

**TINJUAN YURIDIS INDEPENDENSI BANK
INDONESIA SEBAGAI BANK SENTRAL¹
Oleh: Lucky P. Rantung²**

ABSTRAK

Landasan hukum perbankan utama di Indonesia dan juga merupakan Landasan Konstitusionalnya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ialah ketentuan bahwa "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan Undang-Undang" (Pasal 23D). Independensi Bank Indonesia dimaksudkan sebagai suatu prinsip kebebasan atau kemandirian Bank Indonesia, dalam arti bebas dari campur tangan lembaga-lembaga negara lain atau pihak-pihak lain. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan Yuridis Normatif, dimana penelitian yang dilakukan adalah dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan (*library research*). Hasil penelitian menunjukkan tentang bagaimana instrumen hukum Bank Indonesia di Indonesia serta bagaimana implementasi independensi Bank Indonesia. Pertama, instrumen hukum Bank Indonesia, dalam perkembangannya mendapat pengaruh dengan berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), karena terjadi pergeseran sekaligus peralihan fungsi, tugas, dan wewenang mengatur dan mengawasi bank yang semula menjadi fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia, beralih menjadi fungsi, tugas dan wewenang OJK. Dikaji secara yuridis berdasarkan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), ketentuan-ketentuan yang mengatur instrumen hukum Bank Indonesia dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia beserta perubahan-perubahannya terdapat perbedaan secara substansial, walaupun demikian, ada pula substansi yang memiliki kesamaan. Kedua, Bank Indonesia bersifat independen, yakni Bank Indonesia sebagai lembaga negara, bahwa independensi Bank Indonesia berarti

independensi dari campur tangan lembaga negara lainnya atau pihak-pihak lainnya. Campur tangan terhadap implementasi tugas dan kewenangan Bank Indonesia merupakan bentuk pelanggaran bahkan inkonstitusional. Dari hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa Bank Indonesia adalah lembaga negara berbentuk badan hukum publik yang berkedudukan, tugas, dan kewenangannya ditentukan secara konstitusional dengan status sebagai badan hukum publik yang independen. Instrumen hukum Bank Indonesia sebagai hukum positif sekarang ini merupakan pengganti instrumen hukum lama yakni Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Independensi Bank Indonesia berarti sebagai lembaga negara yang mandiri, yang memiliki otonomi serta tidak menjadi bagian dari lembaga-lembaga negara lainnya. Bank Indonesia dengan independensinya berarti tidak boleh dicampuri, dipengaruhi atau ditekan oleh lembaga-lembaga kenegaraan lainnya termasuk Pemerintah.

A. PENDAHULUAN

Landasan Konstitusional Bank Indonesia dan peraturan perundangannya berdasarkan Undang-Undang tentang Bank Indonesia yang telah beberapa kali dirubah atau di revisi, merupakan landasan hukum perbankan di Indonesia. Hukum perbankan yang demikian merupakan kumpulan atau himpunan hukum yang mengatur aspek-aspek tentang perbankan, yang dalam hal ini ialah tentang Bank Indonesia.

Bank Indonesia sesuai dengan instrumen hukumnya yang telah disebutkan sebelumnya, merupakan bank milik negara, bukan sebagai bagian dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN), melainkan perbankan sebagai bagian dari lembaga kenegaraan. Bank Indonesia juga berbeda dari perbankan lainnya seperti yang diatur dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

Independensi adalah suatu prinsip penting dalam tata kelola (*governance*) yang di lingkungan pemerintahan disebut sebagai prinsip tata kelola pemerintahan yang baik

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi. NIM. 090711207

(*good governance*), dan di lingkungan perusahaan disebut sebagai prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance/ GCG*). Independensi berarti kebebasan atau kemandirian. Independensi Bank Indonesia dimaksudkan sebagai suatu prinsip kebebasan atau kemandirian Bank Indonesia, dalam arti bebas dari campur tangan lembaga-lembaga negara lain atau pihak-pihak lain. Dengan kebebasan atau kemandiriannya, berarti dalam menentukan kebijakan sebagai implementasi fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia, tidak boleh dicampurtangani oleh lembaga negara atau pihak-pihak lain.

