



**PAKET KEBIJAKAN DEREGULASI 27 OKTOBER 1988
(PAKTO 1988): PENGARUHNYA TERHADAP LIBERALISASI
PERBANKAN INDONESIA PERIODE 1988-1993**

Skripsi

**Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata-1 dalam Ilmu Sejarah**

Disusun Oleh:

**Winarti
NIM 13030115120002**

**FAKULTAS ILMU BUDAYA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2019**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan ini saya, Winarti, menyatakan bahwa skripsi ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan baik Strata Satu (S1), Strata Dua (S2), maupun Strata Tiga (S3) pada Universitas Diponegoro maupun perguruan tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat skripsi ini berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan maupun tidak telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari skripsi ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya pribadi sebagai penulis.

Semarang, 30 Agustus 2019

Penulis,

Winarti

NIM. 13030115120002

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Orang pesimis selalu melihat kesulitan dalam kesempatan, orang optimis selalu melihat kesempatan dalam kesulitan”

-Ali Bin Abi Thalib-

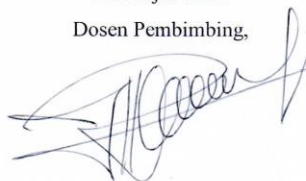
“Don't limit your challenges but challenge it your limits”

-Anonymouse-

Dipersembahkan untuk:

Keluarga tercinta dan Departemen Sejarah

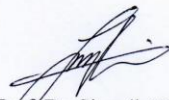
Disetujui oleh:
Dosen Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Haryono Rinardi', written over a faint horizontal line.

Dr. Haryono Rinardi, M.Hum.
NIP 196703111993031004

Skripsi dengan judul “Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Indonesia Periode 1988-1993” yang disusun oleh Winarti (NIM 13030115120002) telah diterima dan disahkan oleh panitia ujian skripsi Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro pada hari Kamis, 17 Oktober 2019.

Ketua,



Prof. Dr. Singgih TS, M.Hum.
NIP 196406261989031003

Anggota I,



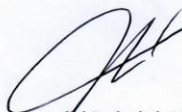
Dr. Haryono Rinardi, M.Hum.
NIP 196703111993031004

Anggota II,



Prof. Dr. Sutejo K. Widodo, M.Si.
NIP 196005151985031004

Anggota III,



Dra. Sri Indrahti, M.Hum.
NIP 196602151991032001

Mengesahkan,

Dekan



Dr. Sunhayati, M.Hum.

NIP 196610041990012001

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Hanya atas kuasa dan kehendak-Nya, skripsi yang berjudul “Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Indonesia Periode 1988-1993” dapat terselesaikan sebagai syarat utama untuk menyelesaikan studi pada Program Strata-1 Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro.

Pertama, penulis menyampaikan terima kasih atas bantuan, bimbingan, petunjuk dan petunjuk-petunjuknya kepada Dr. Haryono Rinardi, M.Hum. selaku pembimbing. Dengan segala kemampuan, pengetahuan, pemikiran yang hebat, kesabaran serta waktu yang diberikan merupakan hadiah bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih untuk kesabaran dan inspirasinya.

Penulis juga memberi apresiasi yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Nurhayati, M.Hum. selaku Dekan Fakultas Ilmu Budaya.
2. Dr. Dhanang Respati Puguh, M.Hum. selaku Kepala Departemen Sejarah.
3. Prof. Dr. Singgih Tri Sulistiyono, M.Hum. selaku dosen wali dan sekaligus sebagai penguji.
4. Prof. Dr. Sutejo K. Widodo, M.Si. dan Dra. Sri Indrahti, M.Hum. selaku dosen penguji.

Terima kasih penulis haturkan kepada segenap pengajar Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu atas bekal ilmu pengetahuan yang telah diberikan. Terima kasih juga penulis haturkan untuk segenap staf administrasi Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro yang telah memberikan pelayanan yang maksimal. Secara khusus penulis menghaturkan terima kasih kepada kedua orang tua penulis, Nursalim dan Caskinah yang telah memberikan kasih sayang, dukungan, do'a dan dorongan yang begitu besar kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini. Ucapan terima kasih tidak lupa penulis sampaikan kepada pihak-pihak dari Perpustakaan Bank Indonesia Semarang, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya, Perpustakaan Sejarah Undip, UPT Perpustakaan Undip,

Perpustakaan Pusat Daerah Semarang dan Kompas Semarang untuk pelayanan dari para petugas yang luar biasa ramah sehingga penulis bisa mendapatkan sumber primer maupun sekunder yang dibutuhkan untuk penulisan skripsi ini.

Selanjutnya, penulis mengucapkan terima kasih kepada para teman seperguruan yang telah mendukung penulis, untuk Tatik, Diyah, Pristi, Wilda, Inay, Dwi, Niken, Fita, Vivi, Sinta, Aeni, Rahma, Vega, Deni, Syukron, Denni Yono, Bimo, Eky, Vivian, Vina, Siro, Esphy, Rina, dan seluruh teman-teman di Departemen Sejarah Angkatan 2015 yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas kebersamaannya selama 4 tahun yang penuh kenangan dan makna. Terima kasih pula untuk teman-teman Kuliah Kerja Nyata (KKN) Desa Sumbermulyo, untuk Ayu, Linda, Intan, Adrian (akang), Yeni, Dila, Wisdan, Rere, Novi, dan Riski yang selalu kompak selama 42 hari menjalani Kuliah Kerja Nyata di Desa Sumbermulyo, Rembang. Terima kasih juga kepada teman-teman ayah dan ibu di Cilegon, Banten yang selalu memberi semangat dan do'a dari jauh kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.

Sebagai peneliti pemula, skripsi ini tentu tidak luput dari kesalahan. Oleh karena itu, semua saran dan kritik dari pembaca sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kepentingan akademik dan pembelajaran serta bagi manusia-manusia yang haus ilmu pengetahuan.

Semarang, 30 Agustus 2019

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	ii
HALAMAN <i>MOTTO</i> DAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
DAFTAR ISTILAH	xii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
ABSTRAK	xviii
<i>ABSTRACT</i>	xix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang dan Permasalahan	1
B. Ruang Lingkup	5
C. Tujuan Penelitian	7
D. Tinjauan Pustaka	8
E. Kerangka Pemikiran	12
F. Metode Penelitian	14
G. Sistematika Penulisan	18
BAB II KEBIJAKAN PERBANKAN DI INDONESIA	20
A. Perkembangan Perekonomian Indonesia	20
B. Perkembangan Kebijakan Perbankan Indonesia	26
1. Kebijakan 1 Juni 1983	31
2. Kebijakan 27 Oktober 1988	32
C. Undang-Undang Tentang Perbankan	33
BAB III PAKET KEBIJAKAN PERBANKAN 27 OKTOBER 1988 (PAKTO 1988)	37
A. Latar Belakang Paket Kebijakan 27 Oktober 1988	37
B. Tujuan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988	41
1. Meningkatkan Penghimpunan Dana Masyarakat	41
2. Mendorong Ekspor Nonmigas	43
3. Meningkatkan Efisiensi Bank dan LKBB	44
4. Meningkatkan Prinsip Kehati-hatian	44
5. Menunjang Pengembangan Pasar Modal	46
C. Isi Paket Kebijakan 27 Oktober 1988	47
1. Pendirian Bank Baru	48
2. Pembukaan Kantor Cabang Bank	56

