

Komunikasi Bank Indonesia : Tantangan di Masa Kerentanan Ekonomi

Angelina Ika Rahutami¹

Abstract

In the past, the communication practices of central banks could best be illustrated as ambiguous thus giving rise to a certain mystique nearby their actions. In contrast, communication today is considered to be an essential and vital part of modern central bank policy making. Today, there is a general compromise among central bankers that transparency is not only a responsibility for a public entity, but also a real benefit to the institution and its policies. Communication is also an important element in promotion the effectiveness of monetary policy. Bank Indonesia use BI rate as a response stance and operational target of monetary policy. Bank Indonesia communicates their policy through publication of monetary framework, economic outlook and inflation target regularly. Monetary policy communication practices are not easy because there are asymmetric information, knowledge heterogeneity, and uncertainty problem that make economic agents cannot predict and expect economy accurately. Three main problems of BI communication path are (i) ensuring data reliability, (ii) uncertainty and vulnerability economic condition, and (iii) no policy rate path. Monetary policy communication path needs interaction between BI and economic agents. Mass media can take a position as communication bridge between them. The better monetary policy communication can educate public and make BI more predictable and credible.

Pendahuluan

Dewasa ini, banyak bank sentral di dunia yang menggunakan penargetan inflasi sebagai kerangka kebijakannya. Demikian juga Bank Indonesia (BI) telah menempatkan inflasi sebagai jangkar baru kebijakan moneter dalam pasal 7 UU No. 23 tahun 1999 dan diperbaharui dalam Amandemen UU No. 3 tahun 2004. Kerangka penargetan inflasi (*inflation targeting framework*), dengan suku bunga sebagai sasaran antara, merupakan upaya BI untuk berjalan seiring dengan perkembangan pasar finansial yang sangat pesat. Perkembangan pasar finansial yang pesat menyebabkan uang primer dipandang tidak dapat lagi memberikan sinyal yang cepat dan tepat bagi pelaku ekonomi, sehingga diperlukan sinyal baru (yaitu suku bunga) yang lebih mudah untuk dipahami. Instrumen suku bunga dipandang memiliki tingkat kejelasan yang lebih tinggi, sehingga ekspektasi

¹ Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Soegijapranata Semarang

publik dapat dibentuk dengan lebih mudah dan mampu mempengaruhi target utama kebijakan yaitu pengendalian inflasi.

Walaupun beberapa hasil penelitian empiris menunjukkan bahwa suku bunga mampu memberikan sinyal yang lebih baik dibandingkan uang primer, namun tetap perlu diupayakan agar masyarakat mampu menangkap sinyal tersebut secara cepat dan tepat. Agar sinyal dapat ditangkap oleh masyarakat maka informasi merupakan hal penting yang tidak dapat diabaikan. Penyampaian informasi ke masyarakat berkaitan erat dengan pola dan intensitas komunikasi yang dilakukan oleh bank sentral. Komunikasi yang dilakukan oleh bank sentral tidak hanya memberikan manfaat bagi efektivitas kebijakan moneter, namun juga memberikan edukasi bagi masyarakat dalam menyikapi kebijakan, sehingga dapat ikut berperan dalam proses pembangunan ekonomi.

Terkait dengan semua itu, sesuai amanat Undang-undang Bank Indonesia, pada Juli 2005, BI mulai menerapkan strategi-strategi komunikasi yang lebih transparan demi memperkuat sinyal-sinyal moneter ke pasar. Pertanyaan yang muncul sehubungan dengan strategi dan pola komunikasi BI adalah (i) apakah dengan komunikasi yang lebih sering akan memberikan pemahaman yang lebih baik bagi pelaku ekonomi? atau (ii) sesungguhnya permasalahan komunikasi BI tidak sederhana peluncuran laporan pandangan (*outlook*) ekonomi dan target inflasi yang ingin dicapai saja?

Tulisan ini mencoba menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas, sehingga akan terlihat gambaran pola komunikasi seperti apa yang tidak hanya akan meningkatkan transparansi, namun juga meningkatkan kredibilitas BI dan mampu mengedukasi masyarakat dengan lebih optimal.

Ketidaktepurnaan dan Keberagaman Pengetahuan dan Informasi

Komunikasi kebijakan sebenarnya berkaitan dengan masalah struktur informasi dan perilaku agen baik pemasok maupun penerima informasi. Informasi dan pengetahuan adalah sumberdaya yang sebenarnya dapat diakses secara terbuka oleh siapapun. Sebenarnya dunia akan menjadi sederhana jika pengetahuan tersebut dapat diakses dengan kualitas dan kuantitas yang sama, sehingga akan menciptakan tingkat interpretasi pengetahuan dan cara-pandang yang homogen. Namun kenyataannya tidak semua pelaku ekonomi memiliki akses pengetahuan yang sama atau terjadi asimetri informasi antar

agen ekonomi. Asimetri informasi dan ditambah dengan karakteristik alamiah agen ekonomi, seperti konsumen, pebisnis, pelaku perbankan, pelaku pasar modal, otoritas kebijakan moneter dan lainnya yang beragam, akan menciptakan heterogenitas cara interpretasi pengetahuan atau informasi. Keberagaman ini tercermin pada bagaimana agen ekonomi melihat kondisi saat ini dan mengekspektasi kondisi ekonomi yang akan datang.

