

STRUKTUR DEFERENSI BANK INDONESIA

Anas Lutfi, Muhammad Fachrurrozi Harahap
Program Studi Magister Ilmu Hukum,
Pascasarjana, Universitas Al Azhar Indonesia,
Komplek Masjid Agung Al-Azhar, Jl. Sisingamangaraja,
Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12110

anas.lutfi@gmail.com

Abstrak-Bank Sentral memiliki peran yang vital dan strategis bagi masyarakat dan pembangunan ekonomi. Hal yang paling mendasar adalah peran bank sentral dalam mencetak dan mengedarkan uang. Dengan peran ini, bank sentral mempunyai tujuan dan tanggung jawab untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai dari mata uang yang diedarkan dan guna mendukung tercapainya tujuan tersebut, maka bank sentral perlu memiliki independensi bank sentral. Independensi adalah salah satu faktor penting dalam pencapaian tujuan akhir bank sentral, yaitu tercapainya kestabilan nilai uang.

Kata Kunci: Struktur, Deferenasi, Indonesia

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bank Sentral memiliki peran yang vital dan strategis bagi masyarakat dan pembangunan ekonomi. Hal yang paling mendasar adalah peran bank sentral dalam mencetak dan mengedarkan uang. Dengan peran ini, bank sentral mempunyai tujuan dan tanggung jawab untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai dari mata uang yang diedarkan dan guna mendukung tercapainya tujuan tersebut, maka bank sentral perlu memiliki independensi bank sentral. Independensi adalah salah satu faktor penting dalam pencapaian tujuan akhir bank sentral, yaitu tercapainya kestabilan nilai uang. David Ricardo (1824) mengemukakan bahwa perlu adanya otonomi bank sentral dan pemisahan wewenang antara pemerintah dengan bank sentral. Independensi bank sentral menjadi penting pada saat bank sentral tersebut memiliki target-target tertentu. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia yang independen (pasal 4 UU No 23 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No 3 tahun 2004). Independensi Bank Indonesia dimulai sejak diberlakukannya Undang-Undang tersebut dan juga mengikuti trend Bank Sentral di negara-negara lain. Selain independensi bank sentral, diperlukan instrumen lain guna untuk mendukung tercapainya tujuan bank sentral, yaitu melalui instrumen kebijakan moneter. Makalah ini akan mengupas lebih jauh tentang independensi

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dari makalah ini adalah:

1. Apa pengertian Independensi Bank?
2. Bagaimana Lembaga Negara yang Independen?
3. Apa saja Independensi Bank Indonesia?
4. Bagaimana Independensi Bank Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

C. TUJUAN PEMBAHASAN

Adapun tujuan dari pembahasan makalah ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui apa pengertian Independensi Bank
2. Mengetahui Lembaga Negara yang Independen

PEMBAHASAN

A. PENGERTIAN INDEPENDENSI BANK

Independensi bank sentral adalah kebebasan bank sentral dari campur tangan pemerintah untuk dapat melaksanakan kebijakan moneter yang bebas dari pertimbangan-pertimbangan politik (Fraser 1994). Meyer (2000) juga mendefinisikan bank sentral (Bank Sentral Republik Indonesia) sebagai tinjauan kelembagaan, kebijakan dan organisasi yang mencangkup bahwa bank sentral bebas dari pengaruh, instruksi atau arahan, control baik dari badan eksekutif maupun dari badan legislatif.

Menurut para ahli, Independensi bank sentral dikategorikan menjadi beberapa aspek, yaitu : Meyer (2000) membagi independensi bank sentral menjadi dua, yaitu :

1. *Goal Independence*: Bank Sentral menetapkan sendiri tujuan-tujuan yang akan dicapai.
2. *Instrument Independence*: Bank Sentral memiliki ruang lingkup atau wewenang yang cukup dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Fraser, bank sentral sebaiknya tidak memiliki *goal independence* tetapi memiliki *instrument independence*. Sedangkan menurut, Grilli et al. (1991) dan Elgie, independensi bank sentral dibagi menjadi *political independence* dan *economic independence*

1. *Political Independence*: Kemampuan bank sentral untuk menetapkan tujuan tujuan atau keputusan kebijakannya yang bebas dari pengaruh pemerintah.
2. *Economic Independence*: Kemampuan bank sentral untuk menggunakan semua instrumen kebijakan moneter yang tersedia secara bebas, tanpa batasan-batasan dari pemerintah.