	3. Ketentuan Mengenai Usaha Bank	60
BAB IV	PENGARUH PAKET KEBIJAKAN DEREGULASI 27 OKTOBER 1988 (PAKTO 1988) TERHADAP LIBERALISASI PERBANKAN INDONESIA	62
	A. Peningkatan Jumlah Bank dan Kantor Cabang Bank	62
	1. Jumlah Bank Umum	64
	2. Jumlah Kantor Cabang Bank Umum	69
	3. Jumlah Bank Perkreditan Rakyat	71
	4. Jumlah Bank Pembangunan dan Bank Tabungan	73
	B. Perkembangan Usaha Bank	77
	1. Perkembangan Aktiva Bank	78
	2. Perkembangan Kredit	80
	3. Perkembangan Dana Pihak Ketiga	82
BAB V	SIMPULAN	85
	DAFTAR PUSTAKA	88
	LAMPIRAN	94

DAFTAR SINGKATAN

ASEAN	: <i>Association Of Southeast Asian Nations</i>
BAPINDO	: Bank Pembangunan Indonesia
BBD	: Bank Bumi Daya
BCA	: Bank Central Asia
BI	: Bank Indonesia
BKPD	: Bank Karya Produksi Desa
BMPK	: Batas Maksimal Pemberian Kredit
BNI	: Bank Negara Indonesia
BPD	: Bank Pembangunan Daerah
BPR	: Bank Perkreditan Rakyat
BRI	: Bank Rakyat Indonesia
BTN	: Bank Tabungan Negara
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
BUSN	: Bank Umum Swasta Nasional
CAR	: <i>Capital Adequacy Ratio</i>
DATI	: Daerah Tingkat
DEPKEU	: Departemen Keuangan
HIID	: <i>Harvard Institute for Internasional Development</i>
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
KLBI	: Kredit Likuiditas Bank Indonesia
KMK	: Keputusan Menteri Keuangan

KUD	: Koperasi Unit Desa
LDKP	: Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan
LKBB	: Lembaga Keuangan Bukan Bank
MENKEU	: Menteri Keuangan
NHM	: <i>Nederlandsche Handel-Maatschappij</i>
ORBA	: Orde Baru
PAKFEB 1991	: Paket Februari 1991
PAKJAN 1990	: Paket Januari 1990
PAKJUN 1983	: Paket Juni 1983
PAKMAR 1989	: Paket Maret 1989
PAKMEI 1993	: Paket Mei 1993
PAKTO 1988	: Paket Oktober 1988
PDB	: Produk Domestik Bruto
PT	: Perseroan Terbatas
REPELITA	: Rencana Pembangunan Lima Tahun
SBI	: Sertifikat Bank Indonesia
SDM	: Sumber Daya Manusia
TABANAS	: Tabungan Pembangunan Nasional
TASKA	: Tabungan Asuransi Berjangka
USD	: <i>United States Dollar</i>
UU	: Undang-Undang

DAFTAR ISTILAH*

<i>Agresivitas</i>	: tindakan yang agresif
Aktiva	: semua jenis asset yang dimiliki lembaga perbankan
Akuisisi	: pembelian suatu perusahaan oleh perusahaan lain
<i>Azas Resiprositas</i>	: azas timbal balik
<i>Bank Of Issue</i>	: bank sirkulasi yang tugasnya menerbitkan uang kertas dan uang logam sebagai alat pembayaran.
<i>Barrier to entry</i>	: suatu hambatan terhadap sektor perbankan
Bea Cukai	: tindakan pemungutan pemerintah terhadap ekspor impor
<i>Booming</i>	: kepopuleran yang luar biasa
<i>Capital Adequacy Ratio</i>	: rasio kecukupan modal
<i>Capital Flight</i>	: perpindahan uang dalam jumlah besar
Dana Pihak Ketiga	: dana yang dihimpun dari masyarakat
Defisit	: berkurangnya kas dalam keuangan
Deposito	: bentuk investasi dalam bentuk surat berharga
Deregulasi	: tindakan yang menghilangkan/mengurangi segala aturan
Deviden	: keuntungan
Devisa	: sejumlah emas atau valuta asing
Diversifikasi	: penganeekaragaman produk
<i>Domestic Savings</i>	: tabungan domestik
Ekspansi	: memperluas
Ekspor	: penjualan barang ke luar negeri

*Pengertian dalam daftar istilah ini disusun berdasarkan pada pendapat para ahli dalam kamus, referensi, dan pendapat pribadi.

<i>Financial Market</i>	: tempat bertemunya pihak yang mempunyai kelebihan dana dengan yang kekurangan dana
Giro	: simpanan yang penarikannya tidak terbatas
Impor	: pembelian barang dari luar negeri
Inflasi	: kenaikan harga barang dan karena tidak seimbangnya arus uang dan barang
Integral	: seluruh bagian
Investasi	: penanaman modal/dana
Kausalitas	: hubungan sebab akibat
Kompetisi	: persaingan
Konservatif	: mempertahankan keadaan
Konsisten	: tidak berubah-ubah
Konsolidasi	: peleburan dua perusahaan atau lebih menjadi satu perusahaan
Konsumtif	: kegiatan sebagai konsumen untuk membeli
Konvensional	: suatu hal yang dilakukan berdasarkan kesepakatan umum
Kredit Macet	: pinjaman yang mengalami kesulitan
Kredit Selektif	: kebijakan pengetatan jumlah uang beredar
Kredit	: penyediaan uang berdasarkan kesepakatan pinjam-meminjam pihak bank dengan pihak lain
Kurs Mata Uang	: nilai tukar
Liberalisasi Perbankan	: kebebasan usaha perbankan
Likuiditas Bank	: kemampuan perusahaan memenuhi kewajiban jangka pendeknya
Logis	: sesuatu yang bisa diterima oleh akal
Makroekonomi	: studi ekonomi secara keseluruhan
Merger	: penggabungan usaha

Monopoli	: suatu bentuk pasar yang dikuasai satu penjual
<i>Open Door Policy</i>	: penambahan uang beredar
Orientasi Politik	: cara pandang masyarakat dalam struktur masyarakat
Pagu Kredit	: batas tertinggi kredit yang dipinjamkan bank
Pangsa Pasar	: permintaan suatu barang yang mencerminkan golongan konsumen
Pasar Modal	: kegiatan penawaran umum dan perdagangan bursa efek
Pasar uang	: tempat bertemu pemilik dana dengan konsumen
Politik Uang Ketat	: kebijakan mengurangi jumlah uang beredar
Pragmatis	: konsep yang mementingkan sisi kepraktisan dibandingkan sisi manfaat
Produktivitas	: perbandingan hasil yang dicapai dengan keseluruhan sumber daya yang digunakan
Regulasi	: peraturan yang dibuat untuk mengendalikan suatu lembaga/organisasi
Relevansi	: kecocokan
Resesi Ekonomi	: kemerosotan ekonomi
Restrukturisasi Ekonomi	: perubahan ekonomi
Sertifikat Deposito	: bentuk deposito bank dalam jangka waktu yang lebih singkat
Signifikan	: suatu yang dianggap penting
<i>Status Quo</i>	: suatu keadaan untuk mempertahankan peraturan baru atau mempertahankan peraturan sebelumnya
Suku Bunga	: nilai, tingkat, atau keuntungan yang diberikan kepada investor
<i>Swap</i>	: pertukaran dana dari suatu mata uang ke mata uang lainnya

Swasembada Pangan	:	program pembangunan pangan
Teori <i>Big Bang</i>	:	tindakan deregulasi seketika
Transaksi Berjalan	:	pertumbuhan impor lebih tinggi daripada ekspor
Trilogi Pembangunan	:	wacana pembangunan nasional
Valuta Asing	:	transaksi perdagangan mata uang

