

## **Bank Indonesia dalam Tata Pemerintahan Indonesia**

Maqdir Ismail  
Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia  
Komplek Masjid Agung Al Azhar  
Jl. Sisingamangaraja, Kebayoran Baru Jakarta Selatan 12110  
maqdir@gmail.com atau maqdir@hotmail.com

### **Abstract**

*This research focuses on problems as follows: First, position and role of Bank Indonesia as a state body in Indonesia; Second, independency of central bank in performing its monetary function. This research is a juridical normative research using primary legal source which is legislation concerning central bank. Data is collected through document study and literary study. This research concludes that position of Bank Indonesia as a legal entity should have been included in the explanation of constitution system. Legislation should emphasize that Bank Indonesia is a central bank not a state body. Central Bank should have independency to avoid conflict of interest.*

*Key words : Central bank, governance , independency*

### **Abstrak**

Penelitian ini difokuskan pada permasalahan: Pertama, kedudukan dan peran Bank Indonesia sebagai satu lembaga negara di Indonesia. Kedua, independensi bank sentral dalam menjalankan fungsinya di bidang moneter. Penelitian ini menggunakan adalah penelitian yuridis normatif, dengan menggunakan hukum primer terutama mengenai peraturan perundang-undangan tentang bank sentral. Data dikumpulkan melalui studi terhadap dokumen dan studi kepustakaan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa, kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum, seharusnya ada penjelasan dalam sistem ketatanegaraan. Dalam undang-undang juga harus ditegaskan bahwa Bank Indonesia adalah bank sentral bukan sebagai lembaga negara. Bank sentral harus memiliki independensi sehingga tidak sampai menimbulkan perselisihan akibat adanya *conflict of interest*.

Kata kunci : Bank sentral, tata pemerintahan, independensi

## Pendahuluan

Penelitian ini akan mendiskusikan dan membahas peran serta kedudukan Bank Indonesia sebagai satu lembaga negara dimulai dengan melihat peran serta kedudukan bank sentral yang pernah ada di Indonesia. Pembahasan akan dimulai dengan melihat kontrol pemerintah terhadap De Javasche Bank sebagai bank sirkulasi pada masa Hindia Belanda, kontrol pemerintah pada masa sesudah kemerdekaan. Kemudian akan didiskusikan pula pengakuan Undang-undang Dasar (UUD) yang pernah berlaku di Indonesia terhadap kedudukan dan peran bank sentral di Indonesia. Tinjauan terhadap kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum akan dilakukan sebagai upaya melihat kedudukan Bank Indonesia, begitu juga terhadap penyebutan Bank Indonesia sebagai lembaga negara.

Secara formal keberadaan De Javasche Bank lahir sejak Du Bus mengundangkan *octrooi* pada 11 Desember 1827, kemudian diikuti dengan mendirikan De Javasche Bank pada 24 Januari 1828,<sup>1</sup> dengan tujuan untuk memulihkan nilai mata uang dan menyediakan dana untuk menghimpun modal.<sup>2</sup> Semua kegiatan untuk meningkatkan produksi termasuk pendirian De Javasche Bank ini oleh Furnival dikatakan sebagai bagian dari kebijakan penjajahan yang dilakukan dengan modal bukan dengan orang.<sup>3</sup>

Meskipun De Javasche Bank didirikan sebagai perusahaan swasta, akan tetapi modal pendiriannya disediakan oleh pemerintah dan Nederlandsche Handel Maatschappij (N.H.M) sebuah perusahaan dagang besar yang pemegang saham utamanya adalah Raja Belanda.<sup>4</sup> Tidak ada hubungan secara organisatoris dan langsung antara De Javasche Bank dan Pemerintah, karena terdapat pemisahan organisasi antara pemerintah kolonial dan De Javasche Bank.<sup>5</sup> Di dalam praktik campur tangan kekuasaan pemerintah kolonial terhadap De Javasche Bank sangat besar, hal ini dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian dan penentuan besarnya gaji dari pengurus yang harus mendapat persetujuan dari Gubernur-Jenderal.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> M. Dawam Rahardjo, et.al, *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, LP3ES, Jakarta, 1995, hlm. 28

<sup>2</sup> J.S Furnivall, *Netherlands India, A Study of Plural Economy*, Cambridge, At the University Press, 1944, hlm. 102.

<sup>3</sup> M. Dawam Rahardjo, et.al, *Loc.Cit.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 84.

<sup>6</sup> Pasal 23 ayat 5, terjemahan bebasnya, “ Atas usulan rapat umum Direksi dan Dewan Komisaris Presiden (Direktur) dalam mewakili jabatannya oleh Gubernur-Jenderal dapat diskors, atau dengan persetujuan kemudian dari Kami diberhentikan. Dalam usulan *skorsing* sekaligus diusulkan tentang penggantian sementara”; ayat 6, “Dengan usulan serupa anggota lain dari Direksi dan para Wakilnya oleh Gubernur\_Jenderal dapat juga diberhentikan”; ayat 7, “ Gaji Presiden (Direktur) dan masing-masing direktur ditetapkan oleh Gubernur-Jenderal”.

Sejarah De Javasche Bank menunjukkan bahwa keberadaan De Javasche Bank itu terkait secara erat dengan kepentingan ekonomi pemerintah kolonial Belanda. Hal ini terlihat dengan jelas karena mempunyai kewajiban Bank untuk memberikan pinjaman secara langsung kepada pemerintah Hindia Belanda meskipun untuk pinjaman jangka pendek,<sup>7</sup> sehingga De Javasche Bank disebut sebagai “*..the central banking institution of colonial Indonesia*”,<sup>8</sup> karena menurut Van Laanen, “*Until the 1850s, the Bank remained the only private institution providing credit to traders who were subject to the provisions of the Cultivation System*”.<sup>9</sup>

Kondisi seperti ini adalah wajar apabila kontrol dari publik sebagai pemegang saham terhadap kegiatan bank tidak konstan<sup>10</sup> dan justru kontrol pemerintahlah yang secara formal sangat progressif.<sup>11</sup> Hal ini dapat dilihat dari penempatan komisararis pemerintah di Bank sejak 1830an, bahkan pada pengangkatan presiden dan sekretaris hingga 1870 dilakukan oleh Gubernur Jendral dengan persetujuan dari raja, sementara hanya direktur yang lain yang dipilih oleh pemegang saham.<sup>12</sup> Selain itu juga kebijakan moneter dibuat di Belanda bukan di Indonesia, sedangkan tanggung jawab dari De Javasche Bank secara resmi hanya terbatas pada menyesuaikan nilai tukar gulden Hindia Belanda dan gulden Belanda,<sup>13</sup> karena pada praktiknya memang dari awal pemerintah kolonial selalu memberikan batasan terhadap aktifitas dari De Javasche Bank. Sebagai contoh pada 1854 Gubernur Jenderal memberikan perintah untuk membatasi pengeluaran *banknotes* oleh De Javasche Bank, bahkan untuk periode 1854-1859 diberi batasan antara 5.25 dan 6 juta gulden Hindia Belanda, keadaan ini berakibat kebutuhan terhadap uang kertas tidak sesuai dengan keperluan.<sup>14</sup>

Campur tangan pemerintah kolonial terhadap De Javasche Bank ini semakin kuat, setelah diundangkannya UU De Javasche Bank tahun 1922. Dalam undang-

<sup>7</sup> Benjamin H Higgins and William C Hollinger, Central Banking in Indonesia, dalam S. Gethyn Davies, *Central Banking in South East Asia*, Hing Kong University Press, 1960, hlm. 53.

<sup>8</sup> Jan T.M Van Laanen, Between the Java Bank and the Chinese Moneylender: Banking and Credit in Colonial Indonesia, in Anne Booth, W.J. O'Malley, Anna Weidemann, *Indonesian Economic History in the Dutch Colonial Era*, Monograph Series 35; Yale University Southeast Asia Studies, Yale Center for International Area Studies, 1990, hlm. 252.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 250.

<sup>10</sup> Natasha Hamilton-Hart, *Asian State, Asian Bankers, Central Banking in Southeast Asia*, 2002, hlm. 33.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 34.

