

URGENSI PEMBENTUKAN BANK PERTANIAN INDONESIA

Importance of Indonesian Agricultural Bank Establishment

Lukman Adam

*Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270*

Naskah masuk : 3 November 2011

Naskah diterima : 23 April 2012

ABSTRACT

In many countries, credit allocation the agricultural sector is implemented by establishing a specific banking institution. This paper aims to analyze the success of the Agricultural Banks in other countries, to review the banking regulations, and to analyze the performance of national banking system in order to establish the Indonesian Agricultural Bank. The reasons for establishing such a bank in some countries are to develop the agricultural sector, to manage and to control allocations of public funds for agricultural activities. Indonesian banking legislations are expected to be in harmony with the purpose of establishing the Indonesian Agricultural Bank. Instead of establishing a new bank, it is suggested that the Bank BRI is assigned to be the Agricultural Bank of Indonesia. The Government, the Central Bank, and the House of Representatives of the Republic of Indonesia in accordance with their respective authorities should attempt to accomplish the establishment of the Indonesian Agricultural Bank. Government programs related to financing the agricultural sector will be channeled through the Indonesian Agricultural Bank.

Key words: *credit, Agricultural Bank of Indonesia, Bank BRI, financing, agricultural sector.*

ABSTRAK

Di banyak negara, alokasi kredit untuk sektor pertanian dilakukan melalui lembaga perbankan khusus. Tujuan dari tulisan ini adalah menganalisis keberhasilan Bank Pertanian di negara lain, melakukan telaah terhadap peraturan mengenai perbankan, dan menganalisis kinerja perbankan nasional dalam perspektif pembentukan Bank Pertanian Indonesia. Tujuan dari pembentukan bank pertanian di beberapa negara adalah untuk pengembangan sektor pertanian, mengkoordinasikan dan mengawasi pemberian kredit untuk kegiatan pertanian, dan menyediakan pinjaman dan fasilitas kredit. Peraturan perundang-undangan mengenai perbankan yang ada di Indonesia perlu disinergikan dengan tujuan pembentukan Bank Pertanian Indonesia. Bank Pertanian Indonesia dibentuk tidak dengan mendirikan bank baru, tetapi menetapkan Bank BRI sebagai Bank Pertanian Indonesia. Pemerintah, Bank Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan

kewenangan masing-masing harus berupaya merealisasikan pembentukan Bank Pertanian Indonesia. Program-program pemerintah terkait dengan pembiayaan sektor pertanian disalurkan melalui Bank Pertanian Indonesia.

Kata kunci kredit, Bank Pertanian Indonesia, Bank BRI, pembiayaan, sektor pertanian

PENDAHULUAN

Sektor pertanian di Indonesia mempunyai kontribusi besar terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto. Namun kontribusi yang besar ini tidak diikuti dengan peningkatan kesejahteraan bagi pelaku utama di sektor ini, yaitu petani. Data yang ada menunjukkan bahwa terdapat 42,47 juta petani atau 38,17 persen dari total angkatan kerja bulan Februari tahun 2011 (BPS, 2011). Secara nasional, penduduk miskin pada tahun 2009 mencapai 32,5 juta orang (14,15%), sebagian besar tinggal di perdesaan (63,4%) dan 64,7 persen bekerja di sektor pertanian (Suharyanto, 2010).

Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan petani bisa dilakukan dengan meningkatkan penggunaan faktor produksi petani. Komponen dalam faktor produksi mencakup modal, sarana produksi, tenaga kerja, dan teknologi. Untuk meningkatkan komponen ini salah satunya diperlukan pembiayaan. Pembiayaan bisa berasal dari lembaga perbankan dan lembaga non perbankan.

Masalah struktural dalam pembiayaan pertanian bersumber dari beberapa faktor, yaitu (Arifin, 2009): (1) minimnya informasi plus buruknya komunikasi antara perbankan dan sektor pertanian; (2) dualisme struktural pembiayaan agribisnis modern (skala besar) dengan pertanian rakyat (skala kecil); 3) pragmatisme mikro bisnis perbankan dan skeptisme makro kebijakan. Salah satu solusi dalam mengatasi masalah pembiayaan usaha pertanian adalah pendirian bank pertanian.

Pembiayaan bagi petani bisa disalurkan dalam bentuk kredit oleh semua lembaga keuangan, baik bank maupun non bank. Data tahun 2004 sampai triwulan keempat 2010 menunjukkan bahwa alokasi penyaluran kredit dari perbankan nasional untuk sektor pertanian berada di bawah sektor jasa lain, perindustrian, perdagangan, jasa listrik, konstruksi, dan pengangkutan.

