

**BAB III**

**URGENSI PEMBENTUKAN BANK BULLION YANG DAPAT  
MENUNJANG SEKTOR KEUANGAN DI INDONESIA**

**I. Tujuan dan Fungsi Pembentukan Bank Bullion**

Indonesia memiliki kekayaan sumber daya mineral dan cadangan emas serta pengalaman atau kompetensi, baik dalam bidang eksplorasi dan produksi emas maupun dalam bidang perdagangan dan investasi emas. Emas memiliki beberapa manfaat diantaranya adalah emas sebagai investasi, standar keuangan atau ekonomi, cadangan devisa, dan alat pembayaran utama di beberapa negara.

Sehingga bisa dikatakan bahwa Indonesia adalah salah satu produsen produk emas di ASEAN dan di dunia. Produksi Emas Indonesia dilaporkan sebesar 70,000.000 kg pada 2022. Rekor ini naik dibanding sebelumnya yaitu 65,900.000 kg untuk 2021. Data Produksi Emas Indonesia diperbarui tahunan, dengan rata-rata 86,927.000 kg dari 1990 sampai 2022, dengan 33 observasi. Data ini mencapai angka tertinggi sebesar 166,091.000 kg pada 2001 dan rekor terendah sebesar 11,200.000 kg pada 1990. Data Produksi Emas Indonesia tetap berstatus aktif di CEIC dan dilaporkan oleh U.S. Geological Survey.<sup>38</sup> Selain itu Data Badan Geologi tahun 2018 melaporkan bahwa sumber daya tembaga mencapai 12,46 miliar ton, besi 12,08 miliar ton, emas primer 11,40 miliar ton, nikel 9,3 miliar ton, perak 6,4

---

<sup>38</sup>Indonesia Produksi Emas URL <https://www.ceicdata.com/id/indicator/indonesia/gold-production>

miliar ton, bauksit 3,30 miliar ton, dan timah 3,89 miliar ton. Sumber daya emas melimpah di daerah-daerah seperti Sumatera, Jawa, Kalimantan, hingga Papua.<sup>39</sup>

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Geologi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) mengonfirmasi total sumber daya emas (gold resources) di Indonesia mencapai 14,95 miliar ton pada tahun 2019 dengan kandungan logam emas sebanyak 13,3 ribu ton. Sedangkan cadangan bijih emas (gold reserves) sebanyak 3,5 miliar ton dengan kandungan logam emas sebanyak 4.600 ton. Jumlah tersebut merupakan 5 persen dari total cadangan emas global, di bawah Australia (10.000 ton), Rusia (5.300 ton), Afrika (3.200 ton), dan Amerika Serikat (3.000 ton).<sup>40</sup>

Setengah dari total produksi emas Indonesia berasal dari pertambangan Grasberg, Papua dikelola oleh PT Freeport Indonesia (FI), anak perusahaan dari Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc yang bermarkas di Amerika Serikat. FI sudah didivestasi oleh pemerintah Indonesia dan kini statusnya menjadi anak perusahaan PT Inalum (Persero). Pada tahun 2018, FI menghasilkan sekitar 6.065 ton konsentrat setiap hari. Konsentrat ini terdiri dari tembaga, emas dan perak. Pertambangan emas skala besar lainnya adalah Tambang PT Newmont Nusa Tenggara (kini berganti menjadi PT Amman Mineral) yang berlokasi di Nusa Tenggara Barat. Tambang ini mampu memproduksi emas hingga 4,12 juta ons emas pada akhir 2020. Satu lagi perusahaan tambang emas yang juga skala besar adalah tambang emas Pongkor kabupaten Bogor dan tambang emas Cibaliung Banten yang

---

<sup>39</sup>Syahrir Ika, *op.cit*, h. 18

<sup>40</sup>*Ibid.*

dikelola oleh PT Antam Tbk (Persero). Pada masa lalu, produksi emas Antam bisa mencapai 3-4 ton per tahun, kini turun menjadi di bawah 2 ton pada tahun 2020 karena beberapa lahan tambang memasuki fase penutupan tambang. Selain memiliki lahan pertambangan emas, PT Antam juga memiliki pabrik pemurnian logam mulia.

Selain itu, Indonesia adalah negara pengekspor emas. Ekspor emas Indonesia ke dunia memiliki trend meningkat selama sepuluh tahun terakhir namun pada tahun 2013, 2014, dan 2015 tren ini mengalami penurunan. Ekspor emas Indonesia mengalami peningkatan terus menerus dari tahun 2015 hingga tahun 2020.<sup>41</sup> Sehingga bisa dikatakan bahwa Indonesia memiliki ekosistem pasar emas fisik yang dinamis dengan kilang emas yang diakui secara internasional, sektor perhiasan emas yang besar, dan ketersediaan luas produk investasi ritel emas batangan untuk didistribusikan.

Pada tahun 2020, Indonesia melakukan ekspor emas sebesar US\$ 6,31 miliar, dengan demikian membuat Indonesia berada pada posisi pengekspor emas terbesar ke-20 di dunia. Hal ini didasarkan pada data dari Badan Pusat Statistik (BPS) yang mana pada tahun 2022, produksi emas di Indonesia mencapai 70 ton dengan volume ekspor sekitar 17,7 ton dan volume impor sekitar 60,91 ton. Sementara itu, didasarkan pada data yang dimiliki oleh World Gold Council (WGC) menunjukkan bahwa Indonesia memiliki 3,42% cadangan emas dunia atau 78,57 ton cadangan emas dunia.

