

Kelembagaan Bank Sentral

Suarpika Bimantoro, S.H., S.E., M.M.
Endang R. Budiastuti, S.H., M.M.



PENDAHULUAN

Pada Modul 1 (satu) ini, kita akan mempelajari seluk beluk kelembagaan bank sentral. Bank sentral secara kelembagaan merupakan sebuah institusi yang diberi tugas dan wewenang tertentu pada umumnya di bidang moneter, sistem pembayaran dan bisa pula di bidang perbankan dalam suatu negara/beberapa negara. Pembahasan kelembagaan bank sentral dititik-beratkan pada perkembangan kelembagaan, perubahan kedudukan, fungsi dan peran bank sentral dalam perekonomian, serta faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan fungsi dan peran bank sentral.

Secara umum setelah mempelajari modul ini, Anda diharapkan dapat menjelaskan tentang perkembangan kelembagaan, peran dan fungsi bank sentral dalam perekonomian. Secara khusus setelah mempelajari dengan baik isi dari Modul 1 ini, Anda diharapkan mampu menjelaskan:

1. Konsep kelembagaan sentral.
2. Bank sentral sebagai lembaga hegemonik.
3. Evolusi kelembagaan bank sentral.
4. Kelembagaan bank sentral.
5. Perkembangan bank sentral di beberapa negara.
6. Perkembangan status dan kedudukan Bank Sentral di Indonesia.
7. Tujuan dan tugas Bank Indonesia.
8. Hubungan Bank Indonesia dengan pemerintah.

Modul 1 (satu) ini terdiri dari 2 (dua) Kegiatan Belajar (KB). Kegiatan Belajar 1 yang akan menjelaskan konsep dan teori kelembagaan bank sentral, evolusi kelembagaan bank sentral, dan kelembagaan bank sentral pendekatan makro dan mikro. Kegiatan Belajar 2 akan menjelaskan mengenai bank sentral di Indonesia, yang meliputi perkembangan status, tempat kedudukan, tujuan dan tugas bank sentral di Indonesia.

KEGIATAN BELAJAR 1

Kelembagaan Bank Sentral

A. KONSEP KELEMBAGAAN SENTRAL

Keberadaan Bank sentral yang merupakan salah satu lembaga yang cukup strategis bagi perekonomian suatu negara mengalami evolusi yang cukup panjang, baik secara historis maupun secara konseptual. Awal perkembangan kelembagaan bank sentral terjadi pada pertengahan abad ke 17 dengan didirikannya bank di Swedia dan di Inggris yang kemudian menjadi bank sentral di negara tersebut. Bank sentral di dunia mulai tumbuh pesat sejak awal abad 20 dan mencapai jumlah terbanyak pada akhir abad ke 20 sejalan dengan semakin banyaknya negara yang merdeka baik di kawasan Afrika maupun di Eropa Timur.

Secara konseptual, perkembangan kelembagaan bank sentral tidak terlepas dari hasil implementasi dari konsep *free banking system* dengan *central banking system*. Konsep *free banking system* adalah sebuah sistem perbankan tanpa bank sentral. Setiap bank bebas mengeluarkan bank *note*, menerima deposit dan memberikan pinjaman/kredit. Tidak ada lembaga sentral dalam konsep *free banking system*. Masing-masing bank dapat menyimpan deposit atau giro di bank lain untuk memudahkan transaksi pembayaran. Sedangkan dalam konsep *central banking* diciptakan suatu lembaga sentral dari bank-bank untuk sentralisasi pengeluaran bank *note* (mencegah kekisruhan alat pembayaran dan sistem pembayaran), mengatur dan mengawasi bank, serta menjadi sumber pinjaman akhir.

Tumbuh dan berkembangnya bank sentral merupakan hal yang cukup penting untuk dicermati lebih dalam, khususnya terkait dengan perkembangan kelembagaan, tujuan, tugas dan peran bank sentral dengan semakin berkembangnya ilmu ekonomi kelembagaan yang menekankan arti pentingnya aspek kelembagaan dalam perekonomian.

Kelembagaan bank sentral mengalami beberapa fase perubahan (evolusi) yang merefleksikan dinamika ekonomi, sosial politik dan budaya yang terjadi di suatu negara. Bahkan fenomena yang cukup menarik adalah berdirinya bank sentral Eropa, yang merupakan bank sentral dari gabungan negara-negara Eropa untuk menggunakan mata uang tunggal yaitu Euro. Oleh karena

itu, kelembagaan, tujuan, tugas dan peran bank sentral juga mengalami penyesuaian seiring dengan perkembangan ekonomi, sosial, dan politik yang terjadi di masing-masing negara.

Sasaran akhir dari penyesuaian kelembagaan, tujuan, tugas dan peran bank sentral tersebut pada dasarnya adalah untuk mencapai optimalisasi perekonomian di masing-masing negara dalam mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, dalam prakteknya tidak terjadi keseragaman dari tujuan yang harus dicapai dari bank-bank sentral yang ada saat ini. Ada bank sentral yang memiliki tujuan jamak, ada pula bank sentral yang memiliki tujuan tunggal. Demikian pula halnya dengan tugas dan peran bank sentral. Ada bank sentral yang memiliki tugas relatif sedikit, ada pula bank sentral yang diberi tugas cukup banyak.

Berbagai perubahan yang terjadi sebagaimana tersebut di atas, menunjukkan bahwa Bank sentral merupakan lembaga yang memegang peranan yang cukup penting dalam perekonomian. Pada umumnya, kontribusi terpenting dari bank sentral dalam perekonomian adalah di bidang moneter, perbankan, dan yang paling konvensional adalah di bidang sistem pembayaran suatu negara atau kawasan.

Salah satu konsepsi atau landasan, mengapa bank sentral sebagai suatu lembaga menjadi demikian penting bagi perekonomian suatu negara atau kawasan antara lain dikarenakan bank sentral secara konsepsi merupakan suatu lembaga yang berada pada posisi sentral atau berada di tengah dari berbagai pihak atau lembaga yang kepentingan di bidang perekonomian. Lembaga ini dikembangkan karena munculnya kebutuhan adanya lembaga publik yang *non-competitive* dan *non-profit maximizing*.

Sebagai suatu lembaga yang berada di posisi sentral, bank sentral merupakan lembaga yang diharapkan untuk bertindak netral. Artinya, bank sentral harus mengedepankan kepentingan publik, tidak bertindak untuk kepentingan salah satu pihak yang terlibat dalam suatu perekonomian, seperti pelaku usaha, konglomerat atau kepentingan tertentu pemerintah untuk mempertahankan kekuasaannya. Bank sentral sebagai lembaga sentral ditugaskan untuk mengambil kebijakan dan melakukan tindakan yang memihak pada kepentingan pemegang kedaulatan negara, yaitu mencapai dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat suatu negara atau kawasan.

Untuk memahami bagaimana strategisnya peran bank sentral dalam perekonomian, dapat kita amati bagaimana situasi yang terjadi di Amerika Serikat pada saat terjadinya serangan pada menara kembar *World Trade*

Center pada tanggal 11 September 2001. Seperti diketahui, pada saat itu ekonomi Amerika Serikat terguncang hebat. Indeks bursa saham langsung mengalami penurunan tajam, arus transaksi perdagangan dunia terguncang karena banyaknya kontrak dagang dan mitra dagang yang tersendat karena hancurnya gedung *World Trade Center*, bahkan pemerintah Amerika Serikat sendiri seakan mengalami ketidakberdayaan karena mengalami kesulitan dalam memberikan solusi yang harus dilakukan dalam waktu segera untuk memulihkan perekonomian Amerika Serikat akibat kejadian tersebut.

Salah satu lembaga yang langsung mengambil peran dalam mendorong pulihnya roda perekonomian saat itu adalah *The Federal Reserve of America*. Gubernur Bank Sentral Amerika Serikat pada saat itu Alan Greenspan, langsung mengeluarkan kebijakan penjaminan atas seluruh kewajiban Amerika kepada pihak luar Amerika, termasuk mitra dagang di dalam negeri sepanjang kontrak dagang dapat dibuktikan kebenarannya dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan adanya jaminan dari bank sentral tersebut, arus transaksi perdagangan dalam negeri dan antar negara yang tadinya sempat terhenti mulai dapat berjalan lagi, dan pada akhirnya roda perekonomian dapat bergerak menuju taraf normal sebagaimana sebelum terjadinya serangan pada menara kembar.

