Prudential Principle telah menyusut menjadi 16,3% dan mengalami penurunan terparah pada Maret 1993 yang hanya sebesar 1%. Walaupun demikian, dampak dari Paket 28 Februari 1991 tidak mengganggu pertumbuhan ekonomi Indonesia. Perekonomian tumbuh baik ditahun 1992 sebesar 6,4% dan 6,7% ditahun 1993. Selain itu Paket 28 Februari 1991 berhasil menekan angka inflasi yang cukup tinggi sebagai akibat dari Paket 29 Januari 1990. Angka inflasi yang tadinya mencapai 10,03% ditahun 1992 turun menjadi 7,04% ditahun 1993.

Penurunan ekspansi kredit dan inflasi ini berkaitan erat dengan ketentuan Prinsip kehati-hatian dan kenyataan bahwa pemenuhan CAR dilakukan dengan mengorbankan ekspansi kredit sehingga berdampak kurang menguntungkan terhadap dunia usaha dan tingkat bunga pinjaman (Rijanto,1992:6). Selain ketentuan tersebut membatasi bank untuk melakukan ekspansi kredit, juga adanya permasalahan lain yaitu kredit macet yang mulai terjadi sejak tahun 1990-an. Turunnya angka ekspansi kredit yang mencapai titik terendah hanya 1,0% pada tahun 1993 menuai protes dari masyarakat dan pihak perbankan selain itu pemerintah juga khawatir atas penurunan ekspansi kredit yang cukup tajam. Hal-hal seperti inilah yang melatarbelakangi dikeluarkannya Paket Kebijakan 29 Mei 1993.

Paket Kebijakan 29 Mei 1993 atau disingkat Pakmei 1993 adalah paket penyempurnaan dari paket deregulasi perbankan sebelumnya yaitu Paktri 1991. Dikeluarkannya Pakmei 1993 dilatar belakangi oleh turunnya pertumbuhan kredit perbankan Indonesia sejak dikeluarkannya Paktri 1991 sebagai akibat dari Prinsip kehati-hatian (Prudential Principle).

Prinsip kehati-hatian yang tertuang dalam Kebijakan 28 Februari 1991 menyebabkan turunnya aktifitas perbankan nasional. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya akibat prinsip kehati-hatian dunia perbankan mulai enggan untuk menyalurkan kredit kepada dunia usaha. Melihat rendahnya aktifitas perbankan dalam menyalurkan kredit yang dapat mengganggu bidang usaha atau sektor riil maka pemerintah mengeluarkan kebijakan baru yang disebut kebijakan

baru yang dikenal dengan kebijakan 29 Mei 1993. Paket 29 Mei 1993 memberikan dampak yang sangat baik bagi dunia perbankan dalam meningkatkan arus kredit yang sedang melemah. Hal ini ditandai dengan kembali meningkatnya jumlah kredit di tahun 1993-1997 jika dibandingkan dengan tahun 1992 ketika Prinsip kehati-hatian masih belum disempurnakan. Pertumbuhan kredit perbankan dapat dilihat pada tabel 6.

**Tabel 6.** Kredit Bank Umum Tahun 1992-1997 (dalam triliun rupiah)

Akhir Maret	Bank Pemerintah	BUSN	BPD	Asing
	Nominal	Nominal	Nominal	Nominal
1992	61,8	42,3	2,6	9,1
1993 (setelah paket 29 Mei 1993 diberlakukan)	69,1	43,3	3,0	9,7
1994	73,7	64,6	3,5	12,1
1995	81,5	93,2	4,3	15,7
1996	95,6	116,4	5,2	25,3
1997	110,1	159,2	7,2	28,8

Sumber : Sejarah Bank Indonesia Laporan Tahunan BI 1992-1997 h. 494

Berdasarkan tabel diatas perkembangan jumlah kredit yang menurun pada akhir Maret 1992 mulai meningkat pesat sejak akhir Maret 1993-1997. Memasuki akhir Maret 1995 Bank Umum Swasta Nasional (BUSN) sudah mulai mengalahkan Bank Pemerintah dalam jumlah pemberian kredit dengan jumlah kredit sebesar Rp.93,2 triliun, sedangkan Bank Pemerintah hanya sebesar Rp. 81,5 triliun. Di akhir Maret 1997 Bank Umum Swasta Nasional memiliki jumlah kredit yang terbesar dalam perbankan nasional dengan jumlah Rp. 159,2 triliun. Kelak jumlah kredit yang besar pada bank umum swasta nasional terbukti menjadi masalah yang cukup pelik bagi Indonesia dalam krisis ekonomi 1997 dimana Bank Indonesia harus mengambil tindakan berupa likuidasi bank-bank swasta yang bermasalah dan mengucurkan dana Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