Tahun (1994-1995) membagi independensi bank sentral dalam tiga aspek yaitu :

1. *Institutional Independence*: Posisi bank sentral dalam pemerintah dan prosedur dalam mengangkat dan memberhentikan pimpinan bank sentral.
2. *Functional Independence*: Kekuasaan dan kapasitas bank sentral dalam rangka menerapkan dan menetapkan kebijakan moneter dan otonomi dalam fungsi-fungsi lainnya.
3. *Financial Independence*: Bank sentral memiliki kontrol penuh dalam mengakumulasi dan mendistribusikan sumber daya finansialnya tanpa adanya pengaruh luar.

Mboweni (2000), membagi independensi bank sentral ke dalam empat aspek yaitu :

1. *Functional Independence*: Hak untuk memutuskan segala hal yang berkaitan dengan kebijakan moneter dan kestabilan harga.
2. *Personnel Independence*: Pemilihan dan pengangkatan anggota Dewan Gubernur dengan kompetensi profesional tinggi dan tanpa kewajiban untuk condong pada tekanan-tekanan politik atau lainnya.
3. *Instrumental Independence*: Bank sentral memiliki kontrol terhadap instrumen-instrumen yang mempengaruhi proses inflasi, termasuk larangan pembiayaan langsung defisit pemerintah.
4. *Financial Independence*: Hak kepada bank sentral untuk memiliki akses sendiri terhadap sumber financial yang cukup dan memiliki kontrol penuh terhadap anggarannya sendiri.

Selain menurut para ahli terkait pembagiaan independensi bank sentral di atas, terdapat pembagian lain, namun secara umum kurang lebih meliputi aspek-aspek yang hampir sama.

Dari gabungan beberapa pendekatan di atas, independensi dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) aspek yaitu:

1. *Goal Independence*

Goal Independence berarti pemerintah tidak memberikan pengaruh langsung dalam penetapan tujuan-tujuan kebijakan moneter. *Goal independence* bervariasi dari kebebasan penuh atau tinggi sampai kebebasan terbatas atau rendah. Kebebasan tinggi seperti di Amerika Serikat, undang-undangnya hanya menyebutkan tujuan-tujuan yang harus dicapai *FedRes* yang mana memiliki kebebasan untuk menentukan prioritas sesuai keadaan. *Bank of Japan (BoJ)* dan *Sveriges Riskbank (SR)* juga memiliki *goal independence* yang cukup tinggi. Kebebasan yang rendah dalam *goal independence* dimiliki oleh *Reserve Bank Of New Zealand (RBNZ)*, stabilitas harga dinegosiasikan antara Gubernur Bank Sentral dan Menteri Keuangan secara berkala. Selain *Reserve Bank Of New Zealand (RBNZ)* yang memiliki kebebasan yang rendah, terdapat bank sentral lain pula yang memiliki kebebasan yang rendah yaitu *Bank of England (BoE)* dan *Bank of Canada (BoC)*. Inggris memiliki Menteri Keuangan yang memiliki kewenangan untuk menetapkan batasan stabilitas harga. Sedangkan di Kanada, pemerintah dan BOC menetapkan target-target pengendalian inflasi.

2. *Instrument Independence*

Instrument Independence berarti bank sentral memiliki wewenang untuk menetapkan sendiri target-target operasionalnya tanpa pengaruh dari pemerintah. *Instrument Independence* ini meliputi pengendalian suku bunga jangka pendek dan nilai tukar, serta larangan pemberian kredit kepada pemerintah. Sebagai gambaran, bank sentral seperti ECB, FedRes, BoJ dan SR memiliki kewenangan penuh dalam menetapkan suku bunga. Dalam hal pengendalian nilai tukar hampir semua bank sentral hanya memiliki tanggung jawab yang sangat terbatas. Demikian juga hampir semua bank sentral masih dapat memberikan kredit kepada pemerintah. Sementara itu ECB masih memiliki wewenang dalam penetapan nilai tukar dan tidak dapat memberikan kredit langsung kepada pemerintah.

3. *Personal Independence*

Personal Independence berarti badan pembuat kebijakan memiliki wewenang untuk menolak campur tangan pemerintah. *Personal Independence* ini meliputi masa jabatan, jumlah anggota dan masa jabatan berjenjang dari anggota badan pembuatan kebijakan, tingkat keragaman lembaga yang terkait dalam proses pengangkatan anggota badan pembuat kebijakan, serta status hukum khusus undang-undang bank sentral. Sebagai gambaran, beberapa bank sentral yang memiliki tingkat *personal independence* yang tinggi sehingga dapat mengurangi campur tangan pemerintah di bank sentral, antara lain ECB, FedRes, BOC dan BoJ.