<sup>12</sup> Natasha Hamilton-Hart, *Loc.Cit.*

<sup>13</sup> Benjamin H Higgins and William C Hollinger: 1960, *Op.Cit.*, hlm. 53

<sup>14</sup> G.H.A Prince, “Monetary Policy in Colonial Indonesia and the Position of the Java Bank”, dalam J.Th. Lindblad, *Historical foundations of a national economy in Indonesia, 1890s-1990s*, North-Holland, Amsterdam, Oxford, New York, Tokyo 1996, hlm. 58.

undang ini pemerintah kolonial berhak untuk memberikan supervisi kepada De Javasche Bank, pemerintah juga mempunyai hak untuk menunjuk komisaris yang mewakili pemerintah pada Dewan Komisaris.<sup>15</sup> Penunjukan Komisaris oleh Pemerintah ini secara tegas dinyatakan oleh undang-undang.<sup>16</sup> Sedangkan pengangkatan Presiden Bank tetap menjadi hak dari Ratu Belanda.<sup>17</sup> Dalam hal pembukaan kantor cabang, kegiatan ini memerlukan persetujuan Gubernur-Jenderal.<sup>18</sup>

Hal yang sangat berbeda dalam UU No. 11 Tahun 1953, kalau dibandingkan dengan De Javasche Bank wet 1922, bahwa dalam Undang-undang No. 11 Tahun 1953 terdapat satu lembaga yang tidak dikenal sebelumnya dalam De Javasche Bank wet 1922, yaitu Dewan Moneter. Kepentingan untuk membentuk Dewan Moneter ini adalah sebagai langkah pemecahan kalau terjadi perselisihan atau perbedaan pendapat antara Pemerintah dan Bank Indonesia mengenai masalah moneter. Dewan Moneter ini oleh undang-undang diberi tugas untuk menetapkan kebijaksanaan moneter secara umum, sedangkan Bank Indonesia diberi tugas sebagai pelaksana kebijaksanaan moneter tersebut, namun yang bertanggung jawab terhadap kebijaksanaan moneter tersebut adalah pemerintah.<sup>19</sup>

Dalam UU No. 11 Tahun 1953 batas organisasi antara Pemerintah dan Bank Indonesia menjadi tidak tegas, sebab menurut Dawam Rahardjo hal tersebut terjadi karena pimpinan tertinggi dari bank sentral bukan lagi direksi Bank Indonesia melainkan Dewan Moneter yang terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Perekonomian dan Gubernur Bank yang mempunyai hak suara.<sup>20</sup> Hal ini secara tegas dinyatakan oleh Pasal 21 UU No. 11 Tahun 1953.<sup>21</sup>

Pembagian tugas antara Dewan Moneter dan Direksi Bank Indonesia menurut Sumitro Djojohadikusumo, merupakan pembagian tugas yang dapat dikategorikan

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 65.

<sup>16</sup> Pasal 24 ayat 1 terjemahan bebasnya, “Dari pihak Pemerintah diselenggarakan pengawasan atas tindakan Bank oleh seorang Komisaris yang mewakili Pemerintah, yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur-Jenderal”.

<sup>17</sup> Pasal 23 ayat 1, terjemahan bebasnya, “Presiden (direktur) Bank, dengan persetujuan kemudian dari Kami, diangkat untuk jangka waktu lima tahun”; pasal 23 ayat 2 “Dalam rapat umum Direksi dan Dewan Komisaris untuk pengangkatan sebagai Presiden (Direktur) Bank diajukan dua orang sebagai usulan kepada Gubernur-Jenderal”.

<sup>18</sup> Pasal 4 ayat 5, terjemahan bebasnya, “Pengorganisasian serta lingkungan kerja Cabang Bank, kegenan dan penghubung sebagai koresponden tunduk pada persetujuan Gubernur-Jenderal”.

<sup>19</sup> Pasal 22 (1) UU No. 11 Tahun 1953, “Tugas Dewan Moneter ialah: a. menetapkan kebijakan moneter umum dari Bank; b. memberi petunjuk-petunjuk kepada Direksi tentang kebijaksanaan Bank dalam urusan-urusannya yang lain, sekedar kepentingan umum memerlukannya; ...”.

Pasal 21 (2). “Tanggung jawab atas kebijaksanaan moneter berada pada Pemerintah”.

<sup>20</sup> M. Dawam Rahardjo, et.al, *Bank Indonesia...*, *Op.Cit.*, hlm. 85.

<sup>21</sup> Pasal 21 UU No. 11 Tahun 1953, “Bank Indonesia dipimpin oleh: a. Dewan Moneter, b. Direksi dan, c. Dewan Penasihat, ...”.

sebagai kegiatan menetapkan kebijaksanaan moneter dan kegiatan dalam mengambil keputusan yang merupakan kegiatan sehari-hari dari para bankir yang berhubungan dengan kredit.<sup>22</sup> Dengan posisi Direksi Bank Indonesia seperti ini menurut Sumitro adalah justru memberikan satu otonomi yang luas kepada Direksi Bank Indonesia.<sup>23</sup>

Adanya posisi bank sentral dan pemerintah yang masing-masing tugasnya berbeda sesuai dengan ketentuan undang-undang ini, kemungkinan terjadinya perselisihan dan perbedaan pendapat bukan satu hal yang mustahil akan terjadi.<sup>24</sup> Perbedaan pendapat terutama akan terjadi antara Dewan Moneter dan Gubernur Bank Indonesia. Menurut undang-undang dalam hal terjadi perbedaan pendapat atau perselisihan faham antara sesama anggota Dewan Moneter, maka Gubernur Bank Indonesia berhak untuk meminta supaya Dewan Menteri yang memutuskan perbedaan pendapat atau perselisihan faham itu. Terhadap perbedaan pendapat dan faham ini oleh undang-undang Gubernur Bank Indonesia tetap diberi hak untuk mengumumkan pendapatnya yang berbeda dengan Dewan Menteri.<sup>25</sup>

Meskipun oleh undang-undang tugas Dewan Moneter dibatasi hanya “menetapkan kebijaksanaan moneter umum dari Bank”,<sup>26</sup> tetapi dalam praktiknya Dewan Moneter pernah memutuskan masalah yang bersifat administratif yang sepenuhnya merupakan kewenangan Bank Indonesia yaitu tentang peraturan pensiun bagi pegawai warga negara asing yang bekerja pada Bank Indonesia. Keputusan ini diambil atas permintaan Bank Indonesia, karena keputusan tersebut dianggap mempunyai segi-segi politik yang patut untuk dibahas oleh Dewan Moneter.<sup>27</sup>

Intervensi pemerintah terhadap Bank Indonesia mulai terjadi pada tahun 1959. Keputusan pemerintah melakukan *sanering* di tahun 1959 pada masa Mr. Loekman Hakim menduduki jabatan sebagai Gubernur Bank Indonesia yang dapat dikatakan sebagai satu bentuk campur tangan yang berlebihan dan merupakan intervensi langsung terhadap kegiatan Bank Indonesia sebagai bank sentral. Keputusan tersebut

---

<sup>22</sup> Sumitro Djojohadikusumo, *Persoalan Ekonomi Indonesia*, Indira, 1953, hlm. 231; Sumitro Djojohadikusumo, (b), “The Central Bank of Indonesia”, *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Tahun ke VI, No.2/3, feb/ Maret 1953, hlm. 94.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 232.

<sup>24</sup> Ali Wardhana, “The Indonesian Bankin System”, The Central Bank, dalam Bruce Glassburner (ed), *The Economy of Indonesia, Selected Readings*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1971, hlm. 349.

<sup>25</sup> Oey Beng To, *Sejarah Kebijakan Moneter Indonesia*, Jilid I (1945-1958) Lembaga Pembangunan Perbankan Indonesia, Jakarta, 1991, hlm. 255-256.

<sup>26</sup> Pasal 22 (1) a. UU No.11 Tahun 1953.

<sup>27</sup> Oey Beng To ; 1991, *Op.Cit.*, hlm. 256.

diambil oleh pemerintah tanpa melibatkan Gubernur Bank Indonesia sebagai Gubernur Bank Sentral, maupun sebagai pengganti Ketua Dewan Moneter, sehingga tindakan tersebut dapat dikatakan merupakan tekanan yang berat dari pemerintah terhadap Bank Indonesia sebagai penjaga stabilitas moneter.<sup>28</sup> Intervensi langsung pemerintah terhadap Bank Indonesia ini berlanjut terus hingga berakhirnya masa pemerintahan Orde Lama di tahun 1967.

Hubungan Bank Indonesia dan pemerintah diatur juga dalam UU No.13 Tahun 1968.<sup>29</sup> Bank Indonesia sebagai bank sentral adalah institusi yang merupakan lembaga negara yang bertugas membantu pemerintah terutama dalam menjalankan kebijakan moneter yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Bahkan dalam penjelasan umum dikatakan secara tegas tugas bank sentral sebagai pembantu Presiden, sehingga dalam menjalankan tugasnya itu Bank Sentral harus menyesuaikan kebijakannya dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Kedudukan Gubernur Bank Indonesia berada di luar departemen-departemen dan Gubernur Bank Indonesia mempunyai hak untuk berpendapat terhadap kebijakan pemerintah, tetapi pendapat Gubernur Bank Indonesia ini dalam menentukan kebijakan moneter hanya sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menetapkan kebijakan moneter. Dalam menetapkan kebijakan moneter Dewan Moneter adalah sebagai alat dari pemerintah, dengan tugas utama memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijaksanaan moneter yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Dalam hubungannya dengan keuangan pemerintah, Bank Indonesia bertindak sebagai pemegang kas pemerintah dengan kewajiban untuk menyelenggarakan penyimpanan kas umum negara, sehingga Bank Indonesia itu bertindak sebagai pemegang kas Republik Indonesia; Bank Indonesia juga menyelenggarakan pemindahan uang untuk pemerintah, dan berkewajiban membantu pemerintah dalam menempatkan surat-surat hutang negara.<sup>30</sup> Dalam melaksanakan semua kewajiban ini Bank Indonesia tidak memperhitungkan biaya-biaya, dalam arti bahwa semuanya dilakukan sebagai kewajiban untuk membantu kegiatan pemerintah.

---

<sup>28</sup> Oey Beng To, *Op.Cit.*, hlm. 256.