---

<sup>41</sup>Ema Adina Florentina, Janti Gunawan, dan Nabila Silmina Hakim, 2022, *loc.cit*

Sebagaimana dilaporkan oleh *World Gold Council* (WGC), permintaan emas Indonesia pada tahun 2022 mencapai rekor tertinggi sejak 2019, atau sebelum pandemi Covid-19. Pembelian emas sebanyak 49,7 ton pada tahun 2022 juga meningkat 6% dibandingkan dengan 46,8 ton pada tahun 2021. Oleh sebab itu, dalam hal ini Bank Indonesia tidak melakukan pembelian emas ini, tetapi masyarakat, investor, dan pelaku industri perhiasan yang melakukannya.

Permintaan domestik terhadap perhiasan emas yang meningkat menyebabkan peningkatan impor. Sedangkan harga emas batangan (sebagai bahan baku) dari dalam negeri harganya lebih tinggi dibanding harga impor, karena terdapat beberapa kebijakan fiskal yaitu berupa pajak yang harus dibayar di dalam negeri.<sup>42</sup> Emas batangan atau emas granule merupakan bahan baku yang digunakan oleh pabrik emas perhiasan yang ada di Indonesia untuk membuat perhiasan. Adapun bahan baku tersebut diimpor dari Bank Bullion Internasional oleh Indonesia. Jika emas granule diproduksi dan dijual di dalam negeri, maka akan dikenakan tarif PPN sebesar 10%. Akibatnya, emas granule diekspor ke berbagai negara karena tidak terserap di dalam negeri. Emas batangan dan emas granule yang diimpor tersebut tidak dikenakan bea masuk.

Di tahun 2023, Menteri Keuangan memperbarui ketentuan pajak emas melalui penerbitan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48 Tahun 2023 tentang Pajak Penghasilan Dan/Atau Pajak Pertambahan Nilai Atas Penjualan/Penyerahan Emas Perhiasan, Emas Batangan, Perhiasan Yang Bahan Seluruhnya Bukan Dari

---

<sup>42</sup>Hasni, 2019, Kebijakan Fiskal Terkait Perdagangan Emas Perlu Ditinjau Kembali, *Warta Pengkajian Perdagangan*, Volume II, No. 18, h.2

Emas, Batupermata Dan/Atau Batu Lainnya Yang Sejenis, Serta Jasa Yang Terkait Dengan Emas Perhiasan, Emas Batangan, Perhiasan Yang Bahan Seluruhnya Bukan Dari Emas, Dan/Atau Batu Permata Dan/Atau Batu Lainnya Yang Sejenis, Yang Dilakukan Oleh Pabrikan Emas Perhiasan, Pedagang Emas Perhiasan, Dan/ Atau Pengusaha Emas Batangan. Aturan ini terbit untuk memberikan kepastian hukum, keadilan, kemudahan, dan kesederhanaan bagi pajak emas. Selain mengatur mengenai pajak emas, PMK Nomor 48 Tahun 2023 juga mengatur tentang pajak atas batu permata serta pajak penjualan emas dan perhiasan yang mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 2023. Terdapat dua jenis pajak emas yang dikenakan sesuai PMK Nomor 48 Tahun 2023, yaitu pajak penghasilan dan pajak pertambahan nilai.

Pajak penghasilan (PPh) adalah jenis pajak yang dikenakan kepada subjek pajak atas penghasilan yang mereka terima atau peroleh. Dalam kaitannya dengan emas dan perhiasan, subjek pajak yang juga ditetapkan sebagai pemungut adalah pedagang emas perhiasan, pabrikan emas perhiasan, dan/atau pengusaha emas batangan yang terlibat langsung dalam transaksi. PPh dikenakan atas penjualan atau penyerahan emas perhiasan dan/atau emas batangan.

Ketentuan PPh di atas diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan (selanjutnya disebut UU Pajak Penghasilan) atau disebut juga PPh Pasal 22 yang merupakan bentuk pemotongan atau pemungutan pajak yang dilakukan satu pihak terhadap wajib pajak dan berkaitan dengan kegiatan perdagangan barang. Menurut Pasal 2 ayat (5) PMK Nomor 48 Tahun 2023 menyatakan bahwa Besarnya pungutan Pajak Penghasilan Pasal 22 pada emas

perhiasan atau emas batangan yaitu sebesar 0,25% (nol koma dua lima persen) dari Harga Jual Emas Perhiasan dan/atau Harga Jual emas batangan. Adapun ketentuan tersebut bersifat tidak final.

Pajak emas terutang dan dipungut pada saat penjualan. Besarnya pungutan pajak dihitung dengan mengalikan tarif dan harga jual emas perhiasan atau emas Batangan. Menurut pasal 3 ayat (2) PMK Nomor 48 Tahun 2023 bahwa dalam hal pengusaha emas perhiasan juga melakukan penjualan perhiasan yang bahan seluruhnya bukan dari emas, batu permata dan/atau batu lainnya yang sejenis, maka penjualan tersebut juga dipungut PPh Pasal 22. Namun, menurut Pasal 5 PMK Nomor 48 Tahun 2023 bahwa dalam beberapa kondisi PPh Pasal 22 atas penjualan emas perhiasan atau emas batangan tidak dipungut, yaitu apabila:

1. Pembeli merupakan konsumen akhir
2. Pembeli merupakan Wajib Pajak UMKM yang dikenai PPh final (dengan syarat telah memiliki serta menyerahkan fotokopi Surat Keterangan yang telah terkonfirmasi kebenarannya dalam sistem informasi Direktorat Jenderal Pajak
3. Wajib Pajak yang memiliki surat keterangan bebas pemungutan Pajak Penghasilan Pasal 22 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang mengatur mengenai pembebasan pemotongan dan/ atau pemungutan Pajak Penghasilan oleh pihak lain.
4. Pembeli emas batangan adalah Bank Indonesia

5. Penjualan emas batangan dilakukan melalui pasar fisik emas digital sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perdagangan berjangka komoditi.