Dari sisi perilaku agen ekonomi, pelaku ekonomi cenderung berperilaku *adaptive learning* yaitu meningkatkan pengetahuan ekonomi mereka sepanjang waktu dengan memperhatikan kesalahan masa lalu untuk mengantisipasi pergerakan ekonomi. Secara teoritis kondisi ekuilibrium terbaik pertama antar agen akan tercapai bila terdapat hubungan yang baik antara aktivitas ekonomi, keinginan belajar pelaku ekonomi dan kecepatan konvergensi apabila terjadi suatu kejutan (Fukac, Cerge, 2006). Kondisi ini tidak terlalu menjadi masalah jika perekonomian dalam kondisi yang stabil dan penuh kepastian. Pada kondisi ini, seluruh agen dapat meningkatkan pengetahuan sepanjang waktu sehingga ekonomi akan bergerak menuju ke titik yang telah disepakati bersama.

Permasalahan akan muncul pada waktu kemampuan/keinginan belajar pelaku ekonomi rendah. Kondisi ini akan menimbulkan persistensi ekonomi (persistensi inflasi) yang semakin tinggi. Di lain pihak jika kemampuan otoritas kebijakan moneter untuk belajar tinggi, maka kebijakan moneter aktif akan menaikkan kecepatan konvergensi ekonomi, sedangkan jika otoritas moneter memiliki kemampuan belajar yang lebih kecil maka kebijakan moneter aktif tidak akan mempengaruhi kecepatan konvergensi.

Jika kemampuan agen ekonomi untuk menginterpretasi dan mengevaluasi informasi beragam, maka akan menimbulkan ekspektasi yang berbeda. Heterogenitas pengetahuan membuat kebijakan tidak akan mudah untuk mengendalikan inflasi pada jangka pendek karena kenaikan variabilitas dan kecepatan konvergensi menjadi lebih panjang. Demikian pula apabila ekspektasi ekonomi heterogen maka akan menyulitkan pembuat kebijakan untuk memprediksi reaksi apa yang akan dilakukan oleh pasar dalam mengantisipasi kebijakan moneter yang dikeluarkan oleh bank sentral. Kondisi ini tentunya menimbulkan pertanyaan yaitu dapatkah bank sentral mencapai stabilitas ekonomi jangka pendek secara efektif?

Apabila dalam perekonomian terdapat heterogenitas pengetahuan dan berada dalam kondisi yang tidak stabil (vulnerabilitas), maka dapat dipastikan kebijakan yang sudah dirancang oleh bank sentral cenderung tidak efektif. Jembatan yang dapat mengurangi kondisi ini adalah komunikasi yang intens dan transparan antara bank sentral dengan agen ekonomi. Komunikasi dan transparansi kebijakan moneter akan dapat mengurangi ketidakpastian antar agen ekonomi, membuat kebijakan moneter dapat diprediksi sehingga sumber risiko yang ada dapat dihilangkan.

Komunikasi: Upaya Menuju Transparansi dan Kredibilitas

Komunikasi adalah bagian integral dari kebijakan moneter modern, bahkan dewasa ini terdapat konsensus umum antar bank sentral bahwa transparansi tidak hanya merupakan obligasi bagi entitas publik, tapi juga memberikan manfaat nyata bagi institusi dan kebijakan yang ada didalamnya (Issing, 2005). Kondisi ini menyebabkan komunikasi dan transparansi menjadi kunci dalam operasi bank sentral (Amttenbrink, di download Oktober 2006).

Dalam pandangan tradisional, transparansi hanya sekedar cara mengkomunikasikan tujuan atau target bank sentral saja, namun dalam pendekatan yang lebih luas, transparansi mencakup pemahaman publik terhadap keputusan yang diambil oleh otoritas moneter dan alasan pengambilan keputusan tersebut. Transparansi menjadi sangat penting dalam mekanisme transmisi kebijakan moneter terutama apabila bank sentral mengadopsi penargetan inflasi secara formal. Adopsi penargetan inflasi berhubungan dengan independensi bank sentral. Semakin besar independensi yang dinikmati oleh bank sentral maka aspek akuntabilitas menjadi sangat penting. Untuk memperoleh akuntabilitas masyarakat maka bank sentral perlu mengkomunikasikan secara transparan pandangan ekonomi mereka ke masyarakat. Transparansi juga terkait dengan meningkatnya kepentingan pasar finansial dalam bentuk pengelolaan ekspektasi pasar (Amato et.al, 2002).