<sup>29</sup> Pasal 8 UU No.13 Tahun 1968 (1) “ Bank menjalankan tugas pokok tersebut dalam pasal 7, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah”. (2) “ Dalam menetapkan kebijaksanaan tersebut pada ayat (1) Pemerintah dibantu oleh suatu Dewan Moneter”.

<sup>30</sup> Pasal 34 UU No. 13 Tahun 1968.



Dalam hal kegiatan yang berhubungan dengan pembinaan dan pengawasan terhadap bank, Bank Indonesia hanya berhak melakukan pengawasan dan menentukan tentang tingkat kesehatan dari bank,<sup>31</sup> sedangkan mengenai penindakan terhadap bank yang mengalami kesulitan dan diperkirakan akan membahayakan kelangsungan usahanya, maka bank sentral berkewajiban memberi tahu hal tersebut kepada Menteri Keuangan, sebab Menteri Keuanganlah yang mempunyai hak untuk mencabut izin dari bank tersebut.<sup>32</sup>

Setelah lahirnya UU No. 23 Tahun 1999 jo 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 jo UU No. 3 Tahun 2004, semua pihak termasuk pemerintah dilarang untuk melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas Bank Indonesia,<sup>33</sup> yang meliputi, menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; mengatur dan mengawasi Bank.<sup>34</sup> 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.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Pasal 29 UU No. 7 Tahun 1992.

<sup>32</sup> Pasal 37 UU No. 7 Tahun 1992.

<sup>33</sup> Pasal 9 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>34</sup> Pasal 8 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>35</sup> Penjelasan Pasal 9 ayat 1 UU No. 23 Tahun 1999.

Bank Indonesia bertindak sebagai pemegang kas pemerintah;<sup>36</sup> sehingga dengan kedudukan sebagai pemegang kas pemerintah, Bank Indonesia dapat menerima pinjaman luar negeri untuk kepentingan pemerintah<sup>37</sup> sepanjang diminta oleh pemerintah,<sup>38</sup> menatausahakan, dan menyelesaikan tagihan dan kewajiban pemerintah terhadap pihak luar negeri<sup>39</sup> terutama dalam membayar kewajiban pemerintah atas beban rekening pemerintah.<sup>40</sup>

### **Rumusan Masalah**

*Pertama*, mengapa bank sentral harus memiliki independensi dalam menjalankan fungsinya di bidang moneter? *Kedua*, bagaimana kedudukan dan peran Bank Indonesia sebagai satu lembaga negara di Indonesia?

### **Tujuan Penelitian**

*Pertama*, mengetahui alasan mengapa bank sentral harus memiliki independensi dalam menjalankan fungsinya di bidang moneter. *Kedua*, untuk mengkaji kedudukan dan peran Bank Indonesia sebagai satu lembaga negara di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, dengan menggunakan hukum primer<sup>41</sup> terutama mengenai peraturan perundang-undangan tentang bank sentral. Dalam penelitian ini data dikumpulkan melalui studi terhadap dokumen dan studi kepustakaan. Dokumen yang diteliti tidak terbatas pada keterangan resmi pemerintah di hadapan Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat, atau yang dicatat di notulen rapat saja, tetapi juga dilakukan terhadap keterangan pemerintah atau pejabat Pemerintah sebagaimana ditulis dalam surat kabar.

Dokumen lain yang diteliti dalam penelitian ini adalah mengenai perdebatan di Dewan Perwakilan Rakyat dalam penyusunan UU No. 23 Tahun 1999 dan sebagai

---

<sup>36</sup> Pasal 52 ayat (1) UU UU No. 3 Tahun 2004.

<sup>37</sup> Pasal 53 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>38</sup> Penjelasan Pasal 53 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>39</sup> Pasal 53 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>40</sup> Penjelasan Pasal 53 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>41</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 134



dokumen yang membicarakan amandemen terhadap UU No. 23 Tahun 1999 serta Risalah Rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Penelitian terhadap bahan-bahan hukum sekunder<sup>42</sup> yang berasal dari sumber kepustakaan berupa buku, monograph, artikel, *press-release*, tentang independensi, akuntabilitas dan transparansi bank sentral, berasal dari dalam negeri maupun luar negeri.

## Hasil dan Pembahasan

### Independensi Bank Indonesia

Meskipun tidak ada pernyataan secara tegas nama Bank Indonesia ke dalam salah satu pasal konstitusi, tetapi Pasal 23 D UUD 1945 menyebut negara mempunyai satu bank sentral, dan bank sentral itu secara faktual adalah Bank Indonesia. Apalagi mengingat bunyi Pasal 1 ayat (20) UU No. 10 Tahun 1998, yang menyatakan, “ Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang berlaku” dan menurut Pasal 4 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1999 juncto UU No. 3 Tahun 2004 “Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia”. Ini harus ditafsirkan bahwa bank sentral yang dimiliki oleh negara sebagaimana dimaksud oleh Pasal 23 D UUD 1945 ini tiada lain adalah Bank Indonesia. Ini berarti hanya Bank Indonesia yang diakui sebagai bank sentral oleh konstitusi, bukan karena tidak adanya bank sentral yang lain, tetapi karena hanya ada Bank Indonesia yang diakui dalam praktik sebagai bank sentral di Indonesia dan hanya Bank Indonesia yang merupakan bank sentral di Indonesia. Selain itu dalam pasal konstitusi yang menyebut keberadaan bank sentral tidak membuka peluang untuk mendirikan bank sentral yang baru.<sup>43</sup> Dengan demikian, maka Bank Indonesia dan independensinya adalah sebagai bank sentral yang dijamin oleh konstitusi keberadaannya, sehingga eksistensi Bank Indonesia yang independen dijamin oleh UUD 1945 meskipun nama Bank Indonesia tidak dinyatakan dalam Pasal 23 D. Karena itu, tanpa perlu dilakukan penafsiran historis seperti dikemukakan Agus Santoso,<sup>44</sup> maka yang dimaksud oleh Pasal 23 D UUD, “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”, tiada lain selain Bank

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Agus Santoso, Status, “Tugas dan Kedudukan Bank Indonesia Menurut Pasal 23 D UUD 1945”, *Buletin Hukum Perbankan dan Kewasentralan*, Vol. 1, No. 1, 2003, hlm. 28, diakses, Agustus 2004 dari <http://www.bi.go.id>

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

Indonesia. Dengan meminjam istilah dari Stern,<sup>45</sup> maka Pasal 23 D UUD 1945 bukan hanya mandat dari konstitusi tetapi secara bersamaan adalah jaminan dari konstitusi bahwa Bank Indonesia adalah bank sentral yang independen.

Kalau dilihat teks menimbang No. 1, maka UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004, secara tegas menjadikan Pasal 23 dan 23 D UUD 1945 sebagai landasan konstitusionalnya, sehingga ini berarti UU tentang Bank Indonesia disusun dengan mengingat jiwa dari Pasal 23 dan Pasal 23 D UUD 1945. Dengan meminjam cara penafsiran terhadap UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang dilakukan oleh Jimly Asshiddiqie,<sup>46</sup> maka akan dikemukakan bahwa dengan dijadikannya konsideran mengingat No.1. "...Pasal 23 D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", maka kebijakan yang dipilih untuk memberikan independensi kepada Bank Indonesia adalah sebagai satu kebijakan yang dianggap merupakan penjabaran dari Pasal 23 UUD 1945 khususnya Pasal 23 D. Artinya independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia didasarkan pada jiwa Pasal 23 D UUD 1945 dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Pasal 23 D UUD 1945.

Sebagai bahan penilaian terhadap pentingnya independensi bank sentral dinyatakan dalam Undang-undang Dasar dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia,<sup>47</sup> terhadap 60 (enam puluh) negara, ada 15 negara yang secara tegas mencantumkan independensi Bank Sentral-nya di dalam Konstitusi (UUD) antara lain Finlandia, Jerman, Swedia, Swiss, Azerbaijan, Bosnia-Herzegovina, dan Chech.<sup>48</sup> Dari penelitian ini dikatakan masuknya pasal independensi bank sentral dalam konstitusi, pada negara-negara tua (*established*) seperti Jerman, Swedia, dan Finlandia, menunjukkan pengalaman ketatanegaraan mereka menghendaki adanya ketegasan independensi bank sentral dalam konstitusi, sedangkan masuknya pasal independensi bank sentral ke dalam konstitusi negara-negara baru seperti Azerbaijan, Bosnia-Herzegovina, Chech, menunjukkan signifikansi keberadaan dan kepentingan bank sentral dalam memulihkan dan menjaga laju inflasi dan pemeliharaan ekonomi moneter.

---

<sup>45</sup> Klaus Stern, *The Note-Issuing Bank within the State Structure*, in Deutsche Bundesbank (ed): *Fifty Years of the Deutsche Mark, Central Bank and the Currency in Germany since 1948*, Oxford University Press, 1999, hlm. 105.

<sup>46</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ikhtiar Baru van Hoeve, 1994, hlm. 241.

<sup>47</sup> Hendra Nurtjahjo, Mustafa Fakhri, Fitra Arsil, *Eksistensi Bank Sentral Dalam Konstitusi Berbagai Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002, hlm. 38-42.