DAFTAR TABEL

3.1	Perbedaan BPR Gaya Lama dan BPR Gaya Baru	55
4.1	Jumlah Bank Umum Tahun 1988-1993	65
4.2	Jumlah Kantor Cabang Bank Umum Tahun 1988-1993	69
4.3	Jumlah Bank Perkreditan Rakyat Tahun 1988-1993	72
4.4	Jumlah Bank dan Kantor Bank Cabang Pembangunan Tahun 1988-1992	75
4.5	Jumlah Bank dan Kantor Cabang Bank Tabungan Tahun 1988-1992	76
4.6	Perkembangan Jumlah Aktiva Bank Umum Tahun 1988-1992	78
4.7	Perkembangan Kredit Bank Umum Tahun 1988-1993	80
4.8	Perkembangan Dana Pihak Ketiga Bank Umum Tahun 1988-1993	82

DAFTAR LAMPIRAN

A.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1061/KMK.00/1988	94
B.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1068/KMK.00/1988	97
C.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1064/KMK.00/1988	101
D.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 279/KMK.01/1989	104
E.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1062/KMK.00/1988	107
F.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1069/KMK.00/1988	113
G.	Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1063/KMK.00/1988	116
H.	Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 21/46/KEP/DIR	118

ABSTRAK

Skripsi dengan judul Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Indonesia Periode 1988-1993 ini mengkaji bagaimana hubungan fungsional antara Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 dan liberalisasi perbankan di Indonesia selama periode tersebut. Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 memberikan peluang besar terhadap berbagai pihak terutama kalangan swasta untuk mendirikan usaha baru maupun memperluas usaha di bidang perbankan. Kebijakan itu memberikan kemudahan perizinan bagi lembaga perbankan Indonesia dalam memperluas jaringan operasionalnya. Untuk mengkaji masalah tersebut, digunakan metode sejarah yang terdiri dari empat tahap yaitu heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Adapun pendekatan yang digunakan adalah ilmu ekonomi di bidang perbankan.

Hasil yang diperoleh berdasarkan penelitian yang dilakukan adalah mengetahui perkembangan usaha perbankan Indonesia setelah berlakunya Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 yang dianggap sebagai kebijakan paling terkenal di bidang perbankan Indonesia. Berlakunya Pakto 1988 bertujuan untuk meningkatkan penghimpunan dana, mendorong ekspor nonmigas, meningkatkan efisiensi bank dan lembaga keuangan bukan bank (LKBB), meningkatkan efektivitas pelaksanaan kebijakan moneter, dan menciptakan iklim yang lebih mendukung pengembangan pasar modal. Melalui tercapainya tujuan tersebut, diharapkan akan memudahkan langkah pihak swasta untuk membantu meningkatkan perekonomian Indonesia menjadi lebih baik.

Pengaruh dikeluarkannya Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 terhadap sektor perbankan Indonesia yaitu menciptakan persaingan berbagai lembaga perbankan di Indonesia. Lembaga perbankan milik pemerintah, swasta maupun pihak asing saling bersaing mendirikan bank baru beserta kantor cabangnya maupun mengembangkan usaha di bidang perbankan. Perkembangan jumlah bank dan kantor cabang berhasil meningkat pesat selama kurun waktu lima tahun setelah Pakto 1988, yaitu dari tahun 1988-1993. Pakto 1988 juga berhasil meningkatkan asset perbankan Indonesia seperti dana yang dihimpun, kredit bank dan jumlah aktiva bank seiring dengan perkembangan jumlah bank dan kantor cabang bank di Indonesia setelah berlakunya Pakto 1988.

ABSTRACT

The Thesis which title Policy Deregulation Package of October 27th, 1988 (Pact 1988): its effect on Banking Liberalization Indonesia of period 1988-1993 examine how is the functional relationship between Policy Package of October 27th 1988 and banking liberalization in Indonesia during that the period. Policy Package of October 27th 1988 provide the big opportunity for various parties especially in private sector to build a new work or expand a work in banking field. That policy provides licensing facilities for Indonesian banking institutions in expanding their operational networks. To examine that problem, the writer used history method which consist of four stages, they are heuristic, criticism, interpretation, and historiography. The approach which used in this research is economics of banking field.

The result of the research is to know the development of the Indonesian banking business enactment of Policy Package of October 27th 1988 was considered as a famous policy in Indonesian banking field. The aim of Pact 1988 enactment is to increase fund collection, encourage oil and gas export, increase the bank efficiency and non-bank financial institutions (LKBB), increase the effectiveness of implementing monetary policy and create a climate which more supportive of capital market development. Through the achievement of these objectives, it is hoped that it will facilitate the steps of the private sector to improve Indonesian economy to be better.

The effect of policy package of October 27th, 1988 on Indonesian banking sector is create a competition in various banking in Indonesia. Banking institutions of government property, private or foreign banking institutions compete with each other to establish new bank and their branch office and develop businesses in the bank sector. The development of bank quantity and branch office has increased rapidly over the five years after Pact 1988, was from 1988-1993. The 1988 Pact also succeeded in increasing Indonesian banking assets such as funds raised, bank credit and total bank assets with the development of the bank number and bank branch office in Indonesia after the 1988 Pact.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang dan Permasalahan

Kebijakan perbankan Indonesia merupakan kebijakan yang lebih banyak dipengaruhi oleh perkembangan pemikiran dunia internasional daripada faktor-faktor yang ada di dalam negeri. Pengaruh tersebut muncul melalui kontak langsung dalam wujud saran lembaga keuangan internasional kepada pengambil kebijakan maupun melalui peniruan atau emulasi kebijakan yang telah diterapkan oleh negara lain. Salah satunya adalah liberalisasi atau deregulasi ekonomi yang disarankan IMF (*International Monetary Fund*) dan Bank Dunia. Kebijakan itu sesungguhnya telah terlebih dahulu diterapkan oleh negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Perancis.¹ Dengan demikian, kebijakan deregulasi yang diambil pemerintah tidak lebih meniru kebijakan serupa yang pernah diambil negara lain.

Salah satu kebijakan deregulasi ekonomi di Indonesia yang cukup dikenal adalah Kebijakan 27 Oktober 1988. Kebijakan itu diambil untuk mendorong kegiatan perekonomian Indonesia yang masih mengalami pasang surut pada tahun 1983. Kebijakan liberalisasi atau deregulasi dijalankan secara bertahap pada sektor keuangan, moneter, dan perbankan. Pertama kali adalah deregulasi pada sektor perbankan tahun 1983 yang lebih dikenal dengan Paket Juni (Pakjun). Deregulasi tersebut merupakan respons pemerintah atas tantangan eksternal dan internal. Tantangan eksternal itu adalah resesi ekonomi yang sedang terjadi, sedangkan tantangan internal yaitu penerimaan negara yang berkurang akibat krisis harga minyak bumi di pasar internasional.² Semuanya itu menyebabkan keadaan ekonomi Indonesia memasuki akhir periode 1982/1983 masih kurang menguntungkan baik karena faktor eksternal maupun internal.

¹Widigdo Sukarman, *Liberalisasi Perbankan Indonesia* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014), hlm. 19.

²Widigdo Sukarman, *Liberalisasi Perbankan.....*, hlm. 147.

