

## Kebijakan Penyelamatan Perbankan Pada Saat Krisis Moneter 1997/1998 dalam Perspektif Ekonomi Kelembagaan Baru

### ABSTRACT

Kebijakan penyelamatan perbankan pada saat krisis keuangan 1997/1998 menarik untuk dikaji dari perspektif teoritik *New Institutional Economics* (NIE). Akar dari persoalan kebijakan penyelamatan perbankan melalui BLBI ini adalah kelemahan kelembagaan ekonomi yang menciptakan ketidakefektifan kebijakan penyelamatan perbankan. Sejauh penelusuran peneliti, belum ada studi atau kajian tentang kebijakan penyelamatan perbankan pada saat krisis keuangan khususnya dalam konteks Indonesia dengan perspektif NIE. Dengan demikian, tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis kerangka kelembagaan perbankan di Indonesia pada masa krisis ekonomi dengan pendekatan NIE. Penelitian ini dirancang dengan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode studi kasus. Alasan utama memilih pendekatan studi kasus (*case study*) adalah tujuan penelitian ini yang mencoba untuk melakukan kajian secara intensif terhadap kasus kebijakan publik dalam penyelamatan perbankan pada saat krisis keuangan 1997/1998. Informan diambil dari aktor-aktor pelaku perbankan, mantan penegak hukum dan mantan pejabat bank sentral. Data sekunder juga digunakan untuk melengkapi hasil wawancara mendalam. Data dianalisis dengan teknik analisis interaktif yang bergerak dari pengumpulan data, kondensasi data, tampilan data, hingga penarikan kesimpulan/verifikasi. Hasil penelitian menemukan bahwa Pertama, **institusi informal memberikan dampak yang buruk terhadap efektivitas institusi formal**. Akibatnya, Bank Indonesia tidak bisa bekerja secara independen karena banyaknya campur tangan penguasa untuk melindungi kepentingan keluarga dan kroninya. Kedua, **lingkungan kelembagaan sektor perbankan tidak menyediakan sistem kewenangan yang kuat kepada lembaga pemegang otoritas moneter dan perbankan sehingga menimbulkan *moral hazard***. Lemahnya kapasitas bank sentral terlihat dari gejala *asymmetric information* dalam bentuk tidak terdeteksinya jumlah pinjaman luar negeri yang dilakukan oleh perbankan secara akurat. Ketiga, **tata kelola yang buruk telah menyebabkan hubungan kontrak yang tidak jelas antara *the principle* dan *agent* dan meningkatkan biaya transaksi**. Pemerintah (*the principle*) melalui kebijakan liberalisasi perbankan memberikan kebebasan yang besar kepada bank (*the agents*) untuk melakukan ekstensifikasi bisnis, namun tanpa dukungan sistem pengawasan yang ketat. Keempat, **struktur insentif dalam alokasi sumber daya tidak mendorong kepatuhan bank terhadap aturan formal yang diterapkan**. Ketidakpatuhan bank-bank penerima program restrukturisasi tidak lepas dari lemahnya aturan formal dalam menyeleksi bank-bank penerima BLBI. Adapun insentif bank-bank bermasalah dalam mengikuti kebijakan BLBI adalah untuk mendapatkan dana segar dan memanipulasinya untuk kepentingan di luar tujuan kebijakan BLBI. Kelima, kepemimpinan pemerintah dan bisnis yang sarat dengan *moral hazard* telah menyebabkan institusi perbankan dan kebijakan penyelamatan bank tidak bekerja secara efektif.

Kata kunci: kebijakan penyelamatan perbankan, bantuan likuiditas Bank Indonesia, krisis moneter, *New Institutional Economics*

## A Study on New Institutional Economics and Leadership: A Case Study on Banking Rescue Policies during the 1997/1998 Monetary Crisis

### ABSTRACT

It is interesting to study the bailout policy in the banking sector during the 1997/1998 financial crisis from the perspective of the New Institutional Economics (NIE) theory. The root of the problem with the bank bailout policy through Bank Indonesia liquidity support (BLBI) was the weak economic institutions which created ineffectiveness in the bailout policies. To the best of the researcher's knowledge, there has been no study or analysis of the bank bailout policy during the financial crisis, especially in the Indonesian context with an NIE perspective. Thus, the purpose of this study was to describe and analyze the institutional framework of the banking sector in Indonesia during the economic crisis with the NIE approach. This study was designed with a qualitative approach using a case study method. The approach was chosen mainly since the purpose of this study is to conduct an intensive study on the public policies issued to bailout the banks during the 1997/1998 financial crisis. The sources were from banking sector officers, former law enforcers, and former central bank officials. Secondary data was also used to complete the results of in-depth interviews. Data was analyzed by interactive analysis techniques, from collecting data, condensing data, displaying data, to draw the conclusions/verification. The study found that: First, **informal institutions had a negative impact on the effectiveness of formal institutions**. As a result, Bank Indonesia could not work independently because of the many interferences from the authorities to protect the interests of their families and cronies. Second, **the institutional environment of the banking sector did not provide a strong system of authority to the monetary and banking authorities, which created moral hazard**. The weakness of the central bank could be seen from the symptoms of asymmetric information in the form of its inability to detect the banks' foreign loans accurately. Third, **poor governance led to unclear contractual relationships between the principle and agents and increased the transaction costs**. The government (the principal) extended great freedom to banks (the agents) to grow their business through the banking liberalization policy without the support of a strict supervision system. Fourth, **the incentive structure in the resource allocation did not encourage bank compliance with the prevailing formal rules**. The non-compliance of the BLBI receiver banks was inseparable from the weak formal rules in selecting the BLBI recipient. The troubled banks' motivation to participate in the BLBI were to obtain fresh funds and use them for interests that were not the objective of BLBI policy. Fifth, government and business leadership loaded with moral hazard has caused banking institutions and bank rescue policies not to work effectively.

Key Words: banks bailout policy, Bank Indonesia liquidity assistance, monetary crisis, New Institutional Economic