Kebebasan atau kemandirian juga ditemukan dalam ketentuan kekuasaan Kehakiman, sehingga hakim dalam memutuskan perkara yang diajukan untuk diperiksa, diadili, dan diputus harus bebas atau mandiri dari pengaruh luar, pengaruh pihak-pihak lainnya. Penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menjelaskan bahwa: Yang dimaksud dengan ‘kemandirian peradilan’ adalah bebas dari campur tangan pihak luar dan bebas dari segala bentuk tekanan, baik fisik maupun psikis”.³

Sehubungan dengan implementasi prinsip independensi Bank Indonesia, terjadi perubahan besar dan mendasar yang berpengaruh bagi fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia. Perubahan besar dan mendasar itu ialah berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), sehingga sebagian fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia beralih dan menjadi fungsi, tugas dan wewenang OJK.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana instrumen hukum Bank Indonesia di Indonesia ?
2. Bagaimana implementasi independensi Bank Indonesia?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Menurut SoerjonoSoekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum normatif adalah

penelitian hukum kepustakaan.⁴ Sebagai penelitian yang bersumber dari bahan-bahan pustaka, penelitian hukum kepustakaan merupakan penelitian yang menggunakan sumber data sekunder, yakni data yang diperoleh dari data orang (pihak) lain.

Data yang dikumpulkan kemudian dianalisis dan diolah dengan menggunakan beberapa pendekatan yakni pendekatan perbandingan, misalnya perbandingan antara Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia beserta beberapa perubahannya; Perbandingan status Bank Indonesia sebagai lembaga negara dan badan hukum publik dengan Perbankan sebagai lembaga bisnis selaku badan hukum privat; Perbandingan independensi Bank Indonesia dengan kekuasaan kehakiman.

Pendekatan lainnya yang digunakan ialah penelitian terhadap sinkronisasi, khususnya sinkronisasi vertikal, yakni sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain, seperti fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia dengan OJK.

PEMBAHASAN

1. Instrumen Hukum Bank Indonesia

Berdasarkan amandemen UUD 1945, terdapat rumusan dan ketentuan baru yang menyatakan “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang” (Pasal 23D). Ketentuan ini merupakan Perubahan Keempat tahun 2002 atas UUD 1945, yang menjadi instrumen hukum sekaligus instrumen konstitusional Bank Indonesia.

Dalam perkembangan selanjutnya, Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, dilakukan perubahannya berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang secara tegas dalam konsiderans “mengingat” telah mengingat ketentuan Pasal 23D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Lihat Penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang *Kekuasaan Kehakiman*.

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 23

Berikutnya terjadi lagi perubahan instrumen hukum Bank Indonesia, yakni berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) ini kemudian ditingkatkan menjadi Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang.

Sejumlah instrumen hukum Bank Indonesia tersebut, dalam perkembangannya mendapat pengaruh dengan berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), karena terjadi pergeseran sekaligus peralihan fungsi, tugas, dan wewenang mengatur dan mengawasi bank yang semula menjadi fungsi, tugas, dan wewenang Bank Indonesia, beralih menjadi fungsi, tugas dan wewenang OJK. Peralihan tersebut menyebabkan sejumlah ketentuan Pasal Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 beserta perubahan-perubahannya menjadi tidak berlaku lagi, karena menjadi fungsi, tugas, dan wewenang OJK dalam hal pengaturan dan pengawasan bank.

Dikaji secara yuridis berdasarkan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), ketentuan-ketentuan yang mengatur instrumen hukum Bank Indonesia dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia beserta perubahan-perubahannya terdapat perbedaan secara substansial, walaupun demikian, ada pula substansi yang memiliki kesamaan.

Persamaan keduanya ialah dalam hal penamaan. Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, sebagaimana judul peraturan perundangan tersebut, dalam Pasal 56 juga menyebutkan "Undang-Undang ini disebut Undang-Undang Bank Indonesia 1968". Sedangkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, judulnya bukan Bank Sentral akan tetapi berjudul tentang Bank Indonesia. Namun, Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 juga menamakan

Bank Indonesia sama dengan Bank Sentral, dalam ketentuan bahwa "Bank Indonesia adalah Bank Sentral republik Indonesia" (Pasal 4 Ayat 1).