B. BANK SENTRAL SEBAGAI LEMBAGA HEGEMONIK

Secara kelembagaan, bank sentral dapat dikategorikan sebagai lembaga hegemonik karena lembaga tersebut memiliki kewenangan atau otoritas tertentu pada suatu wilayah tertentu. Dalam hal ini, kewenangan yang dimiliki oleh bank sentral adalah kewenangan untuk menerbitkan, mengatur dan memelihara kestabilan mata uang dalam suatu wilayah tertentu.

Pengakuan atas kewenangan ini adalah bersifat mengikat. Adapun sifat mengikatnya dapat disebabkan oleh undang-undang, atau karena pengakuan secara sukarela. Pengakuan publik terhadap hegemonik kelembagaan bank sentral di suatu negara pada umumnya didasarkan pada adanya ketentuan undang-undang yang mengikat warga atau masyarakat suatu negara atau kawasan. Penggunaan mata uang Euro di kawasan Eropa misalnya, adalah berlaku dan mengikat warga negara di beberapa negara karena adanya penetapan undang-undang. Kondisi tersebut dapat menjadi contoh pengakuan hegemoni terhadap bank sentral Eropa oleh masyarakat ekonomi Eropa karena adanya penetapan undang-undang.

Pengakuan secara sukarela biasanya lebih didasarkan pertimbangan kepentingan ekonomi. Salah satu contoh adalah kesepakatan untuk menggunakan mata uang tertentu sebagai alat transaksi pembayaran antar dua negara atau lebih. Demikian pula dengan penggunaan US Dolar sebagai alat pembayaran oleh negara-negara di luar Amerika Serikat, merupakan bentuk nyata dari pengakuan sukarela atas hegemoni bank sentral Amerika Serikat.

C. EVOLUSI KELEMBAGAAN BANK SENTRAL : KEDUDUKAN, STATUS DAN TUGAS BANK SENTRAL

1. Evolusi Kelembagaan Bank Sentral

Kelembagaan bank sentral juga mengalami tahapan perkembangan mengikuti perkembangan perekonomian dan sosial politik dari suatu negara. Secara umum, bentuk dan ukuran kelembagaan bank sentral yang ada saat ini merupakan hasil evolusi kelembagaan bank sentral sebagai bentuk penyesuaian lembaga terhadap perkembangan yang terjadi di lingkungannya khususnya perkembangan politik, ekonomi, sosial budaya dan perkembangan ilmu ekonomi.

Pada tahap awal evolusi kelembagaan bank sentral, bank-bank yang didirikan dan kemudian menjadi bank sentral pada umumnya adalah merupakan bank komersial yang kemudian diberi hak khusus oleh pemerintah. Bank ini menjadi bank komersial yang spesial karena diberi mandat dari pemerintah untuk menerbitkan dan mengedarkan uang dan bertindak sebagai banknya pemerintah. Dengan adanya hak ini, bank komersial tersebut kemudian berkembang menjadi bank sirkulasi.

Bank sirkulasi adalah suatu lembaga yang mendapat tugas dari negara/pemerintah untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang sebagai alat pembayaran yang sah di suatu negara. Meski telah ditunjuk sebagai bank sirkulasi, pada masa itu lembaga tersebut masih melakukan tugas dan kewajiban sebagai bank komersial. Bahkan ada bank yang didirikan untuk menjalankan mandat sebagai bankir pemerintah juga ditunjuk untuk menjalankan kegiatan jasa bank komersial.

Sebagai bank komersial, lembaga tersebut, masih menerima simpanan dana dari masyarakat dan menyalurkan pinjaman kepada pihak yang memerlukan dana. Pada masa tersebut, peran lembaga tersebut masih terbatas pada tugas di bidang sistem pembayaran yaitu mengedarkan uang dan memberikan jasa perbankan. Peran kebijakan moneter juga belum terlalu

menonjol, mengingat permasalahan di bidang moneter belum begitu kompleks. Adapun tugas yang cukup krusial adalah terkait dengan pelaksanaan tugas sebagai sumber pinjaman akhir bagi bank yang kesulitan likuiditas (*the lender of the last resort*).

Berdasarkan perkembangan yang terjadi tersebut, kapan sebenarnya sebuah komersial bank berubah menjadi bank sentral? Menurut Capie et al, (1994), suatu bank dapat dikatakan menjadi bank sentral apabila melakukan setidaknya 3 hal yaitu: 1) sebagai banknya pemerintah, 2) memiliki hak tunggal untuk mengedarkan uang, 3) berfungsi sebagai *the lender of the last resort*. Dalam perkembangannya, bank sentral juga berperan sebagai supervisor dan regulator dari bank sentral, bahkan untuk beberapa negara bank sentral juga berperan sebagai penjaga kestabilan sistem keuangan. Perang di bidang sistem keuangan juga berkembang pada lembaga keuangan di luar perbankan seperti lembaga asuransi, pasar modal dan lembaga keuangan lainnya.

2. Evolusi Peran Bank Sentral

Sebagaimana diuraikan di atas, peran bank sentral mengalami evolusi yang beragam tergantung pada perkembangan ekonomi, sosial politik dan tuntutan masyarakat pada eranya. Sebagai salah satu contoh, sebuah bank komersial kemudian berubah menjadi bank sentral dikarenakan mendapat mandat dari pemerintah yaitu sebagai bankirnya pemerintah. Ada juga bank sentral yang berperan sebagai bank komersial karena mandat dari pemerintah sebagaimana terjadi pada negara-negara Skandinavia dan Belanda. Beberapa bank sentral lain didirikan dengan maksud tertentu seperti untuk membiayai perang (*Bank of England*), atau untuk mengembalikan kestabilan ekonomi setelah terjadinya perang.

Seiring dengan perkembangan perekonomian, sosial politik dan pengetahuan dan teori yang berkembang saat itu, maka peran dan tugas bank sentral juga mengalami perubahan yang cukup besar. Seiring dengan upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan berkembangnya perdagangan internasional, mulai muncul masalah kurs dan kestabilan nilai mata uang. Hal ini menyebabkan tugas bank sentral berkembang menjadi tugas untuk memelihara kestabilan nilai mata uangnya. Dengan demikian, kestabilan mata uang berkembang dari hanya dari sisi internal bertambah dengan kestabilan nilai mata uang dari sisi eksternal. Dari sisi internal, kestabilan nilai mata uang diukur dengan kestabilan harga atau inflasi,

sedangkan dari sisi eksternal kestabilan mata uang diukur dengan kestabilan nilai kurs mata uang yang dikeluarkan di banding mata uang lain.

Demikian pula dengan tujuan utama bank sentral juga mengalami perubahan sesuai dengan jamannya. Pada saat negara-negara menganut standar emas klasik, tujuannya adalah untuk memelihara tingkat *convertability* dari logam mulia yang digunakan sebagai standar. Pada saat terjadi penggantian mazhab dari standar emas menjadi *fiat money*, tujuan dari kebijakan bank sentral adalah dalam memelihara kestabilan harga. Di samping kestabilan harga sebagai sasaran akhir dari kebijakan moneter, pada umumnya bank sentral juga memiliki *intermediate target* sebagai salah satu sasaran yang dipertimbangkan untuk mencapai sasaran akhir.

Perkembangan peran bank sentral pada akhir abad 20 dan awal 21, juga mengalami perluasan. Pada dekade ini berkembang pandangan bahwa kestabilan moneter merupakan salah satu kondisi yang diperlukan bagi kestabilan finansial dan demikian pula sebaliknya, kestabilan finansial sangat diperlukan bagi menjaga kestabilan harga. Salah satu yang menjadi dasar pertimbangannya adalah bahwa berfungsinya sistem keuangan, khususnya sistem perbankan akan mendorong berjalannya transmisi kebijakan moneter dan mewujudkan efektivitas kebijakan moneter. Sehingga terganggunya kestabilan sistem keuangan, khususnya perbankan dapat mengganggu mekanisme transmisi kebijakan moneter.