Rendahnya alokasi penyaluran kredit perbankan nasional untuk sektor pertanian disebabkan oleh permintaan kredit sektor pertanian yang dianggap belum memenuhi syarat-syarat pemberian kredit yang ditetapkan oleh perbankan. Dalam pemberian kredit, pihak perbankan mempunyai persyaratan yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia. Pihak perbankan juga sangat berhati-hati dalam memberikan kredit. Hal ini terkait dengan penilaian kinerja perbankan, agar kreditur tidak mengalami gagal bayar. Menurut Ashari dan Friyatno (2006),

rendahnya alokasi kredit untuk sektor pertanian, selain karena faktor risiko yang tinggi juga sistem pembiayaan di perbankan yang tidak membedakan antara sektor pertanian dan non pertanian.

Hal lain yang juga terjadi adalah dihapusnya fasilitas Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI), padahal fasilitas tersebut merupakan sumber pendanaan dari berbagai kredit program, termasuk didalamnya sektor pertanian. Akibatnya kredit untuk sektor pertanian harus memanfaatkan sumber dana dari bank-bank komersial. Walaupun pemerintah telah memberikan subsidi bunga, mekanisme yang harus dilakukan seperti prosedur dan persyaratan tetap mengacu pada kredit komersial (Supadi dan Sumedi, 2004).

Dalam permohonan kredit kepada perbankan, petani juga harus mempunyai agunan, dan bentuk agunan ini bisa berbentuk lahan garapan atau lainnya. Petani terkendala oleh ketiadaan bukti kepemilikan lahan garapan. Menurut data yang dikutip dari Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2010 – 2014, hingga tahun 2003 sertifikat tanah yang telah diterbitkan hanya mencapai jumlah 24,5 juta persil atau sekitar 30 persen dari seluruh persil yang ada di Indonesia. Dari jumlah persil yang telah memperoleh sertifikat tersebut, 50 persen adalah tanah di perkotaan (pemukiman dan industri) yang luas arealnya tidak lebih dari 3 juta ha. Sedangkan lahan pertanian di perdesaan yang luasnya lebih dari 25 juta ha hanya memperoleh sertifikat 50 persen dari seluruh sertifikat yang sudah diterbitkan.

Pasal 63 huruf e Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengamanatkan pembentukan Bank Bagi Petani. Pembentukan Bank Bagi Petani diperkuat dengan Pasal 65 ayat (4) undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan bank tersebut diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Di banyak negara, alokasi kredit atau pembiayaan untuk sektor pertanian dilakukan melalui lembaga perbankan khusus yang melayani sektor pertanian. Saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat RI sedang menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Rancangan ini memperkuat pembentukan Bank Bagi Petani yang sudah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun, bentuk dari Bank Bagi Petani belum dirumuskan secara jelas. Selain itu, pembentukan Bank Bagi Petani harus merubah peraturan perundang-undangan yang ada mengenai perbankan agar dapat dilaksanakan dan memberikan solusi atas permasalahan pembiayaan sektor pertanian.

Berdasarkan latar belakang tersebut, tujuan dari tulisan ini adalah menganalisis keberhasilan Bank Pertanian di negara lain, melakukan telaah terhadap peraturan mengenai perbankan, dan menganalisis kinerja perbankan nasional dalam perspektif pembentukan Bank Pertanian Indonesia.

PEMBENTUKAN BANK PERTANIAN DI NEGARA LAIN

Beberapa negara telah membentuk bank khusus pertanian, seperti Malaysia, Thailand, Taiwan, Afrika Selatan, Belanda, Nigeria, dan Perancis. Malaysia, melalui *Act 9: Bank Pertanian Malaysia Act 1969*, mempunyai bank khusus melayani sektor pertanian, yang disebut Bank Pertanian Malaysia, dan dibentuk sejak undang-undang tersebut berlaku. Tujuan dari pembentukan bank tersebut adalah pengembangan sektor pertanian di Malaysia, mengkoordinasikan dan mengawasi pemberian kredit dari dana masyarakat untuk kegiatan pertanian, dan menyediakan pinjaman dan fasilitas kredit termasuk untuk kegiatan produksi dan pemasaran. Skim kredit yang diberikan oleh Bank Pertanian Malaysia antara lain adalah: skim modal usahawan tani, skim kredit padi, dan skim pembiayaan *Low Intensity Tapping System*.

Thailand melalui *Bank for Agriculture and Agricultural Corporation* (BAAC) yang diberikan mandat untuk melayani kredit kepada rumah tangga petani, telah dibentuk pada tahun 1966. Tujuan utama dari pembentukan bank tersebut adalah memaksimalkan jangkauan layanan kredit ke rumahtangga petani dan dalam waktu bersamaan harus menjaga viabilitas keuangan serta keberlangsungan pelayanan dan operasional bank. Skim yang diberikan oleh BAAC antara lain adalah: skim kredit modal kerja, kredit bantuan pendidikan, asuransi kesehatan dan asuransi jiwa.