<sup>48</sup> Kelima belas negara tersebut Menurut Jimly Asshiddiqie, adalah Alabania, Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Fiji, Finlandia, Lithuania, Macedonia, Polandia, Swedia, Czechnya, Georgia, Peru, Philipina dan Rusia, lihat Jimly Asshiddiqie, tt, *Pengaturan Konstitusional Independensi Bank Central dalam Wilayah Kekuasaan Eksekutif*, Monograph, hlm. 6.

Ini bermakna bahwa pentingnya independensi bank sentral masuk ke dalam konstitusi akan memperkuat kedudukan bank sentral yang independen, sebagaimana dikatakan oleh Lijphart, “*A central bank can be made particularly strong if its independence is enshrined not just in a central bank charter but in the constitution*”,<sup>49</sup> atau seperti dikemukakan oleh Jon Elster, “*...they cannot be changed through the ordinary legislative process but require a more stringent procedure*”.<sup>50</sup>

### Kedudukan Bank Indonesia sebagai Badan Hukum

Meskipun di dalam De Javasche Bank Wet, dinyatakan De Javasche Bank adalah sebagai Perseroan Terbatas, akan tetapi di dalam praktik campur tangan kekuasaan pemerintah kolonial terhadap De Javasche Bank secara tegas dapat dilihat dari pengangkatan, pemberhentian dan penentuan besarnya gaji dari pengurus yang harus mendapat persetujuan dari Gubernur-Jenderal.<sup>51</sup> Selain itu De Javasche Bank juga mendapat pengawasan yang langsung dari pemerintah,<sup>52</sup> sedangkan kebijakan moneter harus mengikuti kebijakan dari pemerintah Belanda, sebab pemerintah mempunyai hak *prerogative* untuk melakukan supervisi terhadap aktifitas dari bank.<sup>53</sup> Pengawasan terhadap De Javasche Bank dilakukan secara langsung oleh Komisaris yang ditempatkan dan mewakili pemerintah.<sup>54</sup> Dengan demikian meskipun De Javasche Bank adalah merupakan badan hukum sebagai Perseroan Terbatas, tetapi seluruh kegiatannya dikontrol oleh pemerintah.

Hampir tidak berbeda dengan De Javasche Bank dalam UU No. 11 Tahun 1953 pun, Bank Indonesia dinyatakan sebagai badan hukum kepunyaan negara.<sup>55</sup> Namun, secara umum dapat dikemukakan bahwa tugas Bank Indonesia sebagai bank sentral

---

<sup>49</sup> Arend Lijphart, *Patterns of Democracy, Government forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven and London, 1999, hlm. 302.

<sup>50</sup> Jon Elster, *The Impact of Constitutions on Economic Performance*, Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 1995, hlm. 212.

<sup>51</sup> Pasal 23 ayat (5), terjemahan bebasnya, “Atas usulan rapat umum Direksi dan Dewan Komisaris Presiden (Direktur) dalam mewakili jabatannya oleh Gubernur-Jendral dapat diskors, atau dengan persetujuan kemudian dari Kami diberhentikan. Dalam usulan skorsing sekaligus diusulkan tentang penggantian sementara”; ayat (6), “Dengan usulan serupa anggota lain dari Direksi dan para Wakilnya oleh Gubernur\_jendral dapat juga diberhentikan”; ayat 7, “Gaji Presiden (Direktur) dan masing-masing direktur ditetapkan oleh Gubernur-Jendral”.

<sup>52</sup> Ali Wardhana, *Op.Cit.*, hlm. 339; John O Sutter, *Indonesianisasi: Politics in a Changing Economy, 1940-1955*, Vol. I, Data Paper Number 36-I, Southeast Asia Program Department of Far Eastern Studies Cornell University, Ithaca, New York, 1959, hlm. 87.

<sup>53</sup> G.H.A Prince, *Op. Cit.*, hlm. 58.

<sup>54</sup> Pasal 24 ayat (1), terjemahan bebasnya, “Dari pihak Pemerintah diselenggarakan pengawasan atas tindakan Bank oleh seorang Komisaris Pemerintah, yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur -Jenderal.

<sup>55</sup> Pasal 1 ayat (2) UU No. 11 Tahun 1953.

adalah mengatur nilai satuan mata uang agar nilai itu seimbang untuk kemakmuran bagi nusa dan bangsa, untuk itu Bank menyelenggarakan peredaran uang di Indonesia.<sup>56</sup> Meskipun demikian, yang berwenang dalam menetapkan kebijakan moneter adalah Dewan Moneter yang terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Perekonomian dan Gubernur Bank.<sup>57</sup> Ini berarti yang menjadi tugas dari Direksi Bank adalah menyelenggarakan kebijaksanaan moneter umum yang telah ditetapkan oleh Dewan Moneter.<sup>58</sup> Dengan posisi Bank Indonesia yang demikian, maka memungkinkan pemerintah menempatkan Bank Indonesia sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah. Selain itu juga karena Gubernur dan para Direktur diangkat oleh pemerintah setiap kali untuk 5 (lima) tahun atas usul Dewan Moneter. Adapun mengenai gaji dan pendapatan lainnya bagi Gubernur dan Direktur-Direktur ditetapkan oleh pemerintah.<sup>59</sup> Mengenai Pemberhentian Gubernur atau Direksi dilakukan oleh pemerintah atas usul Dewan Moneter.<sup>60</sup>

Setelah berlakunya UU No. 13 Tahun 1968, Bank Indonesia dinyatakan sebagai milik negara dan merupakan badan hukum,<sup>61</sup> tetapi Bank Indonesia tetap ditempatkan sebagai pembantu pemerintah,<sup>62</sup> bahkan di dalam menjalankan tugasnya itu Bank Indonesia harus berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah.<sup>63</sup> Adapun tugas Dewan Moneter hanya membantu pemerintah dalam merencanakan dan menetapkan kebijakan moneter.<sup>64</sup> Peranan Presiden menurut UU No. 13 Tahun 1968 ini sangat besar, karena Presiden dapat memberhentikan Gubernur dan Direktur-direktur Bank Indonesia, jika melakukan sesuatu atau bersikap yang merugikan Bank atau bertentangan dengan kepentingan negara.<sup>65</sup> Tidak ada penjelasan dalam undang-undang tentang sikap yang dapat disebut merugikan Bank ataupun juga yang bertentangan dengan kepentingan negara, sehingga Gubernur atau Direktur Bank dapat diberhentikan oleh Presiden. Terlebih lagi kemudian sejak tahun 1983 dalam Keppres pengangkatan Gubernur Bank Indonesia disebutkan bahwa status Gubernur Bank Indonesia sebagai pejabat tinggi disamakan dengan Menteri Negara. Ini semakin menjadi bukti bahwa Bank Indonesia ditempatkan dalam kedudukan sebagai Pembantu Presiden. Dalam hal pertanggungjawabannya

---

<sup>59</sup> Pasal 27 ayat (4) UU No. 11 Tahun 1953.

<sup>60</sup> Pasal 27 ayat (6) UU No. 11 Tahun 1953.

<sup>61</sup> Pasal 1 ayat (2) UU No. 13 Tahun 1968.

<sup>62</sup> Pasal 7 UU No. 13 Tahun 1968.

<sup>63</sup> Pasal 8 (1) UU No. 13 Tahun 1968.

<sup>64</sup> Pasal 9 (1) UU No. 13 Tahun 1968.

<sup>65</sup> Pasal 17 (1) UU No. 13 Tahun 1968.

Bank Indonesia bertanggung jawab terhadap pemerintah,<sup>66</sup> sedangkan gaji dan penghasilan lainnya bagi Gubernur dan Direktur-Direktur Bank Indonesia ditetapkan oleh Presiden.<sup>67</sup>

Setelah lahirnya UU No. 23 Tahun 1999 jo UU No. 3 Tahun 2004, Bank Indonesia dikatakan sebagai lembaga negara yang independen.<sup>68</sup> Bank Indonesia juga dinyatakan sebagai badan hukum.<sup>69</sup> Bank Indonesia 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. Bahkan undang-undang memberikan satu kekebalan terhadap Gubernur Bank Indonesia meskipun melakukan kesalahan dalam menetapkan kebijakan sepanjang sejalan dengan tugas dan wewenang serta dilakukan dengan iktikad baik.<sup>70</sup> Adapun pengangkatan Gubernur, Deputy Gubernur Senior dan deputy Gubernur diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum oleh undang-undang diakui secara tegas. Begitu juga halnya dengan independensi Bank Indonesia secara tegas diakui pula oleh undang-undang. Bahkan UUD 1945 setelah amandemen keempat, menyatakan, "Negara memiliki satu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang".<sup>71</sup> Oleh undang-undang diakui pula kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum<sup>72</sup> dan Bank Indonesia diberi kewenangan untuk mengelola kekayaan sendiri yang terlepas dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Meskipun demikian menurut Bagir Manan,

"Bank Indonesia sebagai badan hukum menjadi ganjil kalau dihubungkan dengan kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara. Sebagai lembaga negara, Bank Indonesia adalah organ penyelenggaraan organisasi negara. Negaralah yang merupakan badan hukum, bukan organnya".<sup>73</sup>

Adapun dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik Bank Indonesia berwenang menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas

---

<sup>66</sup> Pasal 16 ayat (2) UU No. 13 Tahun 1968.

<sup>67</sup> Pasal 19 UU NO. 13 Tahun 1968.