Berkembangnya peran bank sentral dalam upaya menjaga kestabilan sistem keuangan pada dasarnya merupakan kelanjutan dari hubungan panjang antara bank sentral dengan lembaga keuangan khususnya perbankan. Pada awal pendiriannya bank sentral merupakan salah satu bank komersial, dan akhirnya mendapat mandat khusus untuk menerbitkan uang kertas dan logam. Hal ini menyebabkan terjadinya perubahan pola hubungan, yang semula hubungan antar sesama bank komersial menjadi hubungan antara bank sentral dengan bank komersial. Hal tersebut merupakan salah satu kunci utama berkembangnya peran bank sentral dalam menjaga kestabilan sistem keuangan.

3. Evolusi Tugas Bank Sentral

Sejalan dengan perkembangan dan evolusi peran bank sentral dalam perekonomian suatu negara/kawasan, tugas yang diemban oleh bank sentral juga mengalami tahapan evolusi sesuai dengan tuntutan dan mandat yang diberikan kepada bank sentral. Sebagaimana diketahui, mandat pertama yang

diberikan kepada bank sentral adalah dalam hal pengedaran uang. Bank Sentral diberikan hak monopoli/kewenangan tunggal untuk mencetak dan mengedarkan uang sebagai alat pembayaran yang sah di suatu negara. Tugas ini dikenal sebagai tugas dalam mengatur dan memelihara sistem pembayaran.

Dengan semakin berkembangnya perdagangan antar negara, bank sentral kemudian diberi mandat untuk memelihara kestabilan nilai uang yang diedarkan. Tugas ini selanjutnya lebih dikenal sebagai tugas di bidang moneter. Selanjutnya sejalan dengan peran bank sentral sebagai pelaksana *lender of the last resort*, bank sentral juga diberi mandat untuk mengatur dan mengawasi bank komersial. Tugas bank sentral sebagai *the lender of the last resort* adalah memberikan injeksi likuiditas pada bank atau lembaga keuangan yang mengalami kesulitan dana.

Pada tahap selanjutnya, secara perlahan bank sentral mulai meninggalkan peran sebagai bank komersial. Hal ini dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menghindari konflik kepentingan antara sesama bank komersial. Di samping itu juga sebagai salah satu konsekuensi dari peran bank sentral sebagai penjaga kestabilan sistem keuangan secara keseluruhan.

Dalam melaksanakan tugas sebagai *the lender of the last resort*, bank sentral memerlukan informasi yang lengkap perihal kondisi bank yang akan diberi pinjaman. Untuk itu, bank sentral perlu memiliki hubungan yang lebih dekat dengan bank secara individual. Dengan kondisi yang demikian pada akhirnya ada bank sentral yang diberi tugas untuk mengatur dan mengawasi bank. Namun demikian tidak semua bank sentral yang diberi mandat untuk mengatur dan mengawasi bank. Bank sentral yang tidak mendapat mandat untuk mengatur dan mengawasi bank adalah bank sentral di negara-negara Skandinavia, seperti Finlandia, Denmark, Swedia, Norwegia, dan negara-negara Amerika Latin seperti Chile, Meksiko, dan Peru. Apabila bank sentral tidak diberi tugas mengawasi bank, maka tugas pengaturan dan pengawasan bank dilakukan oleh lembaga lain yang khusus didirikan untuk tugas tersebut. Kedudukannya dapat berada di dalam pemerintah seperti di bawah menteri keuangan atau juga dapat dilakukan oleh lembaga khusus yang terpisah dari pemerintah. Adakalanya bank sentral juga didirikan dan diberi tugas untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dari berbagai tugas bank sentral yang disebutkan di atas, sebenarnya terdapat tujuan yang hendak dicapai oleh bank sentral. Menurut

Chandavarkar (1996), tujuan dari kebijakan bank sentral pada dasarnya dapat terdiri dari menjaga kestabilan harga, nilai tukar, kesinambungan neraca pembayaran, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan, *full employment* dan kesejahteraan umum. Dari pendapat tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa bank sentral pada perkembangannya memiliki *multiple objectives* atau tujuan yang jamak. Seiring dengan perkembangan ekonomi dan dinamika faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas bank sentral, pada akhir abad 20 dan awal abad 21, cukup banyak bank sentral yang merevisi tujuannya, dari *multiple objectives*, seperti meningkatkan kapasitas output perekonomian, memperluas kesempatan kerja, menjaga kestabilan nilai mata uang negara, disesuaikan menjadi *single objectives* yaitu mencapai dan memelihara kestabilan harga.

4. Peran Bank Sentral dalam Menjaga Kestabilan Sistem Keuangan

Perhatian bank sentral terhadap kestabilan sistem keuangan merupakan perubahan terkini yang terjadi di awal abad 21. Beberapa pertimbangan utama bank sentral untuk fokus dengan stabilitas sistem keuangan adalah ketidakstabilan sistem keuangan yang merupakan ancaman bagi tercapainya sasaran kebijakan bank sentral yaitu kestabilan harga. Sebagaimana dimaklumi, kestabilan harga diperlukan untuk mendukung kesinambungan output/pertumbuhan ekonomi. Untuk mengatasi ketidakstabilan keuangan, maka bank sentral diberikan kewenangan untuk menjadi sumber pinjaman terakhir bagi lembaga keuangan yang kesulitan likuiditas pada saat terjadi krisis.

Sudah menjadi kelaziman sejarah bahwa peran utama bank sentral sebagai salah satu sumber pemberi pinjaman likuiditas darurat kepada pasar, baik melalui operasi pasar terbuka, maupun kepada lembaga keuangan tertentu melalui kebijakan pinjaman dalam bentuk *discount window*. Lebih jauh lagi, kebijakan moneter yang dilaksanakan oleh bank sentral pada umumnya dilaksanakan melalui operasi di pasar keuangan, dan transmisi kebijakan moneter ke pada ekonomi riil akan sangat dipengaruhi oleh berfungsi pasar dan lembaga keuangan. Demikian pula sebaliknya, dengan dicapainya kestabilan harga, dan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan maka akan lebih menjamin terwujud dan berfungsinya kestabilan sistem keuangan.

Dari penjelasan di atas, maka secara garis besar peran bank sentral dapat diklasifikasikan ke dalam 3 kelompok yaitu peran di bidang moneter, sistem pembayaran, perbankan dan stabilitas sistem keuangan.

D. KELEMBAGAAN BANK SENTRAL: PENDEKATAN MAKRO DAN MIKRO

Suatu bank sentral pada dasarnya memiliki dua fungsi utama. Pertama, fungsi makro-ekonomi, yaitu ketika bank sentral melakukan upaya untuk mengontrol inflasi dan kestabilan harga, dan yang kedua yaitu fungsi mikro-ekonomi, yaitu ketika bank sentral bertindak sebagai *the lender of the last resort*. Dengan demikian pada prinsipnya bank sentral memiliki pengaruh kepada makro ekonomi dan pengaruh pada mikro ekonomi.

1. Pengaruh Makro-Ekonomi

Sebagai lembaga yang diberi tanggung jawab untuk menjaga kestabilan harga, bank sentral memiliki kewajiban untuk menjaga tingkat inflasi pada level yang dipandang baik untuk kesinambungan pertumbuhan ekonomi dan menjaga tingkat kesejahteraan masyarakat. Upaya ini dilakukan oleh bank sentral salah satunya dengan mempengaruhi tingkat likuiditas perekonomian melalui kebijakan moneter.

2. Pengaruh pada Mikro-Ekonomi

Salah satu tujuan awal dari pendirian bank sentral adalah untuk menjadi satu-satunya lembaga sumber pemberi pinjaman terakhir yang dapat diandalkan oleh lembaga keuangan dan menjadi pengawas/regulator perbankan. Untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan dengan bank-bank lainnya maka dari itu bank sentral tidak diberikan peran sebagai bank komersial. Apabila bank komersial tidak memiliki likuiditas yang cukup untuk memenuhi kewajibannya, maka bank komersial dapat mengajukan pinjaman kepada bank sentral. Untuk menjaga kestabilan moneter dan memelihara likuiditas dalam sistem perbankan dan sistem keuangan, maka bank sentral kemudian mewajibkan bank komersial untuk menyimpan sejumlah dana di bank sentral atau lebih dikenal sebagai giro wajib minimum.