Taiwan dengan *Farmer's Bank of China* dan *Land Bank of Taiwan*, bertugas antara lain memberikan kredit ke sektor pertanian dengan bunga lebih rendah dari sektor lainnya. Pada tahun 2010, bunga kredit sektor pertanian yang diberikan oleh bank ini sekitar 4 sampai 5 persen untuk sektor pertanian, dan 14 sampai 16 persen untuk sektor lainnya. Bank ini dibentuk melalui *The Agricultural Finance Act* yang berlaku sejak 30 Januari 2004. Perancis mempunyai bank pertanian, yaitu *Credit Agricole*, yang dimulai dari fase pemberdayaan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) lokal sampai terbentuknya *caisse regional* dan *caisse national*.

Afrika Selatan melalui *Land and Agricultural Development Bank Act* dalam *Government Gazette No. 22647* membentuk *Land and Agricultural Development Bank*. Tujuan dari pembentukan bank ini adalah untuk mencapai: pemerataan kepemilikan lahan, reforma agraria, meningkatkan produktivitas, keuntungan, investasi dan inovasi dalam bidang pertanian dan lembaga keuangan perdesaan, serta mengembangkan program yang dirancang untuk mendorong pertumbuhan sektor pertanian.

Belanda telah memiliki bank pertanian yang dikenal dengan nama *Rabobank* sejak akhir abad ke 19 tanpa melalui undang-undang. Semangat yang digunakan dari bank ini adalah semangat koperasi. Pada awalnya *Rabobank* sebagai bank petani menguasai 85 sampai 90 persen pangsa pasar pertanian di

Belanda. Pada pertengahan tahun 1970-an pangsa pasar di bidang pertanian menurun hingga 30 persen dan pada tahun 1987 perubahan substansial terjadi, yaitu pinjaman untuk sektor non-pertanian melebihi pinjaman untuk sektor pertanian. Pada tahun 2005 kredit pertanian tinggal 8 persen dari total kredit yang diberikan Rabobank (Pakpahan, 2009).

Di Nigeria, menurut Anthony (2009), tindakan yang bertujuan meningkatkan output pertanian dalam hal skema kredit adalah pembentukan *Nigerian Agricultural Cooperative Bank*. Skema kredit yang dibuat oleh bank ini mengalokasikan dana yang dimiliki lebih besar untuk pertanian dibandingkan sektor komersial. Skema kredit yang diberikan oleh *Central Bank Nigeria* mengenakan suku bunga kredit yang berbeda untuk sektor pertanian. Pada tahun 2004, beberapa negara Afrika meluncurkan program Kemitraan Baru untuk Pembangunan Afrika (*New Partnership for Africa's Development/NEPAD*) dengan tujuan mengurangi kelaparan dan kemiskinan. Pertanian dipandang sebagai mesin pertumbuhan untuk mendorong Afrika keluar dari jeratan kelaparan dan kemiskinan.

Pembentukan Bank Pertanian di negara-negara tersebut menunjukkan keberpihakan mereka kepada sektor pertanian. Negara-negara tersebut memberikan fasilitas pemberian kredit yang menguntungkan kepada sektor pertanian melalui beragam skema yang mudah diakses.

TELAAH PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENGENAI PERBANKAN DI INDONESIA

Peranan Bank Indonesia

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia disebutkan bahwa “Dalam Undang-Undang ini, Bank Indonesia mempunyai satu tujuan, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah”. Kestabilan nilai rupiah dan nilai tukar yang wajar merupakan prasyarat bagi tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Reorientasi sasaran Bank Indonesia tersebut merupakan bagian dari kebijakan pemulihan dan reformasi perekonomian untuk keluar dari krisis ekonomi yang saat itu tengah melanda Indonesia. Hal itu sekaligus meletakkan landasan bagi pelaksanaan dan pengembangan perekonomian Indonesia.

Kedudukan Bank Indonesia adalah sebagai lembaga negara yang independen dan berada diluar kekuasaan pemerintah. Independensi ini membawa konsekuensi bahwa Bank Indonesia juga mempunyai wewenang mengatur atau membuat/menerbitkan peraturan yang merupakan pelaksanaan undang-undang dan menjangkau seluruh bangsa Indonesia. Dengan demikian, Bank Indonesia

sebagai suatu lembaga negara yang independen dapat menerbitkan peraturan spesifik yang mengatur mengenai perbankan.

Peranan Bank Indonesia sebagai bank sentral dapat dilihat dari aspek makro dan aspek mikro. Secara makro, peranan bank sentral sangat penting dalam perbankan sebagai urat nadi perekonomian, sehingga dapat mempengaruhi maju mundurnya perekonomian negara. Sementara secara mikro, peranan bank sentral sangat menentukan untuk meminimalkan risiko-risiko dunia perbankan, yang pada gilirannya dapat melindungi masyarakat sehubungan dengan pembiayaan sektoral di Indonesia.