<sup>68</sup> Pasal 4 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1999 jo Pasal 4 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2004.

<sup>69</sup> Pasal 4 ayat (3) UU No. 23 Tahun 1999 jo Pasal 4 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2004.

<sup>70</sup> Pasal 45 UU No. 23 Tahun 1999.

<sup>71</sup> Pasal 23 D UUD 1945.

<sup>72</sup> Pasal 4 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2004.

<sup>73</sup> Bagir Manan, *Kedudukan Bank Indonesia Sebagai Bank Sentral*, Monograph, 2000, hlm. 8.

kewenangannya,<sup>74</sup> sebab menurut Bagir Manan, “sebagai badan hukum publik, Bank Indonesia selain melakukan fungsi publik, tetap dapat menjalankan fungsi keperdataan,”<sup>75</sup> dalam arti bisa menjadi pihak. Sehingga dengan kedudukan sebagai badan hukum ini, Bank Indonesia selain sebagai otoritas yang mempunyai kewenangan dalam membuat keputusan, Bank Indonesia juga dapat mempunyai standar dan pedoman tersendiri dalam memberikan kemudahan dan memberikan pembatasan dalam lingkup wewenangnya; seperti dalam hal Bundesbank menurut Stern, “.. its designation as an authority is aplicable only to a very restricted extent”.<sup>76</sup>

Dalam melihat Bank Indonesia sebagai badan hukum, jika dihubungkan dengan teori *principal-agent*, maka Bank Indonesia dalam menjalankan fungsinya harus dilihat sebagai lembaga yang terpisah dari pemerintah. Dengan independensi yang diberikan oleh undang-undang, Bank Indonesia bebas dari campur tangan pemerintah, meskipun dalam penjelasan Pasal 4 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2004, tidak ditegaskan lagi bahwa Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen di bidang tugasnya berada di luar pemerintahan dan lembaga lain, sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 4 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2004. Selain itu, pikiran ini harus pula disandarkan kepada ide dan *filosofi* yang melatarbelakangi ketentuan UUD 45 khususnya ketentuan Pasal 23 yang mengatur keuangan yang diatur dalam satu kerangka kesatuan antara Pemerintah dan Bank Indonesia. Dengan demikian, 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. Dengan merujuk kepada Bundesbank sebagaimana dikemukakan oleh Klaus Stern, maka pernyataan pada Bundesbank Act, “... *Federal corporation under public law*” adalah merupakan pernyataan bahwa Bundesbank sebagai bagian dari eksekutif.<sup>77</sup> Hal ini semakin tegas lagi kalau dihubungkan dengan ketentuan yang mengatur hubungan Bank Indonesia dan pemerintah sebagaimana diatur oleh Bab VIII yaitu dari Pasal 52 sampai dengan Pasal 56, Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 jo UU No. 3 Tahun 2004.

Undang-Undang Dasar dan UU Bank Indonesia memberikan independensi kepada Bank Indonesia. Independensi ini harus dilihat hanya terbatas dalam menetapkan kebijakan moneter. Sebagaimana dikemukakan oleh Miller, tujuan

---

<sup>74</sup> Penjelasan Pasal 4 ayat (3) UU No. 23 Tahun 1999 jo penjelasan pasal 4 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2004.

<sup>75</sup> Bagir Manan, *Op. Cit.*, 2000, hlm. 9.

<sup>76</sup> Klaus Stern, *Op.Cit.*, 1999, hlm. 110.

<sup>77</sup> *Ibid.*



menempatkan bank sentral yang independen dengan maksud agar kebijakan moneter yang ditetapkan adalah kebijakan yang ditetapkan untuk jangka panjang dan terlepas dari pengaruh dan tekanan politik jangka pendek.<sup>78</sup>

Sehingga terpisahnya fungsi Bank Indonesia dari pemerintah harus dilihat sebagai pemisahan fungsi sebagaimana dikemukakan oleh Barber.<sup>79</sup> Di sini fungsi Bank Indonesia adalah menjalankan kebijakan moneter, mengingat Bank Indonesia lebih berpengalaman dan keahlian dalam masalah moneter. Hal ini sejalan dengan pemikiran seperti yang dikemukakan oleh Lastra dan Miller, bahwa dalam menjalankan kebijakan moneter ini bank sentral secara teknis dianggap lebih mempunyai pengalaman dan keahlian dibandingkan dengan pemerintah, sebagaimana pengadilan dianggap lebih mempunyai keahlian dan pengalaman dalam memberikan interpretasi terhadap hukum.<sup>80</sup> Arend Lijhart, juga menyatakan "*Central banks are key governmental institutions that, compared with the other main organs of government,...*".<sup>81</sup> Sehingga mandat yang diterima oleh Bank Indonesia ini harus dianggap sama dengan mandat yang diterima oleh lembaga peradilan sebagaimana dikemukakan oleh Wood, Mills dan Capie.<sup>82</sup> Artinya Bank Indonesia akan membuat keputusan-keputusan secara independen sesuai dengan wewenang yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, keputusan Bank Indonesia yang dianggap tidak populer tidak dapat dijadikan alasan oleh pemerintah untuk menyatakan Bank Indonesia telah keliru dalam mengambil keputusan, sebagaimana pemerintah tidak dapat mempersalahkan lembaga peradilan yang membuat keputusan yang tidak populer.<sup>83</sup> Ini dapat bermakna sebagaimana dikemukakan oleh Sparve, jika bank sentral menetapkan satu keputusan yang keliru, maka kebijakan itu yang seharusnya diubah, bukan independensi bank sentralnya yang dihilangkan.<sup>84</sup>

---

<sup>78</sup> Geoffrey P Miller, "An Interest-Group Theory of Central Bank Independence", *Journal of Legal Studies*, Vol. XXVII, 433-453, 1998, hlm. 449.

<sup>79</sup> N.W. Barber, "Prelude to the Separation of Powers", *C.L.J.*, 60(1), March, 59-88, 2001, hlm. 73.

<sup>80</sup> Rosa Maria Lastra and Geoffrey P. Miller, Central Bank Independence in Ordinary and Extraordinary Times dalam Jan Kleinman (ed), *Central Bank Independence, The Economic Foundations, the Constitutional Implications and Democratic Accountability*, Kluwer International, 2001, hlm. 40.

<sup>81</sup> Arend Lijphart, *Op. Cit.*, 1999, hlm. 232.

<sup>82</sup> Geoffrey E Wood, et. al, *Central Bank Independence: What Is It and What Will It Do For Us ?*, Institute of Economic Affairs, 1993, hlm. 11.

<sup>83</sup> Robert Sparve, *Supervisory Boards in Some Central Banks*, paper contribution to the IMF Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law, Washington, D.C., May 7-17, 2002, hlm. 9.

<sup>84</sup> Geoffrey E Wood, et. al, *Loc. Cit.*

### Bank Indonesia sebagai Lembaga Negara

Kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen ini tidak ada penjelasan. Tidak ada penjelasan dalam undang-undang tentang kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen ini dapat dikategorikan sama dengan lembaga tinggi negara seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Agung, sebagaimana dimaksud oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Pasal 1 ayat (2) Tap. MPR No. III/MPR/1978<sup>85</sup> atau oleh UUD 1945.

Dalam keterangan pemerintah yang dikemukakan oleh Menteri Keuangan pada Rapat Kerja Komisi VIII ke-6, tanggal 9 Maret 1999, dinyatakan,

"Ingin disebut lembaga pemerintahan tidak bisa, sebagai *government agency* dia tidak bisa karena di luar pemerintahan. Tapi dia bukan swasta, dia juga bukan lembaga tinggi negara, tapi dia bukan lembaga swasta, bukan *private agency*, bukan *government agency*, bukan *private agency*, bukan sebagai lembaga tinggi negara... Ini suatu *agency*, suatu lembaga bukan pemerintahan tapi punya negara, lalu oleh sebab itu istilah lembaga negara dengan huruf kecil, "l" kecil, "n" kecil."<sup>86</sup>

Hal yang senada juga dikemukakan oleh Gubernur Bank Indonesia pada rapat yang sama sebagaimana dinyatakan,

"...Bank Indonesia itu sudah pasti bukan lembaga tinggi negara dan yang terang bahwa dia adalah sesuatu yang dimiliki oleh negara, jadi unsur negaranya ada disitu dan tidak lembaga tinggi negara dan didalam kedudukan di sini dia berada di bawah lembaga-lembaga tinggi negara seperti misalnya berada di bawah yang disitu sejajar BPK, DPR kemudian MA dan DPA. Jadi Bank Indonesia itu adalah berada dibawah semuanya. Oleh karena itu disini diusulkan sebagai lembaga negara..."<sup>87</sup>

Pemerintah yang dalam hal ini juga diwakili oleh Departemen Kehakiman memberikan penjelasan pada Rapat Panja ke 2 tanggal 25 Maret 1999, bahwa Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen sejajar dengan Menteri dan peraturan yang dibuatnyapun sejajar dengan keputusan Menteri. Dalam kalimat dari pejabat Ditjen Kumdam dikatakan,

"Oleh karena itu apabila BI ini walaupun merupakan satu yang sifatnya lembaga independen, menurut hemat kami dia bukanlah sejajar Lembaga Negara, tetapi

---

<sup>85</sup> Pasal 1 ayat (2) Tap. MPR No. III/MPR/1978, " Yang dimaksud dengan Lembaga-lembaga Tinggi Negara dalam Ketetapan ini, sesuai dengan urutan-urutan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, ialah: a. Presiden; b. Dewan Pertimbangan Agung; c. Dewan Perwakilan Rakyat; d. Badan Pemeriksa Keuangan; e. Mahkamah Agung.

