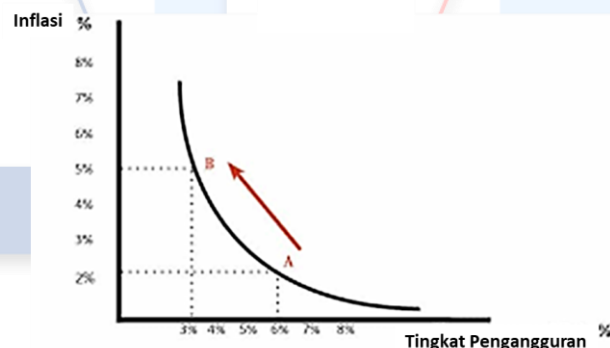


INDEPENDENSI BANK SENTRAL DALAM MENJAGA STABILITAS PEREKONOMIAN

Oleh:

Dr. Drs. Paul Soetopo Tjokronegoro, MA, MPE*
KSA-1 LEMHANNAS

1. Jumlah Bank Sentral yang independen semakin bertambah dalam 50 tahun terakhir. Peningkatan independensi ini salah satunya dipicu oleh memburuknya perkembangan ekonomi AS di era 1970an sebagaimana terlihat dari beberapa indikator seperti angka inflasi yang *double digit*, suku bunga yang mencapai 20%, devaluasi USD, anjloknya pasar modal, pertumbuhan ekonomi rendah dan tingginya pengangguran telah membawa dampak negatif secara global. Buruknya perekonomian AS pada saat itu disebabkan oleh naiknya harga minyak dan buruknya pengelolaan moneter yang dilakukan oleh *Federal Reserve* (The Fed / Bank Sentral AS) akibat besarnya pengaruh pemerintah. Kondisi tersebut menunjukkan adanya hubungan negatif antara inflasi dan pertumbuhan ekonomi. Dimana stabilitas harga akan mengakibatkan pertumbuhan ekonomi dan tingginya kesempatan kerja di masyarakat sebagaimana tercermin pada *Phillips Curve* dibawah ini:



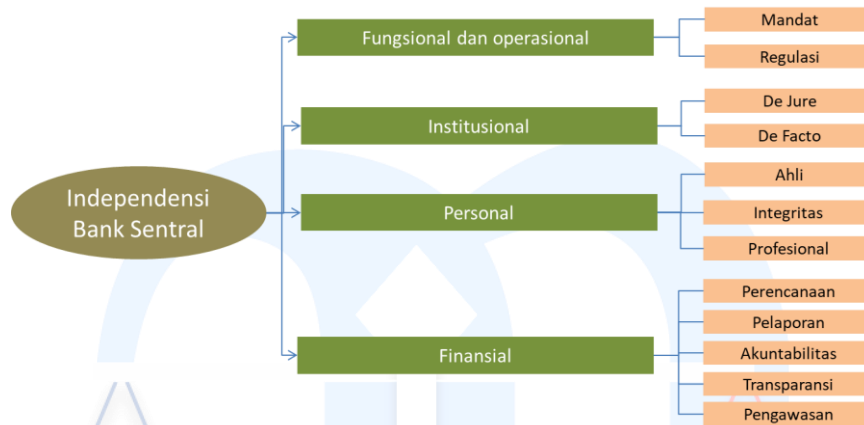
Gambar A. Hubungan antara Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi

2. Keberhasilan Deutsche Bundesbank (Bank Sentral Jerman) yang independen dari pengaruh politik dalam melaksanakan kebijakan moneter yang disertai dengan tugas untuk menjaga stabilitas harga dan kejelasan akuntabilitas untuk mengatasi *trade off* antara inflasi *output* membuat banyak negara kemudian menganut prinsip independensi bank sentral dengan Deutsche Bundesbank sebagai modelnya. Hal ini juga diikuti oleh Indonesia apabila mengacu pada UU No. 23/1999

*Catatan ini dibuat untuk melengkapi presentasi Penulis dalam *intellectual exercise* LEMHANNAS 2020 pada tanggal 5 November 2020. Penulis adalah lulusan KSA-1 LEMHANNAS, mantan Pengajar di Seskoad, Sespimol, LEMHANNAS dan mantan Deputy Gubernur Bank Indonesia. Dimasa pensiun, yang bersangkutan adalah *Senior Advisor* di lembaga riset *Law and Economics* UPH-IEALP dan CEO / *Chairman* Inkubator Bisnis UMKM Agriyaponik.