Disamping dari sisi makro dan mikro, peranan Bank Indonesia juga sangat penting karena memberikan masukan-masukan secara khusus setelah mempelajari tren keuangan sehingga dapat memformulasikan kebijakan-kebijakan tertentu sesuai dengan perkembangan pasar. Secara khusus, keberadaan Bank Indonesia sebagai bank sentral bagi perbankan nasional adalah memberikan pinjaman kepada bank-bank komersial dalam keadaan-keadaan yang memaksa, yakni jika bank-bank komersial membutuhkan sejumlah dana karena terjadinya penarikan dana masyarakat secara besar-besaran (*rush*).

Dilihat dari perspektif tersebut, maka peranan Bank Indonesia sangat penting guna menopang pembentukan Bank Pertanian Indonesia. Saat ini peran dari Bank Indonesia sudah cukup kuat untuk membantu pencapaian tujuan dari pembentukan bank tersebut. Perlu diperhatikan bahwa penilaian terhadap Bank Pertanian Indonesia yang dilakukan oleh Bank Indonesia harus dilakukan secara hati-hati dan mendalam, karena Bank Pertanian Indonesia kelak akan memiliki paling sedikit tiga fungsi, yaitu: (1) menyalurkan kredit dari pemerintah dan masyarakat kepada petani; (2) memberikan bunga kredit yang lebih rendah dari kredit sektor komersial lain; dan (3) membantu petani memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Bank Pertanian Indonesia.

Pembinaan dan Pengawasan

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia disebutkan mengenai tugas Bank Indonesia mengatur dan mengawasi bank, yaitu bahwa dalam rangka melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 huruf c, Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya di dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dalam penjelasannya disebutkan bahwa: agar pembinaan dan pengawasan bank terlaksana secara efektif, kewenangan dan tanggung jawab mengenai perijinan

bank, yang semula berada pada Menteri Keuangan, menjadi berada pada Pimpinan Bank Indonesia, sehingga Bank Indonesia memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang utuh untuk menetapkan perijinan, pembinaan dan pengawasan bank serta penegasan sanksi terhadap bank yang tidak mematuhi peraturan perbankan yang berlaku.

Ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perbankan tersebut dalam Pasal 29 ayat (1) sampai ayat (3), dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pembinaan dalam ayat (1) ini adalah upaya-upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan dan aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan dalam ayat (1) ini meliputi pengawasan tidak langsung yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank, dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan.

Sejalan dengan itu, Bank Indonesia diberi kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya, baik yang bersifat preventif maupun represif, dalam hal membuat ketentuan-ketentuan, memberikan petunjuk-petunjuk, memberikan nasihat-nasihat, memberikan bimbingan, pengarahan, dan melakukan tindakan perbaikan.

Dalam kerangka pembentukan Bank Pertanian Indonesia, pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia harus dilakukan secara berbeda sampai Bank Pertanian Indonesia bisa menjalankan fungsinya. Bank Indonesia bisa memberikan kemudahan terhadap mekanisme kelembagaan dan kegiatan usaha Bank Pertanian Indonesia setidaknya sampai lima tahun ke depan. Tentunya struktur organisasi perlu disesuaikan dengan menempatkan pelaksana operasional yang memahami karakter pertanian. Selain itu, dari kegiatan usaha yang dibebankan pada Bank Pertanian Indonesia, harus dinyatakan secara jelas bahwa visi dari Bank Pertanian Indonesia adalah menopang sektor pertanian dengan misi meningkatkan alokasi kredit sektor pertanian.

Pedoman Operasional Perbankan Nasional

Dalam rangka menjaga tingkat kesehatan bank khususnya di bidang yang terkait dengan tingkat kesehatan kredit, Bank Indonesia harus berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional. Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan Bank Indonesia akan menjadi pedoman operasional perbankan nasional.

Beberapa Keputusan Direksi dan Surat Edaran Direksi Bank Indonesia yang terkait dengan pelaksanaan kredit pada umumnya dan sektor pertanian pada khususnya adalah:

- 1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/6/PBI/2007 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum. Dalam peraturan tersebut kualitas kredit ditetapkan berdasarkan faktor penilaian pada: prospek usaha, kinerja (*performance*), dan kemampuan membayar. Sedangkan penilaian kualitas kredit dibedakan menjadi: Lancar (L), Dalam Perhatian Khusus (DPK), Kurang Lancar (KL), Diragukan (D), dan Macet (M).

Pembentukan Bank Pertanian Indonesia perlu membuat perubahan dalam struktur perbankan nasional. Bank Pertanian Indonesia adalah bank khusus yang diharapkan di masa datang yang fokus utamanya adalah menyalurkan kredit untuk sektor pertanian. Oleh karena itu, Bank Indonesia harus menerbitkan peraturan mengenai penilaian kualitas aktiva Bank Pertanian Indonesia. Peraturan tersebut dapat dibuat sama dengan penilaian kualitas aktiva bank umum dengan mengedepankan kegiatan pendampingan dari Bank Pertanian Indonesia agar petani yang memperoleh kredit dapat memenuhi penilaian yang sudah ditetapkan. Pendampingan ini bertujuan agar petani dapat membuat usulan permohonan kredit yang berisikan prospek usaha, kinerja, dan kemampuan membayar.