Pemerintah pada saat itu kurang mampu menopang dana pembangunan sehingga terjadi perubahan strategi dengan mendorong peranan swasta agar menjadi lebih besar. Dalam hal ini, sektor perbankan perlu didorong kemampuannya untuk mengerahkan dana masyarakat dan memberikan kredit atas dasar kemampuannya sendiri. Hal itu membuat Bank Indonesia (BI) melakukan deregulasi perbankan yang bertujuan untuk modernisasi dunia perbankan sesuai dengan tuntutan masyarakat, dunia usaha, dan kehidupan ekonomi saat itu. Di sisi lain, deregulasi perbankan bertujuan untuk membuat suasana perbankan Indonesia menjadi lebih stabil serta membangun suatu sistem perbankan yang sehat, efisien, dan tangguh. Dengan prinsip tersebut, pemerintah menetapkan deregulasi perbankan pertama dengan mengeluarkan Paket Kebijakan 1 Juni 1983 (Pakjun) sebagai langkah awal perkembangan perbankan Indonesia.³

Kebijakan 1 Juni 1983 menjadi tonggak awal sistem pasar bebas perbankan nasional yang mempunyai konsekuensi cukup besar terhadap sistem perbankan. Kebijakan itu bertujuan untuk menghapuskan pagu kredit, bank bebas untuk menetapkan suku bunga kredit, tabungan, dan deposito, serta menghentikan pemberian Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) kecuali terhadap jasa kredit pengembangan koperasi dan ekspor. Langkah awal deregulasi tersebut berhasil menumbuhkan iklim persaingan antar bank. Banyak bank swasta mulai bangkit sejak deregulasi dilakukan. Usaha-usaha di bidang perbankan semakin berkembang sejak pemerintah melakukan langkah deregulasi tersebut.⁴ Setelah deregulasi itu, bank sentral berperan bukan saja sebagai lembaga keuangan tetapi juga menciptakan, mengarahkan, dan mengatur kondisi moneter, perbankan, dan

³J. Soedradjad Djiwandono, dkk, *Sejarah Bank Indonesia Periode IV 1983-1997: Bank Indonesia pada Masa Pembangunan Ekonomi dengan Pola Deregulasi* (Jakarta: Bank Indonesia: Unit Khusus Museum Bank Indonesia, 2006), hlm. 39.

⁴Bank Indonesia, *Sejarah Bank Indonesia Periode IV 1983-1997* (<https://www.bi.go.id>, dikunjungi dan diunduh tanggal 13 November 2018 pukul 14.01 WIB), hlm. 2.

perkreditan.⁵ Dengan demikian, Bank Indonesia sebagai bank sentral bertindak sebagai agen pembangunan. Bank Indonesia turut serta membangun perekonomian Indonesia dengan cara mendorong lembaga perbankan untuk melakukan pembiayaan khususnya terhadap dunia usaha kecil-menengah yang masih lemah permodalannya.⁶ Deregulasi pada tahun 1983 tersebut merupakan bagian integral dari seluruh rangkaian liberalisasi dan reformasi sektor-sektor lain seperti reformasi perpajakan, penyederhanaan peraturan ekspor-impor, optimalisasi bea cukai, pembebasan bahan baku, pembebasan tata niaga impor ratusan komoditas yang sebelumnya mengandung praktik monopoli, dan deregulasi untuk mendorong ekspor nonmigas.

Melihat realitas deregulasi pada sektor riil tahun 1983, pendapat muncul dari kalangan teknokrat yang berpendapat bahwa Kebijakan Perbankan 1 Juni 1983 belum cukup dan harus diteruskan. Salah satu aspek penting yang belum dicakup dalam kebijakan tersebut adalah aspek kelembagaan serta iklim yang lebih memungkinkan bank untuk menciptakan produk baru dan meningkatkan efisiensi dalam operasionalnya. Salah satu langkah yang paling mungkin dilakukan adalah liberalisasi perbankan dengan jalan membuka *barrier to entry*⁷ perbankan swasta yang bertujuan untuk meningkatkan *domestic savings* atau tabungan domestik. Akan tetapi, kalangan teknokrat itu sendiri terutama dari faksi BI justru menolak pencabutan *barrier to entry* bank swasta tersebut. Bank Indonesia berprinsip bahwa semakin sedikit jumlah bank swasta yang dikelola dengan baik, semakin mudah untuk diawasi dan dikembangkan. Bank Indonesia menginginkan pendekatan perubahan yang hati-hati dan tidak menggoyahkan

⁵Rijanto, *Proses Pembangunan Perbankan Indonesia*, Media Indonesia: 21 Agustus 1995.

⁶Erwien Kusuma, *Dari De Javasche Bank Menjadi Bank Indonesia: Fragmentasi Sejarah Bank Sentral di Indonesia* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2014), hlm. 170.

⁷*Barrier to entry* merupakan suatu hambatan terhadap sektor perbankan swasta dalam memperluas jaringan operasionalnya.

bangunan perbankan yang sudah ada. Pemikiran itu berbeda dengan yang berkembang di kalangan Departemen Keuangan. Mereka menginginkan liberalisasi seketika (*big bang*) untuk menstimulasi pertumbuhan pasar modal, peningkatan efisiensi bank-bank pemerintah, dan pengkondisian iklim persaingan untuk meningkatkan kinerja keseluruhan pasar finansial. Rencana kelanjutan liberalisasi perbankan tersebut kemudian diolah oleh Departemen Keuangan, BI, dan dibantu oleh *Harvard Institute for Internasional Development* (HIID). Setelah rencana itu dirundingkan, akhirnya pada tanggal 27 Oktober 1988 pemerintah membuat keputusan untuk mengeluarkan kebijakan perbankan terbesar yang mengubah secara fundamental sistem perbankan Indonesia yaitu Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988).⁸

Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 adalah kebijakan yang paling *booming* sepanjang sejarah perbankan Indonesia dibandingkan dengan kebijakan perbankan lainnya di Indonesia.⁹ Salah satu tujuan yang hendak dicapai dalam kebijakan tersebut adalah mendorong peningkatan ekspor nonmigas yang dapat meningkatkan perekonomian Indonesia melalui sektor perbankan. Sejak Kebijakan 27 Oktober 1988 itu dikeluarkan, sektor perbankan memperoleh kebebasan yang lebih luas dalam pengembangan dan mengatur kegiatan usaha di bidang perbankan.¹⁰ Periode Paket Oktober 1988 merupakan periode awal perkembangan perbankan Indonesia dalam upaya peningkatan dan pemberdayaan bank yang didasarkan pertimbangan bahwa bank memegang peranan sangat penting dalam sistem perekonomian. Dengan dasar itu diharapkan semakin banyak lembaga perbankan beroperasi di Indonesia. Keberadaannya disertai dengan perluasan jaringan kantor bank sehingga dapat memberi sumbangan yang berarti dalam pembangunan. Ketentuan dalam Pakto 1988 mengharap

⁸Widigdo Sukarman, *Liberalisasi Perbankan Indonesia...*, hlm. 162-164.

⁹Pakto 1988 dan dampaknya terhadap perekonomian, URL: (<https://businessknowledges.blogspot.com/2009/10/pakto-1988-dan-dampaknya-terhadap-perekonomian.html>) (diakses tanggal 03 Mei 2019 pukul 23.15 WIB).

¹⁰Rijanto, *Proses Pembangunan Perbankan Indonesia*, Media Indonesia: 21 Agustus 1995.

perbankan nasional menjadi lebih kokoh dan mandiri serta mendorong perkembangan perbankan ke arah kompetisi (persaingan) yang efisien dan sehat dalam mendirikan usaha bank baru. Campur tangan bank sentral mulai dikurangi secara bertahap dan keterlibatan dalam pengaturan berbagai kegiatan usaha bank semakin diserahkan kepada para pelaku perbankan. Ketentuan tersebut mulai berjalan setelah Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988 ditetapkan dan menimbulkan dampak positif terhadap sektor perbankan Indonesia. Perbankan Indonesia memperoleh kemudahan perizinan memperluas jaringan operasionalnya untuk membuka usaha bank baru dan kantor cabang. Jumlah bank dan kantor cabang mengalami peningkatan yang sangat besar sejak kebijakan tersebut ditetapkan, terutama pada kelompok bank swasta nasional.¹¹ Dengan latar belakang itu, maka permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana hubungan antara Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 dan liberalisasi perbankan di Indonesia selama periode 1988-1993. Berdasarkan permasalahan di atas, penulis merumuskan pertanyaan penelitian yang akan menjadi pembahasan dalam skripsi sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan perekonomian Indonesia tahun 1988 dan perkembangan kebijakan perbankan di Indonesia?
2. Mengapa pemerintah melakukan deregulasi di bidang perbankan dengan mengeluarkan Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) sebagai kelanjutan dari Kebijakan 1 Juni 1983?
3. Bagaimana pengaruh Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 terhadap perkembangan perbankan Indonesia milik pemerintah, pemerintah daerah, swasta, dan asing/campuran?