Dalam masyarakat yang demokratis, tuntutan atas transparansi dapat diwujudkan dalam bentuk permintaan tingkat informasi yang lebih luas mengenai apa yang bank sentral perbuat dan bagaimana bank sentral melakukan hal tersebut. Day dan Klein (1987) menyatakan bahwa penelitian yang cermat dan efektif berimplikasi terhadap akses

informasi yang efektif. Makalah IMF 1999 mengenai *Code Of Good Practices On Transparency In Monetary And Financial Policies* menjelaskan bahwa transparansi bank sentral adalah lingkungan yang terkait dengan tujuan kebijakan, hukum, institusional, kerangka ekonomi, keputusan kebijakan dan rasionalisasinya, serta data informasi yang berkaitan dengan kebijakan moneter, yang harus disediakan kepada publik dalam kondisi yang mudah dipahami, mudah diakses dan tepat waktu.

Komunikasi kebijakan yang transparan akan menghasilkan kredibilitas. Transparansi menyebabkan masyarakat mengerti dan memiliki kemampuan untuk mengantisipasi keputusan bank sentral. Transparansi juga memungkinkan masyarakat untuk melihat setiap keputusan bank sentral sebagai konklusi logis dari mata rantai keputusan masa lalu dan yang akan datang yang dicapai pada seperangkat target yang jelas. Transparansi dan komunikasi kebijakan moneter akan bermanfaat bila dapat menolong bank sentral untuk mencapai tujuannya dengan meningkatkan pemahaman pasar dan masyarakat mengenai tujuan, strategi dan kebijakan yang diambil.

Peningkatan pemahaman pelaku ekonomi dan masyarakat atas kebijakan moneter tidak berbanding lurus dengan banyaknya informasi yang dikeluarkan oleh bank sentral. Yang dibutuhkan oleh pelaku ekonomi adalah informasi yang komprehensif, jelas dan relevan dalam saat yang tepat. Tantangannya adalah bagaimana memberikan informasi secara kuantitatif dan kualitatif dan mengkomunikasikan pesan yang relevan sehingga akan menaikkan pemahaman, prediktabilitas dan kredibilitas kebijakan moneter?

Bagaimana Seharusnya BI “Bicara”?

Komunikasi kebijakan moneter memang bukanlah hal yang mudah karena adanya keterbatasan kemampuan manusia untuk memproses informasi (*limits of human information processing skills*). Prediktabilitas dan transparansi memang merupakan hal yang saling berhubungan namun tidak terjadi secara otomatis. Kenaikan transparansi tidak secara otomatis selalu menjamin prediksi yang tepat, terutama bila unsur kejutan bersifat eksogen. Lantas, kalau melihat kompleksitas dari komunikasi bank sentral ke masyarakat, bagaimana seharusnya BI “bicara”?

BI menggunakan suku bunga BI Rate sebagai sinyal (*stance*) respon kebijakan moneter dan sasaran operasi moneter. Komunikasi yang dilakukan oleh BI mencakup

pengumuman dan penjelasan pencapaian sasaran inflasi, kerangka kerja dan langkah-langkah kebijakan moneter yang telah dan akan ditempuh, jadwal RDG, serta hal-hal lain yang ditetapkan oleh Dewan Gubernur. Penyampaian dilakukan melalui berbagai bentuk, tidak terbatas pada media massa, namun juga pelaku ekonomi, kalangan pakar dan akademisi. Untuk meningkatkan pengetahuan yang cukup mengenai mekanisme transmisi kebijakan moneter, BI telah berupaya melalui beberapa penelitian untuk mengetahui bagaimana sebenarnya mekanisme transmisi kebijakan moneter di Indonesia. BI telah mengembangkan berbagai model proyeksi inflasi, baik melalui *Quartely* SSMM, MODBI, MODBIQ, maupun *monthly* ARIMA. BI juga telah mengeluarkan berbagai publikasi berkaitan dengan penargetan inflasi.

Upaya komunikasi yang dilakukan oleh BI tersebut menimbulkan pertanyaan yaitu apakah seluruh upaya ini sudah menjamin efektivitas komunikasi kebijakan moneter oleh BI? Pada kenyataannya komunikasi kebijakan moneter di Indonesia masih terbatas pada masyarakat dengan tingkat pendidikan tertentu dan yang mampu mengakses informasi saja. Komunikasi BI menjadi tidak optimal karena masalah asimetri informasi dan heterogenitas pengetahuan, sehingga interpretasi yang terbentuk tidak selalu sama dengan jalur yang diharapkan oleh BI. Saya melihat ada tiga masalah utama bank sentral termasuk BI ketika mengkomunikasikan kebijakan moneter.