- 2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/13//PBI/2006 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) mengatur tentang: Penerapan prinsip kehati-hatian yaitu Bank wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko dalam memberikan penyediaan dana, khususnya penyediaan dana pada pihak terkait atau penyediaan dana besar atau penyediaan kepada pihak lain yang memiliki kepentingan terhadap bank.

Prinsip kehati-hatian mutlak diperlukan, namun untuk petani diperlukan prinsip lain yang bisa memudahkan petani mengakses pemberian kredit, yaitu prinsip keadilan. Tidak adil apabila persyaratan pemberian kredit bagi petani dengan skala usaha kecil disamakan dengan pelaku usaha besar. Oleh karena itu, patut dibedakan secara lebih spesifik terhadap persyaratan bagi petani. Selain menerapkan prinsip kehati-hatian dan keadilan, Bank Indonesia juga perlu menyederhanakan persyaratan bagi petani, yaitu cukup dengan kemampuan membayar berdasarkan kinerja kelayakan usahanya.

- 3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil. Peraturan Bank Indonesia ini merupakan salah satu pelaksanaan tugas Bank Indonesia menjaga stabilitas nilai rupiah yang terkait dengan pengaturan kredit pada usaha kecil. Peraturan Bank Indonesia ini menghapuskan ketentuan sebelumnya, yaitu Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 30/4/KEP/DIR tanggal 1 April 1993 yang mewajibkan kepada perbankan untuk menyediakan 20 persen dari total kreditnya kepada usaha kecil dan pada tahun 1997 diubah menjadi 25 persen dari ekspansi kreditnya.

Bank Indonesia harus membuat peraturan yang mewajibkan bahwa alokasi kredit dari Bank Pertanian Indonesia mayoritas ditujukan kepada petani atau kegiatan usaha yang mendukung sektor pertanian. Saat ini, bank lebih banyak memperhatikan aspek prospek usaha dan kemampuan membayar, sehingga petani kesulitan untuk mengakses alokasi kredit yang disediakan. Indikator yang ditetapkan dalam prospek usaha, kinerja, dan kemampuan membayar bisa dipermudah agar petani dapat mengakses kredit yang diberikan.

Penjelasan Pasal 74 ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia disebutkan bahwa “Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Bank Indonesia tidak dapat lagi memberikan kredit likuiditas dalam bentuk kredit program”. Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, pemberian kredit pada sektor-sektor yang dianggap penting oleh pemerintah termasuk sektor pertanian selalu mengandalkan pada berbagai skim kredit program yang sumber dananya didukung penuh dengan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI).

Oleh karena itu, KLBI perlu dihidupkan kembali, dengan penempatan dana di Bank Pertanian Indonesia. Besaran, pengawasan dan pembinaan KLBI tersebut ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan Bank Indonesia setelah menerima masukan dari bank pelaksana dan kementerian yang mengetahui jumlah petani dan kebutuhan dana.

ASPEK PEMBENTUKAN BANK PERTANIAN INDONESIA

Bank BRI sebagai Cikal Bakal Bank Pertanian Indonesia

Bank Pertanian Indonesia dibentuk tidak dengan mendirikan bank baru, karena harus mengeluarkan modal yang sangat besar. Modal tersebut digunakan untuk membentuk infrastruktur dan suprastruktur bank, seperti sumber daya manusia, jaringan, dan modal kerja.

Beberapa skenario rancang bangun untuk mendirikan Bank Pertanian Indonesia, adalah (Ashari dan Friyatno, 2006): pola pendirian *credit-agricole* Perancis, pola pendirian Bank Bukopin, *Foreign Direct Investment*, mendorong bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menjadi bank pertanian, dan memanfaatkan lembaga keuangan yang tumbuh dan berkembang di tingkat lokal (seperti koperasi dan Lembaga Keuangan Mikro). Pembentukan bank ini diharapkan dapat menjawab permasalahan petani mengenai pembiayaan agar alokasi penyaluran kredit sektor pertanian dapat meningkat.

Dalam pembentukan Bank Pertanian Indonesia perlu diperhatikan beberapa aspek, diantaranya (Zulkifli, 2009): (a) Sumber daya manusia (SDM) pengelola bank pertanian, (b) SDM petani, peternak, kelompok tani, pelaku

ekonomi pertanian lainnya, (c) syarat-syarat administratif pendirian dan operasionalisasi bank pertanian, (d) manajemen operasionalisasi bank pertanian, (e) dukungan kebijakan pemerintah yang kondusif bagi perbankan maupun sektor pertanian, serta aspek-aspek lain yang konstruktif bagi tumbuh dan berkembangnya bank pertanian di Indonesia.