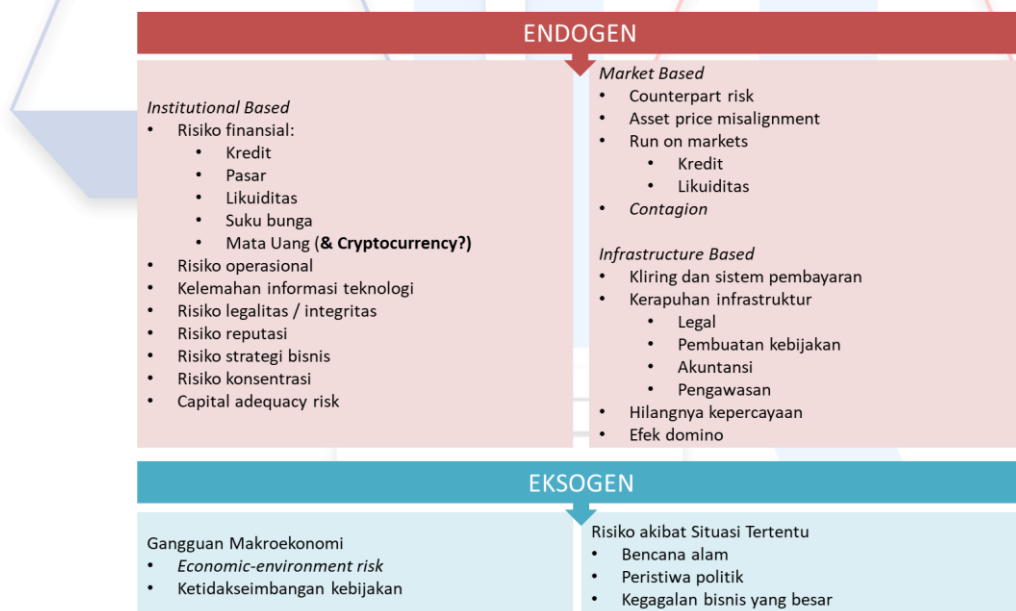
sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU No. 6/2009 (UU BI).

3. Konsep independensi Bank Sentral secara umum terdiri atas empat pilar, yaitu: (1) independensi fungsional dan operasional termasuk aturan ketat dalam pemberian kredit kepada pemerintah; (2) Independensi Institusional; (3) Independensi personal; dan (4) Independensi finansial.



Gambar B. Empat Pilar Independensi Bank Sentral

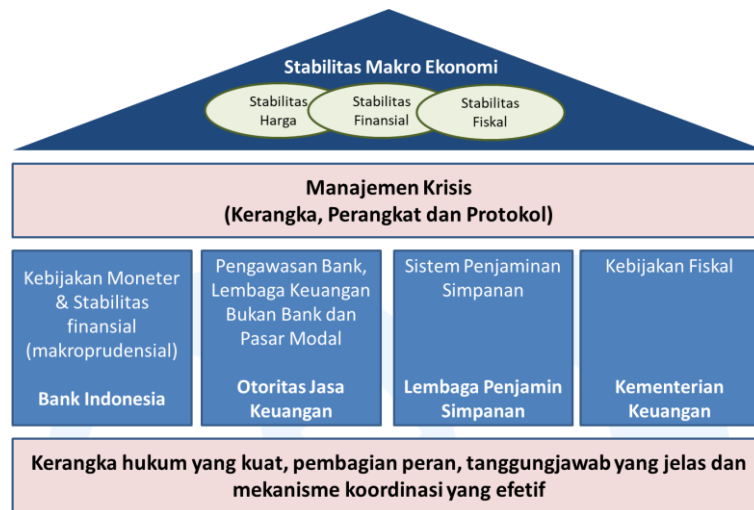
4. Krisis besar seperti pandemi COVID-19 telah memperluas cakupan mandat, peran dan instrumen Bank Sentral. Hal ini terkait dengan upaya untuk menanggulangi berbagai risiko yang mungkin timbul terhadap stabilitas keuangan.