E. KELEMBAGAAN BANK SENTRAL : PENDEKATAN *MACRO-PRUDENTIAL* DAN *MICROPRUDENTIAL*

Sebagai lembaga yang mendapat otoritas di bidang tertentu, pendekatan pelaksanaan tugas bank sentral dapat diklasifikasikan sebagai tugas dengan pendekatan yang bersifat *macroprudential* dan pendekatan yang bersifat *microprudential*.

1. Pendekatan Kehati-hatian Makro (*Macroprudential*)

Pendekatan *macroprudential surveillance* adalah tugas bank sentral untuk meng-*asses* (melakukan penilaian) dan upaya-upaya yang diperlukan untuk menjaga kestabilan harga pada khususnya dan dalam menjaga stabilitas sistem keuangan pada umumnya. Fungsi bank sentral dalam menjaga stabilitas sistem keuangan selain dilakukan dengan memonitor dan mengawasi kondisi stabilitas sistem keuangan, pada umumnya juga dilakukan melalui peran sebagai *the lender of the last resort* yaitu pembiayaan darurat kepada lembaga keuangan yang kesulitan likuiditas. Selain itu, bank sentral juga dapat menerbitkan peraturan kehati-hatian terhadap bank dan lembaga keuangan yang menjadi bidang pengawasannya untuk menjaga tingkat kesehatannya.

Secara umum, tugas dan peran bank sentral sebagai penjaga stabilitas sistem keuangan meliputi seluruh upaya untuk mendorong lembaga-lembaga dalam sistem keuangan, baik bank maupun non bank, serta perangkat pendukung sistem keuangan yaitu sistem pembayaran, untuk bertindak hati-hati agar secara operasional tetap aman namun dengan efisiensi yang tinggi. Oleh karena itu, tugas menjaga dan memelihara keamanan, kelancaran dan efisiensi sistem pembayaran merupakan bagian dari tugas *macroprudential surveillance* dari bank sentral.

2. Pendekatan Kehati-hatian Mikro (*Microprudential*)

Pendekatan *microprudential supervision* adalah tugas bank sentral dalam melakukan *assessment*/penilaian terhadap lembaga-lembaga keuangan yang ada dalam suatu negara agar secara individual beroperasi secara aman dan sehat. Sebagai bagian tugas bank sentral dalam pendekatan *microprudential* adalah bank sentral diberi kewenangan untuk mengeluarkan ketentuan dan aturan operasional bagi lembaga keuangan yang ada dalam suatu negara. Di samping itu, bank sentral dapat pula diberi kewenangan untuk melakukan

pemeriksaan secara langsung maupun tidak langsung terhadap lembaga keuangan yang ada di negara tersebut.

Ruang lingkup pelaksanaan *microprudential supervision* berbeda antar bank sentral. Hal ini bergantung pada kebijakan dan kesepakatan politik masing-masing negara. Sebagai gambaran ada bank sentral yang diberi kewenangan *microprudential* yang cukup luas yaitu meliputi seluruh kelompok lembaga keuangan utama yang ada di negara tersebut, yaitu perbankan, asuransi dan pasar modal. Negara yang menerapkan kebijakan seperti ini adalah Singapura, Malaysia dan Irlandia. Selanjutnya ada negara yang cakupannya cukup moderat, yaitu hanya pada lembaga keuangan bank seperti negara Spanyol dan Belanda. Namun ada pula yang tidak melakukan pengaturan dan pengawasan kepada lembaga keuangan baik bank maupun non bank seperti Jepang dan Korea Selatan.

Apabila pengawasan bank/lembaga keuangan tidak dilakukan oleh bank sentral, pada umumnya tugas di bidang *microprudential supervision* dilaksanakan oleh lembaga yang terpisah dari bank sentral yaitu lembaga yang khusus didirikan untuk mengatur dan mengawasi lembaga keuangan. Bentuk lembaga tersebut dapat berupa lembaga tunggal seperti lembaga pengawas jasa keuangan (*Financial Service Authority*), atau juga berbentuk badan pengawasan bersama (*Joint Supervision*)

F. PERKEMBANGAN KELEMBAGAAN BANK SENTRAL DI BEBERAPA NEGARA

1. *Bank of England*

Bank of England merupakan bank sentral yang ke dua didirikan di dunia setelah bank sentral Swedia. *Bank of England* didirikan pada tahun 1694 dengan tujuan sebagai bankir pemerintah dan sebagai pengelola hutang negara. Dalam perjalanannya, tugas dan peran bank sentral Inggris mengalami perubahan dari masa ke masa sesuai dengan perkembangan ekonomi, keuangan, pandangan teori ekonomi dan sosial politik yang terjadi di Inggris. Pada awalnya, *Bank of England* didirikan untuk menggalang dana guna mengelola hutang negara, kemudian untuk membiayai kegiatan penyelesaian konflik antar negara. Sejak awal peran utama *Bank of England* dalam sistem pembayaran yaitu mencetak dan mengedarkan mata uang *poundsterling*. Selanjutnya *Bank of England* mendapat mandat untuk mengawasi dan menjaga stabilitas moneter.

Pada tahun 1997, *Bank of England* diberikan mandat untuk melaksanakan kebijakan moneter yang terpisah dari pemerintah. Sejalan dengan hal tersebut, *Bank of England* secara kelembagaan terpisah dari pemerintah. Dan dalam rangka pemfokusan pelaksanaan tugas di bidang moneter, tugas pengaturan dan pengawasan *Bank of England* dialihkan kepada lembaga lain yaitu *Financial Services Authority*. Dengan demikian secara kelembagaan tugas *Bank of England* hanya di bidang sistem pembayaran dan moneter. Dalam beberapa tahun terakhir, *Bank of England* juga ditugaskan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan.

2. *Federal Reserve Banks of America*

Pendirian bank sentral di Amerika Serikat juga mengalami tahapan dan evolusi yang hampir sama dengan bank sentral negara lain. Upaya awal untuk membentuk bank sentral Amerika dilakukan dengan membentuk *First Bank of the United States* (1791-1811), dan *The Second Bank of United States* (1816-1836). Kedua bank sentral ini belum berhasil menjalankan perannya sebagai bank sentral, salah satunya karena tidak lagi mendapat kepercayaan dari publik, serta dikarenakan terlalu terpusatnya kewenangan finansial yang dilakukan oleh pemerintah federal.

Dari 1836 sampai dengan 1913, di Amerika Serikat merupakan masa di mana tidak ada bank sentral yang menjaga stabilitas sistem keuangannya. Sebagai akibatnya pada masa tersebut merupakan masa yang cukup sering terjadi guncangan finansial, kepanikan pasar keuangan yang selanjutnya diikuti dengan terkontraksinya perekonomian Amerika Serikat. Kepanikan ekonomi dan penurunan ekonomi mencapai puncaknya dengan adanya kegagalan *Knickerbocker Trus Company* di tahun 1907. Hal ini telah mendorong dibentuknya *National Monetary Commision* pada tahun 1908 untuk melakukan studi dan rekomendasi terhadap perubahan struktural yang harus dilakukan untuk mencapai kestabilan sistem keuangan.

Setelah perdebatan panjang akhirnya kongres menyetujui *The Federal Reserve Act* 1913 yang menjadi dasar dibentuknya *The Federal Reserve System*. Pada pembukaannya, tujuan dari didirikannya bank sentral Amerika Serikat adalah “*To provide of the establishment of Federal Reserve Banks, to furnish an elastic currency, to afford means of rediscounting commercial paper, to establish a more effective supervision of banking in the United States, and for other purposes*” Dari uraian tersebut, terlihat bahwa tugas bank sentral tersebut memiliki tujuan yang lebih dari satu. Tugas bank sentral

secara lengkap yaitu moneter, sistem pembayaran, dan perbankan. Selanjutnya baru pada tahun 1977 secara eksplisit tujuan dari kebijakan makro di tetapkan yaitu “*Board of Governors of the Federal Reserve System and the Federal Open Market Committee shall maintain long run growth of the monetary and credit aggregates commensurate with the economy’s long run potential to increase production, so as to promote effectively the goals of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates.*” Penegasan tersebut menjelaskan bahwa bank sentral Amerika Serikat ternyata tetap memiliki tujuan yang jamak.