Dari lima bank terbesar di Indonesia, pertumbuhan aset terbesar dimiliki oleh CIMB Niaga, Bank Rakyat Indonesia (Bank BRI), dan Bank Mandiri. Pertumbuhan laba terbesar dimiliki oleh Bank Mandiri, Bank BRI, dan CIMB Niaga sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Aset dan Laba Lima Bank Terbesar di Indonesia Pada Triwulan I Tahun 2011

Nama Bank	Aset			Laba		
	Kuartal I Tahun 2010 (Rp. Triliun)	Kuartal I Tahun 2011 (Rp. Triliun)	Growth (%)	Kuartal I Tahun 2010 (Rp. Milyar)	Kuartal I Tahun 2011 (Rp. Milyar)	Growth (%)
1. Bank Mandiri	399,34	466,08	16,71	2,003	3,780	88,72
2. BRI	303,84	366,73	20,70	2,151	3,260	51,56
3. BCA	284,23	326,47	14,86	1,931	2,016	4,40
4. BNI	215,66	244,37	13,31	1,026	1,252	22,03
5. CIMB Niaga	114,59	114,59	30,07	524	528	38,93

Sumber: Laporan Keuangan Masing-Masing Bank Kuartal I Tahun 2011

Bank BCA dan CIMB Niaga merupakan bank swasta nasional, sedangkan Bank Mandiri, Bank BRI, dan Bank BNI merupakan bank yang berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Selain dari aspek aset dan laba, juga dilakukan tinjauan dari aspek keuangan bank, seperti rasio kredit terhadap pendanaan (*Loan Deposit Ratio*, LDR), penilaian kredit bermasalah kotor (*Non Performing Loan*, NPL *gross*), dan tingkat selisih antara suku bunga simpanan dan suku bunga kredit (*Net Interest Margin*, NIM) dari lima bank terbesar di Indonesia.

Bank BCA dan Bank Mandiri sangat berhati-hati dalam memberikan kredit. Ini terlihat dari nilai LDR dibawah 75 persen. Pada tahun 2010, Bank Indonesia menentukan bahwa LDR minimum bank adalah 75 persen dan maksimal 105 persen. Sedangkan LDR Bank BRI hanya berada di bawah Bank CIMB Niaga. Mengenai kredit bermasalah dapat dilihat pada NPL, dengan kelima bank tersebut memiliki NPL *gross* < 5 persen.

Dilihat dari NIM, Bank BRI memiliki NIM yang paling tinggi. Rasio NIM menjadi tolok ukur sejauh mana perbankan dapat berfungsi sebagai motor penggerak perekonomian nasional. Semakin kecil angkanya, makin besar perannya sebagai penggerak perekonomian.

Bank BUMN lebih mudah ditetapkan sebagai Bank Pertanian Indonesia karena mayoritas modal dimiliki oleh pemerintah. Apabila diperbandingkan antara

tiga BUMN, maka Bank BRI yang tepat untuk ditetapkan sebagai Bank Pertanian Indonesia. Bank ini dipilih karena memiliki infrastruktur dan suprastruktur yang baik. Ketersediaan kantor cabang pembantu yang sampai ke pelosok desa, SDM yang handal, dan aspek historis merupakan kelebihan dari Bank BRI. Selama ini, Bank BRI telah banyak memberikan kredit kepada usaha mikro, kecil dan menengah, sehingga SDM yang dimiliki sudah memahami analisis kelayakan usaha untuk sektor pertanian. Mengenai kinerja keuangan lima bank terbesar di Indonesia dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Kinerja Keuangan Lima Bank Terbesar di Indonesia, 2004 dan 2009

No.	Nama Bank	LDR (%)		NPL <i>gross</i> (%)		NIM (%)	
		2004	2009	2004	2009	2004	2009
1.	Mandiri	51,86	59,15	7,42	2,62	4,41	5,19
2.	BRI	62,37	80,88	6,03	3,52	9,54	9,14
3.	BCA	30,60	50,27	1,28	0,73	5,28	6,40
4.	BNI	43,62	78,11	4,01	2,39	5,20	5,93
5.	CIMB Niaga	85,37	95,22	3,18	3,06	5,76	6,61

Sumber: Bank Indonesia *dalam* Iskandar (2011)

Mengenai aspek historis Bank BRI, berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1960, dibentuk Bank Koperasi Tani dan Nelayan yang merupakan penggabungan dari BRI, Bank Tani Nelayan, dan *Nederlandsche Maatschappij* (NHM). Kemudian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 1965, bank tersebut diintegrasikan dalam Bank Indonesia dengan nama Bank Indonesia urusan Koperasi Tani dan Nelayan. Terbitnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral menyebabkan BNI unit II bidang *rural* ditetapkan sebagai Bank Rakyat Indonesia.