Ketentuan Pasal 4 ayat 91) Undang-Undang No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, sekaligus merumuskan arti Bank Indonesia, sebagaimana dijelaskan pada Penjelasan Pasal 4 ayat (1) bahwa, yang dimaksud dengan Bank Sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai *lender of the last resort*.

Status badan hukum (*rechtspersoon*) dari Bank Indonesia diatur baik dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 maupun dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999. Menurut Undang-Undang no. 13 Tahun 1968 disebutkan bahwa "Bank Indonesia adalah milik negara dan merupakan badan hukum, yang berhak melakukan tugas dan usaha berdasarkan Undang-Undang ini" (Pasal 1 Ayat 2). Sedangkan status badan hukum menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 sebagaimana pada ketentuan bahwa "Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-Undang ini" (Pasal 4 ayat 3).

Ketentuan Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 yang mengatur dasar hukum Bank Indonesia sebagai badan hukum, diberikan penjelasannya bahwa, "Bank Indonesia dinyatakan sebagai badan hukum dengan Undang-Undang ini dan dimaksudkan agar terdapat kejelasan wewenang Bank Indonesia dalam mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan belanja Negara. Selain itu, Bank Indonesia sebagai badan hukum publik berwenang untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya.

Status badan hukum Bank Indonesia tersebut di atas, yang secara jelas dan tegas disebutkan bahwa Bank Indonesia adalah badan hukum publik, sebagaimana badan hukum itu sendiri menurut HabibAdjie dijelaskan bahwa badan hukum merupakan subjek hukum sebagai pendukung hak dan

kewajiban.⁵Badan hukum publik misalnya Bank Indonesia, Negara, Provinsi, Kabupaten/Kota, dan lain-lainnya, sedangkan badan hukum privat misalnya Perseroan Terbatas (PT).

Instrumen hukum Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 yang dirinci atas XIII Bab dan 79 Pasal, memuat substansi hukum yang menarik sekali jika dibandingkan dengan ketentuan dan substansi Undang-Undang No. 13 Tahun 1968, baik di dalam aspek tugasnya maupun hubungannya dengan Pemerintah.

Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 juga mengatur pentingnya Bank Indonesia menjaga nilai rupiah, sebagaimana ditentukan bahwa "Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah" (Pasal 7). Ketentuan ini diberikan penjelasan bahwa, kestabilan nilai rupiah yang dimaksud dalam pasal ini adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, serta terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan atau tercermin dari perkembangan laju inflasi. Kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur dengan atau tercermin dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Kestabilan nilai rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Salah satu bagian yang dihilangkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, ialah kehadiran dan peran Dewan Moneter, yang dihapuskan keberadaannya. Penjelasan Umum Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 menjelaskan bahwa: "Dalam rangka koordinasi kebijakan antara otoritas moneter dengan otoritas fiskal dan sektor riil, Rapat Dewan Gubernur dapat dihadiri oleh Menteri atau Pejabat Pemerintah. Demikian pula sebaliknya, Gubernur dapat menghadiri sidang kabinet. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan Dewan Moneter tidak diperlukan lagi".⁶

Selain kehadiran dan status Dewan Moneter dihapuskan oleh Undang-Undang No. 23 Tahun

1999 tentang Bank Indonesia, terdapat beberapa aspek dalam instrumen hukum baru Bank Indonesia yakni yang menggantikan instrumen hukum lama yang diatur dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 1968, yang berkaitan dengan tugas-tugas Bank Indonesia. Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 menentukan secara jelas dan sistematis apa yang menjadi tujuan dan tugas Bank Indonesia (Bab III, apa yang menjadi tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter (Bab IV), apa yang menjadi tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran (Bab V), dan apa yang menjadi tugas mengatur dan mengawasi Bank (Bab VI).

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, disebutkan bahwa "Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah" (Pasal 7). Ketentuan ini sama dengan yang diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 bahwa "Tugas Pokok Bank adalah membantu Pemerintah dalam mengatur, menjaga dan memelihara nilai rupiah" (Pasal 7 Huruf a). Tugas Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 meliputi 3 (tiga) tugas pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 8, yang meliputi:

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; dan
- c. Mengatur dan mengawasi Bank.