<sup>86</sup> Pasal 1 ayat (2) Tap. MPR No. III/MPR/1978, " Yang dimaksud dengan Lembaga-lembaga Tinggi Negara dalam Ketetapan ini, sesuai dengan urutan-urutan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, ialah: a. Presiden; b. Dewan Pertimbangan Agung; c. Dewan Perwakilan Rakyat; d. Badan Pemeriksa Keuangan; e. Mahkamah Agung.

<sup>87</sup> Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Tentang Bank Indonesia, Buku II*, Rapat ke-6, Selasa 9 Maret 1999, hlm. 62.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hlm. 63.

sejajar dengan Menteri. Oleh karena itu peraturan-peraturannya pun, itu adalah sejajar dengan Keputusan Menteri".<sup>88</sup>

Penjelasan-penjelasan pemerintah di atas secara jelas mendudukkan Bank Indonesia sebagai lembaga negara bukan merupakan lembaga tinggi negara, tetapi dapat disejajarkan dengan kedudukan kementerian. Adapun mengenai kesetaraan antara Bank Indonesia dengan lembaga tinggi negara dalam menjalankan fungsinya dapat dilihat dari hubungan kerja antara Bank Indonesia dengan Pemerintah dalam kedudukannya sebagai lembaga negara yang independen sebagaimana diatur oleh Pasal 52 sampai dengan Pasal 56 UU No. 23 Tahun 1999 jo UU No. 3 Tahun 2004.

Ketentuan ini semakin menegaskan posisi Bank Indonesia sebagai agen yang membantu pemerintah dalam menerbitkan surat-surat utang, sehingga pada saat yang sama undang-undang melarang Bank Indonesia untuk mengambil keuntungan dari penerbitan surat-surat utang ini. Sebagai agen, Bank Indonesia diperbolehkan untuk membeli surat-surat utang hanya untuk dalam keadaan darurat atau hanya terhadap surat-surat utang yang berjangka pendek.

Pengaturan hubungan antara Bank Indonesia dan pemerintah untuk melakukan konsultasi mengenai kebijakan ekonomi, keuangan dan perbankan dengan tidak adanya Dewan Moneter sebagai sarana mempertemukan kepentingan pemerintah dan Bank Indonesia, sebagaimana dinyatakan dalam UU No. 11 Tahun 1953 dan UU No. 13 Tahun 1968, seharusnya dilakukan dengan didasarkan Pasal 54 UU No. 3 Tahun 2004. Karena dari ketentuan Pasal 54 ayat (1) memberi kewajiban kepada Pemerintah untuk meminta pendapat Bank Indonesia dalam sidang kabinet yang membahas masalah ekonomi, perbankan dan keuangan yang berkaitan dengan tugas Bank Indonesia atau masalah yang merupakan kewenangan Bank Indonesia. Sementara Bank Indonesia menurut Pasal 54 ayat (2) wajib memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan kebijakan lain terutama yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia.

Dengan demikian, konsultasi antara pemerintah dan Bank Indonesia terutama dalam melakukan koordinasi mengenai kebijakan ekonomi dan perbankan dapat dilakukan secara langsung, tidak memerlukan perantara Dewan Perwakilan

---

<sup>88</sup> Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Bank Indonesia, Buku IV*, Rapat ke 15, tanggal 25 Maret 1999, hlm. 79.

Rakyat, berhubung dengan tidak adanya Dewan Moneter sebagaimana diusulkan oleh Didiek Rachbini dan kawan-kawan.<sup>89</sup>

Dari apa yang dikemukakan di atas meskipun tidak jelas kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum, tidak diatur sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Tap. MPR No. III/MPR/1978 atau oleh UUD 1945, maka Bank Indonesia harus tetap dilihat sebagai lembaga yang mempunyai fungsi setara dengan lembaga tinggi negara, seperti Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan,<sup>90</sup> tetapi Bank Indonesia tugasnya adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Jika dihubungkan dengan tata kerja antara pemerintah dan Bank Indonesia maka peran dan tugas Bank Indonesia sangat penting dan berpengaruh sangat besar terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara, terutama yang berhubungan dengan masalah ekonomi, perbankan dan keuangan.

Peranan dan tugas Bank Indonesia yang sangat besar dan berpengaruh dalam masalah ekonomi dan perbankan ini dapat disetarakan dengan fungsi Mahkamah Agung dalam penegakan hukum dan keadilan. Kemudian dengan independensi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang tentang Bank Indonesia, kedudukan Bank Indonesia tidak berada di bawah kontrol Presiden sebagai kepala pemerintahan dan apalagi mengingat pengangkatan Gubernur Bank Indonesia baru dapat dilakukan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Namun demikian, kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen, tidak dapat disamakan dengan lembaga tinggi negara, dan tidak mungkin pula dapat disamakan dengan kedudukan Presiden sebagai kepala negara sebagaimana dikemukakan oleh Didik J Rachbini.<sup>91</sup> Seperti juga dikemukakan oleh Nico Daryanto, "Karena Presiden itu juga kepala negara, maka pasti tidak akan ada tingkat dari Bank Indonesia ini ditempat Presiden itu, pasti di bawahnya".<sup>92</sup> Sebagaimana juga dikemukakan oleh Yusril Ihza Mahendra, konsekuensinya apabila Bank Indonesia menjadi lembaga tinggi negara, Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat sewaktu-waktu untuk memanggil Bank Indonesia kecuali dalam rapat konsultasi, sehingga akibatnya akuntabilitas Bank Indonesia menjadi berkurang.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Didiek J. Rachbini, et. al, *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, PT Mardi Mulyo, Jakarta, 2000, hlm. 181.

<sup>90</sup> Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

<sup>91</sup> Didik J Rachbini, et. al, *Op. Cit.*, 2000, hlm. 167.

<sup>92</sup> Sekretariat Komisi VIII, Buku II, *Op. Cit.*, Sidang 10 Maret 1999, hlm. 27.

<sup>93</sup> Amandemen UU BI dan RUU Keuangan Negara Seabiknya Tunggu Amandemen UUD, *Suara Pembaruan*, 14 April 2001, *Op. Cit.*

Dari Undang-Undang Dasar yang pernah berlaku di Indonesia, kedudukan bank sentral tidak pernah ditegaskan sebagai lembaga tinggi negara atau sebagai alat perlengkapan negara. Di dalam UUD 45 sebelum diamandemen, yang diakui sebagai lembaga tinggi negara adalah Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung,<sup>94</sup> Badan Pemeriksa Keuangan dan Mahkamah Agung dan kemudian hal ini semakin ditegaskan oleh Pasal 1 ayat (2) Tap. MPR No. III/MPR/1978. Begitu juga dengan UUD Sementara 1950, yang dinyatakan sebagai alat perlengkapan Negara adalah Presiden dan Wakil Presiden; Menteri-menteri; Dewan Perwakilan Rakyat; Mahkamah Agung dan Dewan Pengawas Keuangan.<sup>95</sup> Adapun dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat, yang dinyatakan sebagai alat-alat perlengkapan Federal Republik Indonesia Serikat ialah Presiden; Menteri-menteri, Senat; Dewan Perwakilan Rakyat; Mahkamah Agung Indonesia, dan Dewan Pengawas Keuangan.<sup>96</sup>

Pasal-pasal tertentu dari UUD yang pernah berlaku di Indonesia ini semua menunjukkan bahwa Bank Indonesia sebagai bank sentral atau juga disebut sebagai bank sirkulasi tidak pernah dikategorikan sebagai lembaga tinggi negara, walaupun Gubernur Bank Indonesia diperlakukan sebagai pejabat tinggi negara disamakan dengan menteri negara seperti pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, tetapi pemerintah tetap memperlakukan Bank Indonesia sebagai bagian dari pemerintah.

Dengan diakuinya independensi bank sentral oleh konstitusi, maka posisi independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral mutatis mutandis diakui pula oleh UUD 1945, sehingga kedudukan Bank Indonesia sebagai bank sentral diakui pula independensinya, artinya Bank Indonesia adalah lembaga negara yang terpisah dari Pemerintah. Terpisahnya Bank Indonesia dari pemerintah harus dilihat terpisah dalam menjalankan fungsinya, sedangkan secara institusi tetap merupakan bagian dari pemerintah, dengan kata lain, "Bank Indonesia berada di luar kabinet tetapi tetap dalam struktur Pemerintahan",<sup>97</sup> Bank Indonesia tetap menjadi bagian integral dari Pemerintah.<sup>98</sup> Sehingga hubungan Bank Indonesia dengan pemerintah adalah hubungan koordinatif khususnya dalam bidang moneter,<sup>99</sup> sebagaimana diatur dalam

---

<sup>94</sup> Dihapus dalam Perubahan IV 10 Agustus 2001.

<sup>95</sup> Pasal 44 UUD Sementara 1950.