Gambar C. Sumber Risiko Terhadap Stabilitas Keuangan

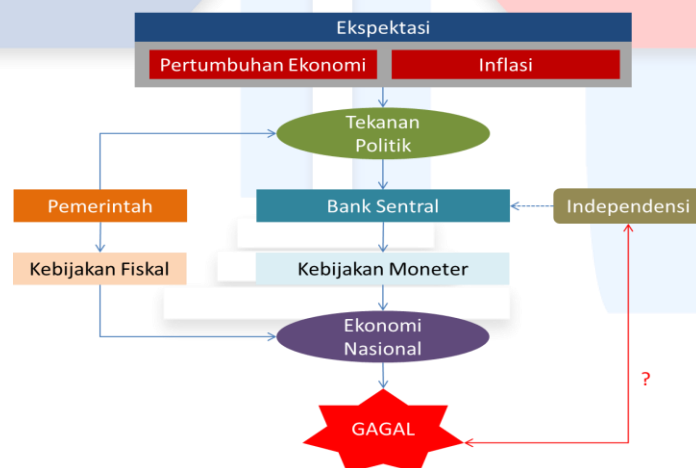
Bagi BI, krisis seperti yang terjadi pada tahun 1997-1998 telah meningkatkan peran BI berupa koordinasi penanganan krisis keuangan dalam lembaga KKS dan masuk dalam mekanisme Protokol Krisis. Selain

itu, sejak tahun 1999 BI telah dinyatakan sebagai lembaga independen (Pasal 4 Ayat (2) UU BI) dengan hanya satu tujuan tunggal, yaitu menjaga kestabilan nilai tukar rupiah (Pasal 7 UU BI).



Gambar D. Pelaku yang Terlibat dalam Penanggulangan Krisis Keuangan Indonesia

5. Penambahan mandat bank sentral yang mewajibkannya turut serta dalam penanganan stabilitas keuangan (fiskal dan moneter) perlu dilakukan dengan tetap menjaga independensi kebijakan moneter Bank. Bagi BI, yang terpenting adalah jangan sampai penambahan mandat tersebut menimbulkan persepsi bahwa bank sentral mempunyai wewenang yang besar dalam menjaga pertumbuhan ekonomi dan tingkat pengangguran serta stabilitas keuangan. Makin besar keterlibatan BI akan mengurangi independensi BI terutama dalam kaitannya dengan kebijakan moneter.



Gambar E. Ekspektasi Terhadap Peran Bank Sentral dan Permasalahannya

6. Berdasarkan perkembangan yang terjadi selama ini, secara *de jure* independensi bank sentral secara umum telah menjadi lebih mantap walaupun secara *de facto* memiliki perbedaan apabila mengacu pada

sejumlah negara (bahkan ada yang menjadi semakin lemah). Kondisi demikian membuat para ahli membuat indeks independensi. Salah satunya seperti tampak dalam Maastricht Treaty Index sebagai berikut:

		Indonesia	
Overdraft facility			
Prohibited	V		
Constrained	-		
Unconstrained	-		
Total			
Fixed-term loans and advances			
Prohibited	V		
Constrained (discretionary)	-		
Constrained (mandatory)	-		
Unconstrained (discretionary)	-		
Unconstrained (mandatory)	-		
Total			
Purchase of government paper (primary market)			
Prohibited	-		
Constrained (discretionary)	V	26.1 T	
Constrained (mandatory)	-		
Unconstrained (discretionary)	-		
Unconstrained (mandatory)	-		
Total			
Purchase of government paper (secondary market)			
Prohibited	-		
Constrained (discretionary)	-		
Unconstrained (discretionary)	V	200.25 T	
Total			

Gambar F. Independensi Bank Sentral dan Pemberian Kredit Kepada Pemerintah

7. Tujuan bank sentral untuk menjaga stabilitas inflasi dalam kebijakan moneter sampai saat ini masih tetap kuat dilaksanakan meskipun inflasi di masyarakat sangat rendah. Bagi BI, koordinasi dengan otoritas fiskal dalam membantu pemberian stimulus ekonomi masih dilakukan dalam batas independensi karena hal tersebut bertujuan untuk menjaga stabilitas harga. Kebijakan yang dilakukan juga seringkali dilakukan dalam bentuk perpaduan kebijakan mikro dan makro prudensial.