B. Ruang Lingkup

Ruang lingkup merupakan batasan-batasan yang diperlukan dalam penelitian sejarah. Tujuannya untuk menghindari pembahasan yang menyimpang dari topik

¹¹Rijanto, *Proses Pembangunan Perbankan Indonesia*, Media Indonesia: 21 Agustus 1995.

penelitian yang sedang dikaji. Pembatasan ruang lingkup dalam penelitian sejarah diperlukan agar penelitian lebih terfokus pada topik pembahasan skripsi yang akan ditulis. Penentuan ruang lingkup dari studi sejarah bukan saja agar lebih praktis dan memungkinkan diteliti secara empiris, tetapi juga secara metodologis lebih bisa dipertanggungjawabkan.¹² Dalam penelitian sejarah mengenal tiga ruang lingkup, yakni lingkup spasial, lingkup temporal, dan lingkup keilmuan.

Pertama, lingkup spasial dalam skripsi ini adalah lingkup nasional. Ruang lingkup spasial dalam penelitian sejarah biasanya mengacu pada letak geografis atau wilayah administratif suatu wilayah yang sedang dikaji. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan lingkup nasional yang didasarkan pada permasalahan penelitian tentang kebijakan perbankan Indonesia di masa pemerintahan Orde Baru. Lingkup itu diambil karena pemerintah bersama Bank Indonesia mengeluarkan Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) yang telah memberikan pengaruh besar terhadap perkembangan perbankan di Indonesia.

Kedua, lingkup temporal atau waktu periode yaitu dari tahun 1988-1993 dengan pertimbangan pada tahun 1988 pemerintah bersama Bank Indonesia mengeluarkan Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 atau yang dikenal dengan Pakto 1988. Kebijakan perbankan tersebut merupakan kebijakan yang paling berpengaruh terhadap sektor perbankan Indonesia. Perbankan Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat hingga ke pelosok desa sejak paket itu dikeluarkan. Pemberian izin usaha bank baru yang telah diberhentikan sejak tahun 1971 dibuka kembali oleh Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988.¹³ Pakto 1988 dan kebijaksanaan lanjutan lainnya memberikan kesempatan bagi perbankan Indonesia untuk mengembangkan usaha baru.

¹²Taufik Abdullah, *Sejarah Lokal di Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1970), hlm. 10.

¹³Bank Indonesia, *Sejarah Bank Indonesia Periode IV 1983-1997* (<https://www.bi.go.id>, dikunjungi dan diunduh tanggal 13 November 2018 pukul 14.01 WIB), hlm. 6.

Sementara itu, tahun 1993 merupakan pembatasan lingkup temporal dalam penelitian ini, yakni pada tahun 1993 merupakan tahun terakhir dikeluarkannya paket-paket kebijakan perbankan di Indonesia. Setelah Paket Kebijakan 29 Mei 1993, kebijakan Bank Indonesia yang dikeluarkan tidak dalam bentuk paket lagi melainkan dalam bentuk peraturan-peraturan yang terpisah.¹⁴ Dengan demikian, lingkup temporal skripsi ini dibatasi sampai tahun 1993 agar pembahasannya jelas dan tidak keluar dari fokus topik penelitian yang akan dibahas.

Ketiga, lingkup keilmuan skripsi ini adalah sejarah ekonomi khususnya bidang perbankan. Kajian sejarah ekonomi perbankan di fokuskan terhadap gambaran umum ekonomi di bidang perbankan yang dilihat dari sisi historisnya serta menggunakan pendekatan politik ekonomi. Kajian sejarah ekonomi dalam skripsi ini difokuskan terhadap perkembangan liberalisasi perbankan yang meningkat pesat setelah berlakunya Kebijakan Perbankan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988).

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang permasalahan dan batasan ruang lingkup di atas, dalam penelitian ini dikembangkan beberapa tujuan penelitian untuk memperjelas fokus analisis sebagai berikut.

Pertama, menjelaskan mengenai perkembangan kebijakan perbankan di Indonesia dan perekonomian Indonesia di tahun 1988. Fakta lain yang akan dijelaskan adalah kebijakan perbankan yang dikeluarkan oleh pemerintah yaitu Pakjun 1983 dan Pakto 1988. Kedua, menjelaskan alasan pemerintah melakukan deregulasi perbankan dengan mengeluarkan Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 terhadap sektor perbankan Indonesia sebagai langkah lanjutan dari Kebijakan Juni 1983. Ketiga, menjelaskan tujuan dari Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) dan pengaruhnya terhadap perkembangan

¹⁴J. Soedradjad Djiwandono, dkk, *Sejarah Bank Indonesia Periode IV 1983-1997...*, hlm. 38.

perbankan Indonesia. Keempat, menjelaskan perkembangan jumlah usaha perbankan Indonesia setelah diberlakukannya Pakto 1988.

D. Tinjauan Pustaka

Penelitian sejarah tentang “Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Indonesia Periode 1988-1993” menggunakan beberapa sumber pustaka yang terkait dengan penelitian tersebut. Penulis mengambil empat buah buku sebagai tinjauan pustaka dalam penulisan skripsi ini. Buku pertama, adalah karya Widigdo Sukarman yang berjudul *Liberalisasi Perbankan Indonesia*.¹⁵ Buku *Liberalisasi Perbankan Indonesia* merupakan telaah ekonomi-politik terhadap kebijakan Paket Deregulasi Juni 1983 (Pakjun) dan Paket Deregulasi Oktober 1988 (Pakto 1988). Bercermin pada pengalaman negara-negara *Southern Cone*, studi ini menganalisis tiga hal penting yaitu konteks ekonomi-politik domestik dan internasional yang melatarbelakangi kebijakan Pakjun 1983 dan Pakto 1988, pelaksanaan kebijakan, dan dampak dari kebijakan tersebut. Buku itu memberi perspektif baru tentang dunia perbankan yang tidak bersifat teknis dan menganalisis perkembangan perbankan yang berjalan bersisian dengan politik pembangunan. Buku itu dapat memberikan pengetahuan dan gambaran dalam penelitian ini karena isi pembahasan buku tersebut membahas tentang deregulasi perbankan. Kebijakan Deregulasi yang dibahas yaitu mengenai pelaksanaan Pakjun 1983 dan Pakto 1988 serta dampak dari kedua kebijakan tersebut.