<sup>96</sup> Bab III, Perlengkapan Indonesia Serikat Ketentuan Umum, Konstitusi Republik Indonesia Serikat.

<sup>97</sup> H. Soelaiman Biyamiho, dalam Sekretariat Komisi VIII, Buku II, *Op. Cit.*, Rapat Kerja I, tgl 2 Maret 1999, hlm. 36.

<sup>98</sup> Nico Daryanto dalam *Ibid.*, hlm. 41.

<sup>99</sup> Suwadi M, dalam *Ibid.*, hlm. 29.

Undang-Undang tentang Bank Indonesia. Dari sisi fungsinya maka Bank Indonesia dapat dikategorikan sama dengan fungsi kementerian negara, tetapi bukan bagian dari kabinet,<sup>100</sup> dan peraturan yang dibuatnyapun sejajar dengan keputusan Menteri, sebagaimana dikemukakan oleh pejabat Departemen Kehakiman dalam Rapat ke 15, penyusunan Undang-Undang Bank Indonesia tanggal 25 Maret 1999,<sup>101</sup> atau dengan istilahnya Stern "*the highest executive state bodies*".<sup>102</sup>

Kalau dilihat dari sisi konstitusi, terutama dalam kaitannya dengan studi lembaga negara, maka penyebutan "Bank Indonesia adalah lembaga negara negara..." sebagaimana dimaksud oleh Pasal 4 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1999 juncto UU No. 3 Tahun 2004 ini tidak dikenal dalam konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia. Begitu juga dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 yang secara tegas menyatakan bahwa MPR adalah lembaga tertinggi negara, sedangkan Presiden, DPA, DPR, BPK dan Mahkamah Agung disebut sebagai lembaga tinggi negara. Kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara, jika dihubungkan dengan Pasal 24 C Undang Undang Dasar 1945, bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar, akan tetapi kewenangan Bank Indonesia sebagai lembaga diatur oleh undang-undang, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 D UUD '45 .

Penyebutan lembaga negara yang tidak ada landasan konstitusionalnya ini dapat menimbulkan kerancuan<sup>103</sup> dan mudah juga menimbulkan multi tafsir terhadap posisi Bank Indonesia sebagai bank sentral. Untuk menghindari kerancuan dan multi tafsir tentang Bank Indonesia maka seharusnya dalam undang-undang tentang Bank Indonesia penyebutan Bank Indonesia sebagai "lembaga negara" dihilangkan, tetapi cukup disebut Bank Indonesia adalah bank sentral<sup>104</sup> yang independen. Dengan demikian maka akan menjadi sangat jelas posisi Bank Indonesia adalah sebagai bank sentral yang independen, bukan sebagai lembaga negara yang tidak jelas posisinya.

Dealam kedudukan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen dan terpisah secara fungsional dari pemerintah, pertanyaan yang timbul apakah dengan konsep Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen ini tidak merupakan

---

<sup>100</sup> Hendra Nurtjahjo, et. al, *Op. Cit*, 2002, hlm. 88.

<sup>101</sup> Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI: 1999, Buku IV, Rapat ke-15, tanggal 25 Maret 1999, *Op. Cit*, hlm. 79.

<sup>102</sup> Klaus Stern, *Op. Cit.*, 1999, hlm. 111.

<sup>103</sup> Sutan Remy Sjahdeini, "Tingkatkan Peran DPR untuk pertajam akuntabilitas BI", *Bisnis Indonesia*, 5 Februari 2001.

<sup>104</sup> Klaus Stern, *Loc. Cit.*



pelanggaran terhadap asas kekeluargaan dengan rujukan konstitusionalnya Pasal 33 UUD 1945 ?

Dari ketentuan undang-undang menjawab pertanyaan ini tidak terlalu mudah, namun dari ketentuan Pasal 7 UU No. 3 Tahun 2004, secara umum dapat dikemukakan bahwa dengan independensi Bank Indonesia tidak terjadi pelanggaran konstitusional khususnya Pasal 33 UUD 1945. Argumen ini dasarnya karena tujuan Bank Indonesia itu adalah memelihara kestabilan nilai rupiah, dengan cara melaksanakan kebijakan moneter yang berkelanjutan, konsisten, transparan dan mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian. Sebagaimana diterangkan dalam penjelasan umum UU No. 23 Tahun 1999 bahwa “kebijakan moneter adalah merupakan bagian penting dari kebijakan pembangunan ekonomi” dan “kestabilan nilai rupiah dan nilai tukar yang wajar merupakan prasyarat bagi tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan dan pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat”. Ini berarti dari segi tujuannya Bank Indonesia bertujuan untuk menjaga kestabilan nilai rupiah yang diharapkan memperkuat pertumbuhan ekonomi dan pada akhirnya akan mendatangkan kemakmuran bagi masyarakat.

Pemisahan fungsi Bank Indonesia dari pemerintah adalah untuk menciptakan efisiensi bagi Bank Indonesia dalam melaksanakan tugasnya, karena menurut Didik J Rachbini, “asas efisiensi adalah refleksi berlakunya sistem ekonomi pasar”,<sup>105</sup> dan menurut Didik J Rachbini, ekonomi pasar sosial ini terlihat ideal sebagaimana berkembang di Eropa Barat dan Skandinavia.<sup>106</sup> Namun penggunaan kata efisiensi terutama dalam hubungannya dengan Pasal 33 UUD 1945 ini bukan tidak menuai kritik seperti dikemukakan oleh Mubyarto, “efisiensi sebetulnya keliru disebut sebagai asas karena hanya sekedar prinsip alokasi sumberdaya”,<sup>107</sup> begitu juga dalam Sumbang Saran dari Simposium UUD 1945 Pasca Amandemen, yang diselenggarakan The Habibie Center bahwa, “Kata efisiensi merupakan representasi dari liberalisasi ekonomi dan kedaulatan pasar”.<sup>108</sup> Menurut hasil simposium ini, “Penekanan pada efisiensi dikhawatirkan akan mengorbankan aspek keadilan.”<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> Didik J Rachbini, *Ekonomi Politik – Kebijakan dan Strategi Pembangunan*, Granit, 2004, hlm. 187.

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm. 187-188.

<sup>107</sup> Mubyarto, *Amandemen Konstitusi dan Pergulatan Pakar Ekonomi*, Edisi Pertama, Aditya Media, Yogyakarta, 2001, hlm. 49.

<sup>108</sup> The Habibie Center, *Sumbang Saran dari Simposium UUD '45 Pasca Amandemen tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, The Habibie Center, 2004, hlm. 26.

<sup>109</sup> *Ibid.*, hlm. 27.

Alasan lain yang dapat digunakan untuk mengukuhkan pandangan bahwa dengan independensi Bank Indonesia tidak bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, adalah dengan menggunakan argumen-argumen yang digunakan dalam melihat independensi Bundesbank; sebagaimana dalam konstitusi Jerman sebagai negara yang menganut faham *welfare state* kepada Bundesbank diberikan independensi sejak awal dan diakui oleh konstitusi secara tegas. Menurut Amtenbrink garansi dari konstitusi terhadap independensi ini adalah untuk memberi pangakuan prinsip keadilan sosial dan negara kesejahteraan, dengan alasan, “...*this principle obliges the State to enforce monetary stability, which in return can only be provided for by an independent monetary institution*”.<sup>110</sup> Apalagi mengingat pengakuan independensi Bundesbank dari pemerintah oleh konstitusi ini hanya terbatas pada hak tertentu sebagaimana dikatakan oleh Stern adalah “...*will not find that the Bundesbank is independent per se, but rather that it is independent in respect of certain functions*”.<sup>111</sup> Dalam pada itu apa yang dilakukan oleh Bundesbank membantu ekonomi dari pemerintah, yang tujuannya adalah menciptakan keadilan sosial dan menciptakan kemakmuran, karena menurut Amtenbrink, “... *a healthy currency and monetary sistem is certainly an important element supporting a democracy based on the principle of social justice and the welfare state,..*”.<sup>112</sup> Hal ini sama dengan yang terjadi terhadap independensi Bank Indonesia, yang independen dalam melaksanakan tugasnya dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah, untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Dan menurut penjelasan umum UU No. 23 Tahun 1999, kestabilan nilai rupiah dan nilai tukar yang wajar adalah merupakan salah satu prasyarat untuk tumbuhnya perekonomian berkelanjutan yang akan mendatangkan kesejahteraan bagi rakyat.

Dalam pada itu kalau dilihat pada teks menimbang No. 1, maka UU No. 23 Tahun 1999 dan UU No. 3 Tahun 2004, secara tegas menjadikan Pasal 33 UUD '45 sebagai landasan konstitusionalnya, sehingga ini berarti UU tentang Bank Indonesia disusun dengan mengingat jiwa dari Pasal 33 UUD '45. Dengan meminjam cara penafsiran terhadap UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang dilakukan oleh Jimly Asshiddiqie,<sup>113</sup> maka akan dikemukakan bahwa dengan dijadikannya konsideran mengingat No. 1. “...Pasal 23 D, dan Pasal 33 UUD 1945”, dalam UU No. 23 Tahun

---

<sup>110</sup> Fabian Amtenbrink, *The Democratic Accountability of Central Bank*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 1999, hlm. 161.

<sup>111</sup> Klaus Stern, *Op. Cit.*, 1999, hlm. 150.