Salah satu alasan yang membuat Indonesia banyak melakukan kegiatan impor bahan baku emas batangan adalah untuk mendapatkan sertifikasi dari LBMA. Sehingga dalam hal ini bisa disimpulkan bahwa Perusahaan atau Pabrik perhiasan emas yang ada di Indonesia memperoleh fasilitas Surat Keterangan Bebas atau SKB dari Kementerian Keuangan untuk mengurangi PPH 22 sehingga dalam proses pengiriman emas batangan tidak dikenakan biaya masuk maupun pajak sehingga bisa dimasukkan ke Indonesia sebagai bahan baku untuk diproses kembali melalui pabrik perhiasan emas yang ada di Indonesia untuk diekspor kembali kepada pelanggan dari luar negeri. Adapun dasar hukum pemberian SKB ini adalah Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE – 25/PJ.43/1990 Tentang SKB PPh Pasal 22 Atas Impor Emas Batangan. Dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE – 25/PJ.43/1990 membahas tentang tidak dipungut PPh Pasal 22 atas impor emas batangan untuk menghasilkan barang-barang perhiasan untuk tujuan ekspor, dengan ini disampaikan petunjuk pelaksanaannya sebagai berikut :

1. Surat Keterangan Bebas (SKB) PPh Pasal 22 atas impor emas batangan hanya diberikan kepada Wajib Pajak yang akan memproses emas batang tersebut menjadi barang perhiasan untuk tujuan ekspor. Permohonan SKB tersebut ditujukan kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak dimana Wajib Pajak berdomisili (terdaftar). Adapun persyaratan yang dibutuhkan ketika akan mengajukan SKB, antara lain telah menyampaikan Surat

Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Tahun Pajak terakhir sebelum tahun diajukan permohonan Surat Keterangan Bebas serta tidak mempunyaoi tunggakan pajak.

Contoh formulir dan lampiran yang digunakan: Lampiran II, III, IV, V dan VII PER-57/PJ/2010 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-31/PJ/2015.

Setelah pengajuan diberikan paling lama 1 (satu) bulan sejak permohonan Wajib Pajak diterima secara lengkap. Dalam hal jangka waktu terlewat, permohonan dianggap diterima dan Kepala KPP menerbitkan SKB paling lama 2 (dua) hari kerja sejak terlewatnya jangka waktu tersebut.

2. Permohonan SKB tersebut disertai dengan syarat sebagai berikut :
  - a. Bagi Wajib Pajak yang pernah melaksanakan ekspor perhiasan emas harus menyampaikan Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB) yang diterbitkan setelah tanggal 29 Mei 1990 dan Pernyataan Perincian Berat (PRB) barang perhiasan emas.
  - b. b. Bagi Wajib Pajak yang belum pernah melaksanakan ekspor perhiasan emas sejak tanggal 29 Mei 1990 harus menyampaikan Rencana Ekspor Perhiasan Emas yang akan dilaksanakannya.
3. SKB tersebut berlaku untuk selamanya sepanjang Wajib Pajak yang bersangkutan melaksanakan ekspor perhiasan emas. Hal ini harus dibuktikan dengan Laporan Realisasi Ekspor/Impor Barang Perhiasan Emas oleh Wajib Pajak yang bersangkutan.



Berdasarkan alur produksi perhiasan emas di Indonesia tersebut apabila negara Indonesia memiliki Bank Bullion sendiri maka segala produksi bahan baku emas batangan yang semula dibeli di Bank Bullion internasional dapat diperoleh melalui Bank Bullion yang ada di Indonesia. Hal ini dapat menjadi manfaat bagi penghematan dana untuk biaya *shipping cost* yang dikenakan apabila membeli bahan baku berupa emas batangan dari Bank Bullion Internasional. Dapat dikatakan mengurangi ketergantungan Indonesia terhadap bank penyedia transaksi lengkap emas tak perlu lagi melalui perantara Bank Bullion Internasional yang kini banyak menggunakan Bank Bullion Singapura. *Shipping cost* tersebut dikenakan karena bahan baku yang berupa emas batangan merupakan barang berharga dan bernilai tinggi, sehingga untuk melindungi pengiriman akan diasuransikan.

Tujuan pembentukan Bank Bullion selain untuk membantu meningkatkan efisiensi pabrik perhiasan emas dalam mengimpor bahan baku berupa emas batangan, juga memiliki manfaat dalam sektor pertambangan. Dalam sektor pertambangan, bank ini bisa menjadi tempat lindung nilai bagi sektor pertambangan. Jadi ketika pertambahan sektor pertambangan emas ingin menjual emas yang masih mentah atau belum digali ini belum dikonversi menjadi emas Batangan, Bank Bullion ini bisa menjamin pertambangan untuk menjual emasnya ke masyarakat misalnya atau ke para konsumennya walaupun emas tersebut masih belum ditambang. Adapun Bank Bullion ini bisa menjadi penjamin itu. Hal ini dilakukan dengan skema Bank Sentral nantinya meminjamkan emas kepada bank kemudian memutar emas itu entah itu menjual entah itu

meminjamkan Bank Sentral. Ini dinamakan aktivitas gold lending/borrowing, dimana Bank Bullion dapat melakukan aktivitas seperti:<sup>43</sup>

1. Penjualan emas;
2. Meminjamkannya kepada perusahaan pertambangan;
3. Pengalokasian emas ke ETF atau *Exchange Traded Fund*;
4. Menggunakan emas sebagai bagian dari persediaan emas umum pada Bank Bullion untuk mendukung kegiatan perdagangan dan inisiatif penciptaan produk investasi Bank Bullion itu sendiri;
5. Ataupun menggunakan emas untuk membayar kembali kewajiban emas kepada pelanggan yang ingin mengubah emas yang tidak dialokasikan menjadi emas yang dialokasikan.