Masalah pertama adalah data yang menjadi input dari informasi yang dipublikasikan oleh bank sentral. Data merupakan input utama dari suatu publikasi kebijakan. Data seringkali mencerminkan spektrum yang luas dari suatu kondisi, namun di lain pihak data sering tidak dapat menjelaskan dirinya sendiri, sehingga muatan informasinya akan berubah tergantung dari cara mereka dikomunikasikan. Spektrum informasi yang luas menunjukkan adanya kemungkinan heterogenitas pemahaman. Kondisi ini menuntut bank sentral untuk tidak hanya sekedar mempublikasikan data namun juga tidak dapat mengindari kebutuhan menseleksi, mengkualifikasikan dan mengomentari informasi. Bila hal ini dilakukan maka homogenitas data dan informasi akan lebih mudah tercapai.

Salah satu cara yang dapat dilakukan oleh bank sentral adalah memberikan pemahaman analisis mengenai *outlook* ekonomi, khususnya determinan permintaan agregat, potensi penawaran, dan inflasi. Hal ini menjadi penting karena masyarakat

memiliki keterbatasan prediksi numerik, sehingga angka yang ditampilkan perlu disertai dengan analisis dan rasionalisasi kualitatif. Diskusi semacam ini akan menolong masyarakat untuk menginterpretasikan data dan membiarkan pasar merespon secara konstruktif setiap kejutan dalam data.

Menurut Fukac dan Cerge (2006), salah satu cara untuk menuju ke pemahaman yang homogen adalah bank sentral mengadopsi ekspektasi agen swasta atau agen swasta menggunakan ekspektasi bank sentral. Hal ini bukanlah pekerjaan ringan. Untuk memperoleh ekspektasi maka dibutuhkan observasi yang reliabel. Bank sentral harus melakukan survei ekspektasi sektor rumah tangga mengenai perekonomian di masa yang akan datang (seperti yang sudah dilakukan oleh BI dalam misalnya survei konsumen dan survei kegiatan dunia usaha). Pertanyaannya adalah apakah informasi yang diperoleh dari survei tersebut secara ekonomi bersifat reliabel sehingga pengumpulan data benar-benar mencerminkan ekspektasi pasar? Apakah tidak terdapat bias misalnya ketidakakuratan respon, atau adanya kolusi dengan beberapa responden dalam menjawab pertanyaan? Survei semacam survei konsumen yang kemudian akan digunakan untuk keperluan ekspektasi memerlukan pemantauan yang cukup ketat. Terlebih bila survei ini diserahkan pada pihak ketiga seperti yang BI lakukan selama ini. Perguliran konsumen yang dipakai sebagai responden, kualitas surveyor, kualitas tabulasi dan verifikasi data harus menjadi hal yang sungguh-sungguh mendapat kontrol dari KBI di daerah.

Masalah kedua adalah kecenderungan tidak adanya perubahan pola komunikasi pada saat kerentanan ekonomi. Pembentukan ekspektasi berdasarkan survei bukanlah satu-satunya hal yang akan membuat bank sentral menjadi lebih prediktabel dan kredibel. Untuk memperoleh kredibilitas maka diperlukan diskusi yang baik, klarifikasi dan justifikasi atas kesalahan kebijakan yang lampau dan langkah kebijakan ke depan yang diambil. Pada dasarnya komunikasi bank sentral setidaknya memiliki dua fungsi yaitu sinyaling jangka pendek dan konsistensi jangka panjang (Issing, 2005). Dalam sinyaling jangka pendek, indikasi atas keputusan yang akan datang harus selalu dipandang sebagai komitmen kondisional, karena jika apa yang disampaikan bank sentral dipahami sebagai sesuatu yang *unconditional*, maka kondisi ini akan berbahaya dalam jangka yang lebih panjang. Di lain pihak, kebijakan moneter akan terprediksi dan kredibel jika konsistensi jangka panjang tercapai.

Jika bank sentral mengkomunikasikan kebijakannya secara baik ke pelaku ekonomi, maka akan memunculkan kredibilitas. Sayangnya, pengumuman mengenai prediksi variabel ekonomi makro atau indikasi pencapaian kebijakan moneter di masa yang akan datang lebih banyak mengasumsikan kebijakan yang konstan selama periode prediksi (Amato, et al, 2003). Asumsi ini tidak realistis bagi sebagian besar situasi, baik bagi pembuat kebijakan maupun agen ekonomi, karena transparansi dan prediktabilitas indikator ekonomi sangat rentan terhadap elemen kejutan (Syrichas, Karamanou, 2004).

Komunikasi *outlook* ekonomi, dan pengukuran risiko perlu dilakukan terutama untuk menghadapi kondisi yang *unanticipated*. Komunikasi bank sentral yang efektif sangat penting dalam periode ketidakpastian yang tinggi. Pada saat terjadi tekanan politis, tekanan finansial global, masalah dalam negeri yang menimbulkan adanya respon yang tidak pas atas suatu ketidakpastian, atau kesalahan persepsi atas *outlook* yang dikeluarkan bank sentral, komunikasi yang lebih intens, jelas, dan transparan sangatlah dibutuhkan. Dalam kondisi normal, akurasi kerangka kerja bank sentral dan pengalaman bank sentral serta partisipan pasar akan menjamin implementasi kebijakan moneter bekerja secara baik. Sebaliknya jika kondisi ekonomi penuh tekanan maka beberapa prinsip yang biasanya bekerja dan menjadi pemandu proses implementasi mungkin akan berfungsi berbeda. Pada saat ini bank sentral perlu melihat kembali determinan suku bunga jangka pendek.