Buku itu merupakan buku yang sangat relevan untuk dijadikan tinjauan pustaka penelitian skripsi ini karena menguraikan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 secara rinci. Perbedaan buku dengan skripsi yang akan dibahas terletak pada pembahasan mengenai Paket Kebijakan 27 Oktober 1988. Buku itu membahas tentang adanya perbedaan pendapat dari kalangan teknokrat dan Departemen Keuangan mengenai ditetapkannya Pakto 1988. Di samping itu, buku tersebut

¹⁵Widigdo Sukarman, *Liberalisasi Perbankan Indonesia* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014).

juga membahas dampak dari Paket Kebijakan 1 Juni 1983 (Pakjun) dan Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 terhadap usaha di sektor perbankan Indonesia. Fokus pembahasan skripsi ini yaitu Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) beserta pengaruhnya terhadap perbankan Indonesia setelah paket itu diberlakukan. Pakto 1988 membawa perubahan yang signifikan terhadap sektor perbankan Indonesia seperti peningkatan jumlah bank, kantor cabang bank dan peningkatan usaha perbankan baik jumlah aktiva, kredit, maupun dana pihak ketiga yang meningkat pesat. Dengan demikian, buku itu dapat dijadikan sumber sekunder sebagai pelengkap sumber primer dalam skripsi ini karena dalam buku itu terdapat pembahasan mengenai peningkatan jumlah bank, kantor cabang bank, dan kredit bank.

Buku kedua, adalah karya M.Dawam Raharjo yang berjudul *Bank Indonesia dalam Kilasan Sejarah Bangsa*.¹⁶ Secara garis besar buku tersebut berisi tentang perkembangan Bank Indonesia yang menguraikan tentang kelahiran Bank Indonesia. Pertumbuhan dan perkembangan awal Bank Indonesia beserta Undang-Undang Pokok Bank Indonesia. Dengan demikian, buku itu dapat memberikan informasi gambaran umum mengenai latar belakang sejarah awal perkembangan Bank Indonesia. Buku itu sebagai sebuah buku sejarah ekonomi pada dasarnya bersifat deskriptif, mengungkapkan berbagai peristiwa, tindakan kebijaksanaan beserta gejala perkembangan perbankan dan moneter yang berkaitan dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral. Buku tersebut merupakan buku yang relevan untuk dijadikan tinjauan pustaka, karena memberi penjelasan tentang sejarah perbankan Indonesia, mulai dari membahas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, Undang-undang pokok Bank Indonesia, dan paket-paket kebijakan moneter yang salah satunya membahas tentang Paket Kebijakan 27 Oktober 1988. Buku itu memberi gambaran umum tentang tujuan dari kebijakan perbankan pada tahun 1988 yang menjadi salah satu pembahasan di bab tiga dalam skripsi.

¹⁶M.Dawam Rahardjo, dkk, *Bank Indonesia dalam Kilasan Sejarah Bangsa* (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 1995).

Perbedaan buku dengan skripsi terletak pada pembahasan mengenai Paket Kebijakan 27 Oktober 1988. Buku itu membahas tentang tujuan dari Pakto 1988 dan juga membahas mengenai langkah-langkah untuk mencapai tujuan tersebut seperti kemudahan dalam pendirian bank baru beserta kantor cabangnya. Di samping itu, kebijakan perbankan yang dibahas dalam buku yaitu kebijakan-kebijakan perbankan yang dikeluarkan di masa Orde Baru mulai Pakjun 1983 hingga Pakmei 1993. Akan tetapi, buku itu tidak membahas secara keseluruhan mengenai ketentuan-ketentuan pokok dari Kebijakan 27 Oktober 1988, sedangkan pembahasan dalam skripsi secara keseluruhan membahas mengenai ketentuan, tujuan, dan pengaruh dari Pakto 1988.

Buku ketiga, adalah karya Y.Sri Susilo, Sigit Triandaru, dan A. Totok Budi Santoso yang berjudul *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*.¹⁷ Secara garis besar buku ini berisi tentang perkembangan perbankan di Indonesia. Buku itu terdiri dari dua belas bab, salah satu bagian isi buku menjelaskan mengenai lembaga keuangan dan perkembangan perbankan Indonesia. Perkembangan perbankan di Indonesia terbagi menjadi dua pembahasan yaitu pembahasan mengenai kondisi perbankan sebelum dilakukan deregulasi dan kondisi perbankan sesudah dilakukan deregulasi terhadap sektor perbankan. Pembahasan kondisi perbankan sesudah deregulasi menjelaskan tentang kebijakan-kebijakan perbankan yang ditetapkan oleh pemerintah selama masa Orde Baru. Kebijakan itu terdiri dari Kebijakan 1 Juni 1983, Kebijakan 27 Oktober 1988, Kebijakan 25 Maret 1989, Kebijakan 29 Januari 1990, Kebijakan 21 Februari 1991, dan Kebijakan 29 Mei 1993.

Buku itu relevan dengan topik ini karena mengulas tentang kebijakan-kebijakan perbankan di Indonesia dan salah satunya adalah Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 yang merupakan fokus pembahasan dalam skripsi. Buku itu juga menjelaskan mengenai kegiatan usaha bank seperti bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Penjelasan itu merupakan gambaran umum

¹⁷Y.Sri Susilo, dkk, *Bank dan Lembaga Keuangan lain* (Jakarta: Salemba Empat, 2000).

pembahasan yang akan dijelaskan pada bab tiga dalam skripsi ini. Dengan demikian, buku itu dapat membantu penulis untuk mengerjakan skripsi yang akan diteliti.

Perbedaan buku dengan skripsi yaitu terletak pada pembahasan kondisi perbankan di Indonesia. Secara garis besar, buku itu membahas mengenai kondisi perbankan Indonesia sebelum adanya deregulasi yang masih sangat kuat dipengaruhi berbagai kepentingan ekonomi dan politik pemerintah. Kondisi sesudah deregulasi yaitu terdapat paket-paket kebijakan perbankan terutama Pakto 1988 yang secara garis besar membahas tentang isi kebijakan tersebut seperti kemudahan pendirian bank, kejelasan aturan pendirian bank swasta, dan efisiensi bank. Fokus skripsi ini yaitu terhadap kondisi perbankan Indonesia setelah berlakunya Pakto 1988. Pembahasan dalam skripsi yaitu membahas mengenai ketentuan-ketentuan dalam Pakto 1988 beserta pengaruhnya terhadap perkembangan jumlah usaha perbankan di Indonesia.

Buku keempat, adalah karya Agus Budianto yang berjudul *Merger Bank di Indonesia: Beserta Akibat-Akibat Hukumnya*.¹⁸ Secara garis besar buku tersebut berisi tentang akibat hukum dari penggabungan bank (merger, konsolidasi, dan akuisisi). Salah satu bab dalam buku tersebut menjelaskan tentang sejarah perkembangan perbankan di Indonesia, khususnya mengenai deregulasi perbankan sebelum Paket Oktober 1988 dan sesudah adanya Paket Oktober 1988 sampai dengan Undang-Undang Perbankan 1992. Buku itu juga menjelaskan mengenai tujuan dari Paket Kebijakan 27 Oktober 1988. Tujuan pokok Pakto 1988 tersebut adalah meningkatkan pemerataan dana masyarakat, peningkatan ekspor nonmigas, peningkatan efisiensi, dan meningkatkan iklim pengembangan pasar modal. Penjelasan tujuan dari paket itu merupakan salah satu sub bab pembahasan yang akan dijelaskan dalam skripsi.