Pada dasarnya Tujuan dibentuknya Bank Bullion Indonesia adalah untuk memperdalam sektor keuangan Indonesia. Pemerintah Indonesia telah melakukan reformasi keuangan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan Dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK) yang bertujuan untuk memberikan pendalaman dan variasi pada sektor keuangan di Indonesia. Dengan begitu instrumen keuangan di Indonesia akan makin beragam, termasuk salah satunya adalah perumusan aturan terkait aktivitas usaha Bank Bullion.

Selain itu UU PPSK ini dibentuk untuk mendukung dan mewujudkan upaya pengembangan dan penguatan sektor keuangan di Indonesia yang sejalan dengan perkembangan industri jasa keuangan yang makin kompleks dan beragam, perekonomian nasional dan internasional yang bergerak cepat, kompetitif, dan

---

<sup>43</sup> Syahrir Ika, *op.cit*, h. 17

terintegras. Sehingga diharapkan nantinya sistem keuangan di Indonesia semakin maju, serta untuk memperkuat kerangka pengaturan dan pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan maka diperlukan pengaturan baru dan penyesuaian berbagai peraturan di sektor keuangan.

Adapun pembentukan UU PPSK ini dilakukan perubahan Undang-Undang di sektor keuangan dengan menggunakan metode omnibus, untuk menyelaraskan berbagai pengaturan yang terdapat dalam berbagai Undang-Undang ke dalam 1 (satu) Undang-Undang secara komprehensif. Sehingga dalam UU PPSK ini mengatur segala hal yang berhubungan dengan sektor keuangan yang ada di Indonesia.

## **II. Urgensi Pembentukan Bank Bullion di Indonesia**

Lemahnya tata produksi bahan tambang emas menyebabkan Indonesia masih bergantung pada impor bahan baku produk akhir emas. Dari sepuluh negara dengan produksi tambang emas tertinggi, Indonesia berada di peringkat kesembilan. Satu-satunya negara Asia Tenggara yang memiliki kekuatan untuk mempengaruhi jumlah *supply* yang beredar di pasar global adalah Indonesia, yang menguasai 4,15% dari produksi global, atau 117,5 ton. Pada tahun 2021, China, dengan 332 ton pengasil emas, menguasai 11,73% produksi pengasil emas global.

Indonesia memiliki potensi tambang terbesar yang berada di Grasberg, Papua dengan cadangan emas mencapai 30,2 juta ounces. Indonesia juga merupakan produsen emas terbesar ke 7 di dunia dengan produksi 130 ton per

tahun.<sup>44</sup> Oleh karena itu, Indonesia sangat berpotensi untuk mengembangkan industri pertambangan untuk kemajuan perekonomian dan kehidupan bangsa. Sehingga dalam hal ini sangat disayangkan apabila Indonesia belum bisa memproduksi bahan baku berupa emas Batangan yang kemudian diharuskan untuk mengimpor bahan baku tersebut dari Bank Bullion internasional, misalnya seperti Singapore atau Hongkong.

Dari sisi aktivitas perdagangan emas global, Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan dengan beberapa negara ASEAN seperti Hongkong, Singapura dan India. Negera-negera memiliki Bank Bullion yang aktif memperdagangkan emas dan perak di pasar emas global yang berpusat di London (*Loco London Market*). Bank Bullion di negara-negara ini telah menjadi members di LBMA. *Loco London Market* ini bukan bursa sekunder, melainkan *Over The Counter* (OTC) di bawah naungan *London Bullion Market Association* (LBMA) dan diawasi oleh *Bank of England* (BoE). *Loco London Market* dapat melayani beberapa tujuan transaksi seperti *hedging* (lindung nilai), investasi, dan spekulasi. Sebagian besar anggotanya adalah bank-bank internasional atau *bullion dealer* dan sejumlah refiner raksasa.

Di Indonesia, Pada Juni 2023, cadangan devisa Indonesia tercatat US\$ 137,54 miliar atau turun 1,25% mom. Apabila memperhatikan komponen pembentuk cadangan devisa, penurunan hanya terlihat di sebagian komponen saja, dengan penurunan tertajam pada komponen *monetary gold* atau emas moneter. Mengutip data *Special Data Dissemination Standard* (SDDS) di laman resmi Bank Indonesia (BI), komponen tersebut tercatat US\$ 4,87 miliar atau turun 1,43%

---

<sup>44</sup>Monica Wareza, *loc.cit*

mom.<sup>45</sup> Adapun yang dimaksud dengan Emas moneter adalah persediaan emas yang dimiliki oleh bank sentral, berupa emas batangan yang memenuhi persyaratan internasional tertentu, seperti *London Good Delivery* (LGD). Sedangkan yang termasuk *monetary gold* adalah emas murni, serta mata uang emas yang berada di dalam negeri maupun luar negeri.

Di Indonesia telah diketahui bahwa dalam sektor transaksi emas dapat dipetakan berdasarkan 3 kelompok, terbagi menjadi:<sup>46</sup>

1. Pabrik pemurnian logam mulia yang dalam hal ini Logam Mulia PT Aneka Tambang Tbk (Persero);

PT Antam menerima bahan baku emas dari perusahaan tambang KK dan swasta untuk dimurnikan di kilang Logam Mulia Antam. PT Antam selain memfokuskan pada produksi dan penjualan emas, juga menjual emas dalam cetakan ukuran kecil kurang dari 1 kg (0,5 gram hingga 500 gram) untuk kebutuhan domestik. Selain itu PT Antam juga mengimpor bahan baku emas yang dalam hal ini emas Batangan untuk kemudian diproses menjadi emas kualitas LBMA untuk diekspor kepada konsumen dari luar negeri.