Tugas Bank Indonesia menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter sebenarnya berada dalam lingkup perumusan, penentuan, dan pelaksanaan kebijakan (*Policy*), dan bukan sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 sebagai kebijaksanaan (*wisdom*). Pasal 10 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, menyatakan bahwa:

1. Dalam rangka menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a, Bank Indonesia berwenang:
 - a. Menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi yang ditetapkannya;
 - b. Melakukan pengendalian moneter dengan menggunakan cara-cara yang termasuk tetapi tidak terbatas pada:

⁵ Habid Adjie, *Op Cit*, hal. 16-17

⁶ Lihat Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang *Bank Indonesia* (Penjelasan Umum).

- 1) Operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun Valuta asing;
 1. Penetapan tingkat diskonto;
 2. Penetapan cadangan wajib minimum;
 3. Pengaturan kredit atau pembiayaan.
 - 2) Cara-cara pengendalian moneter sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat dilaksanakan juga berdasarkan Prinsip Syariah.
2. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia.”⁷

Bagian penting dan menarik sehubungan dengan tugas-tugas Bank Indonesia menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 ialah yang menjadi tugas mengatur dan mengawasi bank (Bab VI). Dalam tugas ini, fungsi pengawasan dan fungsi pengaturan pada Perbankan baik Perbankan Konvensional maupun Perbankan Syariah.

Tugas mengatur (regulator) dan tugas mengawasi (supervisor) Bank Indonesia tersebut antara lainnya berkaitan dengan perizinan usaha perbankan, misalnya dalam hal Bank Umum Konvensional mendapat masalah dalam menjalankan kegiatan usahanya, maka di sini peranan Bank Indonesia menentukan aspek perizinannya.

Tugas mengatur dan mengawasi Perbankan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, misalnya pada ketentuan bahwa “dalam rangka melaksanakan tugas mengatur bank, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian” (Pasal 25 ayat 1). Ketentuan Pasal ini dijelaskan bahwa, ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian bertujuan untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggara kegiatan usaha perbankan, guna mewujudkan sistem perbankan yang sehat. Mengingat pentingnya tujuan mewujudkan sistem perbankan yang sehat, maka peraturan-peraturan di bidang perbankan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia harus didukung dengan sanksi-sanksi

yang adil. Peraturan Bank Indonesia berdasarkan prinsip kehati-hatian tersebut disesuaikan pula dengan standar yang berlaku secara internasional.

Ketentuan pasal 25 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, menentukan bahwa “Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia”.

Adapun instrumen hukum Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia mengatur dan mengawasi Bank (Bab VI), berintikan pada tugas dan fungsi mengatur (regulasi) dan mengawasi (supervisi) terhadap Perbankan. Dengan demikian, tugas dan fungsi Bank Indonesia ini lebih tertuju ke luar (eksternal), oleh karena pengaturan dan pengawasan Bank Indonesia ditujukan kepada Perbankan, baik Perbankan Konvensional maupun Perbankan Syariah.

Tugas mengatur dan mengawasi Bank oleh Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 (Pasal 24 sampai dengan Pasal 35), dalam perkembangannya beralih menjadi fungsi, tugas, dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK, yang dirinci atas XIV Bab dan 71 Pasal.

OJK sebagai bagian dari instrumen hukum perbankan di dalam Konsiderans “Menimbang” Undang-Undang No. 21 Tahun 2011, ditentukan bahan-bahan pertimbangannya, sebagai berikut :

- a. Bahwa untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan, dan stabil, diperlukan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat;
- b. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, diperlukan otoritas jasa keuangan yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara terpadu, independen, dan akuntabel;

⁷ Lihat Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Pasal 10).

- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK ditentukan tujuan, fungsi, tugas, dan wewenang OJK, yang menurut Pasal 4 disebutkan tujuan OJK yakni :

“OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan:

- a. Terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;
- b. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
- c. Mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat”.⁸

Ketentuan Pasal 4 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tersebut diberikan penjelasannya bahwa, dengan tujuan ini, OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi.