Ketika terjadi vulnerabilitas ekonomi maka bank sentral harus beroperasi pada lingkungan yang memiliki karakteristik tingkat tekanan yang ekstrem yaitu suku bunga lebih volatil dibandingkan biasanya. Perbedaan kecepatan, frekuensi dan ukuran intervensi bank sentral selama terjadinya gejolak finansial tidak hanya karena perbedaan struktural di sektor perbankan atau kerangka operasional dan prinsip kebijakan bank sentral saja, namun sebenarnya juga mencerminkan perbedaan informasi. Dalam kondisi ini, bank sentral dapat bertindak secara cepat hanya jika mereka memiliki akses secara tepat waktu dan informasi yang akurat.

Komunikasi pada masa kerentanan ekonomi lebih ditujukan untuk mengembalikan kepercayaan antar agen dalam pasar. Komunikasi ini juga mengindikasikan bahwa otoritas moneter menangkap tanda bahaya dan siap bertindak

secara tepat, cepat dan efektif, sejalan dengan tujuan yang diemban yaitu menstabilkan harga dan menjaga kondisi finansial.

Sikap bank sentral dapat ditunjukkan melalui penyediaan beberapa indikasi (implisit) mengenai bagaimana kebijakan moneter akan dilakukan bila terdapat kejutan eksogen pada permintaan dan penawaran. Ketersediaan indikasi fungsi reaksi kebijakan moneter akan menaikkan prediktabilitas dalam jangka menengah. Jika bank sentral reliabel terhadap kemampuannya, maka akan semakin mudah untuk mencapai kredibilitas dan memenangkan kepercayaan publik dan pasar.

Masalah ketiga adalah jalur kebijakan suku bunga selama ini cenderung tidak disampaikan secara eksplisit karena berbagai pertimbangan. Seperti diungkapkan sebelumnya, pada umumnya bank sentral (termasuk BI) lebih suka hanya sekedar berbicara mengenai *outlook* ekonomi dibandingkan dengan mendiskusikan jalur kebijakan (dalam hal ini suku bunga) yang dipilih. Publikasi yang ditampilkan BI juga terlihat lebih fokus pada penetapan indikator ekonomi makro saat ini dan prediksi numerik untuk kuartal atau tahun yang akan datang. Sebagian besar komunikasi oleh BI bersifat kuantitatif namun tidak didukung dengan pemaparan kualitatif yang mampu menjawab mengapa angka inflasi tersebut muncul, dengan metode apa suku bunga ditetapkan, berapa besar penyesuaian yang perlu dilakukan bila terjadi kejutan ekonomi yang bersifat eksternal dan lain sebagainya. BI relatif jarang mengumumkan bias dari keputusan target. Padahal bias dari target merupakan hal penting karena memberikan indikasi kualitatif risiko yang muncul dari *outlook* ekonomi (Amato et al, 2003). Kondisi ini memunculkan pertanyaan apakah komunikasi yang lebih ditekankan pada *outlook* ekonomi dan target inflasi telah mencukupi kebutuhan ekspektasi pelaku pasar?

Penyampaian indikator ekonomi makro saat ini dan prediksi yang akan datang dalam bentuk minimalis seringkali menyebabkan pasar tidak dapat menangkap sinyal yang diberikan BI secara pasti, sehingga pasar bekerja diluar jalur yang diharapkan. Untuk meningkatkan prediktabilitas kebijakan moneter, maka bank sentral perlu mempublikasikan proyeksi jalur endogen kebijakan sehingga ekspektasi pasar mendekati jalur yang dimiliki bank sentral. Jalur kebijakan adalah bagian dari penetapan kebijakan (tingkat suku bunga) saat ini dan yang akan datang, yang dipercayai konsistensinya oleh bank sentral terhadap pencapaian target mereka. Sepanjang jalur kebijakan, tingkat suku

bunga secara umum tidak konstan tapi mungkin naik atau turun sepanjang waktu berdasarkan kondisi ekonomi saat ini dan ekspektasinya. Misalnya jika pembuat kebijakan memprediksi tekanan inflasi akan terjadi pada satu atau dua tahun ke depan, maka tingkat suku bunga perlu dinaikkan pada beberapa kuartal yang akan datang. Dengan demikian jalur kebijakan akan berslope menaik. Jalur kebijakan dapat berubah dengan adanya informasi baru mengenai kondisi ekonomi dan inflasi.