Adapun produk-produk emas batangan yang diproduksi oleh PT Antam telah mendapatkan akreditasi LBMA. Unit Bisnis Pengolahan dan Pemurnian Logam Mulia PT Antam adalah satu-satunya pabrik pemurnian emas di Indonesia yang terdaftar dalam “*Good Delivery List*

---

<sup>45</sup> Posisi Cadangan Devisa Juni 2023 Menyusut, Begini Kondisi Komponen Pembentuknya, URL : <https://nasional.kontan.co.id/news/posisi-cadangan-devisa-juni-2023-menyusut-begini-kondisi-komponen-pembentuknya> diakses pada 7 Desember 2023

<sup>46</sup> Syahrir Ika, *op.cit*, h. 21

*Refiner*” LBMA. Unit ini menunjukkan produk emas Antam Logam Mulia berstandar internasional dengan jaminan kualitas mutu yang tepat dan terpercaya, dan mematuhi asas kepatuhan hukum yang berlaku, memastikan bahwa PT Antam tidak terlibat dalam pencucian uang atau pendanaan terorisme. Kadar kemurnian 99,99 persen Emas Antam, yang memiliki nilai tinggi di pasar internasional, dijamin dan diakui oleh logam mulia yang telah terakreditasi LBMA. PT Antam melewati prosedur pengujian produk dan audit tahunan LBMA sebelum mendapatkan akreditasi.<sup>47</sup>

2. Layanan jasa gadai, dalam hal ini PT Pegadaian (Persero);

PT Pegadaian memiliki 3 (tiga) jenis layanan, yaitu:

a. Gadai Emas;

Gadai emas merupakan produk pembiayaan atas dasar jaminan berupa emas sebagai salah satu alternatif memperoleh pembiayaan secara cepat. Pinjaman gadai emas merupakan fasilitas pinjaman tanpa imbalan dengan jaminan emas dengan kewajiban pinjaman secara sekaligus atau cicilan dalam jangka waktu tertentu.<sup>48</sup>

b. Cicilan Emas;

---

<sup>47</sup> Mengenal Akreditasi LBMA Emas Logam Mulia Antam, URL <https://nasional.tempo.co/read/1551955/mengenal-akreditasi-lbma-emas-logam-mulia-antam>, diakses pada 3 Desember 2023

<sup>48</sup> Andri Soemitra, 2009, *Bank dan Lembaga Keuangan Syariah*, Edisi I, Jakarta, Penerbit Kencana h.398

Cicilan emas adalah kredit untuk membeli emas batangan dengan metode mencicil.

c. Tabungan Emas.

Tabungan emas merupakan layanan pembelian dan penjualan emas, namun menggunakan sistem investasi. Jadi emas yang dititipkan bukan sebagai jaminan melainkan dititipkan hingga menjadi tabungan.<sup>49</sup>

3. Bank Syariah Indonesia (BSI).

BSI ini merupakan penggabungan dari beberapa bank syariah milik pemerintah. BSI juga melakukan layanan yang sama seperti PT Pegadaian, yaitu gadai emas dan cicilan emas. Adapun fasilitas tersebut diberikan oleh BSI dengan tujuan membantu kepada para nasabah BSI yang ingin memiliki emas batangan dengan cara cicilan.

Keberadaan Bank Bullion dengan berbagai aktivitasnya akan memperbaiki kualitas value chain emas. Ekspor emas batangan yang selama ini mencapai 35 ton per tahun yang dilakukan industri primer dapat ditahan di dalam negeri sehingga bisa dipasok ke pabrik pemurnian logam mulia (industri sekunder). Proses ini akan mendorong refinery Logam Mulia Antam ke kapasitas penuh (70 ton emas). Antam sendiri tidak perlu lagi mengimpor emas, karena kebutuhan refinerynya dapat dipasok oleh industri primer dalam negeri. Pengakhiran ekspor granula dan emas batangan oleh industri primer dapat diolah oleh refinery dalam negeri sehingga akan

---

<sup>49</sup> Tiara Lina Situngkir, Ananda Dewi Nur Faidah, Bram Indra Maulana, Farhan Rahdian, Nuri Irma, Okky Wirandana, Qirsa Zahrota, Simbolon Paulina Karolin,. 2022, *Bank dan Lembaga Keuangan Non Bank*, Magelang, Penerbit Pustaka Rumah Cinta, h. 398

menghemat devisa, setidaknya sebanyak 66 ton emas (35 ton + 31 ton). Pasokan emas perhiasan akan meningkat sehingga bisa mengisi kebutuhan permintaan di toko-toko emas. Sementara, penghentian ekspor emas akan menambah deposit di bank bullion Indonesia. Untuk mengurangi tekanan impor bullion yang dilakukan bank bullion, para ada upaya untuk mendorong perusahaan-perusahaan pertambangan melakukan eksplorasi dan mengoptimalkan pemanfaatan. Sehingga dalam hal ini bisa disimpulkan bahwa, kegiatan importasi bahan baku emas dari sejumlah negara seperti Hong Kong, Singapura, Australia, Jepang, dan Korea Selatan, untuk mengisi kesenjangan pasokan emas dalam negeri dan juga untuk meningkatkan nilai tambah logam mulia itu sendiri melalui proses sertifikasi LBMA.

Melalui Undang-Undang No 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK), pemerintah memasukkan ketentuan mengenai kegiatan usaha Bullion. dalam Pasal 130. Kegiatan usaha Bullion adalah kegiatan usaha yang berkaitan dengan emas dalam bentuk simpanan, pembiayaan, perdagangan, penitipan emas, dan/atau kegiatan lainnya yang dilakukan oleh lembaga jasa keuangan (LJK).