B. LEMBAGA NEGARA YANG INDEPENDEN

Dalam undang-undang No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia dinyatakan bahwa Bank Sentral Republik Indonesia adalah Bank Indonesia, suatu lembaga Negara yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang (pasal 4). Pencantuman status independen dalam undang-undang ini diperlukan untuk memberikan dasar hukum yang kuat, menjamin kepastian hukum dan konsistensi status kelembagaan Bank Indonesia. Sebagai lembaga independen Bank Indonesia memiliki otonomi penuh dalam pelaksanaan tugasnya, dan untuk menjamin independensi, kedudukan Bank Indonesia berada di luar pemerintah Republik Indonesia.

Sesuai dengan status independen, pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, dan Bank Indonesia wajib menolak atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya pasal 9.[1]

Setelah lahirnya UU No. 23 Tahun 1999, UU No. 3 Tahun 2004, Bank Indonesia dikatakan sebagai lembaga negara yang independen. BI bukan saja independen dari pengaruh pemerintah, tetapi juga independen dari pengaruh lembaga legislatif, sehingga kedudukan Bank Indonesia sangat kuat. Selain itu Bank Indonesia juga diberi hak untuk menetapkan kebijakan moneter. UU memberikan kekebalan terhadap Gubernur Bank Indonesia jika melakukan kesalahan dalam menetapkan kebijakan sepanjang sejalan dengan tugas dan wewenang serta dilakukan dengan iktikad baik. Ada pun pengangkatan Gubernur, Deputy Gubernur Senior dan Deputy Gubernur diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan independensi yang diberikan oleh undang-undang, Bank Indonesia bebas dari campur tangan pemerintah, meskipun tidak ditegaskan lagi bahwa Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen di bidang tugasnya berada di luar pemerintahan seperti dalam penjelasan Pasal 4 ayat (2) UU No. 3 tahun 2004. Artinya, kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum harus dilihat dan diartikan sebagai bagian yang pada hakekatnya tidak terpisahkan dari pemerintah terutama dalam hal pengaturan keuangan negara.

Menurut UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004, semua pihak termasuk pemerintah dilarang untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, yang meliputi, menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; mengatur dan mengawasi Bank. Meskipun tidak dianggap sebagai bentuk campur tangan, kalau Bank Indonesia melakukan kerjasama dengan pihak lain, atau jika Bank Indonesia mendapat bantuan teknis dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Bank Indonesia.[2]

C. **INDIPENDENSI BANK INDONESIA**

a. Independensi secara yuridis

Undang-undang tentang Bank Indonesia merupakan landasan yuridis bagi independensi Bank Indonesia dimana dalam UU-BI dimuat berbagai elemen dari independensi Bank Indonesia, elemen-elemen independensi. Elemen-elemen independensi tersebut meliputi antara status dan kedudukan, tujuan dan tugas serta manajemen dan personalia Bank Indonesia.

b. Independensi secara personalia

Independensi secara personalia dalam UU-BI ditunjukkan dalam hal pengangkatan anggota Dewan Gubernur oleh presiden dalam persetujuan DPR. Persyaratan persetujuan DPR juga penting untuk menjaga independensi Bank Indonesia dari intervensi pemerintah melalui pengangkatan anggota Dewan Gubernur. Pengangkatan oleh presiden kapasitasnya adalah sebagai kepala Negara dan bukan kepala pemerintah. Dewan Gubernur tidak dapat dihentikan oleh presiden selama masa jabatannya, kecuali mengundurkan diri, berhalangan tetap atau melakukan tindak pidana.

c. Independensi secara institusi

Bank Indonesia adalah lembaga Negara yang independen yang dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya bebas dari campur tangan pemerintah atau pihak-pihak lainnya. secara structural, Bank Indonesia berada di luar pemerintah sehingga dapat mengeliminir adanya intervensi terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia baik yang berasal dari pemerintah

maupun pihak lain, dalam pelaksanaan tugasnya, bank Indonesia dapat melakukan kerja sama dengan Bnk sentral lainnya, organisasi internasional, dan lembaga internasional serta dapat menjadi anggota pada lembaga multilateral baik atas nama Bank Indonesia maupun mewakili pemerintah.