Dampak Paket 29 Mei 1993 bagi perekonomian Indonesia yaitu khususnya dalam bidang perkreditan sampai bulan Desember 1993 penyaluran KUK sudah mencapai 26,6% dari seluruh perkreditan nasional. Memasuki tahun 1994 penyerapan KUK mulai meningkat

menjadi 43,1%, ditahun 1995 mencapai 58,3% dan ditahun 1996 sebesar 62,1%. Namun angka masih terbilang cukup rendah. Walaupun demikian Kebijakan 29 Mei 1993 telah berhasil meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar 7,3% ditahun 1994 dan 8,1% ditahun 1995. Penyebab dari masih rendahnya penyerapan dana KUK disebabkan pengusaha kecil belum mempunyai usaha yang layak sehingga tidak bisa memenuhi administrasi yang rumit, kurangnya infrastruktur seperti transportasi dan komunikasi serta kurangnya pemahaman teknologi (Kompas, Sabtu 28 Januari 1995:1). Hal-hal seperti itulah yang menurut pengusaha kecil Kebijakan 29 Mei 1993 belum memecahkan permasalahan yang mereka hadapi. Memang banyak bank-bank sudah melampaui pemberian kredit KUK namun jika dilihat lebih seksama pemberian kredit KUK diberikan hanya untuk sekedar memenuhi ketentuan dari BI agar perbankan tetap mendapat nilai baik (Riadi,1994:6). Hal ini yang menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah untuk tetap mengoptimalkan kredit bagi kalangan usaha kecil demi terciptanya keadilan dalam pendapatan pemerataan dan ini hanya bisa dipenuhi dengan kebijakan deregulasi moneter yang efektif dan kebijakan deregulasi sektor riil yang tidak pandang bulu. Namun harapan ini masih belum terwujud hingga terjadi krisis ekonomi ditahun 1997 yang meruntuhkan segalanya baik perkembangan ekonomi, sosial dan politik.

Dengan jatuhnya harga minyak bumi pada tahun 1982 maka berakhir pula keuntungan yang didapat oleh Indonesia dari sektor minyak bumi. Jatuhnya harga minyak bumi mengharuskan Indonesia sebagai negara yang sedang tumbuh dan sedang dalam melaksanakan pembangunan harus bertindak secara cepat dan tepat dalam memenuhi ketersediaan dana agar keberlangsungan pembangunan dapat diteruskan sekaligus untuk mencapai cita-cita nasional yaitu menjadi negara yang makmur dan sejahtera. Untuk menanggulangi permasalahan yang timbul akibat jatuhnya harga minyak bumi dan juga mewujudkan cita-cita tersebut maka diperlukan suatu aturan baru yang sesuai dengan perkembangan dimasa tersebut.

Permasalahan ekonomi Indonesia cukup struktural. Jatuhnya Orde Lama dengan demokrasi terpimpinnya meninggalkan pekerjaan rumah yang cukup besar bagi rezim selanjutnya. Aturan yang sangat terikat dengan pusat yang sudah diterapkan sejak tahun 1960-an sudah tidak sesuai dengan keadaan Indonesia khususnya ekonomi ditahun 1980-an. Dimasa awal rezim Orde Baru pembaharuan dalam bidang ekonomi masih terbatas untuk membangun sektor-sektor yang dapat memberikan keuntungan bagi negara secara cepat. Ketika sektor-

sektor yang dapat memberi keuntungan secara cepat seperti minyak bumi jatuh pada tahun 1982 ekonomi Indonesia terancam. Deregulasi yang memiliki definisi yaitu merupakan pengurangan aturan maupun kendala yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk mempengaruhi kegiatan dunia usaha dapat menjadi jawaban atas permasalahan yang menimpa ekonomi Indonesia.

Hal ini dikarenakan pemerintah sebagai lembaga tertinggi suatu negara yang memiliki kekuasaan mutlak dapat membuat dan memutuskan setiap kebijakan yang tepat bagi negara. Kebijakan deregulasi khususnya dalam bidang perbankan yang juga melibatkan sektor moneter adalah cara Pemerintah Indonesia untuk menanggulangi permasalahan yang ada ditahun 1982. Jatuhnya harga minyak bumi yang merupakan bagian dari sektor migas telah mengurangi kemampuan Indonesia untuk membiayai program pembangunan yang akan mendukung kesejahteraan rakyat Indonesia. Peranan minyak sebagai pemasukan utama bagi negara dapat digantikan dengan sektor non migas. Namun untuk menggerakkan sektor non migas menjadi sektor utama bagi pemasukan negara diperlukan tahapan-tahapan yang jelas. Dalam tahapannya kebijakan deregulasi dalam bidang perbankan berada dalam posisi pertama dikarenakan bank memiliki keterkaitan dengan ketersediaan dana.