<sup>112</sup> Fabian Amtenbrink, *Op. Cit.*, 1999, hlm.162.

<sup>113</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 1994, hlm. 241.

1999 dan dalam UU No. 3 Tahun 2004 yang juga menyatakan, “...Pasal 23 D, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, maka kebijakan yang dipilih untuk memberikan independensi kepada Bank Indonesia adalah sebagai satu kebijakan yang dianggap merupakan penjabaran dari Pasal 33 UUD ’45. Artinya independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia didasarkan pada jiwa Pasal 33 UUD ’45 dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Pasal 33 UUD ’45. Sehingga dapat ditegaskan bahwa independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia tidak bertentangan dengan cita-cita luhur dari Pasal 33 UUD ’45.

## **Penutup**

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa, kebijakan untuk memberikan independensi kepada Bank Indonesia harus dilihat sebagai kebijakan penjabaran dari Pasal 33 UUD ’45, karenanya independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia dapat dikatakan sebagai penjabaran lebih lanjut dari jiwa dan ketentuan Pasal 33 UUD ’45, sehingga independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia tidak bertentangan dengan cita-cita luhur dari Pasal 33 UUD ’45. Dengan demikian maka dalam memandang independensi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang Bank Indonesia, kepada Bank Indonesia harus dilihat hanya terbatas dalam menetapkan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran.

Dalam kedudukan Bank Indonesia sebagai badan hukum, seharusnya ada penjelasan kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan, dalam arti harus ada penjelasan bahwa Bank Indonesia sebagai badan hukum tidak mempunyai kedudukan sebagai lembaga tinggi negara yang setara dengan Mahkamah Agung atau Badan Pemeriksa Keuangan. Untuk menghindarkan salah pengertian tentang kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara, maka penyebutan dalam undang-undang bahwa Bank Indonesia sebagai lembaga negara sepatutnya tidak dilakukan, cukup ditegaskan bahwa Bank Indonesia adalah bank sentral.

Meskipun ada kesetaraan dalam beberapa hal menyangkut tugasnya membantu pemerintah, tetapi harus ada penjelasan hubungan tersebut, mengingat kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga yang independen, tetapi secara administratif dan secara fungsional melakukan tugas yang sebenarnya adalah merupakan bagian dari tugas pemerintah di bidang keuangan dan perbankan, dengan demikian maka hubungan antara pemerintah dan Bank Indonesia dalam perspektif *principal-agent*

ini harus dirumuskan secara tegas dan jelas, sehingga tidak sampai menimbulkan perselisihan akibat adanya *conflict of interest*.

## Daftar Pustaka

- Amttenbrink, Fabian, *The Democratic Accountability of Central Bank*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 1999.
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengaturan Konstitusional Independensi Bank Central dalam Wilayah Kekuasaan Eksekutif*, Monograph, tt.
- \_\_\_\_\_, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ikhtiar Baru van Hoeve, 1994.
- Barber, N.W., *Prelude to the Separation of Powers*, *C.L.J.*, 60(1), March, 59-88, 2001.
- Beng To, Oey, *Sejarah Kebijakan Moneter Indonesia*, Jilid I (1945-1958) Lembaga Pembangunan Perbankan Indonesia, Jakarta, 1991.
- Djojohadikusumo, Sumitro, *Persoalan Ekonomi Indonesia*, Indira, 1953.
- \_\_\_\_\_, *The Central Bank of Indonesia*, *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Tahun ke VI, No.2/3, feb/ Maret 1953.
- Elster, Jon, *The Impact of Constitutions on Economic Performance*, Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 1995.
- E Wood, Geoffrey, Terence C. Mills, Forrest H. Capie, *Central Bank Independence: What Is It and What Will It Do For Us ?*, Institute of Economic Affairs, 1993.
- Furnivall, J.S., *Netherlands India, A Study of Plural Economy*, Cambridge, At the University Press, 1944.
- H. Higgins, Benjamin and William C Hollinger, *Central Banking in Indonesia*, dalam S. Gethyn Davies, *Cental Banking in South East Asia*, Hing Kong University Press, 1960.
- Hamilton-Hart, Natasha, *Asian State, Asian Bankers, Central Banking in Southeast Asia*, 2002.
- J. Rachbini, Didiek, et. al, *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, PT Mardi Mulyo, Jakarta, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Ekonomi Politik – Kebijakan dan Strategi Pembangunan*, Granit, 2004.
- Lijphart, Arend, *Patterns of Democracy, Government forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, New Haven and London, 1999.
- Manan, Bagir, *Kedudukan Bank Indonesia Sebagai Bank Sentral*, Monograph, 2000.
- Maria Lastra, Rosa and Geoffrey P. Miller, *Central Bank Independence in Ordinary and Extraordinary Times dalam Jan Kleinman (ed), Central Bank Independence, The Economic Foundations, the Constitutional Implications and Democratic Accountability*, Kluwer International, 2001.

- Mubyarto, *Amandemen Konstitusi dan Pergulatan Pakar Ekonomi*, Edisi Pertama, Aditya Media Yogyakarta, 2001.
- Nurtjahjo, Hendra, et. al, *Eksistensi Bank Sentral Dalam Konstitusi Berbagai Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002.
- O. Sutter, John, *Indonesianisasi: Politics in a Changing Economy, 1940-1955*, Vol. I, Data Paper Number 36-I, Southeast Asia Program Department of Far Eastern Studies Cornell University, Ithaca, New York, 1959.
- P Miller, Geoffrey, *An Interest-Group Theory of Central Bank Independence*, *Journal of Legal Studies*, Vol. XXVII, 433-453, 1998.
- Prince, G.H.A, "Monetary Policy in Colonial Indonesia and the Position of the Java Bank", dalam J.Th. Lindblad, *Historical foundations of a national economy in Indonesia, 1890s-1990s*, North-Holland, Amsterdam, Oxford, New York, Tokyo 1996.
- Rahardjo, M. Dawam, et. al, *Bank Indonesia Dalam Kila b<sup>110</sup>* Fabian Amtenbrink, *The Democratic Accountability of Central Bank*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 1999, hlm. 161.<sup>110</sup> Fabian Amtenbrink, *The Democratic Accountability of Central Bank*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 1999, hlm. 161.*san Sejarah Bangsa*, LP3ES, Jakarta, 1995.
- Santoso, Agus, "Status, Tugas dan Kedudukan Bank Indonesia Menurut Pasal 23 D UUD 1945", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol. 1, No. 1, 2003, hlm. 28, diakses, Agustus 2004 dari <http://www.bi.go.id>
- Soelaiman Biyamiho, H., dalam Sekretariat Komisi VIII, Buku II, *Op. Cit.*, Rapat Kerja I, tgl 2 Maret 1999.
- Sunaryati Hartono, C.F.G., *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 1994.
- Stern, Klaus, *The Note-Issuing Bank within the State Structure*, in Deutsche Bundesbank (ed): *Fifty Years of the Deutsche Mark, Central Bank and the Currency in Gemany since 1948*, Oxford University Press, 1999.
- Sparve, Robert, *Supervisory Boards in Some Central Banks*, paper contribution to the IMF Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law, Washington, D.C., May 7-17, 2002
- T.M Van Laanen, Jan, *Between the Java Bank and the Chinese Moneylender: Banking and Credit in Colonial Indonesia*, in Anne Booth, W.J. O'Malley, Anna Weidemann, *Indonesian Economic History in the Dutch Colonial Era*, Monograph Series 35/ Yale University Southeast Asia Studies, Yale Center for International Area Studies, 1990.
- The Habibie Center, *Sumbang Saran dari Simposium UUD '45 Pasca Amandemen tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, The Habibie Center, 2004.
- Wardhana, Ali, *The Indonesian Bankin System : The Central Bank*, dalam Bruce Glassburner (ed), *The Economy of Indonesia, Selected Readings*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1971.
- Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan*

*Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Bank Indonesia, Buku II, Rapat ke-6, Selasa 9 Maret*

Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Tentang Bank Indonesia, Buku IV, Rapat ke 15, tanggal 25 Maret 1999.*

Sekretariat Komisi VIII, Sekretariat Jenderal DPR RI: 1999, Buku IV, Rapat ke 15, tanggal 25 Maret 1999.

Tap. MPR No. III/MPR/1978.

UU No. 11 Tahun 1953.

UU No. 13 Tahun 1968.

UU No. 23 Tahun 1999.

UU No. 3 Tahun 2004.

UU No. 3 Tahun 2004.

UU No. 7 Tahun 1992.

UU No.13 Tahun 1968.

UUD 1945.

UUD Sementara 1950.

*Bisnis Indonesia*, 5 Februari 2001.

*Suara Pembaruan*, 14 April 2001.

*Media Indonesia*, 26 Februari 2002.

*Bisnis Indonesia*, 23 April 2002.

*Media Indonesia*, 1 Mei 2002.

*Suara Karya*, 1 Mei 2002.

*Media Indonesia*, 31 Mei 2002.

*Media Indonesia*, 1 Juli 2002.

*Suara Pembaruan*, 1 Juli 2002.

*Republika*, 27 Juli 2002.

*Bisnis Indonesia*, 2 Agustus 2002.

*Media Indonesia*, 2 Agustus 2002.