Gambar G. Kebijakan Keuangan

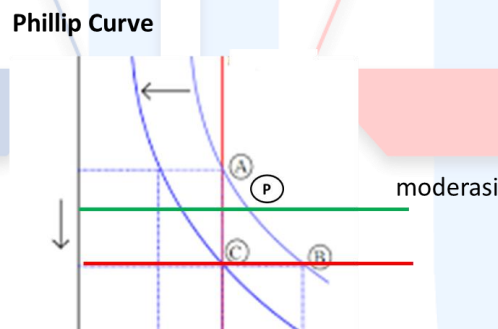
8. Saat ini terdapat pendapat yang menyatakan bahwa independensi bank sentral sudah tidak lagi diperlukan karena inflasi sudah sangat rendah dan stabil. Pandangan seperti itu tentu tidak benar karena menjaga stabilitas inflasi tetap memerlukan kehati-hatian karena fluktuasi harga dapat mempengaruhi stabilitas keuangan yang pada akhirnya akan mempengaruhi stabilitas harga. Untuk mencegah kesalahpahaman ini,

komunikasi antara otoritas moneter dengan pemerintah, legislatif dan masyarakat perlu senantiasa dilakukan sebagai bagian dari transparansi dan akuntabilitas yang melekat pada independensi BI. Untuk menjaga independensi tersebut, ada baiknya bagi BI untuk tetap dibatasi pada tugas pokoknya, yaitu menjaga stabilitas harga sementara tugas lain seperti pertumbuhan ekonomi dan ketenagakerjaan tetap berada pada pemerintah dan/atau otoritas fiskal.



Gambar H. Perbandingan Kebijakan Mikroprudensial dan Kebijakan Makroprudensial

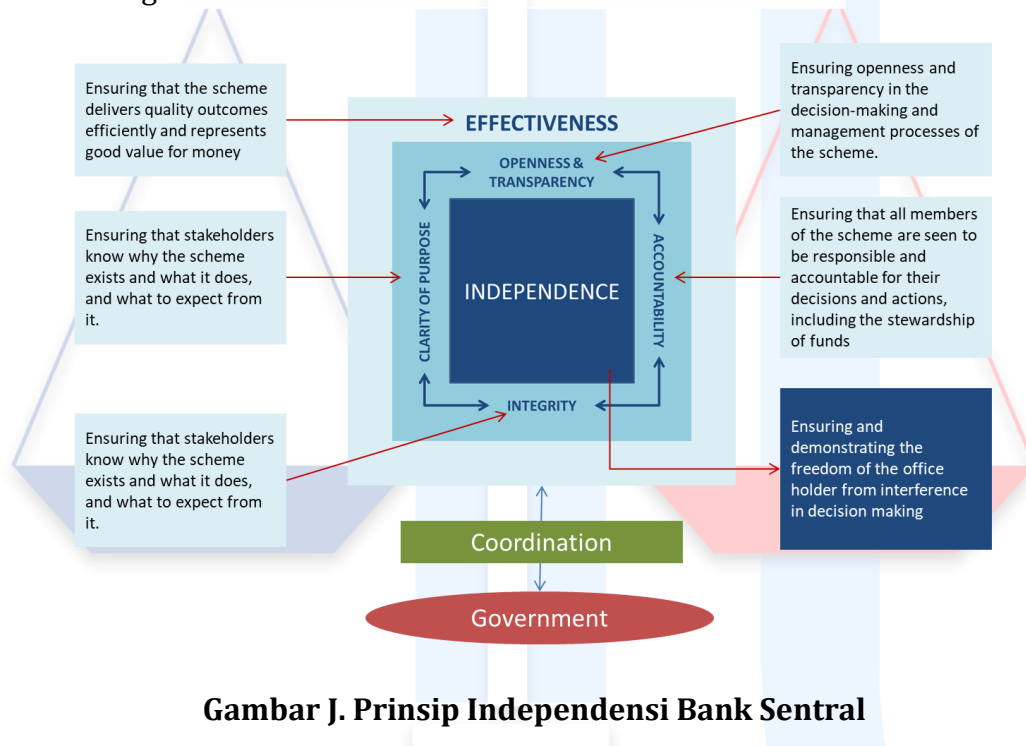
9. Pengalaman dan pelajaran yang kita peroleh saat ini telah memberi bukti bahwa independensi BI tetap diperlukan tanpa memperluas mandat kecuali dalam rangka koordinasi seperti perpaduan kebijakan moneter dan fiskal tanpa mengganggu independensi BI dalam menjaga inflasi yang merupakan syarat dari terwujudnya stabilitas keuangan guna mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja.