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan jalur kebijakan suku bunga khususnya pada saat gejolak ekonomi menjadi sulit untuk dikomunikasikan dengan pelaku ekonomi dan masyarakat. Faktor pertama adalah masalah ketidakpastian yang dipandang oleh pembuat kebijakan sebagai situasi yang sulit, sehingga sulit pula untuk mendefinisikan rasionalisasi jalur kebijakan yang akan datang secara tepat dan konsisten. Ketidakpastian tidak saja terbatas pada evolusi variabel eksogen yang akan mempengaruhi ekonomi di masa yang akan datang dan risiko yang muncul untuk mencapai tujuan kebijakan, namun juga struktur dan bekerjanya sistem ekonomi yang lebih sulit untuk diprediksi.

Keengganan BI dalam mengeluarkan jalur kebijakan suku bunga yang eksplisit tampaknya juga berhubungan dengan risiko atau kekawatiran bahwa pasar dan masyarakat tidak sepenuhnya memahami kondisi yang mendasari jalur prediksi atau asumsi yang digunakan untuk melihat variabel eksoge, sehingga justru mendorong penyesuaian ekspektasi suku bunga yang salah. Hal lain yang juga menjadi kekawatiran banyak bank sentral ketika melakukan komunikasi kebijakan pada saat gejolak ekonomi adalah bila angka yang digunakan sering terdeviasi dari jalur aktual suku bunga. Kondisi ini akan cenderung melemahkan kepercayaan publik atas kemampuan prediksi maupun komitmen bank sentral.

Namun bila BI bersedia melakukan komunikasi jalur kebijakan secara eksplisit, maka akan memberikan beberapa keuntungan. Keuntungan pertama adalah naiknya transparansi kebijakan moneter karena terdapat kesempatan yang lebih baik untuk mencapai target inflasi tanpa seringkali melakukan perubahan yang berlebihan pada variabel kunci. Keuntungan kedua adalah membantu menunjukkan komitmen pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan jangka panjang. Misalnya, jika pembuat kebijakan mengumumkan komitmen untuk mencapai tingkat inflasi yang rendah, maka komitmen

ini akan menjadi lebih kredibel jika pembuat kebijakan secara simultan mengumumkan jalur kebijakan yang mereka harapkan untuk mencapai tujuan inflasi. Terakhir, pengumuman akan menolong pelaku pasar finansial untuk menetapkan harga aset secara lebih efisien. Jalur kebijakan (suku bunga) yang eksplisit akan menolong terjadinya ekspektasi inflasi jangka panjang, yang akhirnya akan memberikan kontribusi untuk menjamin pengembangan permintaan dan output yang stabil, yang berarti akan meningkatkan pula efisiensi dan dampak dari kebijakan moneter.

Masa Kerentanan Ekonomi : Tantangan Bagi BI

Uraian di atas menyepakati bahwa hasil akhir suatu kebijakan tidak saja merupakan tanggung jawab pembuat kebijakan namun juga ditentukan oleh interaksi antara pembuat kebijakan, pelaku ekonomi dan masyarakat. Efek kebijakan moneter terhadap inflasi dan pertumbuhan ekonomi tidak hanya ditentukan oleh kebijakan moneter tetapi juga oleh ekspektasi dan perilaku publik sesuai dengan pemahamannya terhadap strategi kebijakan. Pemahaman yang jernih dari pelaku pasar merupakan dasar untuk mencapai pemahaman yang lebih baik dari pengambilan keputusan. Pelaku pasar harus mengetahui apa yang bank sentral pikirkan dalam penetapan jalur suku bunga, mereka juga harus dapat membedakan mana instrumen kebijakan moneter dan target operasional yang dipengaruhi oleh tindakan bank sentral, dan mana yang ditentukan oleh kekuatan pasar.

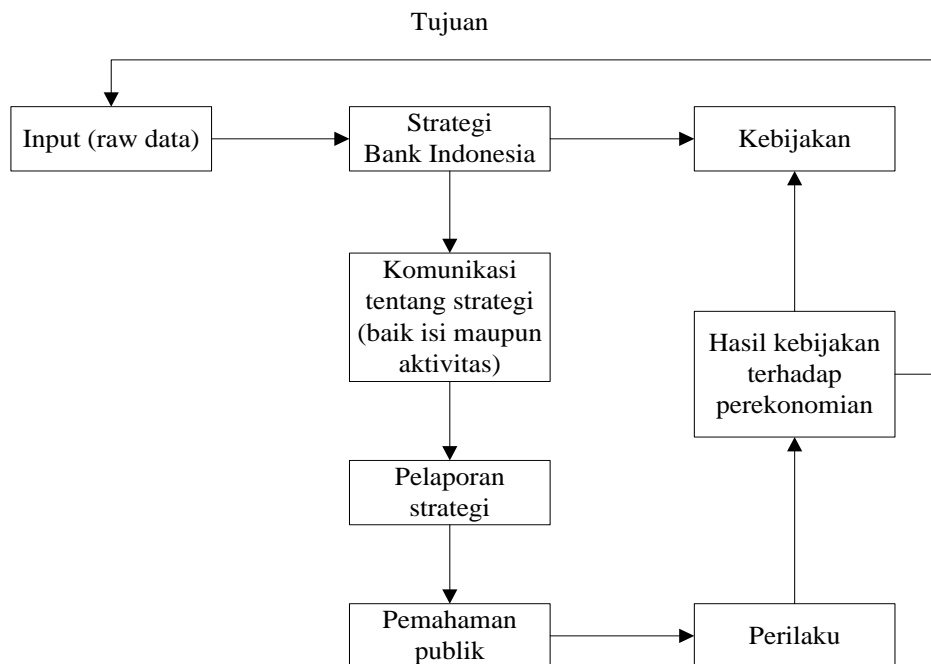
Memang sampai saat ini tidak terdapat kesepakatan antara akademisi dan bank sentral mengenai tingkat strategi komunikasi yang optimal, sehingga adopsi strategi komunikasi lebih didasarkan pada *best practices* yang ada. Hasil penelitian Syrichas dan Karamanou (2004) menunjukkan bahwa komunikasi bank sentral tergantung pada (i) ukuran, struktur dan kompleksitas perekonomian, (ii) tujuan dan strategi kebijakan moneter, (iii) lingkungan politik dan karakteristik institusional dari bank sentral, dan (iv) bagaimana cara pandang pengambil keputusan untuk melihat faktor ketidakpastian.