3. *Hong Kong Monetary Authority* (HKMA)

The Hong Kong Monetary Authority (HKMA) adalah salah satu bentuk lembaga yang melaksanakan peran dan tugas bank sentral yang berbeda dengan struktur bank sentral pada umumnya. HKMA didirikan pada 1 April 1993 yang merupakan penggabungan antara badan pengelola pertukaran mata uang (*The Office of The Exchange Fund*), dengan badan pengawasan perbankan (*The Office of The Commissioner of Banking*). Fungsi dan tanggung jawab dari ketentuan pertukaran mata uang dan perbankan sebagaimana diatur dalam *The Exchange Fund Ordinance* dan *The Banking Ordinance*. Dalam melaksanakan tugasnya, HKMA melaporkan kepada Menteri Keuangan (*Financial Secretary*).

The HKMA merupakan lembaga pemerintah yang diberikan otoritas dan tanggung jawab untuk memelihara kestabilan moneter dan perbankan. Fungsi Utama dari *The HKMA* adalah:

- a. Menjaga kestabilan nilai dolar Hong Kong
- b. Mengelola cadangan devisa Hong Kong dengan cara yang efektif dan aman.
- c. Mendorong terpeliharanya kestabilan dan keamanan sistem perbankan di Hong Kong
- d. Mengembangkan infrastruktur keuangan di Hong Kong sehingga memperlancar aliran dana secara lancar tanpa hambatan.

Tujuan dari kebijakan *The HKMA* adalah :

- a. Memelihara kestabilan mata uang dalam kerangka sistem devisa yang ditetapkan melalui manajemen devisa, kebijakan moneter dan kebijakan lain yang diperlukan.

- b. Mendorong terpeliharanya stabilitas dan keamanan sistem perbankan melalui pengaturan kepada bank dan lembaga simpanan dana masyarakat serta pengawasan kepada lembaga yang diawasi.;
- c. Mendorong berkembang dan terintegrasinya sistem keuangan, khususnya dalam hal sistem pembayaran dan *settlement* secara efisien.

4. *Monetary Authority of Singapore* (MAS)

Sebagai salah satu negara di Asia yang berkembang menjadi salah satu pusat keuangan dunia, Singapura, juga memiliki bank sentral. Salah satu tujuannya adalah sebagai langkah antisipasi dari perkembangan perekonomian Singapura dan meningkatnya permintaan akan layanan bank yang kompleks dan dinamisnya perkembangan moneter di negara tersebut. Kondisi ini yang memerlukan adanya lembaga yang bertugas mengatur dan mengawasi lembaga keuangan dan moneter di Singapura. Dengan perkembangan tersebut, maka Parlemen Singapura mengeluarkan Undang-undang tentang *The Monetary Authority of Singapore* yang berlaku sejak 1 Januari 1971.

The Monetary Authority of Singapore adalah lembaga yang menjadi Bank Sentral Singapura yang memegang mandat penuh untuk melaksanakan fungsi-fungsi bank sentral. Sebagai bank sentral, *The Monetary Authority of Singapore* merupakan salah satu bank sentral yang memiliki dan menjalankan peran yang cukup luas. Namun demikian, tugas atau misi utama bank sentral bersifat jamak yaitu mendorong kesinambungan pertumbuhan ekonomi yang tidak *inflatoir* dan berkembang pusat keuangan yang sehat.

Fungsi dan tanggung jawab Bank Sentral Singapura cukup luas yaitu:

- a. Sebagai bank sentral, *The Monetary Authority of Singapore* melaksanakan kebijakan moneter, mengeluarkan dan mengedarkan uang, mengawasi sistem pembayaran dan menjadi bankirnya pemerintah.
- b. *The monetary Authority of Singapore* juga bertindak sebagai *integrated supervision* dari lembaga-lembaga keuangan yang ada di Singapura sebagai pelaksana tugas dalam menjaga kestabilan sistem keuangan.
- c. *The monetary Authority of Singapore* juga bertindak sebagai pengelola cadangan devisa negara.

Selain itu, *The Monetary Authority of Singapore* juga berfungsi sebagai lembaga yang bertugas untuk mengembangkan Singapura sebagai pusat keuangan dunia.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Apa yang dimaksud dengan bank sentral?
- 2) Bagaimana evolusi kelembagaan bank sentral?
- 3) Jelaskan evolusi peran bank sentral!
- 4) Bagaimana pendekatan mikro dan makro *prudential* bagi bank sentral?
- 5) Uraikan bagaimana peran bank sentral dalam stabilitas sistem keuangan?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Suatu lembaga dapat dikatakan sebagai bank sentral apabila melakukan setidaknya 3 hal yaitu: a) Sebagai bankirnya pemerintah, b) memiliki hak tunggal untuk mengedarkan uang, c) berfungsi sebagai *the lender of the last resort*. Dalam perkembangannya, bank sentral juga berperan sebagai supervisor dan regulator dari bank-bank. Sejalan dengan perkembangan perekonomian, di beberapa negara bank sentral juga diberi tugas sebagai penjaga stabilitas sistem keuangan.
- 2) Evolusi kelembagaan bank sentral pada umumnya berawal dari sebuah bank komersial, kemudian mendapat hak khusus sebagai bankir pemerintah dan hak tunggal untuk mengedarkan uang. Dari sisi kelembagaan, pada awal perkembangannya, bank sentral merupakan bagian dari pemerintah. Selanjutnya akhir-akhir ini cenderung menjadi terpisah dari pemerintah dalam rangka efektivitas dan akuntabilitas pelaksanaan tugas.
- 3) Evolusi peran bank sentral sejalan dengan perkembangan ekonomi, sosial politik, teori ekonomi dan tugas yang dialamatkan kepada bank sentral. Pada awalnya bank sentral hanya berperan di bidang sistem pembayaran dan jasa bank, yaitu sebagai bank sirkulasi dan bankir pemerintah. Selanjutnya bank sentral mendapat tugas untuk berperan lebih jauh di bidang moneter dan perbankan. Di bidang moneter, bank sentral berperan sebagai penjaga stabilitas harga sedangkan di bidang perbankan bank sentral berperan dalam bidang pengawasan dan sebagai *the leader of the last resort*. Pada awal abad ke 21, evolusi peran bank sentral telah menempatkan bank sentral sebagai garda penjaga stabilitas sistem keuangan.

- 4) Pendekatan mikro *prudential* (*microprudential*) adalah pengawasan dan pengaturan bank sentral terhadap lembaga keuangan secara individu. Pada umumnya terkait dengan tingkat kesehatan, solvabilitas, dan likuiditas bank. Sedangkan pendekatan makro *prudential* (*macroprudential*) adalah pengawasan dan pengamatan bank sentral terhadap lembaga keuangan secara *aggregate*. Pada umumnya makro *prudential* terkait dengan tingkat stabilitas sistem keuangan yang menjadi domain wilayahnya.
- 5) Sejalan dengan perkembangan ekonomi di awal abad 21, peran bank sentral di tuntutan untuk lebih luas, yaitu lagi tidak hanya sebatas pada sistem pembayaran, perbankan dan moneter, namun telah berkembang pada peran menjaga stabilitas sistem keuangan. Objek yang menjadi pengawasan dan *monitoring* oleh bank sentral tidak hanya lembaga keuangan bank, tetapi juga pada lembaga-lembaga lain yang memiliki dampak/risiko sistemik terhadap stabilitas sistem keuangan.



RANGKUMAN

1. Bank sentral dapat dikatakan sebagai suatu lembaga keuangan yang mendapat tugas di bidang ekonomi suatu negara, khususnya dalam mengelola kebijakan moneter. Di samping tugas di bidang moneter, bank sentral juga mendapat tugas dalam bidang perbankan dan lembaga keuangan non bank serta di bidang sistem pembayaran, dengan sasaran menjaga stabilitas sistem keuangan.
2. Tugas, fungsi dan tujuan bank sentral mengalami evolusi sejalan dengan dinamika sosial, ekonomi dan politik suatu negara. Pada umumnya bank sentral berasal dari bank komersial yang kemudian berkembang menjadi bank sentral. Namun demikian, ada lembaga yang langsung didirikan sebagai bank sentral. Tugas bank sentral ada yang luas dan sempit yang mempengaruhi tujuan yang hendak dicapai oleh bank sentral. Tujuan bank sentral ada yang jamak dan ada yang tunggal, namun saat ini cenderung pada bank sentral yang bertujuan tunggal, yaitu menjaga dan memelihara kestabilan nilai mata uangnya.
3. Dalam melaksanakan tugasnya, kebijakan bank sentral dapat dilihat dari sisi makro ekonomi yaitu kestabilan harga dalam perekonomian secara keseluruhan dan dari sisi mikro ekonomi yaitu kestabilan kondisi suatu lembaga keuangan.