Relevansi buku itu adalah memberikan gambaran umum mengenai penjelasan perkembangan perbankan sesudah adanya Paket 27 Oktober 1988. Buku itu dapat memberikan informasi tentang penjelasan tujuan paket tersebut

¹⁸Agus Budianto, *Merger Bank di Indonesia: Beserta Akibat-Akibat Hukumnya* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004).

dalam rangka meningkatkan kegiatan usaha perbankan di Indonesia. Dengan demikian, buku itu dapat membantu penulis untuk mengerjakan pembahasan skripsi pada bab tiga. Perbedaannya dengan skripsi penulis adalah pokok bahasan buku tersebut berisi tentang merger beberapa bank beserta akibatnya di Indonesia setelah pemerintah melakukan deregulasi pada masa Orde Baru. Buku itu juga menjelaskan mengenai tujuan dari Kebijakan 27 Oktober 1988 dan ketentuan-ketentuannya seperti ketentuan pendirian lembaga perbankan dan perluasan usaha di bidang perbankan. Akan tetapi, buku itu tidak menjelaskan secara rinci mengenai pengaruh dari Pakto 1988 terhadap peningkatan jumlah usaha perbankan Indonesia. Pembahasan dalam skripsi yaitu berisi tentang Kebijakan 27 Oktober 1988 beserta pengaruhnya terhadap peningkatan jumlah usaha perbankan di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian sejarah, kerangka pemikiran diperlukan untuk memberikan penjelasan secara ilmiah tentang istilah-istilah yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Skripsi ini membahas tentang “Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Periode 1988-1993”.

Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 merupakan kebijakan terbesar sepanjang sejarah perbankan di Indonesia yang bertujuan untuk menetapkan serangkaian langkah kebijakan di bidang keuangan, moneter, dan perbankan. Kebijakan itu sendiri diartikan sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan.¹⁹ Kebijakan yang dibentuk pada tanggal 27 Oktober 1988 tersebut berkaitan dengan sektor perbankan yang meliputi aspek pengalokasian dana, perluasan jasa dalam rangka peningkatan ekspor nonmigas, serta peningkatan efisiensi operasi perbankan dan pengamanan bidang pemberian kredit. Salah satu

¹⁹Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 20.

tujuan dari Pakto 1988 adalah membebaskan perbankan Indonesia untuk mendirikan usaha baru di bidang perbankan. Kebijakan itu memberikan suatu warna yang baru pada perbankan Indonesia, yaitu perlakuan yang sama terhadap semua kelompok bank-bank nasional.²⁰ Pakto 1988 telah memberikan kesempatan bagi perbankan yang ada untuk memperluas jaringan kantor dan bagi dunia usaha untuk membuka bank baru. Dengan upaya tersebut diharapkan akan tercipta suatu sistem perbankan yang mendorong peran serta masyarakat yang lebih luas dalam pembangunan.²¹

Selanjutnya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merujuk pada kata “pengaruh” dapat diartikan sebagai sesuatu yang timbul dari sebuah tindakan. Dalam penelitian ini, Pakto 1988 memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap perkembangan perbankan di Indonesia. Perbankan Indonesia mengalami peningkatan yang pesat mulai dari jumlah bank sampai kepada kenaikan jumlah dana bank, jumlah kredit, dan aktiva bank selama kurun waktu setelah Pakto 1988 hingga tahun 1993.²²

Fokus pembahasan dalam penelitian ini adalah liberalisasi perbankan di Indonesia. Liberalisasi perbankan merupakan kemudahan bagi semua usaha untuk mendirikan lembaga perbankan di Indonesia. Lebih dari itu, liberalisasi perbankan juga berisi adanya kemudahan bagi lembaga perbankan bank pemerintah maupun swasta untuk membuka kantor cabangnya yang baru. Termasuk di antaranya kemudahan lembaga perbankan untuk membuka usaha yang baru di bidang perbankan tanpa campur tangan pemerintah.

Liberalisasi perbankan adalah kemudahan perizinan pendirian lembaga perbankan yang diberikan melalui kebijakan liberalisasi pada tanggal 27 Oktober 1988. Kebijakan 27 Oktober 1988 merupakan kebijakan yang memberikan kemudahan perizinan kepada perbankan Indonesia untuk membuka usaha baru

²⁰Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 1988/1989*, Jakarta, hlm. 44.

²¹Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 1988/1989...*, hlm. 48.

²²J. Soedradjad Djiwandono, *Sejarah Bank Indonesia Periode IV 1983-1997...*, hlm. 319-321.

ataupun mengembangkan usaha yang sudah ada di bidang perbankan. Kebijakan itu memberi pengaruh besar terhadap liberalisasi perbankan di Indonesia. Usaha perbankan Indonesia berkembang pesat karena semakin banyaknya jumlah bank pemerintah maupun swasta dan kantor cabangnya yang dapat menghimpun dana dari masyarakat. Selama periode Pakto 1988, perkembangan jumlah bank pemerintah maupun swasta serta jumlah kantor cabang baru mengalami peningkatan dalam jumlah besar bahkan sampai dua kali lipat jumlah bank baru tersebut bertambah. Dengan demikian, usaha di sektor perbankan seperti jumlah dana yang dihimpun, jumlah kredit yang disalurkan, dan usaha dalam bentuk aset juga mengalami peningkatan yang semakin besar.

Perbankan dapat diartikan sebagai lembaga keuangan yang berperan penting dalam suatu perekonomian yang bertujuan untuk menarik dan menghimpun uang dari masyarakat serta menyalurkannya kembali ke masyarakat. Menurut ketentuan-ketentuan penting dalam Undang-Undang No.10 tahun 1988, Perbankan merupakan segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.²³ Dalam industri perbankan terdapat tiga kegiatan utama yaitu menghimpun dana, menyalurkan dana, dan memberikan jasa bank lainnya. Kegiatan itu merupakan kegiatan pokok perbankan untuk mengumpulkan atau mencari dana (uang) dengan cara membeli dari masyarakat luas dalam bentuk simpanan giro, tabungan, dan deposito.²⁴

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan untuk menyusun skripsi ini adalah metode sejarah. Dalam pengertian umum, metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisis rekaman dan peninggalan masa lampau. Sejarawan berusaha

²³Ketut Rindjin, *Pengantar Perbankan dan Lembaga Keuangan bukan Bank* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000), hlm. 13.

²⁴Kasmir, *Manajemen Perbankan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 11-12.

merekonstruksi peristiwa masa lampau menggunakan metode sejarah.²⁵ Metode sejarah mencakup empat langkah, yaitu heuristik (pengumpulan sumber), pengujian sumber (kritik), interpretasi, dan penulisan (historiografi).²⁶

Tahap pertama dalam penulisan sejarah adalah heuristik atau pengumpulan sumber. Heuristik adalah proses seorang sejarawan mencari bahan atau menyelidiki sumber sejarah untuk mendapatkan bahan.²⁷ Sumber bahan tersebut berhubungan dengan masa lalu melalui warisannya yang digunakan sebagai komunikasi masa kini dengan masa lalu. Menurut bentuk dan sifatnya warisan itu dapat dibagi tiga, yaitu warisan lisan, tulisan, dan visual.²⁸ Skripsi yang berjudul “Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988): Pengaruhnya Terhadap Liberalisasi Perbankan Periode 1988-1993” menggunakan sumber primer yang berasal dari laporan resmi pemerintah yaitu Laporan Tahunan Bank Indonesia 1988/1989, Seri Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia tahun 1985-1992, Himpunan Ketentuan Lanjutan Pakto 1988, sumber koran dari Suara Merdeka, Kompas, serta guntingan berita dari Seksi Dokumentasi bagian Laporan dan Dokumentasi Bank Indonesia.

Sumber-sumber tersebut sangat bermanfaat bagi penulisan skripsi ini, karena sebuah penulisan skripsi sejarah harus mengacu pada sumber-sumber yang didapatkan. Dalam hal ini, semakin banyak informasi yang dapat dikumpulkan semakin lancar pula proses penelitian skripsi yang sedang dikerjakan. Namun, dalam penelitian skripsi ini penulis tidak menggunakan sumber primer lisan berupa wawancara yang terkait dengan topik pembahasan. Hal itu disebabkan sumber atau data yang dibutuhkan untuk penyusunan skripsi hanya menggunakan

²⁵Luis Gottschalk, *Mengerti Sejarah Terjemahan Nugroho Notosusanto* (Jakarta: UI Press, 1975), hlm. 32.