LJK yang melakukan kegiatan usaha emas batangan wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Aspek ekosistem lain seperti pasar fisik emas digital di Bursa Berjangka juga telah resmi berjalan di Indonesia berdasarkan Peraturan Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti) No 4 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Teknis Penyelenggaraan Pasar Fisik Emas Digital. Namun dengan adanya UU PPSK ini, pengawasan emas digital



telah berpindah ke OJK. Produk derivatif dari gold ke depannya juga dapat dikembangkan sebagai alat untuk diversifikasi aset dan hedging. Contohnya adalah *Gold Exchange Traded Fund* (Gold ETF). ETF dapat mengkombinasikan antara fleksibilitas investasi saham dan simplisitas investasi emas.

Adapun secara keseluruhan terkait pengembangan dan operasional Bank Bullion dibanyak negara diawasi dan diatur oleh bank sentral dengan karakteristik *role* yang berbeda-beda karena disesuaikan dengan kebutuhan pelaku usaha keuangan domestik di masing-masing negara. Akan tetapi, terdapat beberapa peran bank sentral yang secara garis besar memiliki persamaan yang dapat dijadikan acuan dalam mengimplementasikan Bank Bullion.

Misalnya apabila ditinjau dari perannya, terdapat 3 jenis yakni *policy maker* sebagai pembuat kebijakan diterapkan di negara Inggris, Vietnam dan Rusia. Dari karakteristik pembuat kebijakan ini terdapat peran bank sentral dalam Bank Bullion yang antara lain sebagai berikut:

1. Menyusun regulasi mendasar terkait keseluruhan aktivitas keuangan yang berkaitan dengan emas maupun skema monetisasi emas;
2. Menyusun kebijakan terkait manajemen pengelolaan emas seperti pengelolaan *gold reserve*, *gold purchase* dan kebijakan ekspor impor;
3. Berperan menjadi *custodian bank* baik untuk bank sentral negara lain maupun bank komersil guna memfasilitasi pasar emas;
4. Menyusun ketentuan terkait persyaratan komoditi emas yang dapat dimonetisasi
5. Melakukan *control* pada pasar emas.

Selain dapat berperan sebagai pembuat kebijakan, pembentukan Bank Bullion dapat juga berperan sebagai *financial authority* yang diterapkan di negara Hongkong. Adapun maksud dari *financial authority* merupakan hak untuk mengontrol dan mengelola sumber daya keuangan, diimbangi dengan persyaratan untuk bertanggung jawab atas komitmen dan pengeluaran, dan selaras dengan kerangka tata kelola.

Sebagai Lembaga yang berperan sebagai *financial authority* karakteristik *financial authority* ini terdapat peran bank sentral dalam Bank Bullion yang antara lain sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dan Menyusun guidelines produk dan jenis transaksi keuangan yang menjadi ruang lingkup pasar emas;
2. Mengawasi seluruh aktivitas sektor jasa keuangan yang terlibat dalam aktivitas pasar emas, termasuk aktivitas sektor jasa keuangan yang terlibat dalam aktivitas pasar emas, termasuk aktivitas kategori *financing services* dan *exchange products* serta ekspor impor
3. Menyusun regulasi terkait persyaratan sektor jasa keuangan untuk terlibat dalam pasar emas termasuk Bank Bullion dan sekuritas termasuk melakukan penunjukan bank komersil atau pemberian lisensi
4. Melakukan pengawasan terhadap asosiasi pasar emas

Selanjutnya dalam pembentukan Bank Bullion tersebut juga dapat berperan sebagai keduanya antara *policy maker* dan *financial authority* yang diterapkan di negara Singapore, Malaysia, China.<sup>50</sup>

Selain itu berdasarkan karakteristik regulator juga terdapat perbedaan yang mendasar terkait karakteristik regulator dalam mengatur dan mengawasi industry Bank Bullion di negara masing-masing . Adapun karakteristik tersebut terbagi menjadi 2 yaitu koordinasi terpusat atau centrally regulated dan koordinasi dari berbagai stakeholder.

1. Regulasi terpusat di bank sentral

Dari seluruh aktivitas dan ruang lingkup yang berkaitan dengan industri Bank Bullion diatur penuh oleh bank sentral. termasuk di dalamnya aktivitas sektor jasa keuangan yang berkaitan dengan emas, gold reserve, hingga kebijakan yang berdampak pada supply dan demand di pasar emas baik secara domestic maupun global. Adapun negara yang menganut system ini adalah china, Russia dan vietnam

2. Koordinasi regulasi dengan berbagai stakeholder

Pada pasar emas di beberapa negara menerapkan koordinasi regulasi dengan berbagai stakeholder yang terlibat diantaranya financial authority, gold exchange, asosiasi, hingga kementrian terkait.. Adapun negara yang menganut system ini adalah Inggris, Amerika Serikat, Singapore, India, Hongkong dan Malaysia.

---

<sup>50</sup>Afif Narawangsa Luviyanto, Nada Serpina, *op.cit*, h.13-14

Selain berdasarkan karakteristik regulator, pembentukan Bank Bullion juga harus dilihat dari karakteristik produknya, yakni terdapat perbedaan yang mendasar diantara dua tipe produk-produk keuangan yang berkaitan dengan emas. Adapun perbedaan tersebut mencakup jenis regulator yang akan mengatur dan persyaratan untuk masing-masing pelaku industry sesuai dengan produk yang ditawarkan.