Bank BRI yang ada saat ini sudah kehilangan marwah aslinya, yaitu mendukung pembiayaan sektor pertanian dan perikanan. Hal ini disebabkan pemerintah mempersamakan sektor pertanian dengan sektor lainnya. Padahal sektor pertanian mempunyai kompleksitas permasalahan dan karakteristik yang berbeda dari sektor lainnya, seperti faktor produksi yang tergantung pada: luasan lahan dan status kepemilikan lahan, sarana dan prasarana, input modal, dan ketergantungan terhadap iklim.

Selain itu, di masa lalu sektor pertanian hanya dianggap sebagai penunjang bagi sektor industri. Ketika sektor pertanian sudah berkembang, maka perhatian pemerintah mulai bergeser ke sektor industri, perdagangan dan sektor lainnya. Perhatian pemerintah terhadap sektor pertanian lebih rendah, dan tidak dilakukan secara berkelanjutan. Dewan Perwakilan Rakyat yang semestinya bertugas melakukan fungsi pengawasan tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik.

Sesungguhnya dileburnya Bank Koperasi Tani dan Nelayan ke dalam Bank BRI merupakan tanggungjawab bersama antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Pemerintah dan DPR untuk mendapat persetujuan bersama. Oleh karena itu, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat harus mengembalikan peran Bank BRI seperti masa lalu dengan fokus utama pada penyaluran kredit sektor pertanian.

Di masa ini, ketika Dewan Perwakilan Rakyat sudah mampu bekerja dengan baik, maka fungsi pengawasan terhadap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah mesti dilakukan. Indonesia mempunyai kelebihan komparatif di sektor pertanian yang mesti ditopang dengan kebijakan yang mendukung. Kebijakan yang dapat menjawab persoalan di sektor pertanian adalah mengatasi permasalahan petani terhadap permodalan dan kemudahan dalam mengakses modal tersebut.

Transformasi Bank Pertanian Indonesia

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyebut mengenai Bank Bagi Petani. Namun, tulisan ini mengarah kepada pembentukan Bank Pertanian Indonesia, karena pembiayaan sektor pertanian lebih luas dibandingkan dengan pembiayaan usahatani. Pembiayaan sektor pertanian terkait dengan ketersediaan lahan, sarana dan prasarana, pengembangan teknologi dan kemudahan akses pemasaran.

Walaupun Bank BRI mempunyai kelebihan, banyak mekanisme internal yang perlu dirubah agar bank tersebut dapat menyalurkan kreditnya kepada petani. Contohnya adalah sistem *Branch Banking System* (BBS). Dalam sistem ini semua skim kredit direncanakan secara sentralistik dan diberlakukan sama di seluruh Indonesia, seakan-akan kebutuhan kredit masing-masing usaha agribisnis adalah sama. Kondisi tersebut kurang mengakomodasikan variasi dan sistem agribisnis di suatu daerah. Saragih dan Sipayung (2007) menyarankan bahwa sistem perbankan untuk mengoptimalkan sektor pertanian adalah *Unit/Regional Banking System* (U/RBS) yang memiliki fleksibilitas untuk mengakomodasikan kebutuhan dari setiap jenis usaha dan perbedaan karakteristik di setiap daerah.

Dukungan pemerintah dalam pembiayaan pertanian, baik melalui program bantuan sosial maupun subsidi bunga yang selama ini menjadi kebijakan pemerintah, harus disalurkan melalui Bank Pertanian Indonesia. Program bantuan sosial seperti Lembaga Mandiri Mengakar pada Masyarakat (LM3) dan Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), dan subsidi bunga seperti Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE), dan Bantuan Langsung Pupuk (BLP) tidak lagi disalurkan melalui pemerintah daerah. Guna mendukung pembentukan Bank Pertanian Indonesia, beberapa kebijakan yang harus dilakukan dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Skema Kebijakan Bank Pertanian Indonesia

Uraian	Isi
Tujuan Pembentukan Bank Pertanian Indonesia	Mengembangkan sektor pertanian di Indonesia, mengkoordinasikan dan mengawasi pemberian kredit untuk kegiatan pertanian, dan menyediakan pinjaman dan fasilitas kredit termasuk untuk kegiatan pertanian.
Pedoman Operasional Perbankan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan BI mengenai penilaian kualitas aktiva Bank Pertanian Indonesia. 2. Peraturan BI mengenai pembinaan dan pengawasan. 3. Peraturan BI mengenai penyaluran KLBI untuk sektor pertanian.
Kredit	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bunga kredit sektor pertanian lebih rendah daripada sektor komersial. 2. Persyaratan hanya mengenai kemampuan membayar.