Bertolak dari tujuan OJK, berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011, ditentukan fungsi OJK, bahwa “OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”. Sedangkan mengenai tugas OJK, dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 disebutkan bahwa:

“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap :

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga

Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya”.⁹

Sesuai dengan tugas OJK tersebut di atas, maka secara garis besar OJK bertugas mengatur dan mengawasi kegiatan jasa-jasa keuangan, yang meliputi :

- a. Perbankan, baik Perbankan Konvensional maupun Perbankan Syariah;
- b. Pasar Modal; dan
- c. Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

Tugas OJK mengatur dan mengawasi kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan di atas, semula adalah tugas Bank Indonesia sesuai ketentuan Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, yang pada Pasal 8 ditentukan bahwa:

“Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; dan
- c. Mengatur dan mengawasi Bank”.¹⁰

Perbedaan mendasar antara tugas Bank Indonesia dengan tugas OJK, ialah, tugas Bank Indonesia hanya sebatas mengatur dan mengawasi Bank (Perbankan, baik Bank Konvensional maupun Bank Syariah) sedangkan tugas OJK lebih luas, oleh karena tidak hanya mengatur dan mengawasi Bank (Perbankan), melainkan juga mengatur dan mengawasi berbagai kegiatan sektor jasa keuangan lainnya seperti Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

Berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK, terjadi pula perubahan sekaligus pergeseran kewenangan menerbitkan izin mendirikan Bank baik sebagai Bank Umum maupun sebagai Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

Kewenangan OJK sebagaimana tersebut dalam Pasal 7 merupakan kewenangan baru yang semula adalah kewenangan Bank

⁸ Lihat Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Pasal 4).

⁹ Lihat Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan” (Pasal 6).

¹⁰ Lihat Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Pasal 8).

Indonesia, dan berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 menjadi kewenangan OJK. Dengan demikian, semula terjadi dualisme kewenangan sebagaimana dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 dualisme antara Menteri Keuangan dan Bank Indonesia, dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 dualisme tersebut dihilangkan, sehingga kewenangannya hanya berada pada Bank Indonesia.

Kewenangan pengaturan dan pengawasan sebagaimana dibahas di atas baik berdasarkan Undang-Undang no. 7 Tahun 1992 maupun Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, menjadi bagian terkait erat dengan ketentuan Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang no. 23 Tahun 1999. Namun, terjadi pula perubahan mendasar bertolak dari perubahan instrumen hukumnya. Kewenangan perizinan dimaksud yang menjadi kewenangan Bank Indonesia, berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK, beralih menjadi kewenangan OJK untuk menerbitkan perizinan mendirikan Bank, baik Bank Umum maupun BPR.

Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang OJK, lebih jelas dan tegas dalam Ketentuan Penutup (Bab XIV) menyebutkan bahwa ketentuan Pasal 16 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 “beralih menjadi fungsi, tugas, dan wewenang OJK sejak beralihnya fungsi, tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2).¹¹

Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 adalah Ketentuan Peralihan (Bab XIII), yang dalam Pasal 55 ayat (2) disebutkan bahwa “Sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK”.¹²

2. Independensi Bank Indonesia

Konsep “Independensi” dalam bahasa Inggris disebut sebagai “Independency”, yang dalam bahasa Indonesia dinamakan

“Independensi”, sering pula digunakan dengan beberapa istilah lainnya seperti: Kemandirian, Kebebasan, atau Kemerdekaan, sehingga dikatakan pula: Mandiri, Bebas, dan Merdeka. Istilah-istilah tersebut pada dasarnya mempunyai makna yang sama.

Instrumen hukum konstitusional di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedikitnya terdapat 3 (tiga) ketentuan-ketentuan yang memuat istilah: Kemandirian = Mandiri; Kebebasan = Bebas; dan Kemerdekaan = Merdeka. Pertama, dalam ketentuan Pasal 23D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”. Kedua, ketentuan yang menyatakan bahwa “Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri” (Pasal 23E), serta Ketiga, dalam ketentuan bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan” (Pasal 24 ayat 1).

Independensi Bank Indonesia menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, disebutkan dalam ketentuan bahwa “Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan Pemerintah dan atau pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini” (Pasal 4 ayat 2). Rumusan ini berubah lagi dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia bahwa “Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini” (Pasal 4 ayat 2).¹³

Dalam penjelasan Pasal 4 ayat 2 Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tersebut, dijelaskan bahwa, yang dimaksud dengan ‘campur tangan’

¹¹Lihat Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Pasal 55 ayat 2).