TES FORMATIF 1 _____

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Sebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi evolusi tugas dan peran bank sentral perkembangan
 - A. ekonomi dan keuangan
 - B. ilmu dan teori ekonomi
 - C. sosial dan politik
 - D. sosial politik, ilmu dan teori ekonomi, dan perkembangan perekonomian

- 2) Suatu lembaga dapat dikatakan sebagai bank sentral apabila memiliki peran yang paling utama sebagai
 - A. penyelenggara sistem pembayaran
 - B. pengatur dan pengawas bank
 - C. penjaga stabilitas moneter
 - D. penjaga kestabilan harga dan *the lender of the last resort*

- 3) Peran bank sentral dalam mengawasi lembaga keuangan secara individual dikategorikan sebagai pendekatan
 - A. *microprudential*
 - B. *joint supervision*
 - C. *the lender of the last resort*
 - D. mikro ekonomi

- 4) Peran bank sentral dalam mengawasi dan menjaga stabilitas sistem keuangan merupakan penjabaran peran dan tugas bank sentral melalui pendekatan
 - A. *macroprudential*
 - B. makro ekonomi
 - C. *microprudential*
 - D. mikro ekonomi

- 5) Tugas bank sentral dalam menjaga stabilitas harga merupakan penjabaran melalui pendekatan
 - A. makro ekonomi
 - B. *macroprudential*
 - C. *microprudential*
 - D. mikro ekonomi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Bank Sentral di Indonesia

A. PERKEMBANGAN STATUS DAN KEDUDUKAN BANK SENTRAL DI INDONESIA

Bank Sentral pada umumnya mempunyai peran dan tanggung jawab yang lebih besar dan berbeda dari pada bank umum lainnya yang lebih dikenal dengan sebutan bank komersial. Demikian juga Bank Indonesia selaku Bank Sentral Republik Indonesia mempunyai peran dan tugas yang berbeda dengan bank komersial. Adapun tugas Bank Indonesia saat ini adalah menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan mengatur dan mengawasi bank.

Peran dan tugas Bank Indonesia tersebut di atas, merupakan evolusi dari yang semula hanya terbatas sebagai bank sirkulasi yang dilakukan oleh *De Javashe Bank NV* menjadi berdasarkan UU No.11 Tahun 1953 tentang Bank Indonesia yang melahirkan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia, dengan tugas pokok menjaga stabilitas moneter, pengedaran uang, dan mengembangkan sistem pembayaran, serta berperan sebagai agen pembangunan, kasir pemerintah, dan sebagai *Bankers Bank*, namun tetap menjalankan beberapa fungsi dari Bank Komersial.

Menurut UU No.13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Bank Indonesia sebagai bank sentral yang menjadi bagian dari pemerintah Republik Indonesia, tidak lagi berfungsi ganda sebagai bank komersial, walaupun tetap berperan sebagai agen pembangunan, kasir pemerintah dan *bankers bank*. Dengan dikeluarkannya UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, sebagaimana telah di amandemen dengan UU No. 3 Tahun 2004 dan UU No. 6 Tahun 2009, merupakan era baru bagi Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen, yang mempunyai otonomi penuh dalam merumuskan dan melaksanakan tugasnya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang. Adapun tugas Bank Indonesia adalah merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi bank untuk mencapai tujuan kestabilan nilai rupiah. Secara rinci perkembangan status, landasan hukum, peran, dan tugas Bank Indonesia dapat dilihat dalam matriks sebagai berikut.

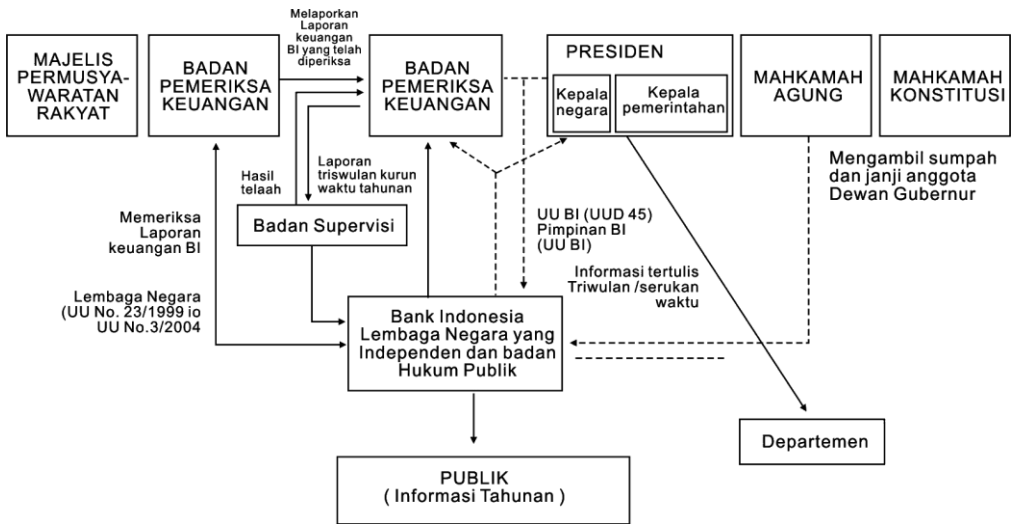
Tabel 1.1
Landasan Hukum, Peran dan Tugas Bank Indonesia

	1945-1952	1953-1957
Status	Bentuk Formal bank sentral belum ada <i>De Javasche Bank</i> (DJB) dan BNI	BI sebagai Bank Sentral RI. Bagian dari Pemerintah Kebijakan oleh Dewan Moneter
Landasan Hukum	UU 1945 Pasal 23: BI sebagai Bank Sentral UU Nasionalisasi DJB	UU No.11 tahun 1953 tentang BI sebagai pengganti DJB wet 1922.
Peran	DJB dan BNI sebagai bank sirkulasi. Mata uang Belanda dan Jepang serta ORI.	Tugas : (i) Stabilitas Moneter, (ii) Penedaran uang, (iii) Sistem pembayaran. Peran sebagai : (i) Agen Pembangunan, (ii) Kasir pemerintah , (iii) Bankir bank. Masih menjalankan fungsi bank komersial.
	1968-1998	1999-sekarang
Status	BI sebagai Bank Sentral RI. Bagian dari Pemerintah. Peran dan Kebijakan Oleh Dewan Moneter.	BI sebagai Bank Sentral RI. Kedudukan yang independen di luar pemerintah. BI sebagai otoritas moneter
Landasan Hukum	UU No.13 tahun 1968 tentang Bank Sentral	UU No. 23 tahun 1999 tentang BI sebagai pengganti DJB wet 1922.
Peran	Tugas : (i) Stabilitas nilai Rupiah, (ii) Mendorong produksi dan kesempatan kerja. Masih berperan sebagai: (i) Agen pembangunan, (ii) Kasir Pemerintah, (iii) <i>Bankers Bank</i> . Fungsi komersial tidak ada lagi.	Tujuan : Mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah (i) Terhadap barang dan jasa tercermin dari perkembangan laju inflasi, (ii) Terhadap mata uang negara lain tercermin dari perkembangan nilai tukar rupiah (kurs) terhadap mata uang negara lain. Tugas : (i) Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, (ii) Mengatur dan Menjaga Kelancaran dan sistem pembayaran, (iii) Mengatur dan mengawasi bank.

Sumber : Bank Indonesia

B. KEDUDUKAN BANK INDONESIA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang independen tidak sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA). Selain itu kedudukan Bank Indonesia tidak sama dengan Departemen karena Bank Indonesia berkedudukan di luar pemerintah (Gambar 1.1). Status dan kedudukan yang khusus tersebut dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat melaksanakan peran dan fungsinya sebagai otoritas moneter dengan efektif dan efisien.