Dari uraian di atas juga terlihat bahwa komunikasi dan transparansi kebijakan moneter tidak hanya sekedar mempublikasikan *outlook* ekonomi dan target inflasi saja, namun juga mengandung unsur peningkatan pemahaman pelaku ekonomi dan peningkatan prediktabilitas dan kredibilitas kebijakan moneter. Untuk itu jalur kebijakan

dan penjelasan lebih detil pada masa-masa gejolak ekonomi menjadi hal yang tidak dapat dihindarkan.

Pada kenyataannya BI tidak dapat dengan mudah melakukan hal-hal ideal seperti yang tersarikan di atas. Hal utama yang perlu menjadi fokus BI saat ini adalah Indonesia berada dalam kondisi ekonomi yang sangat terpengaruh oleh ketidakpastian ekonomi global. Tekanan ekonomi Amerika Serikat, ketidakpastian di pasar finansial dunia, tekanan harga minyak dunia, dan akhir-akhir ini tekanan harga kedelai atau pangan secara umum, memberikan tekanan pada ekonomi Indonesia dan tentunya membutuhkan sikap proaktif dari BI. Berdasarkan *best practices*, tentunya kerentanan ekonomi ini tidak dapat menyurutkan langkah BI untuk mengkomunikasikan kebijakan moneternya yang, namun justru akan mendorong BI untuk mencari formulasi dan strategi komunikasi kebijakan terbaik. Komunikasi yang dilakukan oleh BI saat ini, sudah berada pada jalur yang tepat. Peran edukasi BI ke masyarakat untuk memahami kebijakan moneter menuntut adanya beberapa hal berikut :

- a. Manajemen koordinasi yang baik
 - b. Komitmen yang kuat mewujudkan tujuan.
 - c. Kecepatan penyebaran informasi yang akurat yang mensyaratkan teknologi informasi yang maju.
 - d. Ukuran kinerja yang riil
 - e. Evaluasi yang jujur dan adil
 - f. Sistem organisasi yang mengakomodasikan usaha perbaikan kinerja dengan cepat.
- Peningkatan kualitas komunikasi yang sebaiknya dipikirkan oleh BI dapat dimulai dari skema berikut.



Bagan 1. Strategi Kebijakan Moneter dan Pengkomunikasiannya

Hal mendasar pertama yang harus dilakukan adalah manajemen input data yang akan digunakan dan ditampilkan dalam *outlook* ekonomi maupun jalur kebijakan suku bunga. Kualitas dan reliabilitas data hasil survei baik ekspektasi konsumen, maupun survei dunia usaha, atau pun survei yang lain harus mendapat perhatian penuh, karena data inilah yang akan menjadi sumber informasi.

Berikutnya adalah mengkomunikasikan tujuan dan strategi kebijakan moneter. Strategi yang harus dikemukakan di sini adalah definisi kuantitatif stabilitas harga, orientasi jangka menengah, kerangka analitis, analisis ekonomi dan moneter, serta unsur risiko dalam stabilitas harga. Komunikasikan komitmen bank sentral untuk mengatur kebijakan secara sistematis mengikuti kerangka analitis yang baik dan terbuka dan transparan mengenai analisis dan pengambilan keputusan. Komunikasi strategi kebijakan moneter akan menolong pasar untuk mengetahui secara lebih baik bagaimana kebijakan moneter akan merespon kejutan ekonomi dan risiko potensial yang muncul dari proses stabilisasi harga. Hal ketiga adalah komunikasi yang lebih intens, lengkap dan rasional untuk periode-periode ketidakpastian, yang tentu saja tidak hanya *outlook* dan prediksi namun juga jalur kebijakan suku bunga yang eksplisit. Setelah proses komunikasi

dilakukan, maka perlu ditetapkan cara mengukur efektifitas dari kegiatan komunikasi. Sebagian besar kelemahan dari proses apa pun adalah tidak dilakukannya kontrol dan evaluasi yang sistematis. Hal ini sangat penting untuk meningkatkan kinerja komunikasi BI.