¹² Lihat Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Pasal 55 ayat 2).

¹³ Lihat Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Pasal 4 ayat 2).

adalah semua bentuk intimidasi, ancaman, pemaksaan, dan bujukrayu dari pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi kebijakan dan pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Tidak termasuk dalam pengertian campur tangan adalah kerjasama yang dilakukan oleh pihak lain atau bantuan teknis yang diberikan oleh pihak lain dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Yang dimaksud dengan pihak lain, adalah semua pihak di luar Bank Indonesia termasuk pemerintah dan/atau lembaga lainnya. Ketentuan ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya secara efektif.

Arti pentingnya independensi Bank Indonesia juga tampak dijelaskan dalam Penjelasan Umum atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999, antara lainnya menjelaskan bahwa:

“Kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen berada di luar pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang ini, membawa konsekuensi yuridis logis bahwa Bank Indonesia juga mempunyai kewenangan mengatur atau membuat/menerbitkan peraturan yang merupakan pelaksanaan undang-undang dan menjangkau seluruh... bangsa dan negara. Dengan demikian, Bank Indonesia sebagai suatu lembaga negara yang independen dapat menerbitkan peraturan dengan disertai kemungkinan pemberian sanksi administratif.”¹⁴

Bank Indonesia bersifat independen, terkait dengan pembahasan pertama yakni Bank Indonesia sebagai lembaga negara, bahwa independensi Bank Indonesia berarti independensi dari campur tangan lembaga negara lainnya atau pihak-pihak lainnya. Campur tangan terhadap implementasi tugas dan kewenangan Bank Indonesia merupakan bentuk pelanggaran bahkan inkonstitusional. Kemudian, Bank Indonesia dapat menerbitkan peraturannya sendiri, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kedudukannya sebagai suatu lembaga negara, dan sifatnya sebagai lembaga negara yang memiliki independensi. Peraturan yang dimaksudkan ialah yang

dinamakan dengan Peraturan Bank Indonesia, disingkat PBI. Dalam instrumen perundangan Bank Indonesia menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 dikenal 2 (dua) macam/jenis Peraturan Bank Indonesia yakni Peraturan Bank Indonesia (PBI), dan Peraturan Dewan Gubernur.

Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 merumuskan bahwa “Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia” (Pasal 1 Angka 8). Beberapa PBI sebagai contoh untuk dikemukakan antara lainnya ialah, Peraturan Bank Indonesia No. 3/22/PBI/2001 tentang Transparansi Kondisi Keuangan bank, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan bank Indonesia No. 7/50/PBI/2005. Contoh lain ialah Peraturan Bank Indonesia No. 8/14/PBI/2006, serta contoh berikutnya ialah Peraturan Bank Indonesia No. 11/31/PBI/2009 tentang Uji Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*) Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah.

Pembahasan ini menemukan suatu ‘benang merah’ dalam hal kelembagaan dan sifat serta tugas dan kewenangan Bank Indonesia, bahwa Bank Indonesia memiliki status otonom, yakni berhak untuk mengurus diri (lingkungan Bank Indonesia) sendiri, dan berhak pula mengatur dan sifat pengaturannya lebih berada pada pengaturan dan pengenaan sanksi administratif. Otonomi Bank Indonesia yang berlandaskan pada statusnya sebagai lembaga negara dan sifatnya sebagai lembaga yang independen serta memiliki kemampuan dan kewenangan mengatur dan menjatuhkan sanksi (administrasi), terkait erat pula dengan Bank Indonesia sebagai badan hukum yakni badan hukum publik (*publiekrechtspersoon*).

Kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum disebutkan di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 bahwa “Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-Undang ini” (Pasal 4 ayat 3). Ketentuan Pasal 4 ayat (3) dijelaskan bahwa, Bank Indonesia dinyatakan sebagai badan hukum dengan Undang-Undang ini dan dimaksudkan agar terdapat kejelasan wewenang dari Bank Indonesia dalam mengelola kekayaan sendiri

¹⁴ Lihat Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Penjelasan Umum)

yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Selain itu, Bank Indonesia sebagai badan hukum publik berwenang untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya.