Tetap harus diwaspadai kendala yang dihadapi dalam memperoleh pembiayaan dari kredit perbankan, yaitu (Prastowo *et al.*, 2010): tingginya biaya yang harus dikeluarkan (suku bunga dan biaya administrasi), kebijakan bank yang membatasi kredit kepada sektor tertentu, dan tidak mempunyai agunan yang cukup. Sementara itu sedikitnya jumlah perusahaan di Indonesia yang memanfaatkan pasar modal sebagai sumber pembiayaan diakibatkan oleh proses perijinan yang dirasa sulit dan berbelit serta tidak terpenuhinya syarat skala usaha.

PENUTUP

Pemerintah, Bank Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan kewenangan masing-masing harus berupaya merealisasikan pembentukan Bank Pertanian Indonesia. Bank Indonesia melakukan perubahan terhadap pedoman operasional perbankan, dengan membedakan antara Bank Pertanian Indonesia dan bank umum, serta melakukan perubahan peraturan mengenai kredit. Pemerintah berperan dalam mengalihkan program-program pembiayaan sektor pertanian agar disalurkan melalui Bank Pertanian Indonesia. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai peran dalam melakukan fungsi pengawasan, baik ketika terjadi transisi maupun dalam mengawasi program-program pembiayaan yang dilakukan.

Dibentuknya Bank Pertanian Indonesia akan menjawab permasalahan pokok dari sektor pertanian, yaitu pembiayaan pertanian. Pembiayaan pertanian akan dapat menyelesaikan masalah faktor produksi pertanian, karena selama ini kesulitan petani yang paling utama adalah modal dan akses untuk memperolehnya. Pembentukan Bank Pertanian Indonesia harus diikuti dengan perubahan terhadap

pedoman operasional perbankan, agar operasionalisasi dari bank tersebut dapat dilakukan dan petani dapat memanfaatkannya. Suku bunga kredit yang dimiliki oleh Bank Pertanian Indonesia harus lebih rendah dari suku bunga kredit bank lainnya.

Namun, pembentukan Bank Pertanian Indonesia mesti dilakukan secara hati-hati mengingat bank ini hanya fokus kepada pembiayaan untuk sektor pertanian. Hanya petani dan pelaku usaha di bidang pertanian yang dapat mengakses kredit di bank tersebut. Oleh karena itu, pendataan terhadap jumlah petani, termasuk petani penggarap harus dilakukan oleh pemerintah. Sumber daya dari Bank Pertanian Indonesia, seperti penilai kredit harus ditingkatkan agar tidak terjadi ketidakakuratan dalam pemberian nilai kredit. Namun, patut dicermati juga bahwa maksud pembentukan Bank Pertanian Indonesia adalah agar petani, termasuk petani penggarap, mudah mengakses sumber pembiayaan formal.

DAFTAR PUSTAKA

- Anthony, E. 2010. Agricultural Credit and Economy Growth in Nigeria: An Empirical Analysis. *Business and Economics Journal*, Volume 2010: BEJ-14. Pp: 1 – 7.
- Arifin, B. 2009. Bank Pertanian untuk Menjawab Pembiayaan Usaha Pertanian. Makalah dalam Seminar Menuju Pendirian Bank Pertanian. Bogor, 11 Mei 2009: IPB dan Departemen Pertanian.
- Ashari dan S. Friyatno. 2006. Perspektif Pendirian Bank Pertanian di Indonesia. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. 24 (2): 107 – 122.
- Badan Pusat Statistik. 2011. Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonesia Agustus 2011. Jakarta.
- Iskandar, A. 2011. Obligasi Rekapitalisasi Perbankan: Orang Miskin Membiayai Orang Kaya. Jakarta: Dian Rakyat.
- Pakpahan, A. 2009. Transformasi Pertanian, Mengapa Memerlukan Bank Pertanian. Makalah dalam Seminar Menuju Pendirian Bank Pertanian. Bogor, 11 Mei 2009: IPB dan Departemen Pertanian.
- Prastowo, N. J., A. Prasmuko, and T. Chawwa. 2010. Sumber Pembiayaan Ekonomi di Indonesia: Pendekatan Survei. Working Paper. Bank Indonesia.
- Saragih, B. dan T. Sipayung. 2007. Prospek Agribisnis dan Peluang Perbankan. Makalah dalam Ceramah Ekonomi Prospek Agribisnis Indonesia dan Peluang Perbankan. Jakarta, 22 Februari 2007: Bank BNI.
- Suharyanto, K. 2010. Kemiskinan di Sektor Pertanian. Makalah dalam Round Table Discussion Peringatan 30 Tahun Yayasan Agro Ekonomika. Jakarta, 7 Mei 2011: Deputi Menko Kesra Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Yayasan Agro Ekonomika, dan Kantor Berita Antara.

- Supadi dan Sumedi. 2004. Tinjauan Umum Kebijakan Kredit Pertanian. Working Paper, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Januari: Kementerian Pertanian.
- Zulkifli. 2009. Pasar Kredit Sektor Pertanian di Indonesia. *Jurnal Sains dan Teknologi*. 9 (3): 193-199.