²⁶Universitas Diponegoro, Tim Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Skripsi Sejarah* (Semarang: Fakultas Ilmu Budaya, 2018), hlm. 108.

²⁷Sidi Gazalba, *Pengantar Sejarah Sebagai Ilmu* (Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1981), hlm. 114.

²⁸Sidi Gazalba, *Pengantar Sejarah.....*, hlm. 105.

arsip tertulis dari lembaga atau instansi terkait saja, karena lingkup spasial yang diambil untuk penelitian adalah lingkup nasional yang tidak mengharuskan mencari narasumber tertentu untuk di wawancarai.

Sumber sekunder dalam penelitian ini dapat diperoleh melalui studi pustaka buku-buku karya para sarjana dan ahli yang relevan, artikel, jurnal dan surat kabar sezaman atau bentuk penerbitan yang lain seperti laporan penelitian yang dapat dicari melalui internet. Sumber-sumber itu berguna untuk melengkapi sumber- sumber primer sebelumnya guna memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai peristiwa yang akan diteliti serta melihat perbedaan-perbedaan isinya dengan skripsi yang akan dibahas oleh penulis. Sumber sekunder dapat diperoleh dari Perpustakaan Sejarah Undip, Perpustakaan FIB Undip, Perpustakaan Nasional, UPT Perpustakaan Undip, Perpustakaan Daerah Semarang, Perpustakaan Kota Semarang, dan Perpustakaan Bank Indonesia Semarang yang berada di Jalan Imam Bardjo SH No. 4 Semarang, Jawa Tengah. Sumber yang sudah diperoleh kemudian dikritisi dari segi isi untuk mendapatkan fakta yang relevan dengan topik penelitian dan kredibilitasnya dapat dipercaya sesuai dengan hukum metode sejarah.

Pada saat melakukan pengumpulan sumber sekaligus juga melakukan kritik sumber yang bertujuan untuk memperoleh keputusan atau kesimpulan terhadap sumber-sumber yang telah diperoleh. Kritik dibagi menjadi dua, yaitu kritik eksteren dan interen. Kritik eksteren dilakukan untuk menguji otentisitas atau keaslian sumber. Kritik eksteren dapat dilakukan dengan melihat bentuk fisik dari sumber yang telah diperoleh. Kritik eksteren dilakukan dengan tujuan mendapat sumber sejarah yang otentik agar terhindar dari sumber sejarah yang bersifat palsu. Hal itu penting untuk dilakukan mengingat dokumen yang diragukan keasliannya akan mempengaruhi kredibilitas sumber, karena penelitian sejarah harus menggunakan sumber yang dapat dibuktikan keasliannya.²⁹

²⁹Universitas Diponegoro, Tim Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Skripsi Sejarah.....*, hlm. 110.

Selain dilakukan kritik eksteren, penulis melakukan kritik interen untuk memastikan peristiwa yang dinyatakan dalam dokumen adalah informasi yang dapat dipercaya (akurat).³⁰ Kritik interen meliputi tinjauan terhadap isi dari sumber yang telah diperoleh dengan membanding-bandingkan informasi dari satu sumber dengan sumber lainnya, karena suatu fakta tidak dapat ditulis hanya dengan menggunakan satu sumber saja. Jika sumber yang diperoleh tidak relevan dengan sumber lainnya, sumber tersebut memerlukan pengkajian ulang agar dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya dalam bentuk fisik maupun isinya. Hal itu dilakukan untuk membuktikan keaslian isi sumber primer untuk mendapatkan fakta-fakta sejarah yang sah. Dalam penelitian ini yang digunakan adalah kritik interen.

Hasil dari kritik adalah fakta, dalam hal ini beberapa fakta yang diperoleh dalam penelitian ini misalnya; kebijakan pemerintah tanggal 27 Oktober 1988 tentang deregulasi perbankan merupakan kebijakan liberalisasi pertama pemerintah Indonesia di bidang perbankan. Kebijakan itu kemudian diikuti dengan adanya ketentuan tentang kemudahan perizinan pendirian bank baru dan membuka kantor cabangnya di Indonesia. Peraturan itu dikeluarkan melalui Surat Keputusan Menteri No. 1061/KMK.00/1988 pada tanggal 27 Oktober 1988 dengan pertimbangan Bank Indonesia.

Tahap ketiga dalam penelitian sejarah adalah interpretasi, yaitu langkah-langkah yang dilakukan untuk menafsirkan fakta-fakta yang diperoleh dari berbagai sumber. Fakta yang relevan kemudian diinterpretasikan dengan cara menganalisis dan menyatukan fakta-fakta tersebut sehingga muncul suatu pandangan baru yang sesuai dengan landasan perumusan masalah dan tujuan penelitian. Tujuan interpretasi yaitu untuk memperoleh hubungan kausalitas yang logis, kronologis dan ilmiah. Dengan demikian, pembahasan mengenai Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) dapat dijelaskan dan dipahami secara menyeluruh. Dalam tahap ini, penggunaan konsep dan teori ilmu sosial berguna untuk membantu menjelaskan hubungan antar fakta.

³⁰Sidi Gazalba, *Pengantar Sejarah...*, hlm. 115.

Tahap keempat dalam penelitian sejarah adalah penulisan sejarah atau Historiografi. Historiografi merupakan suatu klimaks dari kegiatan penelitian sejarah. Tahap ini merupakan tahap terakhir dari penelitian sejarah. Fakta-fakta yang sudah disintesis kemudian dipaparkan dalam bentuk tulisan sejarah dengan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar agar mudah dipahami oleh pembaca.³¹ Pada tahap terakhir ini artinya penelitian sejarah telah selesai menjadi sebuah karya ilmiah berupa skripsi yang disajikan dalam bentuk jilid.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan tata urutan dari penyusunan tulisan ini yang akan memberi gambaran secara garis besar mengenai isi yang terkandung dalam tulisan ini. Penelitian ini terbagi atas lima bab, antara lain sebagai berikut:

Bab I pendahuluan membahas tentang gambaran umum masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, yakni latar belakang dan permasalahan, ruang lingkup, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, metode penelitian yang digunakan dan sistematika penulisan. Bab ini berisi uraian dari gambaran topik skripsi yang diambil serta menguraikan permasalahan dari skripsi yang akan ditulis.

Bab II dalam penulisan skripsi ini akan menjelaskan tentang kebijakan perbankan Indonesia. Sub bab yang akan dijelaskan mengenai perkembangan perekonomian Indonesia, perkembangan kebijakan perbankan di Indonesia serta undang-undang tentang perbankan.

Bab III dalam penulisan skripsi ini akan menjelaskan tentang Deregulasi 27 Oktober 1988 dan bagaimana penerapan dari Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 tersebut. Sub bab yang akan dijelaskan adalah latar belakang Pakto 1988, tujuan Pakto 1988 dan isi dari Pakto 1988.

Bab IV dalam penulisan skripsi ini akan menjelaskan pengaruh dari Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 (Pakto 1988) terhadap perbankan

³¹Universitas Diponegoro, Tim Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, *Pedoman Penulisan Skripsi Sejarah ...*, hlm. 110-111.

Indonesia tahun 1988-1993. Dalam bab ini akan menjelaskan perkembangan jumlah usaha perbankan Indonesia setelah berlakunya Paket Kebijakan Deregulasi 27 Oktober 1988 tersebut.

Bab V merupakan penutup yang berisi kesimpulan, daftar pustaka dan lampiran-lampiran sumber berupa foto.