Apabila ditinjau dari layanan keuangannya, produk tersebut meliputi gold fixed deposit, interbank borrowing, paper gold bonds, gold metal loans, gold investment account, interbank transactions, gold certificate, paper gold bonds. Adapun persyaratan yang harus terpenuhi yakni:

1. Bank komersil yang diperkenankan untuk melakukan financing service yang berkaitan dengan emas harus memenuhi ketentuan yang dibuat oleh bank sentral atau financial dari bank sentral
2. Di Malaysia, produk perbankan yang berkaitan dengan emas tidak mendapat fasilitas penjaminan dari otoritas penjamin setempat. Sementara di Amerika Serikat terdapat penjaminan terhadap produk-produk tertentu.
3. Sebagian besar di negara yang pasar emasnya sudah berkembang, bank komersil yang melakukan transaksi produk-produk tersebut merupakan bank global yang bersertifikasi LBMA.

Emas batangan diperdagangkan di pasar bullion, yang pada dasarnya merupakan pasar OTC yang buka 24 jam sehari. Produk keuangan dari OTC ini meliputi *gold ETF, gold bar, future and option*. Adapun dari karakteristik produk dan regulator pasar emas ditinjau dari OTC, persyaratannya meliputi:

1. Institusi yang memperbolehkan untuk melakukan transaksi atas produk-produk gold exchanges sebagian besar harus berlisensi LBMA dan yang berbentuk mutual funds harus berlisensi dari otoritas sekuritas setempat.
2. Hampir seluruh negara yang diobservasi memiliki ketentuan yang sama yakni produk emas yang diizinkan untuk diperdagangkan secara global melalui gold exchange maupun investasi pada bank hanya produk yang bersertifikasi sesuai standar dari LBMA. Adapun negara yang sudah bersertifikasi LBMA meliputi Inggris, Amerika Serikat, China, Singapore, Russia, dan Hongkong.
3. Sebagian besar pelaku usaha keuangan merupakan perusahaan asing dengan cakupan bisnis yang sudah global. Jika merupakan perusahaan domestic maka harus terdaftar sebagai bank yang ditunjuk, designated bank atau nominated bank sesuai dengan ketentuan yang berlaku

Dalam Pasal 23 RPOJK Penyelenggaraan Kegiatan Bullion mengatur terkait Persyaratan Lembaga Jasa Keuangan Penyelenggara Kegiatan Usaha Bullion. Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Bullion hanya dapat dilakukan oleh LJK dengan kegiatan usaha utama berupa penyaluran kredit atau pembiayaan yang telah memperoleh izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Kemudian untuk dapat mengajukan persetujuan sebagai Bank Bullion harus memenuhi persyaratan yaitu memiliki penilaian tingkat kesehatan minimum peringkat komposit 2 atau yang setara dengan peringkat komposit 2, sesuai dengan ketentuan yang mengatur mengenai penilaian tingkat kesehatan bagi LJK yang mengajukan permohonan.

Selain itu bentuk badan hukum yang ditentukan harus berbentuk badan hukum perseroan terbatas

Dengan masuknya Bank Bullion menjadi anggota LBMA nantinya, keuntungan untuk mendapatkan akses pasar lebih besar, dan akan mudah dipercaya oleh calon investor. Oleh sebab itu salah satu alasan yang membuat Indonesia banyak melakukan kegiatan impor bahan baku emas batangan adalah untuk mendapatkan sertifikasi dari LBMA. Adapun syarat untuk menjadi anggota LBMA, minimal operasional Bank Bullion harus berjalan satu tahun terlebih dahulu. Sehingga apabila nantinya Bank Bullion sudah terbentuk maka bisa mendapatkan sertifikasi dari LBMA 20 bank yang beroperasi sebagai Lembaga yang melakukan transaksi pembelian dan penjualan logam mulia, termasuk ekspor-impor hingga proses penyimpanannya.

Mengutip dari laman resmi LBMA, apabila ingin menjadi keanggotaan harus memiliki kerangka tata kelola yang efektif yang menjamin akuntabilitas dan pengawasan bisnis mereka. Selain itu anggota juga harus memiliki kerangka kepatuhan dan risiko yang menyediakan lingkungan kontrol dan kepatuhan yang kuat, yang mengidentifikasi dan mengelola risiko yang terkait dengan keterlibatan mereka di pasar. Persyaratan lainnya yang diperlukan antara lain sebagai berikut:<sup>51</sup>

1. Merupakan entitas perusahaan yang didirikan di Inggris atau di luar negeri;
2. Aktif di area yang berhubungan erat dengan London Bullion Market;

---

<sup>51</sup> Operational Requirements for all Applications URL : <https://www.lbma.org.uk/membership/rules-for-members> , diakses pada tanggal 14 Desember 2023

3. Memiliki aktivitas yang relevan dengan pasar logam mulia global;
4. Mampu dan berkomitmen untuk mematuhi Kode Logam Mulia Global;
5. Mampu dan berkomitmen untuk mematuhi kewajiban Pelaporan Perdagangan dan Pedoman Data Perdagangan LBMA;
6. Menikmati kedudukan finansial dan bisnis yang sesuai dengan jenis Keanggotaan yang dipilih;
7. Mampu merespon dengan cepat permintaan harga dari Market Maker lain, memberikan penawaran harga dua arah sesuai dengan kondisi pasar saat ini;
8. Menawarkan layanan penawaran harga selama jam perdagangan normal London Bullion Market;
9. Mampu mengutip kombinasi *spot, options and forwards* apa pun untuk emas dan perak sepanjang hari kerja London dalam jumlah maksimum

Untuk menjadi anggota dari LBMA terbagi menjadi beberapa keanggotaan dengan karakteristik yang berbeda-beda, meliputi:

1. Keanggotaan penuh

Keanggotaan penuh LBMA tersedia untuk perusahaan di Inggris dan luar negeri. Semua Anggota harus beroperasi di area yang terkait erat dengan pasar emas batangan London. Kegiatan ini meliputi perdagangan, perantara, pengapalan dan penyimpanan, penambangan, pemurnian, inspeksi dan pengujian serta penelitian. Bagi perusahaan yang memperdagangkan emas batangan dan derivatifnya, ini berarti memperdagangkan emas batangan atau derivatif terkait, seperti forward

dan opsi, di pasar Loco London dengan setidaknya tiga anggota yang ada. Keanggotaan perorangan tidak diperbolehkan.