d. Independensi dalam mencapai tujuan

Dalam UU-BI tujuan Bank Indonesia difokuskan pada menjaga kestabilan nilai rupiah yang tercermin pada laju inflasi yang rendah dan kesetabilan nilai tukar. Dalam mencapai tujuan tersebut Bank Indonesia selanjutnya berwenang untuk menetapkan sasaran monetary dengan memperhatikan perkembangan ekonomi baik dalam negeri maupun luar negeri serta instrument yang akan digunakan.

e. Independensi dalam pelaksanaan tugas

Independensi dalam pelaksanaan tugas tercermin dari larangan bagi pihak lain untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Bank Indonesia juga wajib menolak atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

f. Independensi dalam Manajemen

Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Gubernur yang sepenuhnya berwenang dalam menjalankan organisasi Bank Indonesia dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh UU-BI.

g. Independensi dalam Bidang Anggaran

Independensi dalam bidang anggaran dalam ketentuan pasal 60 yang menyatakan bahwa anggaran Bank Indonesia ditetapkan oleh Dewan Gubernur. Anggaran harus disampaikan kepada DPR yang dimaksudkan untuk dapat memantau pengelolaan kewenangan Bank Indonesia dalam anggaran serta kepada pemerintah sebagai bahan informasi berkaitan dengan surplus atau devisa anggaran Konsekuensi Independensi.

h. Transparansi sebagai Konsekuensi Independensi.

Sebagai konsekuensi dari Independensi yang dimilikinya, maka dalam pelaksanaan tugasnya Bank Indonesia dituntut untuk Bank Indonesia wajib menyampaikan informasi kepada masyarakat secara terbuka. Bank Indonesia juga wajib mengumumkan laporan keuangan tahunan kepada public melalui media masa.[3]

D. INDEPENDENSI BANK INDONESIA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang berada dalam lingkup eksekutif, memiliki tugas yang signifikan bagi eksistensi perekonomian sebuah negara, khususnya menjaga stabilitas nilai mata uang rupiah. Pentingnya tugas ini menyebabkan BI menjadi independen, dalam arti :

1. Bebas dari kepentingan politik-politik tertentu
2. Bebas dari tugas-tugas titipan pemerintah yang merencanakan peran utamanya sebagai pemelihara moneter.

Independensi kekuasaan bank sentral adalah unsur penting dalam proses demokratisasi kehidupan negara. Bank sentral pada dasarnya adalah bagian dari pemerintahan yang punya peran besar dalam menentukan pertumbuhan ekonomi. Presiden beserta menteri-menterinya adalah pelaksana fungsi eksekutif yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan

pembangunan secara keseluruhan, termasuk ekonomi. Bank sentral melaksanakan sebagian dari fungsi eksekutif secara profesional dan mandiri, namun tetap menjalin konsultasi efektif dengan pemerintah untuk ikut serta mensukseskan kebijakan pemerintah dibidang ekonomi.

Dari berbagai literatur ada lima tolok ukur untuk melihat independensi sebuah bank sentral. Yaitu dari pemilihan gubernurnya, pemberhentiannya, fungsi yang tidak dapat diintervensi, status kelembagaan dan keterkaitannya dengan pemerintah pertanggungjawaban manajemen, dan penyusunan anggarannya. Sementara ukuran dari tanggung jawab Bank Sentral dapat dinilai secara hukum, politik, administratif, dan moral.

Tolak ukur lainnya sebuah lembaga dikatakan independen apabila:

1. Dinyatakan secara tegas dalam dasar hukum pembentukannya, baik yang diatur UUD maupun UU
2. Pengisian Pimpinan lembaga tersebut tidak dilakukan oleh satu lembaga saja
3. Pemberhentian anggota lembaga yang hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang pembentukan lembaga yang bersangkutan.

Dengan perubahan keempat UUD 1945, maka Bank Sentral memiliki penegasan yang kuat akan independensinya. Jaminan UUD merupakan hal yang sangat berarti untuk mengatur kemandirian Bank Sentral, meskipun dalam UUD 1945 tidak secara tegas menyebutkan Bank Indonesia.

Alasan yang sering digunakan untuk mendukung perlunya bank sentral independen adalah kepentingan kesinambungan program ekonomi dan untuk menghindarkan bank sentral dari campur tangan politik. Independensi dari segi ekonomi diartikan bahwa bank sentral dapat menggunakan seluruh instrumen keuangan dan tidak dibatasi oleh pemerintah dalam menentukan kebijakan moneter. Independensi bank sentral dari segi ekonomi dianggap semakin penting karena tidak jarang manipulasi oleh para politisi untuk mendapatkan dukungan menjelang pemilihan umum selalu dilakukan. Selain itu, dengan independensi berarti juga bank sentral dapat mengontrol kredit yang diterima oleh pemerintah serta dapat pula menentukan bunga dari pinjaman pemerintah. Dengan demikian maka independensi bank sentral ini juga mencakup kontrol bank sentral terhadap instrumen-instrumen yang menetapkan kebijakan dalam bidang keuangan.