Seperti yang telah dijelaskan diatas Indonesia memerlukan dana untuk melaksanakan pembangunan. Dana ini banyak tersimpan di masyarakat. Untuk mengelola dana yang ada dimasyarakat sehingga dapat menjadi modal bagi negara dalam rangka menggantikan sektor migas menjadi non migas sekaligus mencapai tujuan nasional peran lembaga keuangan sangat diperlukan. Bank sebagai lembaga keuangan yang memiliki tugas dan wewenang mengumpulkan dan mengerahkan dana masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perlu menerapkan konsep baru. Dengan deregulasi maka bank-bank yang sebelumnya kurang aktif dalam menghimpun dana dari masyarakat dan hanya terkesan sebagai lembaga untuk menaruh uang setelah kebijakan deregulasi perbankan dikeluarkan sejak tahun 1983 dituntut lebih aktif. Berbagai macam ketentuan yang tercantum didalam paket kebijakan deregulasi perbankan harus dilaksanakan. Sepeti karya ilmiah yang ditulis oleh Sri Hastjarja yang berjudul Dampak Deregulasi 1 Juni 1983 Terhadap Mobilisasi Dana Masyarakat dan Permasalahannya menjelaskan bahwa dengan diberlakukannya Kebijakan Deregulasi 1 Juni 1983 perubahan banyak terjadi. Bagi bank kebijakan 1 Juni 1983 adalah suatu tantangan baru dalam bisnis perbankan yang dimana bank sudah saatnya harus bergerak untuk ikut berkontribusi dalam menjaga perekonomian

Indonesia. Sedangkan bagi masyarakat Kebijakan Deregulasi 1 Juni 1983 merupakan kesempatan untuk mendapatkan keuntungan berupa dana yang dapat mereka gunakan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri.

Sedangkan Kebijakan 27 Oktober 1988 merupakan angin segar bagi pemilik modal besar untuk berpartisipasi aktif membantu perekonomian Indonesia dengan dimudahkannya izin mendirikan bank-bank baru. Jika sebelumnya mendirikan bank baru sangat sulit disebabkan aturan-aturan yang kaku dimasa sebelum deregulasi, maka setelah deregulasi bank-bank bebas berdiri namun tetap dengan tujuan untuk menjaga kestabilan ekonomi Indonesia dengan cara menghimpun dana dan menyalurkan dana kepada sektor yang membutuhkan.

Kebijakan 1 Juni 1983 dan 27 Oktober 1988 berhasil menghimpun dana yang luar biasa besar. Untuk menyalurkannya ke sektor yang tepat dan prioritas maka diperlukan pedoman lebih lanjut. Kebijakan Deregulasi 29 Januari 1990, 28 Februari 1991 dan 29 Mei 1993 merupakan pedoman bagi perbankan dalam memberikan kredit kepada sektor-sektor yang menjadi prioritas agar mengurangi resiko penyalahgunaan pemberian kredit. Selain itu paket-paket kebijakan tersebut juga mengharuskan perbankan melaksanakan bisnisnya secara profesional berdasarkan prinsip kehati-hatian. Walaupun kebijakan deregulasi dalam bidang perbankan terus mengalami perubahan-perubahan agar sesuai dengan keadaan dimasanya disisi lain permasalahan-permasalahan yang menyangkut dunia perbankan tetap ada. Kejahatan yang menimpa perbankan seperti penyelewengan dana nasabah, penyalahgunaan kredit dan belum meratanya penyaluran dana menjadi masalah yang kelak memperparah keadaan ekonomi Indonesia pada saat krisis 1997 dan memerlukan waktu yang cukup lama untuk diatasi. Permasalahan-permasalahan tersebut yang juga akan memunculkan ketidakpuasan dan melahirkan konsep baru dalam dunia perbankan Indonesia yaitu “ Bank Syariah” seperti yang telah dijelaskan oleh Wisnu Arniady dalam skripsinya yang berjudul Perkembangan Bank Muammalat Sebagai Bank Syariah Pertama di Indonesia 1991-2001 adalah bukti bahwa kebijakan-kebijakan yang menyangkut dunia ekonomi khususnya perbankan tetap perlu terus diperbaharui sesuai dengan perkembangan zaman.

Walaupun demikian artikel ini yang berjudul Kebijakan Deregulasi Dalam Bidang Perbankan di Indonesia tahun 1983-1997 juga masih memiliki keterbatasan. Diperlukan telaah lebih dalam untuk mencari lebih banyak peran serta dampak deregulasi dalam bidang perbankan terhadap perekonomian Indonesia. Hal ini dikarenakan kemajuan-

kemajuan dan keadaan ekonomi dan sosial Indonesia dimasa kini tidak terlepas dari kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan dan diterapkan pada masa lalu.