Ketentuan Bank Indonesia menyebutkan Bank Indonesia adalah badan hukum publik, dapat disandingkan dengan konsep dan ketentuan daerah sebagai bagian dari otonomi daerah, yang berhak (berwenang mengurus dan/atau mengatur sendiri) daerahnya, sebagaimana pengertian Otonomi Daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa "Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan" (Pasal 1 Angka 5). Terkait dengan Otonomi Bank Indonesia, juga di dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, disebutkan bahwa "Perguruan Tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan di lembaganya" (Pasal 50 ayat 6). Berdasarkan otonomi yang diberikan, maka kepengurusan dan penguasaan aturan sendiri menjadi bagian penting untuk dikatakan otonom. Bank Indonesia dengan demikian adalah kelembagaan negara otonom.

Berdasarkan pembahasan tersebut, maka independensi Bank Indonesia adalah bagian dari otonomi Bank Indonesia, sehingga dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, Bank Indonesia tidak perlu tergantung dan bergantung pada pihak-pihak lain. Kemampuan menjalankan fungsi otonomisasinya, menempatkan Bank Indonesia sebagai badan hukum publik yang mandiri.

PENUTUP

1. Kesimpulan

1. Bank Indonesia adalah lembaga negara berbentuk badan hukum publik yang berkedudukan, tugas, dan kewenangannya ditentukan secara konstitusional dengan status sebagai badan hukum publik yang independen. Instrumen hukum Bank Indonesia sebagai hukum positif sekarang ini merupakan pengganti instrumen

hukum lama yakni Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

2. Independensi Bank Indonesia berarti sebagai lembaga negara yang mandiri, yang memiliki otonomi serta tidak menjadi bagian dari lembaga-lembaga negara lainnya. Bank Indonesia dengan independensinya berarti tidak boleh dicampuri, dipengaruhi atau ditekan oleh lembaga-lembaga kenegaraan lainnya termasuk Pemerintah.

2. Saran

1. Berlakunya ketentuan tentang OJK mengharuskan perlunya regulasi baru berupa perubahan terhadap peraturan perundangan tentang Bank Indonesia. Ketentuan mengatur dan mengawasi perbankan yang semula menjadi kewenangan Bank Indonesia, dengan berlakunya ketentuan OJK beralih menjadi kewenangan OJK.
2. Perlunya komitmen bersama baik kalangan Bank Indonesia, OJK, Pemerintah, dan DPR RI untuk terus menjaga independensi Bank Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib, *Status Badan Hukum, Prinsip-Prinsip dan Tanggung Jawab Sosial Perseroan Terbatas*, Mandar maju, Bandung.
- Anshori, Abdul Ghofur, *Hukum Perbankan Syariah*, RefikaAditama, Bandung, 2009.
- Binhadi, *Good Corporate Governance Pada Perbankan* (dalam Yuhassarie, Emmy (Ed.), *Perseroan Terbatas dan Good Corporate Governance*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2006.
- Fuady, Munir, *Pengantar Ilmu Bisnis. Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra AdityaBati, Bandung, 2005.
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Komarudin, *Kamus Perbankan*, Rajawali, Jakarta, 1984.
- Martono, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Ekonesia, Yogyakarta, 2007.
- Soekanto, Soerjono, dan Mamudji, Sri, *Penelitian hukum Normatif. Suatu Tinjauan*

- Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001.
- Suyatno, Thomas, dkk, *Kelembagaan Perbankan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- Tumbuan, Fred, B.G., *Mencermati Kewenangan dan Tanggungjawab Direksi, Komisaris, dan Pemegang Saham Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1995* (dalam Yuhassarie, Emmy (Ed.), *Perseroan Terbatas dan Good Corporate Governance*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2006.
- Sumber-Sumber Lainnya:
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 No. 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3472).
- Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 No. 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3790).
- Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 66, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia No. 3843).
- Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4286).
- Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 70, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia No. 4297).
- Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara republik Indonesia Tahun 2004 No. 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4357).
- Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 No. 106, Tambahan Lembaran Negara No. 4756).
- Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 no. 94, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia No. 4867).
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 7, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4962).
- Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5076).
- Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5253).