Dalam memfasilitasi pemahaman umum dari masyarakat mengenai apa yang BI lakukan dan apa yang tidak, publikasi dan statemen publik memainkan peran penting, di samping kemudahan akses terhadap data ekonomi. Dalam dunia dengan perkembangan teknologi informasi yang sangat cepat menyiratkan adanya kecenderungan informasi menjadi lebih murah. Permasalahannya adalah siapa yang terdepan dalam penyebaran informasi. Melihat kecenderungan yang terjadi, di mana informasi menjadi barang publik, pemerintahlah dalam hal ini BI harus menjadi penyedia jasa penyebaran informasi, paling tidak sebagai fasilitator besar.

Media massa sebagai jembatan antara BI dan publik memainkan peran vital dalam komunikasi strategi kebijakan moneter ke masyarakat. Publikasi yang dikeluarkan BI di hadapan media massa perlu diikuti dengan sesi tanya jawab yang lebih lama dan komprehensif. Sesi ini akan memberikan peluang untuk menjelaskan dan mengklarifikasikan sisi-sisi yang lebih dalam dibanding hanya sekedar penjelasan pandangan ekonomi saja. Sesi tanya jawab merupakan motor yang bernilai bagi komunikasi. Variasi yang lebih luas dari isu-isu dapat dimunculkan secara langsung, terbuka, tanpa filter dan tepat waktu.

Tentu saja untuk mendukung munculnya pertanyaan yang tajam dari media massa sebagai representasi publik, dibutuhkan pelatihan pemahaman konsep ekonomi bagi mereka. Pelatihan atau seminar mengenai konsep, metode dan interpretasi data tetap diperlukan oleh pelaku media massa, karena mereka akan menjadi penyambung lidah BI dalam melakukan publikasi kebijakan. Semakin kering data yang media massa sajikan setelah dari konferensi pers dengan BI, semakin tidak teredukasi masyarakat umum dalam memahami fenomena moneter. Menjadi tugas KBI daerah untuk secara berkesinambungan berhubungan dengan wartawan dari *desk* ekonomi agar informasi terkini dapat tersampaikan dengan cepat ke masyarakat.

Melalui strategi-strategi ini, diharapkan komunikasi kebijakan moneter yang dilakukan BI akan menjadi lebih efektif, sehingga mampu memberikan edukasi ke

masyarakat dan menjadikan BI lebih prediktabel dan kredibel. Masa kerentanan ekonomi saat ini, tempatnya akan menjadi momentum yang tepat bagi BI untuk membuktikan kemampuannya dalam berkomunikasi dan dengan sendirinya akan meningkatkan citra lembaga negara yang sungguh-sungguh terpercaya.

Referensi

- _____ (1999), “Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies”, *International Monetary Fund Working Paper*, Washington D.C.
- Amato, Jeffery D, Stephen Morris, and Hyun Song Shin (2003), “Communication and Monetary Policy”, *BIS Working Papers*, January No 123: 1-3
- Antenbrink, Fabian (di download Oktober 2006), “The Three Pillars of Central Bank Governance - Towards a Model Central Bank Law or a Code of Good Governance?”, *Working Paper*
- Day, P. and Klein, R.(1987) , *Accountabilities: Five Public Services*, London and New York: Tavistock Publications
- Fukac, Martin and Cerge Elz (2006), “Why a Good Communication of Monetary Policy is Important? A Case of Heterogeneous Expectations and Adaptive Learning”, *Czech National Bank Working Paper*, February: 1-40
- Issing, Otmar (2005), “Communication, Transparency, Accountability: Monetary Policy In The Twenty-First Century”, *Federal Reserve Bank Of St. Louis Review*, March/April, Part 1: 65-83
- Syrichas, George and Pany Karamanou (2004), “Monetary Policy and Central Bank Communication: The Case of Cyprus”, *Article Prepared for The Mediterranean Workshop Central Bank Governance ECB & Banque De France*, 20 September 2004, Frankfurt

KEPADA YTH.
PANITIA LOMBA PENULISAN ARTIKEL
KOMUNIKASI DAN EFEKTIVITAS KEBIJAKAN MONETER BANK INDONESIA
TIM OUTLOOK JANGKA PENDEK DAN DESIMINASI KEBIJAKAN MONETER
MENARA SJAFRUDDIN PRAWIRANEGARA LT. 18
JL. MH THAMRIN NO. 2 JAKARTA 10350

PENGIRIM
ANGELINA IKA RAHUTAMI
JL. MAWAR II/10 TAMAN BUKIT HIJAU
SEMARANG 50222