Selain alasan ekonomi, independensi bank sentral juga didukung oleh berbagai alasan politik. mereka berpandangan bahwa agar terhindar dari arena politik sehari-hari maka bank sentral harus dijadikan bank sentral yang independen, karena keberadaan bank sentral yang tidak independen akan dimanfaatkan oleh kepentingan-kepentingan politik tertentu yang berniat menyerang kebijakan moneter dan finansial pemerintah yang dianggap tidak populer.

Untuk tetap menjadikan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen, harus dilakukan perubahan termasuk penegasan independensi dalam beberapa pasal pada UU No. 23 Tahun 1999 jo UU No. 3 Tahun 2004. Pertama, usul perubahan terhadap ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, UU No. 3 Tahun 2004, yaitu pada bunyi Pasal 4 ayat 2. Dalam Pasal 4 ayat 2 ini, harus ada penegasan dan penjelasan bahwa Bank Indonesia adalah bank sentral yang independen dan berada di luar pemerintahan, seperti termuat dalam penjelasan umum UU No.23 Tahun 1999.

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD 45, "Negara memiliki satu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang." Dengan demikian, ketentuan Undang-Undang Dasar ini merupakan landasan konstitusional bagi independensi Bank Indonesia. Undang-Undang No. 23 Tahun

1999 jo UU No.3 Tahun 2004 secara pasti dapat dikatakan sebagai pengaturan mengenai bank sentral, termasuk independensinya.[4]

Independensi Bank Indonesia ini harus ditegaskan bukan hanya terbatas pada penetapan kebijakan moneter atau independen secara fungsional, sehingga tidak ada kewajiban Bank Indonesia untuk memberikan fasilitas kredit kepada pemerintah. Selain itu, Bank Indonesia juga tetap harus independen secara organisasi dalam arti independen dalam melakukan pemilihan personil atau pemberhentian personil pejabat senior Bank Indonesia, dan adanya kekuasaan untuk memberhentikan atau mengangkat pegawai Bank Indonesia. Bank sentral Indonesia ini juga harus independen secara finansial, yang berarti tidak ada pengaruh pemerintah atau Dewan Perwakilan Rakyat secara mutlak dalam menentukan anggaran tahunan untuk kegiatan operasionalnya.[5]

PENUTUP

A. Kesimpulan

Independensi bank sentral adalah kebebasan bank sentral dari campur tangan pemerintah untuk dapat melaksanakan kebijakan moneternya yang bebas dari pertimbangan-pertimbangan politik (Fraser 1994). Meyer (2000) juga mendefinisikan bank sentral (Bank Sentral Republik Indonesia) sebagai tinjauan kelembagaan, kebijakan dan organisasi yang mencakup bahwa bank sentral bebas dari pengaruh, instruksi atau arahan, control baik dari badan eksekutif maupun dari badan legislatif.

Dalam undang-undang No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia dinyatakan bahwa Bank Sentral Republik Indonesia adalah Bank Indonesia, suatu lembaga Negara yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang (pasal 4). Pencantuman status independen dalam undang-undang ini diperlukan untuk memberikan dasar hukum yang kuat, menjamin kepastian hukum dan konsistensi status kelembagaan Bank Indonesia. Sebagai lembaga independen Bank Indonesia memiliki otonomi penuh dalam pelaksanaan tugasnya, dan untuk menjamin independensi, kedudukan Bank Indonesia berada di luar pemerintah Republik Indonesia.

Menurut UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004, semua pihak termasuk pemerintah dilarang untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia, yang meliputi, menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; mengatur dan mengawasi Bank. Meskipun tidak dianggap sebagai bentuk campur tangan, kalau Bank Indonesia melakukan kerjasama dengan pihak lain, atau jika Bank Indonesia mendapat bantuan teknis dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Bank Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Hasibuan Malayu S.P.2001.*Dasar-Dasar Perbankan*.(Jakarta:PT Bumi Aksara)

M .Sulhan. Dkk. 2008. *Manajemen Bank*.(Uin Malang Press)

<http://law.uui.ac.id/images/stories/Jurnal%20Hukum/7%20Maqdir%20Ismail.pdf> diakses tanggal 17 April 2016 pukul 12:49

http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2004_3.pdf