## 2. Keanggotaan Pembuat Pasar (Market Maker)

Market Makers memiliki hak yang sama dengan anggota Penuh namun juga memiliki tanggung jawab tambahan untuk mengutip harga penawaran dan penawaran, satu sama lain selama hari kerja London, untuk jumlah dan tenor minimum yang disepakati baik dalam emas maupun perak.

## 3. Keanggotaan Afiliasi

Keanggotaan Afiliasi LBMA tersedia untuk berbagai pelaku pasar internasional, penyedia layanan, penyedia teknologi, bursa, perantara. Ini juga terbuka untuk perusahaan yang aktif dalam fungsi yang relevan dengan pasar emas batangan London seperti aktivitas terkait pertambangan, inspeksi, pengujian, dan konsultasi. Perusahaan logistik dan penyimpanan yang tidak aktif di Pasar Loco London juga dapat mengajukan klasifikasi keanggotaan ini. Refiner yang tertarik untuk mengajukan permohonan menjadi Anggota Afiliasi harus terakreditasi sebagai Refiner GDL sebelum melakukannya.

Adapun prinsip-prinsip yang harus dipatuhi oleh anggota dari LBMA

### 1. Integritas

Anggota harus bertindak dengan integritas, termasuk dengan menerapkan praktik terbaik dan praktik bisnis yang bertanggung jawab, serta harus terbuka dan kooperatif dalam berurusan dengan LBMA;



2. Keterampilan, kehati-hatian, dan ketekunan

Anggota harus menjalankan bisnisnya dengan keterampilan, kehati-hatian, dan ketekunan;

3. Manajemen dan pengendalian

Suatu Negara Anggota harus melakukan kehati-hatian yang wajar dalam mengatur dan mengendalikan urusannya secara bertanggung jawab dan efektif, dengan menggunakan sistem manajemen risiko yang memadai.

4. Kehati-hatian dalam bidang keuangan

Anggota harus memelihara sumber daya dan catatan keuangan yang memadai.

5. Perilaku pasar

Anggota harus mematuhi standar perilaku pasar yang tepat.

Adapun Anggota LBMA harus memiliki kerangka tata kelola yang efektif yang menjamin akuntabilitas dan pengawasan bisnis mereka. Anggota juga harus memiliki kerangka kepatuhan dan risiko yang menyediakan lingkungan kontrol dan kepatuhan yang kuat, dan yang mengidentifikasi dan mengelola risiko yang terkait dengan keterlibatan mereka di pasar. Kegagalan untuk memenuhi persyaratan peraturan LBMA berpotensi mengakibatkan Keanggotaan ditangguhkan atau dicabut. Selain itu, setiap Anggota harus:

1. Mengatur dan mengendalikan urusan internalnya secara bertanggung jawab dan efektif dengan menggunakan sistem manajemen risiko yang tepat dan memadai.

2. terlatih dengan tepat dan memadai , diawasi dengan baik dan, jika diperlukan, memiliki kualifikasi yang sesuai.
3. Memiliki rencana kesinambungan bisnis yang tepat dan memadai.

Selain itu, yang terpenting dalam membentuk aturan Bank Bullion ini akan sangat tergantung pada kepercayaan calon investor atau nasabah itu sendiri. Sehingga perlindungan konsumen menjadi penting. Bank Bullion harus mampu melayani pembiayaan, penjualan, dan perdagangan emas. Bank Bullion juga harus mampu bertindak sebagai perantara yang efektif dan menjadi media informasi bagi pelanggan terkait investasi dan pengelolaan risiko. Aktivitas Bank Bullion tidak hanya terbatas pada layanan *trading* dan *clearing*, tetapi juga *working capital lending*, *services for mining companies*, *gold project financing*, *distribution and logistics*, *physical trading*, dan *interbank lending*. Efektivitas Bank Bullion di Indonesia juga ditentukan oleh dukungan regulasi. Bila Bank Umum yang ditunjuk sebagai Bank Bullion, maka pemerintah perlu merevisi ketentuan dalam UU Perbankan yang tidak membolehkan bank memperdagangkan komoditi. Bila lembaga keuangan bukan bank (misalnya PT Pegadaian) yang akan ditunjuk atau diberi izin untuk berperan sebagai bank bullion Indonesia atau membentuk bank investasi (*investment bank*) yang berperan sebagai universal bank, maka dibutuhkan regulasi baru untuk menjadi payung hukumnya. Mengingat saat ini pemerintah sedang merumuskan peraturan turunan dari UU PPSK terkait kegiatan usaha Bank Bullion di Indonesia.

Mengingat belum ada bank dan lembaga keuangan bukan bank yang berpengalaman sebagai Bank Bullion, maka pendirian Bank Bullion Indonesia

sebaiknya diimplementasikan secara bertahap dengan road map yang lebih longgar. Untuk tahapannya dapat dilakukan penguatan bisnis pertambangan dan industri produksi perhiasan untuk memastikan kapasitas pasokan emas dalam jangka panjang. Pada tahap ini pemerintah juga perlu mereview semua regulasi dan kebijakan terkait pertambangan mineral khususnya emas. Tahap berikut, penyiapan regulasi, pemantapan peran otoritas (pemerintah, BI, OJK, dan Bappepti), penetapan model bisnis. Tahap terakhir, penunjukan beberapa Bank Umum untuk berperan sebagai Bank Bullion.