## **KESIMPULAN**

Kebijakan Deregulasi yang berarti pengurangan suatu aturan atau kendala sangat diperlukan mengingat keadaan ekonomi Indonesia yang terancam jatuh di tahun 1982 pasca jatuhnya harga minyak bumi. Aturan yang rumit dan kaku hanya akan menghambat suatu perkembangan dalam hal ini perkembangan ekonomi. Dengan dikeluarkannya kebijakan deregulasi pertama yaitu dalam bidang perbankan maka Pemerintah Indonesia berusaha menyelamatkan ekonomi Indonesia dengan kekuatan sendiri. Dana-dana yang berhasil dihimpun berdasarkan ketentuan dalam Paket 1 Juni 1983 dan 27 Oktober 1988 berhasil menutup kekurangan dana pembangunan sebagai akibat dari jatuhnya harga minyak. Setelah dana yang luar biasa besar dapat dihimpun maka dikeluarkan kebijakan deregulasi lanjutan seperti Paket 29 Januari 1990, 28 Februari 1991 dan 29 Mei 1993 (kebijakan deregulasi dalam bidang lain) yang mengatur penyaluran dana (kredit) serta penekanan profesionalitas perbankan. Untuk tetap menjaga perekonomian Indonesia agar tetap stabil deregulasi atau perubahan, pengurangan suatu aturan tetap diperlukan dimasa-masa selanjutnya mengingat keadaan ekonomi yang selalu dinamis.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Abdullah, Taufik dan Lopian, Adrian Bernard. (2012). *Sejarah Jilid 8 Orde Baru dan Reformasi*. Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Abdullah, Thamrin dan Tantri, Francis. (2014). *Bank Lembaga Keuangan*. Jakarta : Rajawali Press.
- Boediono. (2016). *Ekonomi Indonesia Dalam Lintasan Sejarah*. Bandung : Mizan.
- Chaniago, Andrinof. (2012). *Gagalnya Pembangunan Membaca Ulang Keruntuhan Orde Baru*. Jakarta: LP3ES.
- Djiwandono, Soedradjat.(2006). *Sejarah Bank Indonesia Periode IV : 1983-1997 Bank Indonesia pada masa Pembangunan dengan Pola Deregulasi*. Jakarta : Bank Indonesia.



- Ismanthono, Henricus. (2006). *Kamus Istilah Ekonomi Populer*. Jakarta : Kompas.
- Kuntowijoyo. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2013.
- Nasution, Anwar. *Tinjauan Ekonomi Atas Dampak Paket Deregulasi Tahun 1988 pada Sistem Keuangan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.
- Sagir, Soeharsono. (1983). *Minyak, Resesi Dunia dan Prospek Ekonomi Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Sinungan, Muchdarsyah. (1987). *Kebijaksanaan Moneter Orde Baru*. Jakarta: Bina Aksara.

### **Karya Tulis Yang Tidak Diterbitkan**

- Sri Hastjarja. (1987). “Dampak Deregulasi 1 Juni 1983 Terhadap Mobilisasi Dana Masyarakat dan Permasalahannya”. Jakarta (ID) Sekolah Staf Pimpinan Bank Indonesia (SESPBI) Bank Indonesia.

### **Koran**

- Bisnis Indonesia, “Cadangan Wajib 15 Bank Swasta Naik 120%”, Bisnis Indonesia, 28 Desember 1992.
- Hamzah Haz. “ Realiasi KUK dan Gebrakan Sumarlin II” Kompas 19 Maret 1991
- Irwan Riadi “ Menyambut Seminar KUK” Kompas 2 Mei 1994.
- Kompas. “ Mulai Tanggal 1 Februari 1990 Kredit Likuiditas Bank Indonesia Diberikan Dalam Jumlah Terbatas”, Kompas. 30 Januari 1990.
- Kompas “Masalah Hukum, Administrasi dan Biaya Menghambat Penyaluran KUK”. Sabtu 28 Januari 1995.
- Rijanto, “ Sembilan Tahun Deregulasi Perbankan sebagai Proses Pendewasaan”, Bisnis Indonesia, 3 Juni 1992.
- Serian Wijanto, “Mungkinkah Suku Bunga Turun Setelah konsolidasi CAR”, Bisnis Indonesia, 22 Maret 1993.
- Taufik S. Dharma, “Menyoroti Paket Kebijakan 29 Januari 1990”, Bisnis Indonesia 12 Maret 1990.