Gambar I. Inflasi, Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja

10. Independensi BI telah secara tegas dinyatakan dalam TAP MPR No. X/MPR/1998 yang mengamanatkan agar bank sentral harus mandiri, bebas dari campur tangan pemerintah dan pihak lainnya serta dapat diawasi dan dipertanggungjawabkan kinerjanya. Hal serupa juga diatur dalam Pasal 23D UUD 1945. Pencapaian tujuan stabilitas nilai Rupiah merupakan cerminan stabilitas makro ekonomi yang merupakan syarat bagi pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Krisis yang terjadi di Indonesia pada tahun 1965/66 dan 1997/98 merupakan bukti rentannya kestabilan moneter – ekonomi apabila sepenuhnya diserahkan pada pemerintah.

11. Stabilitas nilai rupiah pada dasarnya dapat dicapai dengan kebijakan moneter yang merupakan tugas Bank Sentral dalam kapasitasnya sebagai otoritas moneter, sedangkan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja dicapai melalui kebijakan fiskal yang merupakan tugas Pemerintah melalui Menkeu selaku otoritas fiskal. Keduanya harus saling melengkapi tetapi tidak saling menguasai. Tujuan stabilitas harga dan pertumbuhan ekonomi pada dasarnya dapat bertentangan antara satu sama lain sehingga penanganannya harus dipisahkan dan dilaksanakan oleh tenaga profesional yang ahli dan berintegritas serta bebas dari kepentingan politik.
12. Meskipun secara *de jure* BI dijamin independensinya, independensi secara *de facto* juga perlu dijaga dari kepentingan politik agar akuntabilitasnya sebagai bank sentral dapat senantiasa terjaga. Khususnya dalam situasi tidak normal yang membutuhkan penguatan koordinasi antara otoritas fiskal dan moneter. Adapun transparansi kebijakan moneter yang sudah baik saat ini agar tetap dijaga dan ditingkatkan.



13. Upaya untuk menjamin independensi BI secara *de facto* maupun *de jure* salah satunya dapat dilakukan dengan menerapkan analisa dampak kebijakan dalam proses pembuatan regulasi bank sentral. Penggunaan analisa tersebut diharapkan dapat meningkatkan transparansi, efektivitas dan efisiensi kebijakan. Dengan pemahaman bahwa yang dimaksud dengan analisa dampak kebijakan adalah mengacu pada penggunaan *economic analysis of law* dan instrumennya (*cost benefit analysis* dan *regulatory impact assessment*) sebagaimana diamanatkan oleh beberapa peraturan seperti:

- a. Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah (Inpres No. 7/2017);
- b. Peraturan Sekretaris Kabinet Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Persiapan Pelaksanaan dan Tindak Lanjut Hasil Sidang Kabinet (Perseskab No. 1/2018);
- c. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 15/2019);
- d. Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah 2020 (Perpres No. 61/2019);
- e. Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 (Perpres No. 18/2020).

Semoga bermanfaat.
TAN HANA DHARMA MANGRWA