Sumber: Bank Indonesia

Gambar 1.1
Status dan Kedudukan Bank Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Sesuai dengan UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, sebagaimana telah di amandemen dengan UU No. 3 Tahun 2004 dan UU No. 6 Tahun 2009, Bank Indonesia berkedudukan sebagai lembaga negara yang

independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini. Sebagai badan hukum publik Bank Indonesia berwenang menetapkan peraturan-peraturan hukum yang merupakan pelaksanaan dari undang-undang yang mengikat seluruh masyarakat luas sesuai dengan tugas dan wewenangnya, sedangkan sebagai badan hukum perdata, Bank Indonesia dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri di dalam maupun di luar pengadilan.

Penetapan sebagai lembaga negara yang independen ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat melaksanakan peran dan fungsinya sebagai otoritas moneter dengan efektif dan efisien. Namun untuk menjaga efektivitas pelaksanaan tugasnya Bank Indonesia dinilai kinerjanya oleh DPR, berkoordinasi dengan Pemerintah dalam perumusan kebijakan moneternya, serta membina hubungan kerja yang baik dengan pihak lainnya. Untuk itu Bank Indonesia diwajibkan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas dan wewenangnya kepada DPR, berupa laporan tahunan, triwulanan atau sewaktu-waktu bila diminta oleh DPR. Sedangkan rencana dan realisasi anggaran tahunan disampaikan oleh Bank Indonesia kepada DPR.

Sementara Badan Supervisi sebagai kepanjangan tangan dari DPR melakukan fungsi pengawasan khusus untuk melakukan telaah atas laporan keuangan tahunan Bank Indonesia, anggaran operasional dan investasi Bank Indonesia dan atas prosedur pengambilan keputusan kegiatan operasional di luar kebijakan moneter dan pengelolaan aset Bank Indonesia.

Selain itu Bank Indonesia wajib menyampaikan laporan keuangan tahunan kepada BPK untuk dilakukan pemeriksaan dan laporan hasil pemeriksaan dimaksud disampaikan kepada DPR. Dalam rangka memenuhi asas transparansi, Bank Indonesia diwajibkan menyampaikan laporan tahunan dan laporan triwulanan tersebut kepada masyarakat luas melalui media massa dengan menyampaikan ringkasannya dalam Berita Negara.

C. TUJUAN DAN TUGAS BANK INDONESIA

1. Tujuan Bank Indonesia

Sesuai dengan UU No. 23 Tahun 1999 sebagaimana telah di amandemen dengan UU No. 3 Tahun 2004 dan UU No. 6 Tahun 2009, tujuan Bank Indonesia berupa tujuan tunggal yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini terdiri atas dua aspek yaitu kestabilan

terhadap barang dan jasa serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan atau tercermin pada perkembangan laju inflasi. Sedangkan kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur berdasarkan atau tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah (kurs) terhadap mata uang negara lain.

Penetapan tujuan tunggal memelihara stabilitas nilai rupiah memberikan batas tanggung jawab yang jelas bagi Bank Indonesia dalam melaksanakan tugasnya dan dalam menetapkan sasaran yang harus dicapai. Untuk itu Bank Indonesia diharapkan melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian.

2. Tugas Bank Indonesia

Untuk mencapai tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, Bank Indonesia mempunyai 3 (tiga) tugas, yaitu:

- a. menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan
- c. mengatur dan mengawasi bank.

Adapun wewenang yang diberikan oleh Undang-undang dalam rangka melaksanakan tugas-tugas terbut di atas adalah sebagai berikut.

a. Kebijakan moneter

- 1) Menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi.
- 2) Melakukan pengendalian moneter dengan cara-cara yang termasuk tapi tidak terbatas pada operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing ; penetapan tingkat diskonto; penetapan cadangan minimum; dan pengaturan kredit atau pembiayaan.

b. Kebijakan sistem pembayaran

- 1) Melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran.
- 2) Mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan kegiatannya.
- 3) Menetapkan penggunaan alat pembayaran.

c. *Kebijakan perbankan*

- 1) Menetapkan peraturan.
- 2) Memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank.
- 3) Mengawasi bank baik secara individual maupun sebagai sistem perbankan.
- 4) Mengenaikan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan ketiga tugas tersebut di atas saling terkait dalam mencapai kestabilan nilai rupiah. Tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter memerlukan dukungan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan andal, di mana untuk mewujudkan Sistem Pembayaran yang efisien, cepat, aman, dan andal tersebut memerlukan sistem perbankan yang sehat. Dan selanjutnya sistem perbankan yang sehat akan mendukung pengendalian moneter mengingat pelaksanaan kebijakan moneter terutama dilakukan melalui sistem perbankan.

D. HUBUNGAN BANK INDONESIA DENGAN PEMERINTAH

1. Hubungan Keuangan

Bank Indonesia bertindak sebagai kasir pemerintah, di mana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah dilakukan melalui rekeningnya yang disimpan di Bank Indonesia. Untuk itu, Bank Indonesia dapat memberikan bunga atas saldo kas pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun Bank Indonesia dilarang memberi pinjaman kepada Pemerintah, termasuk dalam bentuk saldo negatif dari rekening Pemerintah tersebut maupun dengan membeli surat utang negara yang diterbitkan Pemerintah di pasar.

Selain itu Bank Indonesia untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menatausahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan pemerintah terhadap pihak luar negeri. Bank Indonesia juga dapat membantu menerbitkan dan menempatkan surat-surat hutang negara guna membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) namun tidak diperbolehkan membeli sendiri surat-surat hutang negara tersebut.

2. Koordinasi dengan Pemerintah dan Pihak Terkait Lainnya

Sebagai lembaga negara yang independen bukan berarti Bank Indonesia tidak memerlukan koordinasi yang bersifat konsultatif dengan Pemerintah, karena tugas-tugas Bank Indonesia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan-kebijakan ekonomi nasional secara keseluruhan. Koordinasi diwujudkan dalam hal pemerintah meminta pendapat Bank Indonesia dan/atau mengundang Bank Indonesia dalam rapat kabinet yang membahas masalah ekonomi, perbankan dan keuangan yang berkaitan dengan tugas-tugas Bank Indonesia. Selain itu Bank Indonesia juga dapat memberikan masukan, pendapat serta pertimbangan kepada Pemerintah mengenai Rancangan APBN serta kebijakan-kebijakan lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya.

Di sisi lain, Pemerintah dapat menghadiri Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia dengan hak bicara tetapi tanpa hak suara. Untuk menjamin independensi Bank Indonesia dan hubungan dengan pemerintah dan pihak lain dapat berjalan dengan baik maka diperlukan komunikasi dan kepercayaan yang tinggi antara pemerintah, Bank Indonesia serta lembaga terkait lainnya, agar masing-masing lembaga dapat bekerja dengan baik dan dengan pembagian tugas serta wewenang yang lebih jelas.

E. HUBUNGAN DENGAN LEMBAGA INTERNASIONAL

Selain dengan Pemerintah, Bank Indonesia juga menjalin hubungan kerja dengan Bank Sentral lainnya, organisasi dan lembaga internasional yang diperlukan dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas Bank Indonesia maupun Pemerintah yang berhubungan dengan ekonomi, moneter, dan perbankan, sebagaimana diatur dalam pasal 57 UU No. 23 Tahun 1999 sebagaimana telah di amendemen dengan UU No. 3 Tahun 2004 dan UU No. 6 Tahun 2009.

Kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional yang dilakukan oleh Bank Indonesia selama ini misalnya di bidang :

1. Intervensi bersama untuk kestabilan pasar valuta asing
2. Penyelesaian transaksi lintas negara
3. Hubungan koresponden
4. Tukar-menukar informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan tugas-tugas selaku bank sentral, termasuk dalam melakukan pengawasan bank
5. Pelatihan dan penelitian di bidang moneter dan sistem pembayaran.

Keanggotaan Bank Indonesia di beberapa lembaga dan forum internasional atas nama Bank Indonesia sendiri antara lain:

1. *The South East Asian Central Banks Research and Training Centre* (SEACEN Centre)
2. *The South East Asian, New Zealand and Australia Forum of Banking Supervision* (SEANZA)
3. *The Executive' Meeting of East Asian and Pacific Central Banks* (EMEAP)
4. ASEAN Central Bank Forum (ACBF)
5. *Bank for International Settlement* (BIS)

Keanggotaan Bank Indonesia mewakili pemerintah Republik Indonesia, di mana Bank Indonesia dapat bertindak untuk dan atas nama negara Republik Indonesia berdasarkan kuasa Presiden sebagai kepala negara, antara lain:

1. *Association of South East Asian Nations* (ASEAN)
2. ASEAN+3 (ASEAN + Cina, Jepang, dan Korea)
3. *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC)
4. *Manila Framework Group* (MFG)
5. *Asia-Europe Meeting* (ASEM)
6. *Islamic Development Bank* (IDB)
7. *International Monetary Fund* (IMF)
8. *World Bank*, termasuk keanggotaan di *International Bank of Reconstruction and Development* (IBRD), *International Development Association* (IDA), dan *International Finance Cooperation* (IFC), serta *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA)
9. *World Trade Organization* (WTO)
10. *Intergovernmental Group of 20* (G20)
11. *Intergovernmental Group of 15* (G15, sebagai *observer*)
12. *Intergovernmental Group of 24* (G24, sebagai *observer*)



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia!
- 2) Jelaskan apa yang dimaksud dengan tujuan tunggal Bank Indonesia?
- 3) Sebutkan dan jelaskan tugas Bank Indonesia!
- 4) Jelaskan hubungan Bank Indonesia dengan pemerintah di bidang keuangan!
- 5) Sebutkan bidang-bidang yang meliputi hubungan kerja sama Bank Indonesia dengan lembaga internasional!

Petunjuk Jawab Latihan

- 1) Anda harus membaca kembali bagaimana kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang independen tidak sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA). Selain itu kedudukan Bank Indonesia tidak sama dengan Departemen karena Bank Indonesia berkedudukan di luar pemerintah.
- 2) Anda harus membaca kembali tujuan tunggal Bank Indonesia yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini terdiri atas dua aspek yaitu kestabilan terhadap barang dan jasa serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan atau tercermin pada perkembangan laju inflasi. Sedangkan kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur berdasarkan atau tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah (kurs) terhadap mata uang negara lain.
- 3) Anda harus membaca kembali tentang tugas Bank Indonesia yang telah dijelaskan sebelumnya. 3 (tiga) tugas Bank Indonesia adalah sebagai berikut:

- a) Kebijakan Moneter:
 - (1) Menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi.
 - (2) Melakukan pengendalian moneter dengan cara-cara yang termasuk tapi tidak terbatas pada operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing; penetapan tingkat diskonto; penetapan cadangan minimum; dan pengaturan kredit atau pembiayaan.
- b) Kebijakan Sistem Pembayaran:
 - (1) Melaksanakan dan memberikan persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran;
 - (2) Mewajibkan penyelenggara jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan kegiatannya;
 - (3) Menetapkan penggunaan alat pembayaran.
- c) Kebijakan Perbankan:
 - (1) Menetapkan peraturan;
 - (2) Memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank;
 - (3) Mengawasi bank baik secara individual maupun sebagai sistem perbankan;
 - (4) Mengenaikan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 4) Anda harus membaca kembali hubungan Bank Indonesia dengan Pemerintah di bidang keuangan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

Bank Indonesia bertindak sebagai kasir pemerintah, di mana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah dilakukan melalui rekeningnya yang disimpan di Bank Indonesia. Untuk itu Bank Indonesia dapat memberikan bunga atas saldo kas pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun Bank Indonesia dilarang memberi pinjaman kepada Pemerintah, termasuk dalam bentuk saldo negatif dari rekening Pemerintah tersebut maupun dengan membeli surat utang negara yang diterbitkan Pemerintah di pasar.
- 5) Kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional yang dilakukan oleh Bank Indonesia selama ini misalnya:
 - a. Intervensi bersama untuk kestabilan pasar valuta asing
 - b. Penyelesaian transaksi lintas negara

- c. Hubungan koresponden
- d. Tukar-menukar informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan tugas-tugas selaku bank sentral
- e. Pelatihan/penelitian di bidang moneter dan sistem pembayaran.



RANGKUMAN

1. Tugas Bank Indonesia adalah merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi bank untuk mencapai tujuan memelihara kestabilan nilai rupiah.
2. Sesuai dengan UU No. 23 Tahun 1999 sebagaimana telah di amandemen dengan UU No. 3 Tahun 2004 dan UU No. 6 Tahun 2009, Bank Indonesia mempunyai tujuan tunggal yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini terdiri atas dua aspek yaitu kestabilan terhadap barang dan jasa serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan atau tercermin pada perkembangan laju inflasi.
3. Kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang independen tidak sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA). Selain itu kedudukan Bank Indonesia tidak sama dengan Departemen karena Bank Indonesia berkedudukan di luar pemerintah.
4. Bank Indonesia bertindak sebagai kasir pemerintah, di mana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah dilakukan melalui rekeningnya yang disimpan di Bank Indonesia. Selain itu Bank Indonesia untuk dan atas nama Pemerintah dapat menerima pinjaman luar negeri, menatausahakan, serta menyelesaikan tagihan dan kewajiban keuangan pemerintah terhadap pihak luar negeri.
5. Kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional yang dilakukan oleh Bank Indonesia selama ini meliputi: (1) intervensi bersama untuk kestabilan pasar valuta asing, (2) penyelesaian transaksi lintas negara, (3) hubungan koresponden, (4) tukar-menukar informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan tugas-tugas selaku bank sentral, (5) pelatihan dan penelitian di bidang moneter dan sistem pembayaran. Keanggotaan Bank Indonesia dalam lembaga internasional ini dapat atas nama Bank Indonesia atau atas nama pemerintah/mewakili pemerintah Republik Indonesia.

**TES FORMATIF 2**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Peran dan tugas Bank Indonesia merupakan evolusi dari yang semula hanya terbatas sebagai bank sirkulasi yang dilakukan oleh
 - A. Bank Sentral
 - B. BNI
 - C. BI
 - D. *De Javashe Bank NV*

- 2) Kestabilan nilai rupiah yang menjadi tujuan dari Bank Indonesia, terdiri atas dua aspek yaitu kestabilan
 - A. terhadap barang dan jasa serta kestabilan terhadap mata uang negara lain
 - B. harga serta kestabilan terhadap inflasi
 - C. mata uang negara lain serta terhadap inflasi
 - D. inflasi serta terhadap barang dan jasa negara lain

- 3) Kedudukan Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah
 - A. sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA)
 - B. tidak sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung (MA)
 - C. sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti Departemen
 - D. sejajar dengan lembaga tinggi negara seperti BUMN

- 4) Pemerintah dapat menghadiri Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia dengan hak
 - A. bicara
 - B. bicara dengan hak suara
 - C. bicara tanpa hak suara
 - D. suara

- 5) Keanggotaan Bank Indonesia dalam forum internasional yang mewakili pemerintah Republik Indonesia antara lain adalah
- A. *The Executive' Meeting of East Asian and Pacific Central Banks (EMEAP)*
 - B. *Asia-Europe Meeting (ASEM)*
 - C. *ASEAN Central Bank Forum (ACBF)*
 - D. *The South East Asian, New Zealand and Australia Forum of Banking Supervision (SEANZA)*

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) D
- 2) D
- 3) D
- 4) B
- 5) B

Tes Formatif 2

- 1) D
- 2) A
- 3) A
- 4) C
- 5) B

Daftar Pustaka

- Capie, Forest. (1994). *The Evolution of Central Banking*. Seminar Paper, Word Bank.
- Chandavarkar, Anand. (1996). *Central Banking in Development Countries*. London: MacMillan Press.
- Goodhar, Charles. *The Evolution of Central Banks*, 3th Ed. The MIT Press.
- Rachbini, Didik J., dkk. (2000). *Bank Indonesia: Menuju Independensi Bank Indonesia*. Jakarta: Mardi Mulyo.
- Raharjo, Dawam. (1995). *Sejarah Bank Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Warjiyo, Perry. (2004). *Bank Indonesia, Bank Sentral Republik Indonesia: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan.