



UNIVERSITAS INDONESIA

**PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM RANGKA
PENCAPAIAN STABILITAS SISTEM KEUANGAN DI INDONESIA
(Studi Perbandingan di Beberapa Negara)**

SKRIPSI

WINDU KIRANA

0806370545

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JANUARI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM RANGKA
PENCAPAIAN STABILITAS SISTEM KEUANGAN DI INDONESIA
(Studi Perbandingan di Beberapa Negara)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

WINDU KIRANA

0806370545

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JANUARI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Windu Kirana

NPM : 0806370545

Tanda tangan : 

Tanggal : 19 Januari 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
 Nama : Windu Kirana
 NPM : 0806370545
 Program Studi : Ilmu Hukum
 Judul Skripsi : Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan dalam Rangka Pencapaian Stabilitas Sistem Keuangan di Indonesia (Studi Perbandingan di Beberapa Negara)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing 1 : Arman Nefi, S.H., M.M.



Pembimbing 2: Purnawidhi W. Purbacaraka. S.H.,M.H



Penguji : Farida Prihatini. S.H. M.H



Penguji : Rosewitha Irawaty., S.H., M.L.I



Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 19 Januari 2012

KATA PENGANTAR DAN UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum Program Kekhususan IV (Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan, bimbingan dan doa dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada masa penyusunan skripsi ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Oleh karenanya penulis hendak mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua orang tua penulis dr. Kartono Mohamad dan Hatma Wigati Kartono SH, dan bapak dan ibu mertua Prof.Dr.Ir.Mohammad Danisworo M.Arch, Phd. dan Tetet S. Danisworo, atas doa, kasih sayang, bantuan, dan dukungannya dalam membantu penulis menyelesaikan studi.
2. Suami tercinta Didon Arfilano Danisworo dan si kembar Omar dan Reuben Danisworo atas kasih sayang, doa, dukungan, waktu, pengertian dan kesabarannya karena waktu penulis untuk keluarga selama ini sangat kurang akibat masih harus membagi waktu antara bekerja dan menuntut ilmu lagi.
3. Yth. Bapak Arman Nefi, SH.,M.M, sebagai pembimbing 1 yang telah dengan sabar membimbing, menuntun, serta memberikan kepercayaan kepada penulis sehingga penulis dapat menulis dan menganalisa suatu permasalahan dengan benar dan menyelesaikan skripsi tepat waktu.
4. Yth. Bapak Purnawidhi W. Purbacaraka, SH.,M.H., sebagai pembimbing 2 atas segala kesabarannya dalam memberikan bimbingan, pengarahan, masukan saran dan ilmu yang membangun terutama mengenai sistematika penulisan juga isu-isu terkait mengenai skripsi ini.

5. Yth. Bapak Sigit Pramono, SE sebagai Ketua Umum Perbanas atas bahan dan data-data serta pandangan dari sisi perbankan yang diberikan yang sangat membantu penulis dalam menyusun skripsi ini.
6. Yth. Bapak Mufli Asmawidjaja, Kepala Sub Bagian Peraturan Emiten dan Perusahaan Publik II yang telah membantu memberikan masukan mengenai bahan skripsi ini dari sisi Bapepam-LK.
7. Yth. Bapak Ari D. Singgih dan Bapak Tony. D. Hadi , Direktur Utama dan Direktur Operasi PT Ekspres Transportasi Antarbenua yang telah memberikan dukungan dan pengertian kepada penulis di mana penulis sering mengajukan izin/cuti untuk meninggalkan kantor demi kepentingan studi dan penelitian.
8. Teman-teman kantor yang mendukung dan menggantikan posisi dan pekerjaan penulis ketika penulis berhalangan karena kepentingan studi, Lingga Sadoko Bijoyo sebagai GM Commercial dan Ikhsan M Alfahmi sebagai Aircraft Management & Ground Handling Manager, dan seluruh staff di departemen Akuntansi dan HRD serta seluruh rekan kerja baik di PT Ekspres Transportasi Antarbenua maupun di PT. Rajawali Corpora.
9. Sahabat-sahabat penulis di kampus Melinda (Mambom), Retno Safitri (Eno Beti), Elora Capriette Tomaso (Mba Ollala), Agnes Josepha Jasin (Mommy), Heri Subagyo (Darling Dadar Guling), Pak Nabil Hilabi, Vidia Waradhiyasti Drajad (Unyil), dan Anggi Setia Negara yang selama tiga tahun lebih ini selalu belajar bersama-sama dan saling membantu satu sama lain dalam hal diskusi, mengerjakan tugas, dan berbagi informasi baik pelajaran maupun dunia kerja
10. Rekan senior Riki Sutanto SH, atas segala bantuan, masukan, saran, dan dukungannya selama ini.
11. Seluruh teman-teman angkatan 2008
12. Para pengajar dan karyawan Fakultas Hukum Program Ekstensi Universitas Indonesia
13. Seluruh staff bagian sekretariat Ekstensi FHUI yang telah banyak membantu menyiapkan surat-surat administrasi dan dokumen.

14. Serta pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih atas perhatian dan bantuannya selama ini

Akhir kata, penulis berharap bahwa skripsi ini dapat menjadi referensi yang berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya di bidang perbankan dan pasar modal.



Depok, 19 Januari 2012

Windu Kirana

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Windu Kirana
NPM : 0806370545
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM RANGKA
PENCAPAIAN STABILITAS SISTEM KEUANGAN DI INDONESIA
(Studi Perbandingan di Beberapa Negara)**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 19 Januari 2012
Yang menyatakan



(Windu Kirana)

ABSTRAK

Nama : Windu Kirana
Program Studi : Ilmu Hukum/Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi
Judul Skripsi : Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan dalam Rangka Pencapaian Stabilitas Sistem Keuangan di Indonesia (Studi Perbandingan di Beberapa Negara)

Pada akhir tahun 2012 Indonesia akan memiliki lembaga pengawas baru bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan kewenangan, tugas serta fungsi mengatur dan mengawasi semua lembaga keuangan. Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan yang membahas mengenai bentuk-bentuk pengawasan sistem keuangan di dunia dengan melakukan perbandingan bentuk struktur pengawasan di Inggris, Australia dan Korea. Berdasarkan studi literatur kemudian dianalisa bagaimanakah peran OJK yang baru dibentuk dalam menggantikan fungsi pengawasan dari lembaga pengawas yang sebelumnya ada di Indonesia. Dari hasil penelitian kepustakaan, bentuk struktur pengawasan bukanlah masalah yang utama untuk menciptakan pengawasan yang baik, tetapi yang lebih penting adalah kualitas dari pengawasan itu sendiri. Berdasarkan pengalaman dari negara-negara lain, OJK dapat melakukan fungsi pengawasan dengan baik jika memiliki tujuan pendirian yang jelas, independensi, sumber daya yang cukup, pengaturan anggaran yang efisien, akuntabilitas, penegakan hukum yang efektif, serta memahami pentingnya masa transisi dan masalah yang mungkin timbul pada saat masa transisi tersebut.

Kata kunci:
Otoritas Jasa Keuangan, pengawasan sistem keuangan

ABSTRACT

Name : Windu Kirana
Study Program : Law/Majoring Economy Law
Title : The Formation of Financial Service Authority in Achieving Financial System Stability in Indonesia. (Comparative Studies in Several Countries)

At the end of 2012 Indonesia will have a new regulatory agency called the Financial Services Authority (OJK), with the authority, duties and functions of regulating and supervising all financial institutions. This study is a research literature that discusses the architecture of financial system supervision in the world and comparing the structure of supervision in the UK, Australia and Korea. Based on the studies, it is then analyzed the role of OJK in replacing the previous supervising authority in Indonesia. From the research it is concluded that the financial system supervision structure is not the main issue for achieving an effective supervision. The more important issue is the quality of the supervision itself. Based on the experience of other countries, OJK can perform its function properly if it has clear objective, independency, sufficient resources, efficient budget allocation, accountability, effective law enforcement, as well as understanding the importance of the transition period and the problems that may arise during the transition period.

Key Words:

Otoritas Jasa Keuangan, financial system supervision

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Pokok Permasalahan dan Ruang Lingkup.....	6
1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian.....	6
1.3.1. Tujuan Umum	7
1.3.2. Tujuan Khusus.....	7
1.4. Kegunaan Penelitian	7
1.5. Definisi Operasional.....	8
1.6. Metode Penelitian	10
1.6.1. Bentuk Penelitian	10
1.6.2. Metode Pendekatan.....	10
1.6.3. Data dan Sumber Data.....	11
1.6.4. Teknik Pengumpulan Data	12
1.6.5. Analisis Data	12
1.7. Sistematika Penulisan.....	12

2. LATAR BELAKANG PENGAWASAN SISTEM KEUANGAN DAN PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN

2.1. Tinjauan Umum Pengawasan Sistem Keuangan	15
2.1.1. Pengertian Sistem Keuangan.....	16

2.1.2. Stabilitas Sistem Keuangan.....	18
2.1.3. Faktor-Faktor Pendukung Stabilitas Sistem Keuangan.....	20
2.1.4. Pentingnya Stabilitas Sistem Keuangan.....	22
2.1.5. Regulasi dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan untuk mencapai Stabilitas Sistem Keuangan.....	23
2.1.6. Kerangka Regulasi dan Pengawasan Sistem Keuangan.....	27
2.2 Landasan Yuridis Otoritas Regulasi dan Pengawasan Sektor Keuangan Sebelum dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan.....	29
2.2.1. Bank Indonesia Sebagai Otoritas Pengawasan Perbankan	29
2.2.1.1.Pengawasan Sektor Perbankan Secara Umum.....	29
2.2.1.2.Pengawasan Dalam Menghadapi Bank dengan Resiko Sistemik.....	32
2.2.2. Bapepam-LK sebagai Otoritas Pengawasan Pasar Modal & Lembaga Keuangan non Bank.....	33
2.3 Latar Belakang Dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia	35
2.3.1 .Landasan Yuridis lahirnya Otoritas Jasa Keuangan.....	35
2.3.2 .Landasan Historis.....	36
3. TINJAUAN TENTANG MODEL PENGAWASAN JASA KEUANGAN DAN PENERAPANNYA DI BERBAGAI NEGARA DI DUNIA	
3.1. Latar Belakang Pembentukan Model Pengawasan Jasa Keuangan di Dunia	39
3.2. Model Pengawasan Jasa Keuangan yang Digunakan di Berbagai Negara.....	40
3.3. Keuntungan dan Kerugian Model Pengawasan.....	41
3.3.1.Pendekatan Institusional (<i>The Institutional Approach</i>)....	41
3.3.2.Pendekatan Fungsional (<i>The Functional Approach</i>).....	42
3.3.3.Pendekatan Terpadu (<i>The Integrated Approach</i>)	43
3.3.4.Pendekatan Twin Peaks (<i>The Twin Peaks Approach</i>)	45
3.4. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Inggris	45
3.4.1. Latar belakang Pembentukan Pengawas Jasa Keuangan di Inggris.....	45

3.4.2. Ruang Lingkup Pengawasan.....	46
3.4.3. Pengawasan Jasa Keuangan Sebelum Krisis Tahun 2007.	47
3.4.4. Perubahan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan Inggris Setelah Krisis 2007.....	49
3.4.5. Lembaga Pendukung Lainnya.....	51
3.4.6. Dewan Komisioner dan Personel.....	51
3.4.7. Pembiayaan dan Retribusi.....	52
3.5. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Australia.....	53
3.5.1. Latar belakang Pembentukan Pengawas Jasa Keuangan di Australia.....	53
3.5.2. Ruang Lingkup Pengawasan.....	54
3.5.3. Lembaga Pengawas Jasa Keuangan di Australia.....	54
3.5.4. Lembaga Pendukung Lainnya.....	56
3.5.5. Pelaksanaan Pengawasan Jasa Keuangan di Australia.....	56
3.5.6. Dewan Komisaris dan Personel.....	58
3.5.7. Pembiayaan dan Retribusi.....	58
3.5.8. Pengalaman Sistem Pengawasan Australia dalam Menghadapi Krisis Keuangan.....	59
3.6. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea Selatan.....	60
3.6.1. Latar Belakang Pembentukan Pengawasan Jasa Keuangan di Korea Selatan	60
3.6.2. Lembaga Pengawas Jasa Keuangan di Korea.....	61
3.6.2. Lembaga Penunjang Lainnya.....	63
3.6.3. Pelaksanaan Pengawasan Jasa Keuangan di Korea.....	63
3.6.4. Dewan Komisioner.....	65
3.7. Peranan Bank Sentral dalam Pengawasan Sistem Keuangan	66
3. ANALISA PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN SEBAGAI PENGAWAS TUNGGAL SEKTOR KEUANGAN DI INDONESIA BERDASARKAN PELAKSANAAN OTORITAS PENGAWAS DI NEGARA LAIN	
4.1. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan	67

4.2. Bentuk Pengawasan Sistem Keuangan di Indonesia berdasarkan UU Otoritas Jasa Keuangan.....	68
4.2.1. Status OJK.....	68
4.2.2. Ruang Lingkup.....	68
4.2.3. Tujuan, Fungsi dan Wewenang.....	69
4.2.4. Dewan Komisioner.....	71
4.3. Analisa Pelaksanaan Pengawasan Sistem Keuangan di Berbagai Negara.....	73
4.3.1. Pengalaman Inggris	73
4.3.2. Pengalaman Australia.....	75
4.3.3. Pengalaman Korea Selatan.....	76
4.4. Peranan Bank Sentral dalam Pengawasan Sektor Perbankan Setelah OJK.....	78
4.4.1. Peranan Bank Sentral Dalam Sistem Pengawasan Terpadu di Inggris.....	79
4.4.2. Peranan Bank Sentral Dalam Sistem Pengawasan Model Twin Peak di Australia.....	80
4.4.3. Peranan Bank Sentral Dalam Sistem Pengawasan di Korea..	80
4.5. Penanganan Dalam Masa Krisis.....	
4.6. Permasalahan yang Harus Dicermati Agar Pelaksanaan OJK dapat Menjadi Pengawas Tunggal yang Optimal.....	82
4.6.1. Tujuan yang Jelas.....	85
4.6.2. Independensi.....	85
4.6.3. Masalah Sumber Daya.....	86
4.6.4. Anggaran Biaya dan Akuntabilitas.....	88
4.6.4.1. Biaya Pelaksanaan.	88
4.6.4.2. Biaya Saat Masa Transisi.....	90
4.6.5. Penegakan Hukum dan Perlindungan Konsumen.....	91
4.6.6. Skala Pengawasan.....	91
4.6.7. Koordinasi Antar Lembaga.....	93
4.6.8. Pentingnya Masa Transisi.....	96

5. PENUTUP

5.1. Kesimpulan 99
5.2. Saran 101

DAFTAR PUSTAKA 102



DAFTAR TABEL

Tabel

Tabel 2.a Fungsi Pengawasan Sektor Keuangan	28
Tabel 2.b. Struktur Umum Pengaturan dan Pengawasan Sektor Keuangan.....	29
Tabel 3.a. Sistem Lembaga Pengawas Sektor Keuangan.....	40
Tabel 3.b. Lembaga Pengawas di berbagai negara di dunia.....	41
Tabel 3.c. Pendekatan Institusional (<i>The Institutional Approach</i>).....	42
Tabel 3.d. Pendekatan Fungsional (<i>The Functional Approach</i>).....	43
Tabel 3.e. Pendekatan Terpadu (<i>The Integrated Approach</i>).....	44
Tabel 3.f. Pendekatan Twin Peaks (<i>The Twin.Peaks Approach</i>).....	45
Tabel 3.g. Struktur pengawasan jasa keuangan Inggris sebelum krisis tahun 2007 (<i>the Integrated approach</i>).....	52
Tabel 3.h. Struktur pengawasan jasa keuangan Inggris Setelah Krisis Tahun 2007	53
Tabel 3.i. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Australia (<i>the Twin peaks approach</i>).....	60
Tabel 3.j. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea sebelum krisis 1997.....	65
Tabel 3.k. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea setelah krisis 1997.....	65
Tabel 4.a. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Indonesia Setelah Dibentuknya OJK.....	73
Tabel 4.b. Struktur Penanganan Pada Masa Krisis.....	82

BAB 1 PENDAHULUAN

1. 1.Latar Belakang Masalah

Krisis ekonomi selalu menelan biaya yang tidak sedikit, baik dilihat dari biaya ekonomi maupun biaya sosial yang diakibatkannya. Krisis ekonomi Indonesia di tahun 1997-1998, misalnya, telah membebani perekonomian Indonesia sebesar 50% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dan pertumbuhan ekonomi minus 13%. Di sisi lain, diperlukan waktu yang tidak singkat untuk mengembalikan perekonomian ke kondisi sebelum krisis.¹

Krisis pasar keuangan khususnya industri perbankan yang menghantam Indonesia di akhir dekade 1990-an menunjukkan bahwa pasar keuangan Indonesia khususnya industri perbankan pada saat itu meskipun mengalami pertumbuhan yang pesat namun berada dalam kondisi yang rapuh. Demikian juga pada tingkat regional pasar keuangan pada umumnya masih lemah. Krisis yang bermula dari krisis di pasar uang kemudian berlanjut menjadi krisis likuiditas yang parah karena kelemahan struktural di sektor keuangan dan sektor riil. Kenaikan suku bunga yang luar biasa dan jatuhnya nilai rupiah dengan cepat menghantam industri keuangan terutama perbankan dan dunia usaha Indonesia.²

Belajar dari krisis ekonomi akhir dekade 1990-an, beberapa perubahan mendasar telah dilakukan pemerintah untuk mengidentifikasi secara dini kemungkinan krisis ekonomi dan walaupun krisis terjadi dampak yang ditimbulkan dapat diminimalisasi, antara lain dengan pembentukan Lembaga Pinjaman Simpanan (LPS) yang berperan sebagai *bank insurance*. LPS mulai

¹ Rimawan Pradipto, et.al, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*, Tim Kerjasama Penelitian Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gajah mada dan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Agustus 2010, hal 1.

² Sri Adiningsih, *Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Pasar Keuangan Indonesia Pada Masa Datang*, Jurnal Ekonomi dan Pembangunan, Edisi 8/VIII/September 2002

beroperasi sejak 22 September 2005 yang pendiriannya disahkan melalui UU 24/2004.

Selain itu, sesuai dengan amanat dari UU no 3 tahun 2004 yang mengatur peran BI, fungsi pengawasan perbankan akan dialihkan ke Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK) independen atau sering disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Sesuai dengan UU 3/2004, OJK harus terbentuk selambat-lambatnya pada 31 Desember 2010. OJK dibentuk sebagai lembaga independen yang mengawasi lembaga keuangan, baik bank maupun bukan bank, seperti perusahaan sekuritas, anjak piutang, sewaguna usaha, modal ventura, perusahaan pembiayaan, reksa dana, asuransi, dan dana pensiun serta lembaga lain yang berkegiatan mengumpulkan dana masyarakat. Setelah mengalami pembahasan cukup lama, pada tanggal 22 November 2011, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan akhirnya disahkan oleh DPR.³

Konsep OJK pada dasarnya dirancang untuk pelayanan satu atap bagi lembaga-lembaga keuangan perbankan dan bukan perbankan. Termasuk di dalam OJK adalah BAPEPAM-LK. Sehingga nantinya kedudukan BAPEPAM-LK dapat dikatakan sama dengan kedudukan BAPEPAM-LK yang sekarang. Konsep ini hanya sedikit memberi peluang kepada BAPEPAM-LK selaku otoritas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Bukan Perbankan untuk memiliki kekuatan dan kekuasaan guna mengembangkan industri Pasar Modal dan Keuangan Bukan Perbankan agar lebih maju, efisien dan wajar. Hal ini disebabkan, Konsep OJK menempatkan BAPEPAM-LK sebagai bagian dari suatu lembaga yang tetap berada di bawah pengawasan Dewan Komisiner yang dipimpin seorang ketua. Artinya BAPEPAM-LK menjadi salah satu *unit/sub* di struktur OJK. Sehingga Ketua BAPEPAM-LK tetap harus bertanggung jawab kepada Dewan Komisiner dan tidak memiliki keleluasan untuk mengambil keputusan.⁴

Sebagai sebuah kebijakan, saat ini masih terdapat pro dan kontra mengenai perlu atau tidaknya dibentuk OJK. Bagi yang pro, pembentukan OJK otoritas jasa keuangan yakni jasa perbankan, pasar modal, dan lembaga keuangan dalam satu

³ Rimawan Pradipto, et.al, *op cit*, hal 1.

⁴ Husendro, *Merevolusi Bapepam-LK: Menjaga Ketahanan Ekonomi Nasional Indonesia*, <http://husendro.blogspot.com/2009/01/me-revolusi-bapepam-lk-menjaga.html>, terakhir diakses tanggal 22 Oktober 2011 pk 11.50 pm,hal 6

intitusi, diharapkan kejelasan kewenangan pengambilan keputusan jika suatu saat terjadi krisis keuangan lagi. Dengan demikian maka lebih jelaslah pihak yang bertanggung jawab atas keputusan itu seperti bailout pada suatu lembaga keuangan yang ditengarai menimbulkan dampak sistemik. Selain itu, pemisahan fungsi pengawasan perbankan dari BI diharapkan dapat membuat BI lebih fokus dalam mengendalikan kondisi moneter di Indonesia. Beberapa negara di dunia juga telah membentuk otoritas jasa keuangan di negaranya di antaranya Inggris dengan nama *Financial Services Authority* (FSA), Jepang dengan nama Japan FSA, dan Australia dengan nama *Australian Prudential Regulatory Authority* (APRA).⁵

Sedangkan kalangan yang kontra menganggap bahwa fungsi pengawasan bank sebaiknya tetap berada di bank sentral (BI) karena bank sentral lebih cepat memperoleh data/informasi secara menyeluruh. Adanya krisis keuangan di AS dan Eropa saat ini membuka mata otoritas pengawas lembaga keuangan untuk mengembalikan fungsi pengawasan pada bank sentral. Beberapa negara yang telah mengembalikan fungsi pengawasan ke bank sentral adalah Austria dan Belanda. Kondisi setiap negara tentu berbeda. Sehingga model OJK yang diterapkan di Indonesia harus juga disesuaikan dengan kondisi yang ada⁶.

Tujuan pembentukan OJK ini pada dasarnya dilandasi oleh kebutuhan pengawasan yang komprehensif. Namun di sisi lain pembentukan OJK ini juga menambah daftar institusi yang mengatur sektor keuangan.⁷ Yang menjadi masalah sekarang adalah bukan mengenai apakah pendirian OJK merupakan suatu keputusan yang tepat atau tidak. Pertanyaannya, apakah OJK akan efektif dan berfungsi baik di tengah kondisi ancaman krisis global. Membuat suatu institusi baru di tengah ketidakpastian global sekarang ini dapat berdampak buruk bagi sektor keuangan. Mengingat kondisi kegamanan pasar keuangan internasional saat ini di mana Uni Eropa dan Amerika Serikat masih menghadapi ancaman

⁵ Siko, *Dilema Terlupakan dari Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, http://shiningsiko.multiply.com/journal/item/51/Dilema_Terlupakan_dari_Pembentukan_Otoritas_Jasa_Keuangan?&show_interstitial=1&u=%2Fjournal%2Fitem terakhir diakses tanggal 22 Oktober 2011 pk 10.45 pm

⁶ *Ibid*

⁷ Ahmad Thonhowi Djauhari, *OJK dan Efektivitas Kebijakan Moneter*, Jurnal Nasional, Selasa 8 November 2011, hal 4

anggaran dan utang yang serius dan seandainya terjadi guncangan keuangan eksternal muncul dalam satu dua tahun ini di saat OJK baru terbentuk dikhawatirkan institusi keuangan dan nasabah akan mengalami kesulitan mengingat petunjuk teknis dan detail detail peralihan tidak dibahas dalam UU OJK.

Masalah otoritas dan pengawasan jasa keuangan bukan sekedar masalah efisiensi ekonomi saja tetapi lebih banyak nuansa politis.⁸ Oleh karenanya Pembentukan otoritas jasa keuangan yang ideal bagi perekonomian Indonesia haruslah melalui proses penelitian yang matang. Jangan sampai pembentukan lembaga regulator keuangan hanya mengikuti misi politik tertentu tanpa dasar argumentasi ilmiah. Harus dikritisi secara mendalam apakah amanat pasal 34 "Undang- undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan tas Undang-Undang nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia""(UU BI)", dimana ditentukan bahwa tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan (LPJK) yang independen itu dapat membuat pengawasan bank lebih baik dan dapat membawa perubahan lebih baik dalam sistem ekonomi terutama dalam pengaturan dan dan pengawasan pengelolaan kegiatan sektor keuangan yang diselenggarakan oleh lembaga jasa keuangan. Sebab amanat pasal 34 UU BI tersebut sejak awal penyusunannya telah mengandung kontroversi dan perdebatan. Berdasarkan pasal Pasal 34 UU BI fungsi BI dalam mengawasi bank dialihkan kepada LPJK. Pengalihan fungsi pengawasan bank dari bank sentral di negara yang industri keuangannya didominasi oleh industri perbankan tentunya menimbulkan perdebatan dan memicu kontroversi.⁹

Selain itu keberadaan lembaga pengawas keuangan yang bersifat "integrated supervision" ataupun pengawasan oleh bank sentral bukan merupakan sesuatu yang superior/mutlak. Pengawasan bank yang terpisah dari bank sentralnya, seperti FSA yang terpisah dengan Bank of England tidak menjamin selamanya bahwa sistem perbankan akan aman. Amerika Serikat dengan pengawasan oleh The Fed juga mengalami kebobolan, malah menjadi sumber

⁸ Ec Abdul Mongid, *Bank Indonesia: Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*, Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8 No 3, September 2010.

⁹ Bismar Nasution, *Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8, Nomor 2, Mei 2010 hal 5

krisis keuangan dunia pada tahun 2008 akibat kegagalan mengawasi perilaku spekulatif bank dan inovasi produk derivative berbasis *subprime mortgage*. Oleh karena itu sebelum membahas lebih lanjut tentang perlu atau tidaknya lembaga OJK di Indonesia ada baiknya dilihat terlebih dahulu model pengawasan perbankan dan lembaga keuangan non bank yang berkembang di dunia sekarang ini.¹⁰

Saat ini ada lima sistem pengawasan lembaga keuangan yang dapat ditemui di dunia. Pertama, sistem pengawasan institusional yaitu sistem pengawasan dimana lembaga pengawas didasarkan pada status badan hukum lembaga tersebut. Secara umum ini sistem yang mayoritas dengan bank sentral sebagai pengawas mendominasi diatas 70%. Kedua, sistem pengawasan fungsional, di mana pengawasan lembaga keuangan dilakukan oleh berbagai lembaga yang berbeda sesuai fungsi bisnis lembaga itu. Contohnya asuransi akan diawasi lembaga pengawas asuransi. Jika bank menjalankan bisnis asuransi, maka bank akan diawasi lembaga pengawas asuransi juga. Jadi sebuah lembaga keuangan akan diawasi oleh banyak pengawas tergantung aktifitas bisnisnya. Ketiga, sistem pengawasan terintegrasi yaitu semua lembaga keuangan diawasi oleh lembaga pengawasan yang tunggal dengan cakupan pengawasan yang luas baik untuk aspek mikroprudensial, makroprudensial dan praktek bisnisnya. Konsep ini diterapkan di Inggris, Australia dan Belanda. Model pengawasan demikian inilah yang sedang kita gagas dengan OJK. Keempat, *twin peak* yaitu sistem pengawasan berbasis pada tujuan dimana ada pemisahan antara fungsi supervisi *safety* dan *soundness* di satu sisi dengan fungsi pada praktek bisnis.¹¹ Yang terakhir adalah *Exception* atau *dual system*, yaitu struktur yang digunakan di amerika Serikat dan merupakan struktur fungsional dengan beberapa aspek institusional dan lebih kompleks dengan adanya lembaga di tingkat negara bagian.

Meskipun kelima bentuk struktur pengawasan yang ada telah diterima oleh dunia namun tidak ada suatu negara yang menerapkan struktur yang sama persis sesuai dengan pendekatan tersebut. Setiap pendekatan distrukturisasi berdasarkan

¹⁰ Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, *Cakrawala Hukum: Seminar Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, RUU Otoritas Jasa Keuangan, Adakah Solusi alternatif?*, Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8 No 3, September 2010, hal 47

¹¹ Ec Abdul Mongid, *op cit*, hal 27

keunikan sejarah, politik, budaya, perkembangan ekonomi dan struktur bisnis di negara masing-masing. Maka keefektifan dalam penerapan untuk setiap negara lebih didasarkan pada keunikan faktor-faktor lokal sehingga tidak ada satu model yang pasti cocok dan optimal untuk diterapkan di setiap negara.¹²

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka menarik untuk dikaji penerapan OJK di berbagai negara sebagai bahan acuan untuk menentukan apakah model yang dipilih oleh OJK di Indonesia dapat bekerja secara efektif untuk menjaga kestabilan sistem keuangan di Indonesia. Oleh karenanya penulis tertarik untuk membuat kajian akademis berjudul

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Rangka Pencapaian Stabilitas Sistem Keuangan di Indonesia (Studi Perbandingan di Beberapa Negara)

1.2. Pokok Permasalahan dan Ruang Lingkup

Agar saat pembahasan skripsi ini lebih fokus dan terarah serta tidak meluas, maka perlu dilakukan pembatasan pokok-pokok permasalahan yang dituangkan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah yang melatarbelakangi pentingnya stabilitas sistem keuangan dan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia?
2. Bagaimanakah bentuk struktur otoritas pengawasan jasa di negara-negara lain di dunia dan pelaksanaannya dalam mencapai kestabilan sistem ekonomi di negara tersebut?
3. Bagaimanakah agar pembentukan OJK sebagai struktur pengawasan tunggal di Indonesia dapat menggantikan fungsi pengawasan dari lembaga pengawas sistem keuangan yang telah ada sebelumnya?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini terdiri dari penelitian secara umum dan tujuan khusus adapun tujuan tersebut yaitu :

¹² Rimawan Pradipto, et.al, *op cit*, hal 4.

1.3.1. Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran secara umum mengenai penerapan pengawasan sistem keuangan di beberapa negara di dunia dan kaitannya dengan pembentukan OJK di Indonesia.

1.3.2. Tujuan Khusus

Sementara tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan mengenai pentingnya pengawasan perbankan dan lembaga keuangan
2. Menjelaskan mengenai bentuk-bentuk pengawasan perbankan dan lembaga keuangan di negara-negara di dunia dan pelaksanaan dari pengawasan tersebut dalam mencapai stabilitas sistem keuangan di negara tersebut.
3. Menjelaskan mengenai struktur pengawasan setelah dibentuknya OJK dan permasalahan yang harus dihadapi OJK agar OJK dapat menggantikan fungsi pengawasan dari lembaga pengawas yang telah ada sebelumnya.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Segi Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dalam rangka pengembangan ilmu hukum khususnya hukum perbankan dan pasar modal.

2. Segi Praktis

Sedangkan secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan kegiatan di perbankan dan pasar modal, antara lain

- a) Bank Indonesia sebagai bank sentral dan pelaku pengawasan perbankan di Indonesia
- a) BAPEPAM-LK dan BEI selaku regulator dalam kegiatan pengawasan pasar modal khususnya dalam rangka penyusunan kebijakan dalam perlindungan investor di pasar modal

- b) Perusahaan efek dan manajer investasi untuk dapat dijadikan sebagai bahan rujukan mengenai kebijakan dan regulasi yang ada
- c) Para investor baik dalam dan luar negeri serta investor institusional maupun retail yang melakukan investasi di pasar modal agar dapat mengetahui hak-haknya dan kepastian akan perlindungan hukum di Indonesia
- d) Kalangan akademisi yang berminat terhadap kajian hukum perbankan dan pasar modal khususnya agar dapat dijadikan bahan informasi awal dalam melakukan penelitian dan pengkajian yang lebih mendalam, dan
- e) Penulis sendiri dalam menambah wawasan keilmuan hukum terutama berkenaan dengan regulator perbankan dan pasar modal

1.5. Definisi Operasional

Untuk memudahkan dalam memahami istilah-istilah yang ada di dalam penelitian ini maka akan dijelaskan istilah-istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

- a. Otoritas: adalah kekuasaan yg sah yg diberikan kepada lembaga di masyarakat yg memungkinkan para pejabatnya menjalankan fungsinya atau dapat juga berarti hak untuk bertindak atau kekuasaan dan wewenang untuk melakukan tindakan atau membuat peraturan untuk memerintah orang lain.¹³
- b. Jasa: Menurut Philip Kotler dan Gary Amstrong (2006) yang diterjemahkan oleh Wilhelmus W Bakowatun, jasa adalah setiap kegiatan atau manfaat yang dapat diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lainnya yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak pula berakibat pemilikan sesuatu.¹⁴ Jasa tidak dapat diidentifikasi,

¹³ Kamus Besar Bahasa Indonesia, terakhir diunduh dari <http://www.kamusbesar.com/27961/otoritas> pada tanggal 9 Januari 2012 pk.11:57 pm

¹⁴ Philip Kotler dan Gary Amstrong, diterjemahkan oleh Wilhelmus W. Bakowatun, *Dasar-Dasar Pemasaran*, Jilid 2, Edisi 6, (Jakarta: Intermedia, 1996)

merupakan aktivitas tidak berwujud yang tujuan utama transaksinya adalah untuk kepuasan pelanggan¹⁵

- c. Penyedia Jasa Keuangan: adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan keuangan termasuk tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksadana, kustodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, perusahaan asuransi, dan kantor pos.¹⁶
- d. Stabilitas keuangan: Secara umum istilah *financial stability* atau stabilitas keuangan telah dikenal banyak oleh pelaku ekonomi terutama pelaku pasar keuangan, namun demikian belum terdapat suatu kesepakatan umum mengenai apa yang dimaksud dengan stabilitas keuangan dimaksud. Namun, pada prinsipnya, stabilitas keuangan berkaitan dengan dua elemen yaitu stabilitas harga dan stabilitas sektor keuangan, yang mencakup lembaga keuangan serta pasar keuangan yang secara keseluruhan mendukung jalannya sistem keuangan. Jika salah satu elemen tersebut terganggu ataupun tidak dapat berfungsi dengan baik, maka elemen lainnya akan terpengaruh. Misalnya, tingkat inflasi yang tinggi dapat membawa konsekuensi pada kebijakan uang ketat (*tight money policy*), peningkatan suku bunga, dan peningkatan kredit bermasalah, yang akhirnya memicu kegagalan bank dan lembaga keuangan lainnya dalam sektor keuangan. Sebaliknya, gangguan pada sistem keuangan akan mempengaruhi efektivitas transmisi kebijakan moneter dan tingkat harga secara umum.¹⁷

¹⁵ Yenli Megawati, *Kualitas Pelayanan Terkait Dengan Kepuasan Konsumen dalam Industri Jasa*, Business & Management Jurnal Bunda Mulia, Vol.2, No.1, September 2006, hal. 2

¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*, UU No.25 Tahun 2003, LN. No. 108 Tahun 2003, TLN No.4324, ps.1 angka 5

¹⁷ Anwar Nasution, "Stabilitas Sistem Keuangan: Urgensi, Implikasi Hukum, dan Agenda ke Depan", (makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI. tanggal 14-18 Juli di Denpasar), hal. 4

1.6. Metode Penelitian

Penelitian adalah merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.¹⁸ Untuk melengkapi penulisan skripsi ini agar tujuan dapat lebih baik, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka metode penulisan yang digunakan.

1.6.1. Bentuk Penelitian

Bentuk penelitian dilakukan dengan metode kepustakaan yang bersifat yuridis. Hal ini disebabkan karena penelitian ini adalah penelitian di bidang hukum atau yuridis maka dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sehingga bentuk penelitian ini disebut yuridis normatif yang dilakukan dengan cara meneliti terhadap substansi hukum baik yang tertulis ataupun tidak tertulis. Spesifikasi Penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu dengan menggambarkan dan memaparkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaan yang berhubungan dengan UU no 8 Tahun 1995 tentang pasar modal dan peraturan BAPEPAM-LK, Undang Undang no 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang no 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Undang-Undang no 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang no 7 tahun 1992 tentang Perbankan, dan undang-undang terkait lainnya.

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam UU no 8 Tahun 1995 tentang pasar modal dan peraturan BAPEPAM-LK, Undang Undang

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2010), hal. 42

no 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang no 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Undang-Undang no 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang no 7 tahun 1992 tentang Perbankan, dan undang-undang terkait lainnya yang berkenaan dengan pengawasan lembaga keuangan di Indonesia.

1.6.3. Data dan Sumber Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan bagi penulisan ini, alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka sehingga data yang didapatkan ditinjau dari sumbernya dinamakan data sekunder.¹⁹ Data sekunder di dalam penelitian hukum normatif mencakup²⁰:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan di bidang hukum yang mengikat. Di dalam penelitian ini penulis menggunakan antara lain Undang- UU no 8 Tahun 1995 tentang pasar modal dan peraturan BAPEPAM-LK, Undang Undang no 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang no 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, Undang-Undang no 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang no 7 tahun 1992 tentang Perbankan, dan undang-undang terkait lainnya.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu data yang sudah jadi seperti data dalam dokumen dan publikasi, serta bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer.²¹ Dalam hal ini penulis menggunakan antara lain hasil karya dari kalangan hukum dan ekonomi.
- c. Bahan hukum tertier atau bahan hukum penunjang, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan/atau bahan hukum sekunder, seperti kamus

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3, (Jakarta: UI-Press,1986), hal.12.

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet.4, (Jakarta:PT.RajaGrafindo Persada, 1995), hal 13.

²¹ Adi Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Edisi 1, (Jakarta: Granit, 2004) hal 57

hukum dan lain sebagainya.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara menggunakan Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang disebut dengan data sekunder berupa perundang-undangan, karya ilmiah para ahli, sejumlah buku-buku, artikel-artikel, baik dari surat kabar, majalah maupun media elektronik.

1.6.5. Analisis Data

Penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini termasuk ke dalam tipe penelitian hukum normatif. Pengolahan data pada hakekatnya merupakan kegiatan untuk melakukan analisa terhadap permasalahan yang akan dibahas. Analisis data dilakukan dengan:

- a. Mengumpulkan bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.
- b. Memilih kaidah-kaidah hukum atau doktrin yang sesuai dengan penelitian.
- c. Mensistematisasikan kaidah-kaidah hukum, azas atau doktrin.
- d. Menjelaskan hubungan-hubungan antara berbagai konsep, pasal atau doktrin yang ada.
- e. Menarik kesimpulan dengan pendekatan deduktif.

1.7. Sistematika Penulisan

Untuk menghasilkan suatu karya ilmiah yang baik, maka pembahasan dalam skripsi ini akan diuraikan secara sistematis. Penulisan skripsi ini memerlukan suatu sistematika penulisan yang teratur yang penulis bagi menjadi lima bab dimana masing-masing bab saling berkaitan antara satu dengan yang lain. Bab pertama terdiri dari pendahuluan, dilanjutkan dengan tinjauan umum tentang stabilitas sistem keuangan dan latar belakang pembentukan Otoritas Jasa Keuangan serta peraturan perundang-undangan dari badan pengawas sistem keuangan yang ada sebelum Otoritas Jasa Keuangan terbentuk. Selanjutnya dibahas mengenai pelaksanaan otoritas jasa keuangan di berbagai negara diikuti dengan analisa mengenai

peranan OJK sebagai otoritas pengawas tunggal yang menggantikan fungsi pengawasan jasa keuangan oleh lembaga pengawas yang sebelumnya ada di Indonesia kemudian diakhiri dengan kesimpulan.

Untuk lebih memberi gambaran kepada pokok-pokok permasalahan yang diuraikan pada penelitian ini, maka penulis menguraikan skripsi ini dengan sistematika sebagai berikut:

Pada bab pertama, yaitu pendahuluan diuraikan latar belakang masalah yang menjadi dasar penulisan. Kemudian berdasarkan latar belakang masalah tersebut dibuat rumusan masalah dan tujuan penelitian. Selain itu juga dijelaskan mengenai kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Pada bab kedua diuraikan mengenai latar belakang tentang pentingnya stabilitas sistem ekonomi di suatu negara dan perlu dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan baik dari sisi yuridis maupun historis. Lebih terinci dijabarkan mengenai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan lembaga-lembaga pengawas yang ada sebelum dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan.

Bab tiga kemudian menguraikan mengenai model-model struktur pengawasan jasa keuangan yang ada di dunia beserta kelebihan dan kekurangan yang dimiliki oleh masing-masing bentuk struktur pengawasan. Kemudian diikuti dengan analisa reformasi bentuk struktur pengawasan yang dilakukan oleh negara Inggris, Australia dan Korea Selatan dan pelaksanaannya di negara masing-masing.

Bab empat membahas mengenai pembentukan Otoritas Jasa Keuangan sebagai struktur pengawasan jasa keuangan yang dipilih oleh Indonesia kemudian dianalisa pelaksanaannya berdasarkan undang-undang yang baru disahkan. Berdasarkan struktur tersebut kemudian dianalisa bagaimana pembentukan OJK menggantikan fungsi pengawasan yang dilakukan lembaga pengawas sebelumnya dan jika dibandingkan dengan pelaksanaan di negara lain serta masalah-masalah yang mungkin akan dihadapi oleh OJK baik dalam masa transisi sampai pelaksanaannya.

Pada bab lima, yaitu penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan diperoleh berdasarkan penjelasan keseluruhan dari bab-bab

sebelumnya. Sedangkan saran-saran merupakan usul dari penulis terhadap topik yang dibahas.



BAB II

LATAR BELAKANG PENGAWASAN SISTEM KEUANGAN DAN PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN

2.1. Tinjauan Umum Pengawasan Sistem Keuangan

Krisis keuangan yang terjadi di berbagai belahan dunia termasuk Indonesia pada tahun 1997 semakin menyadarkan akan pentingnya stabilitas sistem keuangan. Ketidakstabilan sistem keuangan menimbulkan dampak yang sangat buruk yakni hilangnya kepercayaan masyarakat dan menurunnya pertumbuhan ekonomi dan pendapatan. Disamping itu biaya pemulihan ekonomi khususnya sektor keuangan akibat krisis tersebut sangat besar. Mempertimbangkan dampak dan biaya / kerugian yang demikian besar terhadap perekonomian akibat instabilitas sistem keuangan tersebut serta langkah-langkah penyelesaian krisis (*crisis resolution*) yang juga membutuhkan waktu yang lama, maka wacana menjaga stabilitas sistem keuangan menjadi perhatian yang serius dari bank sentral dan pengambil kebijakan publik di berbagai negara dewasa ini. Di Indonesia, isu stabilitas sistem keuangan tersebut kembali menguat setelah terjadinya krisis keuangan dan perbankan dalam tahun 1997-1998.²²

Dalam beberapa tahun terakhir paska krisis, topik stabilitas keuangan menjadi agenda utama para pembuat kebijakan baik ditingkat nasional maupun internasional, yang ditandai dengan semakin banyaknya publikasi, hasil kajian, seminar dan konvensi yang membahas stabilitas keuangan. Pertanyaannya adalah mengapa stabilitas keuangan merupakan isu yang sangat penting? Stabilitas keuangan bukanlah merupakan suatu target akhir, namun lebih kepada suatu persyaratan prakondisi yang penting bagi pertumbuhan perekonomian. Jika

²² Bank Indonesia, *Stabilitas Sistem Keuangan: Apa Mengapa dan Bagaimana?* Booklet Stabilitas Sistem Keuangan Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Biro Stabilitas Sistem Keuangan, hal .1

lembaga-lembaga keuangan dan pasar keuangan yang berperan sebagai mediator keuangan berada dalam kondisi tidak stabil ataupun menghadapi ketidakpastian, maka dapat dipastikan aktivitas perekonomian akan sulit berlangsung karena rendahnya aktivitas produksi, konsumsi maupun investasi. Disamping itu, dalam kondisi tingkat inflasi yang tinggi, akan sulit bagi perekonomian suatu negara untuk tetap kompetitif dalam menghadapi persaingan global. Mengingat cakupan sektor keuangan yang cukup luas, maka tidak mudah untuk mendefinisikan suatu gambaran ideal stabilitas keuangan.²³

2.1.1. Pengertian Sistem Keuangan

Sistem keuangan dapat diartikan sebagai kumpulan institusi, pasar, ketentuan perundangan, peraturan-peraturan, dan teknik-teknik dimana surat berharga diperdagangkan, tingkat bunga ditetapkan, dan jasa-jasa keuangan (*financial services*) dihasilkan serta ditawarkan ke seluruh bagian dunia dunia.²⁴ Jadi, dapat diartikan bahwa sistem keuangan merupakan kumpulan lembaga-lembaga keuangan baik bank maupun non bank, dan berbagai kebijakan pemerintah dalam bidang ekonomi keuangan, yang disusun sedemikian rupa untuk memperlancar segala transaksi keuangan yang berlangsung, yang mendukung terjadinya transaksi-transaksi keuangan di suatu negara, demi kemajuan perekonomian negara tersebut.²⁵

Tugas utama sistem keuangan dalam perekonomian modern adlaah memindahkan dana dari penabung kepada peminjam yang membutuhkan dana, di mana dana tersebut akan dipergunakan untuk membeli barang-barang dan jasa-jasa serta melakukan investasi dalam bentuk peralatan-peralatan baru sehingga perekonomian dapat tumbuh dan pada akhirnya akan meningkatkan standar

²³ Anwar Nasution, *Masalah-Masalah Sistem Keuangan dan Perbankan Indonesia: Stabilitas Sistem Keuangan: Urgensi, Implikasi Hukum dan Agenda Ke Depan*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI. (Denpasar, 14-18 Juli 2003)

²⁴ Peter Rose, *Money and Capital Markets, Financial Institutions and instruments in a Global Marketplace*, Seventh Edition, (McGraw-Hill: New York, 2000), page 109

²⁵ Wahyu, JK., *Catatan Kecil tentang Ilmu Ekonomi*, diunduh dari <http://catatan-ekonomi.blogspot.com/2009/08/pengertian-sistem-keuangan.html> tanggal 16 November 2012 pk 12:15 pm

kehidupan. Tanpa suatu sistem keuangan, kekuatan dan kemampuan sektor usaha maupun rumah tangga untuk memenuhi kebutuhannya maupun dalam berinvestasi akan berkurang. Sementara itu, pemilik dana yang berlebih tidak akan dapat mengoptimalkan pendapatan dari dana mereka yang berlebih tersebut dan akan membuat semakin banyaknya *idle money* atau uang yang tidak dipergunakan.²⁶

Menurut UU no 7 Tahun 1992 seperti telah diubah dengan UU no 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, sistem keuangan Indonesia terdiri dari sistem perbankan dan lembaga keuangan di luar sistem perbankan. Sistem perbankan terdiri dari Bank Indonesia dan Bank umum lainnya yang berdasarkan jenisnya dibagi menjadi bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat²⁷. Sedangkan Lembaga Keuangan Non Bank (LKNB) merupakan badan usaha yang melakukan kegiatan di bidang keuangan yang secara langsung atau tidak langsung menghimpun dana dengan jalan mengeluarkan surat berharga dan menyalurkannya ke dalam masyarakat guna membiayai investasi perusahaan.²⁸ Bidang usaha yang termasuk dalam LKNB terdiri dari asuransi, sewa guna usaha, modal ventura, anjak piutang, perdagangan surat berharga, kartu kredit, pegadaian dan dana pensiun.²⁹

Sistem keuangan, yang terdiri dari otoritas keuangan, sistem perbankan, dan sistem lembaga keuangan bukan bank, pada dasarnya merupakan tatanan dalam perekonomian suatu negara yang memiliki peran utama dalam menyediakan fasilitas jasa-jasa keuangan. Fasilitas jasa keuangan tersebut diberikan oleh lembaga-lembaga keuangan, termasuk pasar uang dan pasar modal.³⁰

Karakteristik dari sektor keuangan yang paling dominan yang dapat kita amati ialah begitu cepatnya perubahan yang terjadi di dalamnya seiring dengan pesatnya perkembangan di bidang ekonomi. Oleh karenanya kebijakan di bidang

²⁶ Wahyu JK, *Ibid*

²⁷ Kasmir, Manajemen Perbankan, Edisi Revisi, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008), hal 21

²⁸ Sunaryo, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, Ed.1., Cet.1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal.11

²⁹ Malayu S.P. Hasibuan, *Dasar-Dasar Perbankan*, Cet.8, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2009), hal 29

³⁰ Wahyu JK., *op cit*

keuangan, moneter, dan perbankan dari waktu ke waktu perlu dilakukan penyesuaian mengikuti dinamika ekonomi sebagai dampak dari globalisasi dimana perubahan yang terjadi pada ekonomi suatu negara, terutama negara-negara maju, pasti akan berdampak pula pada perekonomian negara lain, terutama pada kegiatan pada bursa saham suatu negara. Sistem keuangan merupakan salah satu rancangan yang paling krusial dalam waktu modern ini. Kita tidak dapat membayangkan, apabila semua aktivitas keuangan antara suatu lembaga dengan lembaga keuangan lain, maupun antara suatu negara dengan negara lain, dilakukan tanpa adanya mediasi suatu sistem keuangan yang baik, maka semua transaksi-transaksi keuangan yang terjadi akan berantakan atau tidak akan dapat menyenangkan semua pihak disebabkan tidak terkoordinasi dengan baik. Sistem pembayaran dan intermediasi tidak mungkin akan terlaksana tanpa adanya sistem keuangan.³¹

2.1.2. Stabilitas Sistem Keuangan

Sampai saat ini belum terdapat definisi baku mengenai stabilitas sistem keuangan (SSK). Secara umum istilah *financial stability* atau stabilitas keuangan telah dikenal banyak oleh pelaku ekonomi terutama pelaku pasar keuangan, namun demikian belum terdapat suatu kesepakatan umum mengenai apa yang dimaksud dengan stabilitas keuangan³² maupun pengukuran kuantitatif dari stabilitas keuangan itu sendiri.³³

John Chant (2003) menyatakan instabilitas adalah keadaan pasar yang merugikan perekonomian yang mengancam kinerja ekonomi sehingga melumpuhkan kondisi keuangan rumah tangga, perusahaan dan pemerintah dan membuat arus dana terbatas. Keadaan juga mengganggu fungsi dan operasi lembaga keuangan. Crockett (1996) mendefinisikan stabilitas keuangan sebagai ketiadaan instabilitas. Instabilitas sebagai situasi ekonomi yang terganggu karena fluktuasi harga, asset keuangan yang besar atau ketika lembaga keuangan gagal

³¹ Wahyu JK, *Ibid*

³² Anwar Nasution, *ibid*

³³ Howard Davies and David Green, *Global Financial Regulation: The Essential Guide*, Ed.2., (Cambridge: Polity Press, 2008), p.25

memenuhi kewajiban yang sudah diperjanjikan sementara Deutsche Bundesbank (2003) menggambarkan stabilitas keuangan sebagai keadaan seimbang sistem keuangan sehingga berfungsi efisien dalam alokasi sumber dan mengelola resiko dan menjalankan fungsi pembayaran, mampu mengatasi kejutan ekonomi, kebangkrutan dan perubahan struktural yang mendasar. Fredierck Mishkin (1999) menyatakan instabilitas keuangan terjadi ketika kejutan terhadap sistem keuangan karena masalah arus informasi sehingga sistem keuangan tidak mampu menjalankan fungsinya menyalurkan dana ke dalam investasi produktif.³⁴

Sementara itu, Schinasi (2006a) mendefinisikan stabilitas keuangan sebagai kondisi dimana sistem keuangan³⁵:

- a. Secara efisien memfasilitasi alokasi sumber daya dari waktu ke waktu, dari deposan ke investor, dan alokasi sumber daya ekonomi secara keseluruhan.
- b. Dapat menilai/ mengidentifikasi dan mengelola risiko-risiko keuangan.
- c. Dapat dengan baik menyerap gejolak yang terjadi pada sektor keuangan dan ekonomi.

Dari semua definisi di atas dapat diringkas secara sederhana bahwa kestabilan keuangan adalah tidak adanya krisis yang berarti situasi di mana ketahanan sistem keuangan terhadap guncangan perekonomian, sehingga fungsi intermediasi sistem pembayaran dan penyebaran resiko tetap berjalan dengan semestinya.³⁶

Namun demikian beberapa tahun terakhir, istilah stabilitas keuangan telah menjadi semakin berkembang sehingga para ahli perlu untuk membedakan pengertian stabilitas moneter (*monetary stability*) dengan stabilitas keuangan. Kestabilan moneter mengacu pada stabilitas harga (*general price stability*) dalam bentuk kestabilan mata uang sedangkan kestabilan keuangan mengacu kepada

³⁴ Ec Abdul Mongid, *op cit*, hal. 29

³⁵ Bank Indonesia, *Stabilitas Sistem Keuangan: Apa Mengapa dan Bagaimana? op cit*, hal .1

³⁶ Abdul, Mongid, *op cit*, hal 29

kestabilan institusi keuangan dan kestabilan pasar-pasar yang tergabung dalam pasar keuangan.³⁷

Stabilitas moneter dan sistem keuangan merupakan dua sasaran yang saling melengkapi. Stabilitas sistem keuangan mempunyai pengaruh yang positif terhadap stabilitas harga. Pertama, stabilitas sistem keuangan akan menjamin adanya penawaran kredit yang lebih stabil dan aliran modal yang stabil di mana kedua hal ini merupakan prasyarat untuk menjaga pertumbuhan yang berkesinambungan. Kedua, stabilitas sistem keuangan akan membantu efektifnya transmisi kebijakan moneter. Stabilitas sistem keuangan secara tidak langsung memberikan jalan bahwa perubahan kebijakan moneter akan mempunyai dampak terhadap suku bunga pasar sebagaimana yang diharapkan pengambil kebijakan. Dengan demikian perubahan kebijakan moneter akan mempengaruhi rumah tangga dan perusahaan korporasi dan pada akhirnya inflasi serta mendorong kegiatan ekonomi. Di lain pihak, stabilitas harga juga akan mempunyai dampak positif terhadap stabilitas sistem keuangan. Keberhasilan kebijakan moneter akan memepemudah tercapainya stabilitas sistem keuangan dengan hilangnya mispersepsi atas sinyal kebijakan moneter sehingga inflasi dapat dijaga pada tingkat yang dikehendaksi sesuai target.³⁸

2.1.3. Faktor-faktor Pendukung Stabilitas Sistem Keuangan

Karena definisi yang seragam mengenai stabilitas sistem keuangan belum ada dan mengingat cakupan sektor keuangan yang cukup luas, maka tidak mudah untuk mendefinisikan suatu gambaran ideal mengenai stabilitas keuangan. Namun untuk mencapai kondisi sektor keuangan yang stabil terdapat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi stabilitas keuangan. Faktor-Faktor yang terkait yang mendukung terciptanya stabilitas sistem keuangan yakni³⁹:

1. Lingkungan ekonomi makro yang stabil

³⁷ Andrew Crockett, *Why is Financial Stability a Goal of Public Policy*, Journal Economic Review, Fourth Quarter, 1997, p.6

³⁸ Wimboh Santoso, *Peran Bank Sentral Dalam Menjaga Stabilitas Sistem Keuangan*, Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8. Nomor 3, September 2010, hal 18

³⁹ Bank Indonesia, *Stabilitas Sistem Keuangan: Apa Mengapa dan Bagaimana? op cit*, hal 2.

2. Lembaga keuangan yang dikelola dengan baik
3. Pengawasan institusi keuangan yang efektif
4. Sistem pembayaran yang aman dan handal

Sedangkan menurut Anwar Nasution⁴⁰, beberapa prasyarat yang diperlukan untuk mencapai kondisi sistem keuangan yang stabil adalah sebagai berikut:

1. Lembaga Keuangan yang sehat

Lembaga keuangan yang sehat dan stabil dapat memenuhi seluruh kewajibannya tanpa dukungan/bantuan pihak luar. Pentingnya lembaga keuangan yang sehat dikarenakan karena beberapa hal di antaranya karena keunikan karakteristik perbankan yang rentan terhadap serbuan masyarakat yang menarik dana secara besar-besaran sehingga berpotensi merugikan deposan dan kreditur bank. Selain itu penyebaran kerugian di antara bank sangat cepat sehingga berpotensi menimbulkan sistemik problem. Proses penyelesaian bank bermasalah juga membutuhkan dana dalam jumlah besar serta dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan.

2. Pasar Keuangan yang stabil

Pasar keuangan dituntut untuk senantiasa stabil, sehat, transparan dan dikelola dengan baik. Kondisi pasar keuangan yang demikian dapat membangun keyakinan para pelaku pasar untuk bertransaksi secara aktif mendorong terbentuknya tingkat harga pasar yang wajar serta memungkinkan para pelaku pasar mengukur dan mengelola resiko-resiko pasar atas dasar informasi yang tersedia (*full disclosures*).

3. Lembaga Pengaturan dan Pengawasan yang Kompeten

Lembaga-lembaga penyangga yang berwenang melakukan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor keuangan, moneter dan fiskal mampu memformulasikan dan menerapkan kebijakan yang konsisten dan terintegrasi sehingga tidak saling menimbulkan distorsi.

⁴⁰ Anwar Nasution, *op cit*, hal 5

2.1.4. Pentingnya Stabilitas Keuangan

Krisis keuangan yang melanda pada tahun 1998 merupakan titik balik dari sistem keuangan dan moneter di Indonesia. Hal tersebut mengindikasikan pentingnya stabilitas sistem keuangan dalam sistem perekonomian Indonesia karena stabilitas sistem keuangan ini mempunyai pengaruh dan hubungan yang erat dengan stabilitas moneter yang merupakan salah satu unsur pembentuk sistem perekonomian suatu bangsa.⁴¹

Ada beberapa alasan pentingnya stabilitas sistem keuangan dalam sistem perekonomian kita, diantaranya⁴²:

- a. Kestabilan sistem keuangan akan membentuk pasar yang sehat, terkontrol dan alokasi dari berbagai sumber daya yang ada dapat dikondisikan secara optimal.
- b. Kestabilan sistem keuangan berdampak langsung dengan kesehatan dunia perbankan, dengan sistem keuangan yang stabil dunia perbankan dapat menjalankan fungsinya sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat secara maksimal, tentu hal ini juga akan mempengaruhi sektor riil.
- c. Dengan stabilnya sistem keuangan akan mempengaruhi perputaran jumlah uang beredar di masyarakat karena sistem keuangan berjalan dengan baik, sehingga inflasi pun dapat dikendalikan.
- d. Biaya dari instabilitas sistem keuangan dapat ditekan karena pengaruh dari instabilitas tersebut menyerang langsung sektor keuangan yang mempunyai biaya restrukturisasi yang tidak murah, seperti sektor perbankan.
- e. Instabilitas sistem keuangan mempunyai pengaruh yang cukup besar terhadap terjadinya krisis moneter, sehingga diperlukan upaya yang maksimal dalam menjaga stabilitas sistem keuangan.

⁴¹ Rishan Adha, *Arti dan Pentingnya Stabilitas Sistem Keuangan*, diunduh dari <http://ikhtisarekonomiindonesia.blogspot.com/2011/03/stabilitas-sistem-keuangan.html>, tanggal 16 November 2011, pukul 2:24 pm

⁴² Rishan Adha, *ibid*

Sistem keuangan yang stabil akan mampu mengalokasikan sumber dana secara maksimal serta data menyerap kejutan baik eksternal maupun internal yang terjadi. Ketidakstabilan sistem keuangan menyebabkan kebijakan moneter tidak dapat berjalan secara normal sehingga stabilitas sistem keuangan dapat terganggu. Pada sisi lain, ketidakstabilan sistem keuangan menyebabkan tidak berjalannya fungsi intermediasi, menyebabkan ketidakpercayaan publik terhadap sistem keuangan yang ada.⁴³

2.1.5. Regulasi dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan untuk mencapai Stabilitas Sistem Keuangan

Perkembangan sektor keuangan akhir-akhir ini telah menempatkan stabilitas sistem keuangan di salah satu agenda utama bagi lembaga pengawasan keuangan maupun pembuat kebijakan publik. Beberapa hal yang memicu perkembangan di bidang pengawasan stabilitas sistem keuangan antara lain adalah meningkatnya kompleksitas transaksi keuangan, krisis keuangan, dan beberapa penyelewengan di lembaga-lembaga keuangan.⁴⁴ Berkembangnya institusi keuangan dan beragamnya produk-produk yang dijual seringkali membuat batasan antara produk yang dijual oleh bank, perusahaan asuransi maupun perusahaan investasi menjadi tidak jelas.⁴⁵

Mengingat krusialnya peranan sektor keuangan dalam perekonomian, keberadaannya senantiasa diatur dan diawasi. Sektor keuangan dianggap krusial karena merupakan pusat dari sistem dalam sebuah perekonomian. Kegagalan sektor keuangan dapat melemahkan kinerja seluruh sistem dalam perekonomian. Sebagai contoh, krisis sektor keuangan pada tahun 1997-1998 merupakan krisis yang sangat mahal. Biaya penyelamatan sektor perbankan mencapai 50% dari PDB Indonesia pada waktu itu. Krisis hebat di bidang moneter saat itu telah

⁴³ Kelompok Kerja Bidang Penelitian dan Pengembangan Perbanas, “ *Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, Penelitian Tim Perbanas, Mei 2010, hal 3.

⁴⁴ Andrew Crockett, *op cit*, p. 5

⁴⁵ Donato Masciandaro and Marc Quintyn, *Designing Financial Supervision Institutions: independence, Accountability and Governance*, Ed.1,(Massachusetts:Edward Elgar Publishing,Inc, 2007), p. 265

memukul industri jasa keuangan yang kemudian merambah ke sektor riil.⁴⁶ Hancurnya sektor keuangan juga menyebabkan penurunan pertumbuhan ekonomi yang tajam. Oleh karena itu banyak negara-negara di dunia meninjau kembali regulasi sektor keuangan pasca krisis keuangan tahun 1998 untuk mencegah kegagalan sistemik berikutnya.⁴⁷

Regulasi dan pengawasan sektor keuangan juga dianggap krusial karena melihat potensi pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga keuangan. Krisis yang terjadi di tahun 1997 dipahami sebagai akibat dari praktik-praktik buruk (*moral hazard*) para pelaku ekonomi yang menimbulkan dampak negatif yang amat signifikan dan berkepanjangan.⁴⁸ Selain itu perkembangan kompetisi di sektor keuangan mendorong institusi individu untuk terus melakukan inovasi produk. Namun inovasi yang dilakukan terkadang melanggar ketentuan yang berlaku karena desakan kompetisi yang ketat. Pelanggaran potensial lainnya meliputi laporan yang tidak transparan, insider trading dan pencucian uang.⁴⁹

Beberapa permasalahan yang dihadapi di dalam sistem pengawasan Lembaga Jasa Keuangan adalah sebagai berikut:⁵⁰

1. Konglomerasi Bisnis Jasa Keuangan

Pertumbuhan dari berbagai entitas bisnis menjadi suatu bentuk konglomerasi yang menawarkan berbagai produk dan jasa keuangan di lini bisnis perbankan, pasar modal, asuransi, maupun lembaga pembiayaan non bank lainnya yang merupakan suatu tantangan yang kompleks di dalam mengatur dan mengawasi kegiatan entitas yang berbentuk konglomerasi. Pengaturan dan pengawasan yang bersifat sub sektoral dapat mengakibatkan tidak terdeteksinya resiko finansial dari kegiatan yang berada di wilayah abu-abu (*grey area*) dalam grup

⁴⁶ M Irsan Nasarudin, et.al, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, Edisi pertama, Cet.6, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hal.3

⁴⁷ Rimawan Pradiptyo, *op cit*, hal.12

⁴⁸ M. Irsan Nasarudin, et.al., *op cit*

⁴⁹ Rimawan Pradiptyo, *ibid*

⁵⁰ A. Fuad Rahmany, *Penguatan Pengawasan Lembaga Keuangan Melalui OJK*, Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010, hal 4

konglomerasi tersebut oleh otoritas pengawas, sehingga dapat membahayakan tingkat kesehatan sistem keuangan.

2. Arbitrase Peraturan

Arbitrase peraturan adalah suatu istilah yang merujuk pada praktek-praktek yang dilakukan oleh lembaga-lembaga jasa keuangan dengan memilih di antara yuridiksi otoritas yang berbeda untuk memanfaatkan regulasi yang lebih longgar.

3. Benturan Kepentingan

Kecenderungan bank sentral untuk lebih menggunakan instrumen moneter di dalam menangani permasalahan bank daripada menerapkan regulasi prudensial dan potensi adanya intervensi penguasa di dalam menangani permasalahan dan perilaku pasar modal

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas maka prinsip-prinsip yang perlu dipertimbangkan dalam melaksanakan reformasi dan reorganisasi lembaga-lembaga yang melaksanakan fungsi regulasi dan pengawasan sektor jasa keuangan adalah sebagai berikut⁵¹:

1. Independensi

Lembaga yang memiliki otoritas dalam melakukan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan harus memiliki independensi di dalam melakukan tugasnya. Hal ini disebabkan karena lembaga atau otoritas tersebut mengawasi kegiatan jasa keuangan dan transaksi keuangan oleh entitas bisnis yang mempunyai potensi akan terjadinya benturan kepentingan. Oleh karenanya dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya lembaga pengatur dan pengawas jasa keuangan harus independen dan bebas dari intervensi pihak-pihak yang berkepentingan dalam koridor hukum yang juga menjamin bahwa independensi itu dapat dimintakan pertanggungjawabannya.

Dalam tataran global, independensi dari lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan telah menjadi prinsip utama yang

⁵¹ Tim Antar Departemen Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, "*Naskah Akademik: Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*" 2010, hal. 9

dikemukakan oleh organisasi internasional yang bertugas membuat standar internasional di masing-masing industri jasa keuangan seperti: *Basel Core Principles* di bidang perbankan, IOSCO (*International Organisation of Securities Commissions*) untuk pasar modal, IAIS (*International Association of Insurance Supervisors*) untuk perasuransian dan IOPS (*International Organisation of Pension Supervisors*) untuk dana pensiun.

2. Terintegrasi

Semakin pesatnya pertumbuhan dan kompleksitas kegiatan jasa keuangan sebagai akibat kemajuan di bidang teknologi informasi dan inovasi produk finansial yang canggih (*sophisticated*) serta kecenderungan yang tidak bisa dihentikan dari entitas bisnis berbentuk konglomerasi dan adanya praktek-praktek arbitrase peraturan (*regulatory arbitrage*) dari entitas bisnis jasa keuangan adalah merupakan alasan-alasan pokok perlunya dilakukan suatu pengaturan dan pengawasan terhadap industri jasa keuangan secara terintegrasi.

3. Menghindari benturan kepentingan

Benturan kepentingan yang muncul dari adanya penggabungan dua fungsi yang berbeda di dalam suatu lembaga merupakan pengalaman yang terjadi di berbagai negara selama ini. Misalnya pengaturan dan pengawasan perbankan dilaksanakan oleh bank sentral yang sekaligus berperan sebagai otoritas moneter. Benturan kepentingan dimaksud mengakibatkan berkurangnya ekeftifitas fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan yang seharusnya lebih menekankan pada pendekatan prudensial/ kehati-hatian.

Sedangkan lembaga yang berwenang dalam melakukan fungsi pengawasan dan pengaturan sektor keuangan, moneter dan fiskal harus mampu memformulasikan dan menerapkan kebijakan yang konsisten, terintegrasi, antisipatif, dan berbiaya efektif, sehingga dapat mempertahankan kompetisi yang

sehat dan dapat mendukung inovasi sektor keuangan. Llewellyn (2006)⁵² melihat bahwa lembaga pengawasan harus memiliki ketahanan dalam menghadapi masa krisis, memiliki tingkat efisiensi dan efektivitas tinggi yang tercermin dalam biaya dan adanya kejelasan pembagian tanggung jawab dan fungsi serta memiliki persepsi yang baik di mata publik.⁵³

Dengan perkembangan yang ada dalam sistem keuangan yang begitu cepat maka kebutuhan sistem pengawasan harus lebih baik pula. Oleh karena itu perlu ada perubahan atau reformasi regulasi dan pengawasan guna mencapai sistem keuangan yang kokoh.⁵⁴

2.1.6. Kerangka Regulasi dan Pengawasan Sistem Keuangan

Secara umum, saat ini kerangka pengawasan sistem keuangan untuk memastikan pelaksanaan regulasi dibagi menjadi⁵⁵:

1. *Macprudential Surveillance*: bertujuan membatasi krisis keuangan yang dapat menghancurkan ekonomi secara riil (fokus pada konsekuensi atas tindakan institusi secara sistematis terhadap pasar keuangan), antara lain dengan cara menginformasikan kepada otoritas publik dan industri keuangan apabila terdapat potensi ketidakseimbangan di sejumlah institusi keuangan serta melakukan penilaian mengenai potensi dampak kegagalan institusi keuangan terhadap stabilitas sistem keuangan negara.
2. *Microprudential supervision*: bertujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu, regulator menetapkan peraturan yang berlandaskan pada prinsip kehati-hatian dan melakukan pengawasan melalui dua pendekatan yaitu analisis laporan bank dan pemeriksaan setempat untuk menilai kinerja dan profil resiko serta kepatuhan lembaga keuangan terhadap peraturan yang berlaku.

⁵² David, T Llewellyn, *Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision: The Basic Rules*, Paper presented at a World Bank seminar *Aligning Supervisory Structures with Country Need*, Washington DC, 6th and 7th June, 2006.

⁵³ Rimawan Pradipto, et.al, *op cit* hal. 12

⁵⁴ Kelompok Kerja Bidang Penelitian dan Pengembangan Perbanas, *op cit*, hal 4

⁵⁵ Rimawan Pradipto, et.al, *op cit*, hal.12

3. Pengawasan Laku Bisnis (*Conduct of Business Supervision*); menekankan pada keselamatan konsumen sebagai klien atas kecurangan dan ketidakadilan yang mungkin terjadi.

Tabel 2. a.Fungsi Pengawasan Sektor Keuangan

Fungsi Pengawasan	Keterangan
Macroprudential	Mengawasi dampak tindakan lembaga keuangan pada perekonomian secara keseluruhan Pengawasan yang terkait: - pencegahan resiko sistemik - pengawasan makroekonomi, perkembangan pasar keuangan dan infrastruktur pasar yang dapat menghambat stabilitas
Microprudential	Mengawasi lembaga keuangan dalam mematuhi regulasi sektor keuangan seperti analisis resiko, akuntabilitas laporan dan kriteria sumber
Conduct of Business Supervision	- perlindungan konsumen - pemantauan transaksi antar lembaga - <i>insider trading</i> - praktek pencucian uang - <i>fair dealing</i> (transparansi, keterbukaan informasi, kesesuaian dan perlindungan investor)

Sumber : House of Lords (2009), european Central Bank (2001), the Group of Thirty (2008)

Pada tabel di atas digambarkan bahwa lembaga pengawas sektor keuangan memiliki tiga fungsi utama yaitu pengawasan makro, pengawasan mikro dan laku bisnis. Ketiga fungsi tersebut harus dilakukan secara sinergi agar dapat berjalan dengan optimal.⁵⁶

Sedangkan secara garis besar struktur pengaturan dan pengawasan sektor keuangan dikaitkan dengan tipe kegagalan pasar adalah sebagai berikut:

⁵⁶ Rimawan Pradipto, et.al, *ibid*

Tabel 2.b. Struktur Umum Pengaturan dan Pengawasan Sektor Keuangan

Tipe Kegagalan Pasar	Ketidakstabilan Sistimatis (<i>Systemic instability</i>)	Informasi Asimetris (<i>Asymmetric Information</i>)	Market Misconduct	Anticompetitive Behaviour
Area Regulasi	Macroprudential Surveillance/Financial stability	Microprudential supervision/Individual institution	business supervision/consumer protection	Competition
Subsector				
-Bank	Central Bank	satu atau lebih	satu atau lebih	lembaga pengawas terpisah
-Perusahaan asuransi				
-Pasar Modal	monetary authority	lembaga pengawas	lembaga pengawas	
-perusahaan keuangan lain				

sumber: kremers, Schoemaker, and Wierds (2003), Carmichael, Fleming, and Llewellyn (2004) and Cihak and Podpiera (2006)

Jadi secara garis besar pendekatan *macroprudential* bertujuan untuk membatasi resiko krisis yang terjadi pada suatu perekonomian dengan dampak kerugian produksi ekonomi suatu negara, sementara pendekatan *macroprudential* merupakan upaya untuk mencegah terjadinya krisis pada individu lembaga keuangan yang dapat merugikan nasabah atau investor lembaga keuangan dengan mengabaikan dampaknya terhadap perekonomian secara keseluruhan. Namun demikian keduanya memiliki keterkaitan yang erat. Selama ini tanggungjawab menjaga *microprudential* ada di lembaga pengawas jasa keuangan baik itu bank sentral maupun lembaga di luar bank sentral sedangkan untuk tanggungjawab *macroprudential* dipegang oleh bank sentral.⁵⁷

2.2. Landasan Yuridis Otoritas Regulasi dan Pengawasan Sektor Keuangan Sebelum dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan

2.2.1 Bank Indonesia Sebagai Otoritas Pengawasan Perbankan

2.2.1.2. Pengawasan Sektor Perbankan Secara Umum

Adanya Bank Indonesia sebagai bank sentral tertuang dalam UUD 1945 perubahan keempat yang menyatakan bahwa negara memiliki bank sentral yang

⁵⁷ Abdul Mongid, *op cit*, hal 31

susunan kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan Undang Undang⁵⁸

Sebelum dibentuknya OJK, dalam rangka mencapai tujuan dari Bank Indonesia yaitu untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, Bank Indonesia memiliki tugas yang dibagi menjadi tiga pilar yang merupakan tiga bidang utama Bank Indonesia yaitu menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter⁵⁹, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan mengatur dan mengawasi bank⁶⁰.

Tugas Bank Indonesia dalam hal pengaturan dan pengawasan bank mengacu pada ketentuan pasal 24 Undang Undang No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia di mana Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.⁶¹

Pengaturan dan pengawasan bank juga mengacu pada Undang-Undang No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 10 Tahun 1998. Kewenangan melakukan pengaturan dan pengawasan bank termasuk di dalamnya pelaksanaan pembinaan. Yang dimaksud dengan pembinaan adalah upaya yang dilakukan dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, pengurusan, kegiatan usaha, pelaporan serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan meliputi pengawasan tidak langsung yang terutama dalam bentuk pengawasan dini melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Selain itu Bank Indonesia diberikan wewenang, tanggung jawab dan kewajiban secara utuh

⁵⁸ Indonesia, *Undang Undang Dasar 1945 Perubahan Keempat*, Pasal 23D.

⁵⁹ Indonesia, *Undang Undang tentang Bank Indonesia*, No 23 Tahun 1999, LN No 66 Tahun 1999, TLN No 4357, Pasal 10

⁶⁰ Indonesia, *Undang Undang tentang Bank Indonesia*, *ibid*, pasal 8

⁶¹ Indonesia, *Undang Undang tentang Bank Indonesia*, *ibid*, Pasal 24

untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya yang bersifat preventif maupun represif.⁶²

Dalam melaksanakan tugas pengaturan bank, Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian yang ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia. Dalam hal ini terlihat bahwa fungsi pengawasan dan regulasi dari sektor perbankan dipegang sepenuhnya dan secara independen oleh Bank Indonesia.⁶³

Pengaturan dan pengawasan bank oleh Bank Indonesia meliputi wewenang sebagai berikut⁶⁴:

- a. Kewenangan memberikan izin (*right to license*), yaitu kewenangan untuk menetapkan tatacara perizinan dan pendirian suatu bank. Cakupan pemberian izin oleh Bank Indonesia meliputi pemberian izin dan pencabutan izin usaha bank, pemberian izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, pemberian persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, pemberian izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.
- b. Kewenangan untuk mengatur (*right to regulate*), yaitu kewenangan untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan sehat yang mampu memenuhi jasa perbankan yang diinginkan masyarakat.
- c. Kewenangan untuk mengawasi (*right to control*), yaitu kewenangan melakukan pengawasan bank melalui pengawasan langsung (*on-site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*). Pengawasan langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan

⁶² Indonesia, *Undang Undang tentang Perubahan atas Undang Undang No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*, No 10 Tahun 1998, LN No 182 Tahun 1998, TLN No 3790, Penjelasan pasal 29.

⁶³ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia* (Edisi Revisi), (Jakarta: Kencana, 2007), hal.174

⁶⁴ Setyo Pamungkas, *Perluakah Otoritas Jasa Keuangan?* Agustus 2010 diakses dari <http://setyopamungkas.wordpress.com/2010/08/20/perluakah-otoritas-jasa-keuangan/> pada tanggal 25 Desember 2011 pk 1:45pm

keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. Pengawasan tidak langsung yaitu berupa pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan, dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur bank. Bank Indonesia dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama Bank Indonesia melaksanakan tugas pemeriksaan.

d. Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*right to impose sanction*), yaitu kewenangan untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terhadap bank apabila suatu bank kurang atau tidak memenuhi ketentuan. Tindakan ini mengandung unsur pembinaan agar bank beroperasi sesuai dengan asas perbankan yang sehat.

2.2.1.2. Pengawasan Dalam Menghadapai Bank Dengan Resiko Sistemik

Menurut Perpu 4 Tahun 2008, yang disebut dengan kondisi krisis adalah kondisi sistem keuangan yang sudah gagal secara efektif menjalankan fungsi dan perannya dalam perekonomian nasional.⁶⁵ Sedangkan yang disebut berdampak sistemik adalah suatu kondisi sulit yang ditimbulkan oleh suatu bank, lembaga keuangan non bank, dan/atau gejolak pasar keuangan yang apabila tidak diatasi dapat menyebabkan kegagalan sejumlah bank dan/atau Lembaga Keuangan Bukan Bank lain sehingga menyebabkan hilangnya kepercayaan terhadap sistem keuangan dan perekonomian nasional.⁶⁶

Bank gagal adalah suatu bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi

⁶⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan*, No.4 Tahun 2008, LN no 149 Tahun 2008, TLN No 4907, Pasal 1 angka 2

⁶⁶ Indonesia, *ibid.*, pasal 1 angka 4

disehatkan oleh Bank Indonesia sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.⁶⁷ Bank yang dianggap sebagai bank gagal dapat berpotensi untuk berdampak sistemik maupun tidak. Keputusan mengambil alih suatu bank yang gagal merupakan perkara yang teramat penting karena menyangkut hajat hidup orang banyak, perekonomian maupun dana masyarakat. Sehingga keputusan seperti ini sepatutnya dilakukan secara transparan, teruma yang berhubungan dengan nasabah dan masyarakat.

Melalui Perpu No. 2 Tahun 2008 tentang Bank Indonesia yang kemudian disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2009, Perpu no 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan dan perubahan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 10/30/PBI/2008 tanggal 14 Nopember 2008 terkait fasilitas darurat yang memberikan payung hukum untuk memberikan fasilitas darurat kepada bank yang dianggap berpotensi membahayakan sistim keuangan, karena selama ini peraturan pembiayaan fasilitas darurat itu hanya disandarkan kepada Peraturan Bank Indonesia. Dari peraturan tersebut hanya Perpu no 4 tahun 2008 yang kemudian disahkan menjadi Undang Undang. Perpu No. 4 Tahun 2008, dapat dikatakan sebagai pengalihan kewenangan dari Bank Indonesia kepada Menteri Keuangan sebagai Ketua Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) dalam memutuskan kondisi bank berdampak sistemik atau tidak.⁶⁸

2.2.2. Bapepam-LK sebagai Otoritas Pengawasan Pasar Modal & Lembaga Keuangan non Bank

Berdasarkan Undang-undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, pembinaan, pengaturan, dan pengawasan sehari-hari Pasar Modal dilakukan oleh Bapepam-LK yang bertujuan untuk mewujudkan kegiatan pasar modal yang teratur, wajar dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat. Kedudukan Bapepam adalah sebagai lembaga yang membuat aturan permainan di

⁶⁷ Indonesia, *ibid.*, pasal 1 angka 9

⁶⁸ Mawdir Ismail, *Perpu Bank Indonesia dan Perubahan Peraturan Fasilitas Darurat*, diakses dari <http://hukumonline.com/berita/baca/lt4b1df5420076d/perpu-bank-indonesia-dan-perubahan-peraturan--fasilitas-darurat-br-oleh-maqdir-ismail-> tanggal 27 Desember 2011 pk 12.20 am.

pasar modal dan juga melakukan pengawasan serta *enforcement* dalam rangka memberikan perlindungan kepada pemodal.⁶⁹

Dalam melaksanakan fungsi tersebut, Bapepam-LK mempunyai kewenangan untuk memberikan izin, persetujuan, dan pendaftaran kepada para pelaku Pasar Modal, memproses pendaftaran dalam rangka Penawaran Umum⁷⁰, menerbitkan peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan di bidang Pasar Modal, dan melakukan penegakan hukum atas setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang Pasar Modal.⁷¹

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor KMK 606/KMK.01./2005 tanggal 30 Desember 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, organisasi unit eselon I Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) dan unit eselon I Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan (DJLK) digabungkan menjadi satu organisasi unit eselon I, yaitu menjadi Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam dan Lembaga Keuangan). Bapepam dan Lembaga Keuangan mempunyai tugas membina, mengatur, dan mengawasi sehari-hari kegiatan pasar modal serta merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang lembaga keuangan, sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan tersebut dapat dilakukan dengan menempuh upaya-upaya baik yang bersifat preventif dalam bentuk pengaturan, pedoman, pembimbingan, dan pengarahan maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan, penyidikan dan peneraan sanksi⁷²

⁶⁹ Iman Sjahputra, Teori, Tanya Jawab dan Kasus Hukum Pasar Modal, Ed. Pertama, (Jakarta: Harvarindo, 2011), hal.70

⁷⁰ Alexander Lay, et.al, *Ikhtisar Ketentuan Pasar Modal*, edisi pertama, (Jakarta: The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program(NLRP), 2010), hal.194

⁷¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pasar Modal*, UU No 8 Tahun 1995, LN No.64 Tahun 1995, TLN No. 3608, Penjelasan Pasal 3.

⁷² <http://www.bapepam.go.id/bapepamlk/organisasi/index.htm> diakses tanggal 26 Desember 2011 pk:12.05

Dalam melaksanakan tugas tersebut Bapepam dan Lembaga Keuangan menyelenggarakan fungsi sebagai berikut⁷³ :

1. Penyusunan peraturan di bidang pasar modal;
2. Penegakan peraturan di bidang pasar modal;
3. Pembinaan dan pengawasan terhadap pihak yang memperoleh izin usaha, persetujuan, pendaftaran dari Badan dan pihak lain yang bergerak di pasar modal;
4. Penetapan prinsip-prinsip keterbukaan perusahaan bagi Emiten dan Perusahaan Publik;
5. Penyelesaian keberatan yang diajukan oleh pihak yang dikenakan sanksi oleh Bursa Efek, Kliring dan Penjaminan, dan Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian;
6. Penetapan ketentuan akuntansi di bidang pasar modal;
7. Penyiapan perumusan kebijakan di bidang lembaga keuangan;
8. Pelaksanaan kebijakan di bidang lembaga keuangan, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
9. Perumusan standar, norma, pedoman kriteria dan prosedur di bidang lembaga keuangan;
10. Pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang lembaga keuangan;
11. Pelaksanaan tata usaha Badan.

2.3. Latar belakang dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

2.3.1. Landasan Yuridis lahirnya Otoritas Jasa Keuangan

Pengawasan bank yang semula didasarkan pada pola pendekatan pengawasan institusional, oleh UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia diubah menjadi pola pendekatan pengawasan fungsional. Berkenaan dengan itu, maka Pasal 34 UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mengamanatkan perlunya pemisahan fungsi otoritas moneter dan sistem pembayaran di satu sisi dengan fungsi pengawasan dan pembinaan bank di sisi lainnya. Dalam penjelasan Pasal 34 tersebut dikemukakan bahwa lembaga jasa keuangan tersebut juga akan

⁷³ *ibid*

mengawasi lembaga-lembaga keuangan bukan bank, seperti perusahaan asuransi, dana pensiun, perusahaan modal ventura, perusahaan pembayaran, perusahaan sekuritas, dan lembaga-lembaga lain yang mengelola dana masyarakat.

Sesuai dengan amanat pasal 34 ayat (1) UU no 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU no 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, maka sebagian tugas dan kewenangan Bank Indonesia khususnya di bidang pengawasan dialihkan kepada lembaga pengawasan jasa keuangan yang dibentuk khusus untuk hal itu.

2.3.2. Landasan Historis

Liberalisasi sektor perbankan dimulai pada tahun 1983 dengan dikeluarkannya paket deregulasi perbankan pada bulan Juni 1983. Selanjutnya untuk meningkatkan pengerahan dana masyarakat pemerintah mengeluarkan paket deregulasi di bulan Oktober yang disebut Pakto 1988. Beberapa aspek penting dari pakto 1988 adalah adanya kemudahan pembukaan kantor cabang, kemudahan pendirian bank baru, dan penurunan cadangan wajib bank (*reserve requirement*). Deregulasi perbankan ini menimbulkan sejumlah resiko yang akhirnya membawa Indonesia ke dalam krisis pada tahun 1997-1998. Sumber krisis ini terpicu akibat mudahnya kriteria pembentukan bank. Tujuannya memang untuk membuka pasar industri perbankan seluas-luasnya. Namun kebijakan ini tidak disertai dukungan sumber daya manusia yang memadai sehingga perbankan didirikan dan dijalankan oleh sumber daya yang tidak kompeten di bidangnya.⁷⁴

Selain itu banyak dilakukan pemberian kredit tanpa mengabaikan aspek kelayakan proyek karena informasi yang salah dari peminjam karena pemberi kredit masih memiliki kaitan bisnis dengan peminjam. Data pada bulan Juni 1995 menunjukkan bahwa ada enam bank swasta yang memberikan kredit kepada groupnya sendiri sehingga mencapai besaran 200% dari modal bank, 23 bank memberikan kredit kepada groupnya sendiri sebesar lebih dari 100% dari modal

⁷⁴ Sunarsip, *Analisis atas Deregulasi, Krisis, dan Restrukturisasi Perbankan di Indonesia: Pendekatan Teori Polizatto dan William E. Alexander*, Jurnal Keuangan Publik, Vol.1/No.1, September 2003, hal 11

bank dan 42 bank melakukan pemberian kredit lebih dari ketentuan yaitu hingga 50% dari modalnya sendiri.⁷⁵

Kelemahan-kelemahan pengawasan perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia, dapat terjadi oleh karena beberapa alasan. Di antaranya pertama, pemilihan Dewan Gubernur Bank Indonesia melalui proses politik di DPR adalah simpul kerawanan utama karena seringkali menimbulkan kontroversi dan rawan berbagai kepentingan politik. Kedua, luasnya cakupan pengawasan bank oleh Bank Indonesia yang menyebabkan adanya keputusan yang diambil oleh Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak mampu secara kokoh membentengi diri dari ancaman atau intervensi berbagai kepentingan dan peluang. Ketiga, pengendalian intern yang kredibel dan konsisten terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan bank juga dapat menjadi rawan manakala fungsi ini tidak bekerja secara benar. Hal ini mengingat fungsinya yang mudah diintervensi dan dilumpuhkan karena merupakan subsistem dari kepemimpinan tertinggi. Keempat, budaya kerja merupakan kerawanan kultur yang dapat mewarnai dan melemahkan fungsi pengendalian intern dalam pengawasan bank.⁷⁶

Selain itu terjadinya proses globalisasi dalam sektor keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi dan inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang kompleks dinamis dan saling terkait antar masing-masing subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Sektor jasa keuangan yang mencakup antara lain pasar modal, perbankan, dana pensiun, asuransi, dan lembaga keuangan lainnya, adalah industri yang sangat dinamis, kompleks, selalu berubah serta mempunyai interdependensi yang sedemikian tinggi antara satu sektor dengan lainnya baik di tingkat domestik, regional maupun global. Karakteristik tersebut membawa setidaknya dua konsekuensi utama, yaitu para pelaku di sektor jasa keuangan harus mampu beradaptasi dengan perubahan yang terjadi dan regulator harus pula mempersiapkan dirinya untuk menghadapi dinamika dari perubahan tersebut.⁷⁷

⁷⁵ *ibid*

⁷⁶ Setyo Pamungkas, *op cit*

⁷⁷ <http://www.bapepam.go.id/bapepamlk/organisasi/index.htm> diakses tanggal 26 Desember 2011 pk:12.05

Perlunya pembentukan sistem pengawasan yang terpadu dibentuk dengan maksud untuk menciptakan lembaga pengawas yang terintegrasi bagi pasar modal, perbankan, dana pensiun, asuransi serta lembaga keuangan lainnya. Hal ini ditujukan dalam rangka mengurangi tingkat risiko di sektor keuangan dan mengantisipasi berkembangnya *universal product*, meningkatkan kepercayaan pasar, perlindungan konsumen, transparansi, standar praktik bisnis keuangan, dan mengurangi kejahatan di bidang keuangan.⁷⁸

Sebagai ilustrasi, kasus Bank Century diantaranya diakibatkan oleh terputusnya koordinasi pengawasan produk non-bank yang dipasarkan melalui jejaring pemasaran bank. Hal ini terkait dengan produk reksadana Antaboga (PT. Antaboga Delta Securities) yang diterbitkan oleh pemilik Bank Century yang telah dinyatakan ilegal oleh Bappepam-LK, namun tetap dipasarkan oleh Bank Century dan lepas dari pengawasan BI. Dengan dibentuknya OJK sebagai lembaga regulasi dan pengawas industri keuangan dalam satu atap maka aspek putusnya informasi, sebagai salah satu dimensi penyebab kasus Bank Century, dapat diantisipasi lebih dini.

Kecenderungan diterapkannya sistem pengawasan industri jasa keuangan secara terpadu yang mengawasi tidak hanya pasar modal tetapi juga perusahaan asuransi, dana pensiun dan lembaga keuangan lainnya termasuk perbankan oleh beberapa negara selama satu dekade terakhir, menjadi pemicu bagi regulator untuk menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut. Namun bentuk pengawasan yang diterapkan di suatu negara berbeda-beda tergantung dari berbagai faktor yang ada di negara tersebut, seperti sejarah, struktur sistem keuangan, struktur politik dan tradisi, besar negara, dan lain-lain.⁷⁹. Keefektifan pelaksanaan pengawasan keuangan di setiap negara juga didasarkan tidak hanya pada bentuk struktur pengawasan, tetapi juga tergantung pada keunikan faktor-faktor lokal di negara tersebut. Oleh karena itu sampai saat ini tidak ada satu model pun yang bisa dijadikan sebagai model acuan yang dapat secara efektif diterapkan di semua negara. Masing-masing negara harus menyesuaikan bentuk struktur pengawasan yang tepat yang dibutuhkan negaranya.

⁷⁸ *ibid*

⁷⁹ Donato Masciandaro & Marc Quintyn, *op cit*, p.310

BAB III

TINJAUAN TENTANG MODEL PENGAWASAN JASA KEUANGAN DAN PENERAPANNYA DI BERBAGAI NEGARA DI DUNIA

3.1. Latar Belakang Pembentukan Model Pengawasan Jasa Keuangan di Dunia

Sejak pertengahan 1990-an, lembaga-lembaga keuangan internasional, akademisi dan pemangku otoritas nasional sudah mulai memperhatikan kualitas pengawasan dan pengaturan keuangan. Sebagai inisiatif pertama, Basel Core Principles (BCP) dikeluarkan pada tahun 1996 (Komite Basel, 1996), kurang lebih menjelang krisis keuangan Asia. BCP ini dilengkapi beberapa tahun kemudian oleh kode yang sama untuk pengawasan lembaga sekuritas (IOSCO) dan asuransi (IAIS).⁸⁰

Setelah krisis keuangan Asia, lembaga keuangan internasional, para pemangku kepentingan nasional dan akademisi mencurahkan banyak energi untuk meningkatkan kualitas kerangka peraturan dan pengawasan keuangan. Diharapkan kombinasi pengawasan yang kuat dan kerangka regulasi yang lebih efektif akan membantu untuk menghindari, atau setidaknya mengurangi dampak, krisis berikutnya yang mungkin terjadi.⁸¹

Meskipun sejak awal diakui bahwa arsitektur struktur pengawasan adalah masalah urutan kedua, dan bahwa kualitas regulasi dan pengawasan adalah masalah yang utama, namun demikian para akademisi banyak mencurahkan perhatian kepada bentuk struktur pengawasan sektor keuangan. Dari banyak literatur yang ada bentuk pengawasan terpadu semakin dianggap sebagai solusi

⁸⁰ The Group of Thirty, *The Structure of Financial Supervision: Approach and Challenges in a Global Marketplace*, (Washington DC: The Group of Thirty Report, 2008), p. 24

⁸¹ *ibid*

paling efektif, mengingat perkembangan ekonomi saat ini yang semakin mengaburkan garis batas antara beberapa jenis produk lembaga keuangan dan berkembangnya konglomerasi keuangan.⁸²

Hal ini terlihat dari trend selama dua dekade terakhir menunjukkan kecenderungan negara-negara di dunia untuk membentuk lembaga pengawasan terpadu (*integrated*), yaitu lembaga pengawasan yang fungsinya mengawasi baik sektor perbankan, pasar modal maupun asuransi. Namun demikian, bagaimana suatu negara memilih suatu model pengawasan yang berlaku di negaranya tergantung dari faktor-faktor yang ada di negara tersebut, seperti sejarah, stuktur sistem keuangan, struktur politik dan tradisi, besar negara, dan lain-lain.⁸³

3.2. Model Pengawasan Jasa Keuangan yang Digunakan di Berbagai Negara

Model pengawasan yang dianut oleh negara-negara di dunia dibagi menjadi empat kategori yaitu⁸⁴:

- (a) Pendekatan Institusional (*the Institutional Approach*)
- (b) Pendekatan fungsional (*the Functional Approach*)
- (c) Pendekatan terpadu (*the Integrated Approach*), dan
- (d) Pendekatan Twin Peaks (*The Twin Peaks Approach*).
- (e) Pendekatan Exception/Dual System (*The Exception Approach*)⁸⁵

Tabel 3.a. Sistem Lembaga Pengawas Sektor Keuangan

Sistem	Konsep Pengawasan	Negara
Institusional	Lembaga pengawas dibentuk berdasarkan bentuk badan hukum lembaga yang diawasi	Cina, Hongkong, Meksiko
Fungsional	Lembaga pengawas dibentuk berdasarkan jenis transaksi bisnis yang dilaksanakan	Brasil, Italia dan Spanyol
Terpadu (<i>integrated</i>)	Lembaga pengawas tunggal (regulasi dan laku bisnis) untuk sektor keuangan	Kanada, Qatar, Inggris dan Jerman
Tiwn Peaks	Pemisahan lembaga pengawas yang memantau sektor keuangan dan laku bisnis lembaga keuangan	Australia dan Belanda
Dual system	Lembaga pengawas dengan pendekatan fungsional dan institusional	Amerika Serikat

Sumber: The Group of Thirty (2008) dan Rimawan Pradiptyo, et.al(2010)

⁸² *ibid*

⁸³ Donato Masciandaro & Marc Quintyn, *op cit*, p.310

⁸⁴ Donato Masciandaro & Marc Quintyn, *ibid*, p 346

⁸⁵ The Group of Thirty, *op cit*, p.15

Tabel 3.b. Lembaga Pengawas di berbagai negara di dunia

Lembaga Pengawas Tunggal Sektor Keuangan (Tahun Pendirian)	Lembaga Mengawasi 2 Jenis Lembaga			Lembaga Pengawas Berganda (satu untuk bank, satu untuk perusahaan sekuritas dan satu untuk asuransi)		
	Bank dan Perusahaan Sekuritas	Bank dan Asuransi	Perusahaan Sekuritas dan Asuransi			
Austria (2002)	Jepang (2001)	Finlandia	Kanada	Bolivia	Argentina	Jordania
Australia (1998)	Latvia (1998)	Luksemburg	Kolombia	Cile	Bahamas	Lithuania
Bahrain* (2002)	Maladewa*(1988)	Meksiko	Ekuador	Jamaika	Barbados	Panama
Belanda*(2004)	Malta*(2002)	Swiss	El Salvador	Mauritius	Botswana	Filipina
Bermuda*(2002)	Nikaragua*(1999)	Uruguay	Guatemala	Slovakia	Brasil	Polandia
Kepulauan Cayman*(1997)	Norwegia (1986)		Malaysia	Ukraina	Bulgaria	Protugal
Denmark(1988)	Singapura*(1984)		Peru	Bulgaria	Cina	Rusia
Estonia(1999)	Korea Selatan (1997)		Venezuela		Siprus	Selandia Baru
Jerman (2002)	Swedia (1991)				Yunani	Sri Lanka
Gibraltar (1989)	UAE*(2000)				Hongkong	Spanyol
Guernsey (1988)	Britania raya (1997)				India	Thailand
Hungaria (2002)	Afrika Selatan*(1990)				Albania	Kroasia
Islandia (1988)	Kazakhstan*(1998)				Israel	Turki
Irlandia*(2002)	Uruguay (1993)				Italia	Amerika Serikat
					Prancis	Tunisia
					Slovenia	
					Uganda	
Total: 28		Total:5	Total:8	Total:7	Total:34	

Catatan (*) mengindikasikan pengawasan dilakukan oleh Bank Sentral

Sumber: Kawai dan Pomerlano (2010) dikutip dari Rimawan Pradipto, et.al (2010)

Namun demikian di dalam pelaksanaannya tidak ada satu contoh model pun yang murni digunakan di setiap negara. Cara di mana regulasi dan pengawasan dibentuk dalam yurisdiksi masing-masing negara didasarkan antara lain oleh sejarah yang unik, politik, budaya, ukuran, dan pembangunan ekonomi. Demikian juga, efektivitas model yang diterapkan dalam yurisdiksi di negara tertentu dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor unik di negara tersebut, sehingga tidak ada model tunggal yang optimal yang cocok untuk semua wilayah hukum di berbagai negara.⁸⁶

3.3. Keuntungan dan Kerugian Model Pengawasan

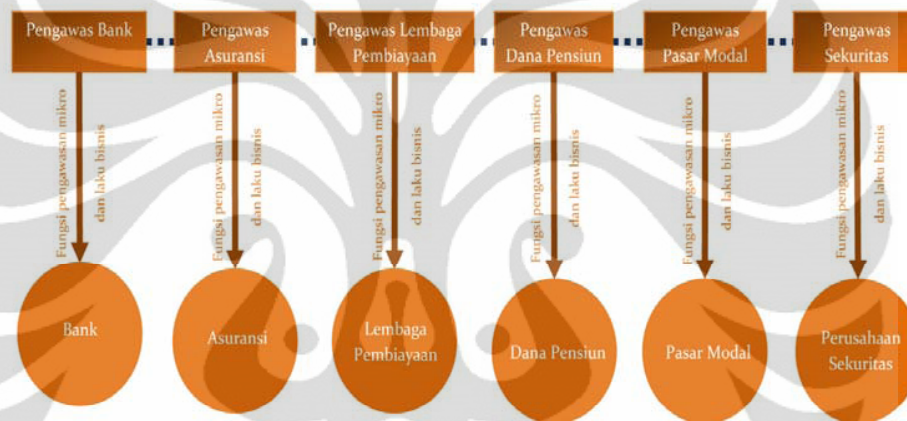
3.3.1. Pendekatan Institusional (*The Institutional Approach*)

Pendekatan institusional saat ini banyak dikritisi terutama karena adanya perubahan yang signifikan pada model bisnis jasa keuangan, karena pendekatan ini didasarkan pada bisnis model jasa keuangan yang sudah banyak berubah. Perusahaan-perusahaan besar saat ini banyak memiliki produk produk jasa

⁸⁶ Donato Masciandaro & Marc Quintyn, *ibid*

keuangan yang lebih kompleks yang tidak hanya berasal dari satu jenis lembaga keuangan. Pendekatan ini berpotensi untuk mendapatkan kesulitan akibat inkonsistensi atas pengaturan yang saling terkait antar lembaga dan koordinasi antar lembaga. Pendekatan ini juga akan mengalami kesulitan dalam melakukan pengawasan karena tidak memiliki gambaran yang menyeluruh atas entitas yang diatur dan diawasinya. Selain itu pendekatan ini tidak memiliki satu pengawas tunggal yang dirancang untuk mengatasi resiko sistemik.⁸⁷

Tabel 3.c Pendekatan Institusional (*The Institutional Approach*)



Sumber: Rimawan Pradipto, et.al, 2010

3.3.2. Pendekatan Fungsional (*The Functional Approach*)

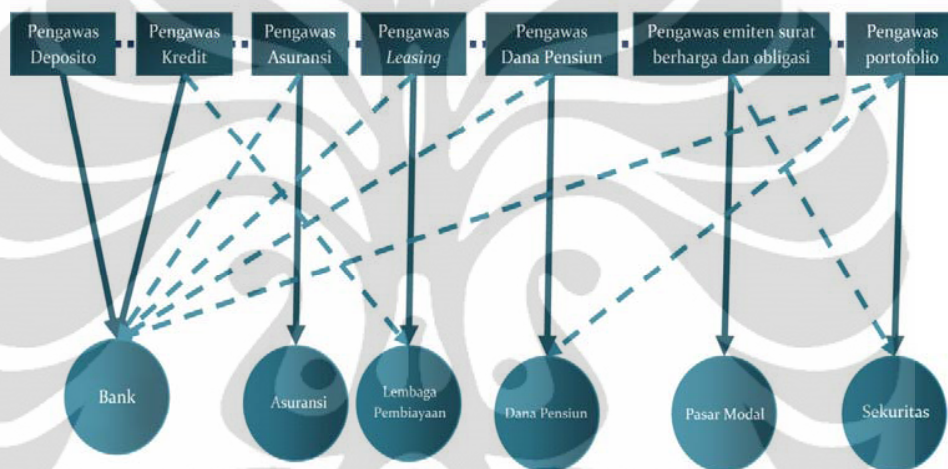
Salah satu keuntungan dari pendekatan fungsional secara teoritis adalah adanya pengawasan tunggal berdasarkan aktivitas jasa keuangan akan menimbulkan peraturan yang konsisten terhadap aktivitas jasa keuangan yang sama tanpa mengindahkan bentuk lembaga yang mengeluarkan produk atau melakukan aktivitas jasa keuangan tersebut. Praktek arbitrase peraturan yang biasanya timbul akibat pengawasan dan pengaturan yang berbeda-beda seperti pada pendekatan institusional dapat dihindari.

Namun salah satu kelemahan terbesar dari pendekatan ini adalah sulitnya memisahkan aktivitas jasa keuangan yang sesuai dengan peraturan dari pengawas

⁸⁷ Erika Botha & Daniel Makina, *Financial Regulation and Supervision: Theory & Practice in South Africa*, International Business & Economics Research Journal, Volume 10 Number 11– November 2011, p.30

tertentu.⁸⁸Kelemahan lainnya adalah biaya yang besar karena harus mengeluarkan banyak waktu dan usaha untuk koordinasi dan komunikasi antar lembaga. Pendekatan ini juga tidak memiliki informasi yang cukup mengenai semua kegiatan dari setiap entitas tertentu dan tidak memiliki satu pengawas tunggal yang dirancang untuk mengatasi resiko sistemik sehingga akan kesulitan dalam menghadapi resiko sistemik.⁸⁹

Tabel 3.d. Pendekatan Fungsional (*The Functional Approach*)



Sumber: Rimawan Pradiptyo, et.al, 2010

3.3.3. Pendekatan Terpadu (*The Integrated Approach*)

Meskipun pendekatan ini mulai banyak digunakan oleh negara-negara di dunia, namun seperti pendekatan-pendekatan lainnya, pendekatan terpadu juga memiliki kelebihan dan kekurangan. Pendekatan terpadu memiliki keuntungan di mana dengan adanya pengawasan yang terpadu maka kemungkinan adanya benturan peraturan antar lembaga dapat diminimalkan dan peraturan antar lembaga-lembaga keuangan menjadi lebih konsisten. Keuntungan lainnya adalah bahwa pengawasan terpadu memiliki gambaran yang menyeluruh atas lembaga yang diawasinya sehingga dapat merespons hal-hal yang terjadi di lembaga-lembaga yang diawasinya dengan cepat. Namun selain kelebihan yang

⁸⁸ Erika Botha & Daniel Makina, *ibid*

⁸⁹ The Group of Thirty, *op cit*, p. 13

dimilikinya, pendekatan ini juga memiliki kelemahan. Dengan adanya satu pengawas, jika pengawas ini gagal dalam mengidentifikasi masalah tidak ada lembaga pengawas lain yang dapat mengatasi kegagalan tersebut. Selain itu dalam pendekatan ini tidak ada sistem *check and balance*. Dalam pasar keuangan yang besar ada kekhawatiran pengawas tunggal akan menjadi semakin besar dan sulit untuk dikelola secara efektif.⁹⁰

Seperti halnya yang terjadi di Inggris, sentralisasi pengawasan menciptakan beban kerja yang sangat berat bagi lembaga pengawas tersebut. Fungsi *macro prudential*, *micro prudential* dan *business conduct* harus ditangani oleh satu lembaga. Proporsi kasus-kasus yang terkait dengan *business conduct* cenderung mendominasi pekerjaan lembaga pengawas relatif dibandingkan kedua fungsi lain. Akibatnya, fokus dan alokasi sumberdaya lembaga pengawas bisa terserap untuk mengawasi *business conduct*. Implikasinya, fungsi pengawasan *micro and macro prudential* seringkali terbengkalai. Hal semacam ini dapat meningkatkan kerentanan ekonomi terhadap krisis.⁹¹

Tabel 3.e. Pendekatan Terpadu (The Integrated Approach)



Sumber: Rimawan Pradipto, et.al, 2010

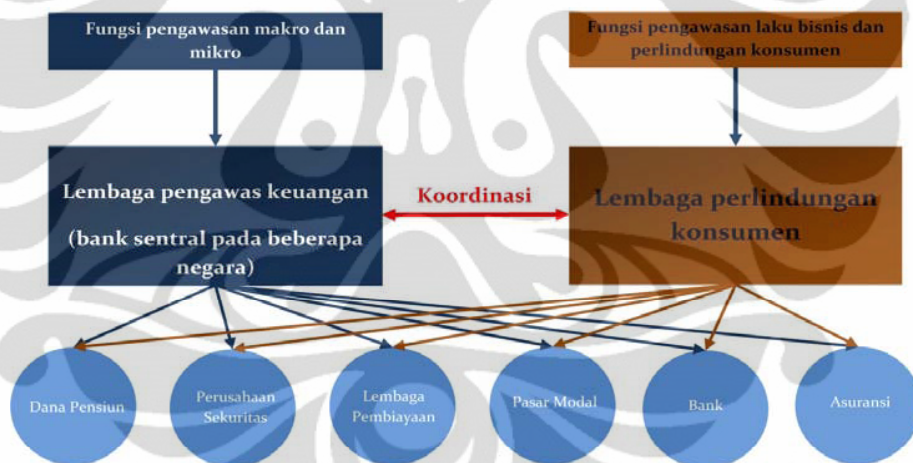
⁹⁰ The Group of Thirty, *ibid*, p. 14

⁹¹ Rimawan Pradipta, et al, *op cit*, hal 49

3.3.4. Pendekatan Twin Peaks (*The Twin.Peaks Approach*)

Pendekatan twin peaks sering disebut juga peraturan berdasarkan tujuan. Satu pengawas bertujuan untuk melakukan *prudential supervision* dengan tujuan pelaksanaan keamanan dan ketahanan peraturan (*safety and soundness regulation*) Pengawas kedua lebih difokuskan untuk mengawasi laku bisnis dan masalah perlindungan konsumen. Pendekatan ini memudahkan koordinasi dengan pengambil kebijakan makro dan moneter terutama dalam mengatasi ketidakseimbangan sektor keuangan. Namun, fungsi pengawasan bank sentral dalam pendekatan ini cenderung kabur khususnya pada kasus bank sentral tidak diberikan tugas pengawasan salah satu sektor keuangan seperti perbankan.⁹²

Tabel 3.f. Pendekatan Twin Peaks (*The Twin.Peaks Approach*)



Sumber: Rimawan Pradipto, et.al, 2010

3.4. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Inggris

3.4.1. Latar belakang Pembentukan Pengawas Jasa Keuangan di Inggris

Akibat perkembangan perekonomian dan jasa keuangan di Inggris, pemerintah Inggris mengadakan perubahan besar dalam struktur pengawasan jasa keuangannya menjadi suatu pengawasan terpadu yang kemudian banyak diikuti oleh negara-negara lain di dunia. Di bulan Oktober 1997, *the Securities and*

⁹² The Group of Thirty, *op cit*, p. 14

Investments Board diganti namanya menjadi *the Financial Services Authority* (FSA), sebuah lembaga yang nantinya bertanggungjawab atas seluruh sistem jasa keuangan di Inggris.⁹³

Pada pertengahan tahun 1998, *The Bank of England Act 1998* mengalihkan tanggungjawab operasionalnya yang terkait dengan kebijakan moneter kepada suatu komite independen yang disebut *Monetary Policy Committee* yang bertujuan untuk mencapai stabilitas harga dan target inflasi yang ditetapkan pemerintah. Kemudian pada bulan Juni 1998 hampir seluruh tanggung jawab atas pengawasan bank di Inggris dialihkan dari Bank of England (BoE) ke lembaga yang baru tersebut, yaitu FSA. Pemerintah Inggris pada saat itu mengambil keputusan untuk menugaskan tanggungjawab pengawasan atas keseluruhan sistem jasa keuangan kepada satu lembaga pengawasan di luar bank sentral.⁹⁴

Pada tahun 2000, FSA mengambil alih peran pengawasan bursa dari London Stock Exchange. Rezim baru ini didasarkan pada *Financial Services and Markets Act 2000* (FSMA) yang mulai berlaku pada akhir 2001, di mana hampir seluruh tanggungjawab pengaturan dan pengawasan sistem jasa keuangan telah dialihkan ke FSA⁹⁵

3.4.2. Ruang Lingkup Pengawasan

FSA mengeluarkan izin dan mengatur sekitar 22,350 perusahaan jasa keuangan. Kurang lebih 400 dari perusahaan jasa keuangan ini adalah bank dan hampir 1100 di antaranya perusahaan asuransi.⁹⁶ Bank berkontribusi atas 5% dari Produk Domestik Bruto dan jasa keuangan secara keseluruhan menyumbang 10% dari PDB.⁹⁷

⁹³ The Group of Thirty, *op cit*, p. 176

⁹⁴ The Group of Thirty, *ibid*

⁹⁵ The Group of Thirty, *ibid*

⁹⁶ The Group of Thirty, *ibid*

⁹⁷ The Group of Thirty, *ibid*

3.4.3 Pengawasan Jasa Keuangan Sebelum Krisis Tahun 2007

Struktur pengawasan jasa keuangan antara 1997-2010 sering disebut dengan sistem tripartit yang menekankan pada pentingnya koordinasi untuk mencapai kestabilan sistem keuangan di antara FSA (sebagai lembaga pengawas), BoE (sebagai penyedia *lender of last resort*) dan Departemen Keuangan Inggris (Her Majesty's Treasury/HMT). Namun demikian, pembentukan FSA tidak semudah yang diperkirakan. Begitu banyak masalah yang muncul, mulai dari permasalahan intern (pihak-pihak yang terlibat dalam pembentukan FSA) hingga masalah ekstern seperti koordinasi kebijakan antar lembaga. Perlu dipahami bahwa pembentukan suatu lembaga baru dengan melebur sejumlah lembaga lainnya akan memunculkan masalah baru seperti budaya kerja yang berbeda, dan minimnya sumber daya manusia yang kompeten. Buruknya koordinasi antara tiga regulator tersebut banyak mendapatkan kritik menyusul krisis akibat Northern Rock bank di bulan September 2007⁹⁸

Ketidakmampuan sistem pengawasan di Inggris untuk mengatasi krisis keuangan tersebut menyebabkan dikembalikannya sistem pengaturan dan pengawasan keuangan serta pengawasan bank kepada Bank of England dengan dibuatnya peraturan perbankan baru yaitu Banking Act 2009 serta dibentuknya Special Resolution Regime (SSR) yang ditugaskan untuk mengatasi bank-bank yang bermasalah, di mana peran utama tetap dipegang oleh Bank of England.⁹⁹

Pemerintah Inggris beranggapan bahwa kegagalan atas sistem tripartit diakibatkan karena tidak adanya satu lembaga yang memiliki tanggung jawab dan wewenang untuk¹⁰⁰:

- a. Memonitor sistem jasa keuangan secara keseluruhan;
- b. Mengidentifikasi kemungkinan timbulnya ketidakstabilan sistem jasa keuangan
- c. Menilai resiko terkait dengan produk keuangan yang kompleks

⁹⁸ Luis Garicano and Rosa M Lastra, *Towards a new Architecture for Financial Stability: Seven Principles*, Journal of International Economic Law, Vol 13, Issue 3, p. 9

⁹⁹ Luis Garicano and Rosa M Lastra, *ibid*, p. 10

¹⁰⁰ Lista Cannon and Nicola Birney, *New Era in UK Financial Services Regulation*, downloaded from <http://www.inhouselawyer.co.uk/index.php/banking-and-finance/8119-new-era-in-uk-financial-services-regulation> on 20 November 2011 at 1:10 am.

d. Merespon secara terpadu situasi ketidakstabilan jasa keuangan

Kegagalan dari sistim triparti di Inggris diperburuk dengan adanya kelemahan-kelemahan berikut¹⁰¹:

- a. Sistim pengawasan tunggal oleh *Financial Service Authority* (FSA) yang bertanggungjawab atas semua peraturan keuangan, mengawasi baik secara makro maupun mikro dan juga pengawasan atas perlindungan konsumen dan laku bisnis jasa keuangan, sehingga ruang lingkungannya terlalu luas.
- b. Bank of England sebagai bank sentral memiliki tanggung jawab atas kestabilan keuangan tetapi tidak memiliki alat untuk menjalankan tugas dan wewenang tersebut secara efektif
- c. Departemen Keuangan (HM Treasury) memiliki kewajiban untuk memepertahankan keseluruhan kerangka institusi dan hukum tetapi tidak mempunyai tanggung jawab yang jelas dalam hal menghadapi krisis.

Berdasarkan kerangka pengawasan terpadu ini, the Treasury, BoE dan FSA secara bersama-sama bertanggungjawab atas kestabilan sistem keuangan. Adanya pembagian dalam struktur tersebut menyebabkan beberapa hal berikut¹⁰²:

- Bank of England yang memiliki kewenangan dan tanggungjawab atas kestabilan sistem keuangan memiliki keterbatasan dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya.
- FSA, sebaliknya, memiliki peraturan dan alat untuk mencapai tujuan kestabilan sistem keuangan tetapi dengan adanya kewenangan yang begitu besar, termasuk di dalamnya perlindungan konsumen, mengawasi kepercayaan pasar, dan pengurangan kejahatan, tidak memiliki cukup waktu untuk fokus terhadap masalah stabilitas keuangan
- Karena adanya pembagian secara triparti tersebut, tidak ada satu lembaga pun yang mampu menjembatani masalah-masalah yang terjadi di tingkat perusahaan yang berada dalam lingkup microprudential dan masalah yang

¹⁰¹ Lista Cannon and Nicola Birney, *ibid*

¹⁰² Lista Cannon and Nicola Birney, *ibid*

terkait dengan resiko sistemik yang berada dalam lingkup *macroprudential*.

Krisis keuangan yang terjadi di Inggris tahun 2007 yang diawali dengan jatuhnya bank Northern Rock yang kemudian diikuti dengan resesi keuangan memperjelas adanya kelemahan dalam sistem pengawasan keuangan yang ada di Inggris, terutama terkait dengan ketidakefisienan sistem pengawasan dalam mengidentifikasi, memonitor dan menghadapi resiko sistemik dalam sistem keuangan. Sebaliknya lembaga pengawas yang ada lebih fokus pada masalah internal yang terjadi di dalam lembaga tersebut dan mengabaikan resiko yang berhubungan dengan masalah eksternal dan pengawasan resiko sistemik¹⁰³.

Krisis ekonomi tahun 2007 dan 2008 di Inggris, akibat *sub-prime mortgage*, membuktikan kegagalan peran FSA di Inggris dan berakibat biaya kegagalan FSA yang sangat tinggi. Tidak saja Bank of England (BOE) terpaksa melakukan *bailout* terhadap Northern Rock, namun juga harus melakukan paket penyelamatan terhadap bank-bank umum seperti halnya Lloyd TSB, Royal Bank of Scotland, dan *building society* misalnya Hallifax serta Bradford and Bingley. Krisis ekonomi di Inggris berkepanjangan dan menyebabkan banyak terjadi penutupan cabang-cabang di sektor retail seperti yang dialami oleh Argos dan toko buku Borders.¹⁰⁴

3.4.4. Perubahan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan Inggris Setelah Krisis 2007

Akibat krisis yang terjadi di tahun 2007, pada tahun 2010, pemerintah Inggris memutuskan untuk melakukan reformasi atas struktur pengawasan dan pengaturan keuangannya. Reformasi tersebut fokus kepada tiga hal utama¹⁰⁵:

1. *Financial Policy Committee (FPC)*

yang baru akan dibentuk di dalam Bank of England, yang tanggungjawabnya mencakup pengawasan *macroprudential* atau

¹⁰³ Rimawan Pradiptyo, *et.al, op cit* hal 150

¹⁰⁴ Rimawan Pradiptyo, *et.al, ibid*

¹⁰⁵ *ibid*

pengaturan dan pengawasan atas kestabilan dan ketahanan sistem keuangan secara keseluruhan.

2. *Prudential Regulation Authority (PRA)*;

Bertugas melakukan pengawasan *microprudential* atas perusahaan-perusahaan keuangan termasuk di dalamnya bank, asuransi, dan perusahaan investasi yang memiliki resiko sistemik.

3. *Financial Conduct Authority (FCA)*.

Tanggungjawab atas pengawasan laku bisnis akan dialihkan dari FSA ke lembaga pengawas yang baru yang disebut *Financial Conduct Authority (FCA)*. FCA bertanggung jawab atas masalah-masalah perlindungan konsumen dan laku bisnis di seluruh sektor jasa keuangan.

The FCA, seperti yang sudah dilakukan oleh FSA, akan:¹⁰⁶:

- Mewarisi hampir seluruh fungsi pengawasan pasar keuangan yang sebelumnya dilakukan oleh FSA, termasuk peranan sebagai otoritas bursa atau *UK Listing Authority (UKLA)*.
- Bertanggungjawab atas pengaturan prudensial atas perusahaan yang peraturannya tidak berada dalam cakupan peraturan yang dibuat oleh PRA

Beberapa kewenangan lebih yang diberikan kepada FCA antara lain:

- Membuat peraturan yang mengatur intervensi sementara atas suatu produk jasa keuangan, melarang suatu produk jasa keuangan yang dianggap melanggar peraturan.
- Mensyaratkan perusahaan untuk menarik atau mengganti promosi jasa keuangan yang menyesatkan

Perubahan struktur ini merupakan reaksi pemerintah Inggris atas kegagalan dari sistem yang ada sebelumnya yang menggunakan pendekatan administrasi secara tripartite. Dalam struktur sebelumnya, tanggungjawab atas kestabilan sistem keuangan dibagi kepada anggota tripartite yaitu BoE, FSA dan HM Treasury. Dengan perubahan ini bank akan dapat mengidentifikasi saling

¹⁰⁶ *ibid*

keterkaitan antara berbagai aspek dalam sistem keuangan dan mengelolanya secara lebih efektif.¹⁰⁷

3.4.5. Lembaga Pendukung Lainnya

Tujuan utama dari reformasi yang dilakukan oleh pemerintah Inggris adalah mengembalikan posisi Bank of England sebagai pusat pengawasan sistem keuangan. Selain FPC dan PRA, Bank of England juga mempunyai divisi yang bertanggungjawab untuk menghadapi manajemen krisis yang disebut *Special Resolution Regime* (SRR). Hal ini akan memungkinkan pendekatan berdasarkan penilaian (*judgement-led approach*) untuk mencapai stabilitas keuangan yang dilakukan dalam satu struktur lembaga dan berdasarkan pengetahuan dan keahlian dari BoE. Dengan demikian, Bank akan dengan mudah mengidentifikasi saling keterkaitan antara berbagai aspek-aspek stabilitas keuangan dan mengelolanya dengan efektif¹⁰⁸.

Seperti dikatakan sebelumnya, PRA dan FCA akan mewarisi hampir seluruh kewenangan dan tanggungjawab dari FSA. Namun demikian pemerintah Inggris juga memikirkan reformasi lebih lanjut atas struktur pengawasan yang ada dengan mengalihkan pengaturan mengenai kredit konsumen dari *Office of Fair Trading* (OFT) ke FCA dan mereformasi lembaga-lembaga pendukung lain seperti *Financial Services Compensation Scheme* (FSCS), the *Financial Ombudsman Service* (FOS), dan the *Money Advice Service* (MAS) (sebelumnya dikenal sebagai *Consumer Financial Education Body* (CFEB)).

3.4.6. Dewan Komisioner dan Personel

Dalam struktur yang lama, FSA mempekerjakan kurang lebih 2800 staff dan beroperasi dalam pengawasan Dewan yang terdiri dari 14 anggota yang semuanya ditunjuk oleh department keuangan. Dewan tersebut diketuai oleh ketua non eksekutif dan empat anggota eksekutif yang terdiri dari ketua eksekutif dan

¹⁰⁷HM Treasury, *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System*, (UK: The Stationery Office Limited, February 2011), p.15

¹⁰⁸ HM Treasury, *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System, ibid*

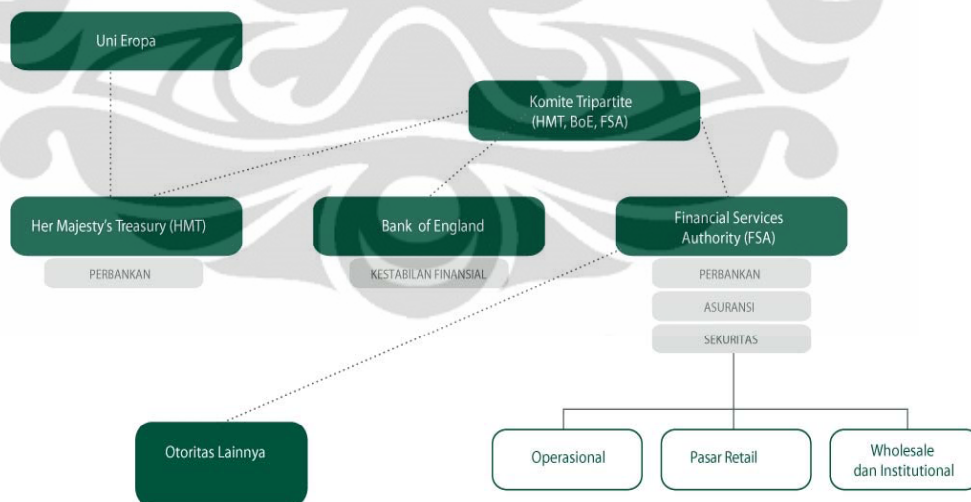
tiga direktur pelaksana. Sisanya merupakan anggota non eksekutif termasuk ex officio Gubernur Jendral BoE¹⁰⁹.

3.4.7. Pembiayaan dan Retribusi

Pada struktur yang lama pembiayaan diperoleh FSA dari fee retribusi yang diberikan oleh perusahaan jasa keuangan yang disupervisi oleh FSA. FSA tidak menerima dana dari public dan meminjam dana dari bank kalau dibutuhkan. Dewan Komisaris FSA mengawasi dan menyetujui anggaran yang dibuat.

Dengan adanya perubahan struktur pengawasan yang baru maka penting bagi PRA dan FCA untuk menggunakan sumber daya yang ada secara efisien untuk menekan biaya yang terjadi. Alokasi premi masih harus dipertimbangkan kembali terutama bagi perusahaan kecil yang menjadi subyek pengawasan dari dua lembaga tersebut sehingga harus membayar dua kali untuk masing-masing lembaga pengawas.

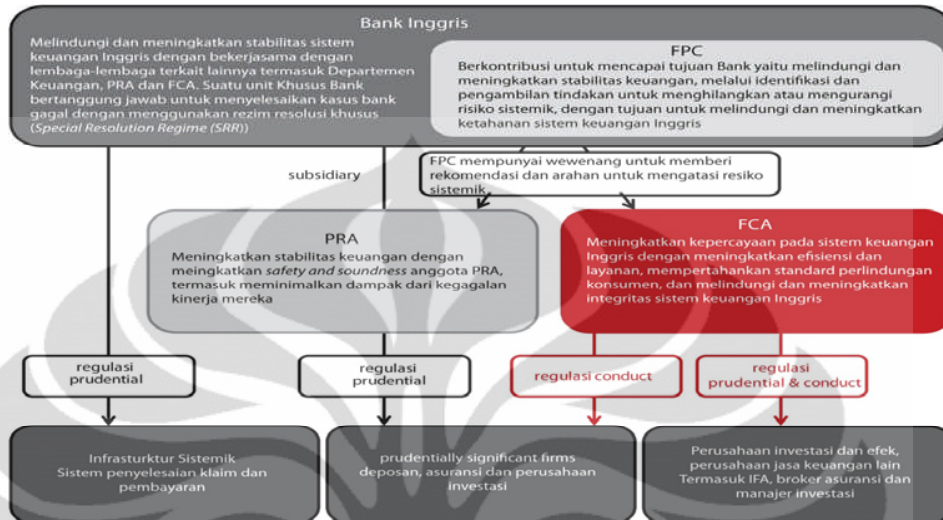
Tabel 3 g. Struktur pengawasan jasa keuangan Inggris sebelum krisis tahun 2007 (the Integrated approach)



Sumber: The Group of Thirty, 2008

¹⁰⁹ The Group of Thirty, *op cit*, p.179

Tabel 3.h. Struktur pengawasan jasa keuangan Inggris Setelah Krisis Tahun 2007



Sumber: HM Treasury, February 2011¹¹⁰

3.5. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Australia

3.5.1. Latar belakang pembentukan Pengawas Jasa Keuangan di Australia

Struktur pengawasan jasa keuangan di Australia saat ini menggunakan pendekatan Twin peaks and merupakan hasil dari beberapa kali reformasi yang terjadi di akhir tahun 1990-an. Pada awal tahun 1980, Australia merubah regulasi jasa keuangannya karena menganggap bahwa pengawasan sistem keuangan yang ada telah tertinggal dari regulasi keuangan yang ada.¹¹¹

Pada tahun 1997, Komite Wallis ditugaskan untuk menganalisa hasil dari deregulasi yang terjadi di awal tahun 1980-an, dengan fokus untuk menyelaraskan dan merampingkan regulasi yang ada agar lebih efisien dan efektif. Menindaklanjuti analisa dari hasil deregulasi keuangan, termasuk regulasi lembaga keuangan, dan hukum mengenai kredit dan *fair trading* yang

¹¹⁰ HM Treasury, *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System*, op cit, p.5

¹¹¹ Jeffrey Carmichael, *Some Reflections on Where We Have Been and Where We are Heading*, APRA, August 8, 1998.

Downloaded from www.apra.gov.au/Speeches/98.05.cfm?RenderForPrint=1. on October 11, 2011 at 11:55 pm

mempengaruhi lembaga keuangan, maka dibentuklah lembaga pengawasan APRA¹¹²

3.5.2. Ruang Lingkup Pengawasan

Sampai tahun 2007 terdapat 58 bank, termasuk di dalamnya 14 bank local dan 10 lokal bank yang berkorporasi dengan bank asing, serta 34 cabang bank asing. Empat bank yang mendominasi pasar adalah ANZ Bank, Commonwealth Bank, National Australia Bank dan Westpac Banking Corporation. Keempat bank ini mengelola 67% dari total asset bank lokal. Sampai tahun 2007 industri jasa keuangan menyumbang 7.3% dari produk domestik bruto di Australia

3.5.3. Lembaga Pengawas Jasa Keuangan di Australia

Komite Wallis mengajukan rekomendasi untuk membuat suatu regulasi sistem keuangan yang diatur atas dasar Twin Peaks dengan dua otoritas utama sebagai berikut.¹¹³

1. *The Australian Prudential Regulation Authority (APRA)*

Bertanggung jawab untuk pengawasan kehati-hatian (*prudential supervision*) dari *Authorized Deposit-Taking Institutions (ADI)*, bank, asuransi dan hampir semua industri dana pensiun.

APRA memiliki peran ganda mengatur badan-badan di sektor keuangan dan mengembangkan praktek-praktek administratif dan prosedur yang harus diterapkan dalam melakukan peran regulasi, termasuk pembuatan standar kehati-hatian.

APRA bertanggung jawab untuk berurusan dengan lembaga yang tidak dapat memenuhi kewajiban kehati-hatian mereka APRA juga diberikan kekuasaan lebih untuk mengambil tindakan dalam kasus kesulitan keuangan yang dialami oleh perusahaan asuransi umum, asuransi jiwa dan dana pensiun.

¹¹² The Group of Thirty, op cit, p 188

¹¹³ The Group of Thirty, op cit, p 188

2. *The Australian Securities and Investment Commission (ASIC)*

Merupakan versi yang diperluas dari *Australian Securities Commission* (ASC), ASIC bertanggung jawab atas regulasi pelaku pasar keuangan dan standar hukum perusahaan umum dan standar hukum bisnis. ASIC juga bertanggung jawab atas integritas pasar dan perlindungan konsumen di seluruh sistem keuangan di Australia. ASIC mengatur pasar keuangan, perusahaan jasa keuangan, dan profesional yang menangani dan memberikan nasehat investasi, dana pensiun, asuransi, deposito, dan kredit. Kewenangan ASIC secara umum diatur dalam pasal 13 ASIC Act. Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada ASIC untuk mengadakan investigasi apabila perlu dilakukan. Namun demikian ruang lingkup ASIC tidak termasuk melakukan pengawasan kehati-hatian dan tidak ada prosedur standar dalam mengadakan investigasi selain menyediakan laporan selama pelaksanaan investigasi berikut kesimpulannya.¹¹⁴

ASIC bertanggungjawab atas regulasi dari 1.5 million perusahaan korporasi, 4,415 bisnis jasa keuangan and 15 pasar uang¹¹⁵.

Selain dua pengawas utama tersebut terdapat dua lembaga lain yang mendukung pengawasan sistem keuangan Australia yaitu¹¹⁶:

- **Commonwealth Treasury**

Merupakan anggota *Council of Financial Regulators* yaitu badan utama yang mengkoordinasi lembaga pengawas keuangan.

- **Reserve Bank of Australia (RBA)**

Gubernur-Jenderal bank, berdasarkan rekomendasi dari Commonwealth Treasury, bertanggung jawab untuk pengangkatan direksi RBA (termasuk Gubernur dan Wakil Gubernur) dan Anggota /

¹¹⁴ Jusuf Anwar, *Penegakan Hukum dan Pengawasan Pasar Modal Indonesia*, Ed.1, Cet.1, (Bandung: PT Alumni, 2008), hal.98

¹¹⁵ Jeremy Cooper, *The Integration of Financial Regulatory Authorities – The Australian Experience*, Australian Securities and Investment Commission Paper, September 2006, p.6

¹¹⁶ The Group of Thirty, *op cit*, p. 191

Komisaris dari APRA dan ASIC. Bendahara memiliki wewenang untuk mengarahkan APRA mengenai masalah kebijakan dan prioritas operasional, jika diperlukan.

3.5.4. Lembaga pendukung lainnya:

Selain lembaga utama yang sering disebut sebagai twin peaks yaitu APRA dan ASIC, terdapat lembaga non statutory lain yang terkait dengan pelaksanaan pengawasan jasa keuangan yaitu¹¹⁷:

1. *Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)*

ACCC bertanggungjawab atas pengawasan kompetisi yang terjadi di sistem keuangan termasuk pengawasan atas pengambilalihan dan merger antar bank dan perusahaan asuransi serta melakukan pencegahan atas monopoli yang dilakukan oleh bank dan perusahaan jasa keuangan lainnya.

2. *Financial Sector Advisory Council (FSAC)*

FSAC adalah lembaga independen yang berfungsi sebagai pemberi saran dan nasihat atas industri keuangan dan kebijakan keuangan kepada pemerintah.

3. *The Australian Stock Exchange (ASX) and the Sydney Futures Exchange (SFE)*

ASX dan SFE bertugas memantau pelaku pasar dan kepatuhan mereka atas peraturan yang ada. ASX dan SFE dalam melakukan perannya dibantu oleh ASIC sebagai pemegang tanggungjawab pengawasan pasar keuangan.

3.5.5. Pelaksanaan Pengawasan Jasa Keuangan di Australia

Pelaksanaan dari regulasi dan pengawasan APRA didasarkan pada dialog secara intensif antara supervisor dan entitas yang diatur. Ketika timbul masalah yang serius, intervensi oleh APRA dilakukan secara proporsional sesuai dengan tingkat keseriusan masalah dan tingkat risiko untuk deposan, pemegang polis, dan kestabilan sistem keuangan. APRA memiliki berbagai kekuasaan pengawasan

¹¹⁷ The Group of Thirty, *ibid*

mulai dari yang bersifat pencegahan, bertujuan untuk perbaikan, maupun untuk menghadapi kegagalan.¹¹⁸

APRA memiliki wewenang untuk menetapkan standar mengenai hal-hal kehati-hatian dalam kaitannya dengan *Authorized Deposit-Taking Institutions* (ADI) dan asuransi, namun tidak memiliki kekuasaan membuat standar kehati-hatian mengenai dana pensiun (*superannuation*). APRA memiliki wewenang untuk memberikan arahan untuk sebuah lembaga berlisensi yang mengharuskan mereka untuk mematuhi peraturan dan standar kehati-hatian, atau untuk melakukan tindakan yang diperlukan demi kepentingan deposan atau pemegang polis.¹¹⁹

Pemerintah Australia secara hukum tidak diwajibkan untuk berkonsultasi dengan ASIC dalam rangka pembuatan kebijakan dan tidak ada mekanisme formal untuk hal tersebut. Dalam hal ini ASIC tidak memiliki kekuasaan dalam hal penegakan hukum.¹²⁰

Di dalam kerangka pengawasan keuangan di Australia terdapat sebuah badan yang disebut Dewan Regulator Keuangan (*The Council of Financial Regulators* (CFR)). CFR adalah badan koordinasi bagi lembaga-lembaga pengawas keuangan utama Australia. Keanggotaannya terdiri dari Reserve Bank of Australia (RBA) yang merupakan ketua dewan, APRA, ASIC, dan Departemen Keuangan Australia. CFR menyediakan forum untuk mengatasi tren dan isu-isu terkait kebijakan keuangan. Dewan ini juga memberikan kontribusi untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas regulasi keuangan dengan menyediakan sebuah forum tingkat tinggi untuk kerjasama dan kolaborasi antara para anggotanya. CFR beroperasi sebagai badan informal di mana anggota dapat berbagi informasi dan pandangan, serta membahas reformasi peraturan atau isu-isu di mana terdapat tumpang tindih dalam wewenang di antara mereka dan, jika diperlukan, mengkoordinasikan respon terhadap ancaman bagi stabilitas

¹¹⁸ The Group of Thirty, *ibid*

¹¹⁹ The Group of Thirty, *ibid*

¹²⁰ The Group of Thirty, *ibid*

keuangan. Dalam hal terjadi krisis, CFR akan berfungsi sebagai badan koordinasi kunci yang akan memberikan tanggapan resmi mewakili pemerintah.

APRA memiliki *Memorandum of Understanding* (MoU) dengan *Australian Competition and Consumer Commission* (ACCC), ASIC, RBA, Kantor Perpajakan Australia, *Commissioner for Fair Trading*, Departemen Perdagangan, Dewan Pelaporan Keuangan, *Office of Fair Trading*, dan Departemen Keuangan. APRA / RBA MoU bertujuan untuk melakukan kerjasama dan koordinasi serta berbagi informasi atas kasus yang melibatkan ancaman terhadap stabilitas sistem keuangan, merumuskan partisipasi RBA dalam konsultasi pengawasan kehati-hatian, dan pengaturan pembentukan komite koordinasi untuk memastikan bahwa penanganan yang tepat untuk menanggapi ancaman terhadap stabilitas sistem keuangan serta menginformasikan kepada departemen keuangan atas situasi yang dapat menyebabkan ketidakstabilan sistem keuangan.

Di dalam sistem pengawasan keuangan Australia, bank sentral Australia atau *Reserve Bank of Australia* (RBA) tetap bertanggung jawab untuk stabilitas keuangan, kebijakan moneter, dan sistem pembayaran. RBA memiliki otoritas penuh dalam masalah mata uang dan bertindak sebagai banker untuk pemerintah pusat. RBA bertanggungjawab secara keseluruhan terhadap stabilitas sistem keuangan dan bertindak sebagai *the lender of last resort* untuk ADIs.¹²¹

3.5.6. Dewan Komisaris dan Personel

APRA terdiri dari satu kelompok eksekutif yang memiliki tiga anggota yang dipilih oleh departemen keuangan yang bertanggungjawab atas penentuan tujuan, prioritas dan strategi dari pengawasan. Kelompok eksekutif ini membawahi empat eksekutif manajer umum dan satu yang masing-masing bertanggungjawab atas divisi yang berbeda-beda.

3.5.7. Pembiayaan dan Retribusi

APRA menarik fee dari sektor keuangan yang digunakan untuk melakukan pengawasan industri keuangan. Setiap tahun jumlah kontribusi tersebut ditentukan

¹²¹ Group of Thirty, *ibid*

oleh Menteri Pendapatan dan Asisten Keuangan setelah melakukan dialog dengan badan yang mewakili perusahaan jasa di industri keuangan.¹²²

3.5.8. Pengalaman Sistem Pengawasan Australia dalam Menghadapi Krisis Keuangan

Australia menghadapi krisis keuangan lebih baik dari banyak negara maju di dunia. Hal ini lebih disebabkan oleh penerapan kebijakan yang tepat dan efektivitas dari pengaturan sistem keuangan. Sebelum krisis terjadi, bank Australia cenderung fokus pada pinjaman domestik daripada mencari investasi baru di luar negeri. Selain itu Australia menerapkan peraturan untuk pinjaman hipotek yang ketat. Undang-undang perlindungan konsumennya juga mencegah konsumen meminjam hipotek yang tidak sanggup mereka lunasi. Dan undang-undang pajak Australia mendorong nasabah untuk melakukan pembayaran pinjaman lebih awal. Meskipun demikian, Australia tidak sepenuhnya kebal terhadap krisis ekonomi. Setelah kebangkrutan Lehman Brother di Amerika, saham bank di Australia jatuh. Meskipun demikian kejatuhan harga saham tersebut tidak separah yang terjadi di Amerika dan kembali naik pada pertengahan 2009.¹²³ Selain itu mereka ternyata juga mengalami permasalahan ketika menghadapi bangkrutnya salah satu kelompok asuransi Australia bernama HIH. Salah satu momen yang penting dalam reformasi struktur pengawasan Australia di bawah APRA adalah bangkrutnya HIH pada bulan Maret 2001.¹²⁴

Pada dasarnya ada tiga alasan yang menyebabkan sistem keuangan Australia dapat bertahan dari krisis keuangan global di mana banyak sistem keuangan di negara lain mengalami kesulitan dan bahkan di beberapa kasus hingga bangkrut, yaitu¹²⁵:

¹²² Diunduh dari <http://www.apra.gov.au/AboutAPRA/Pages/Industry-fees-and-levies.aspx> tanggl 15 Desember 2011 pk 4:12 am

¹²³ Group of Thirty, *op cit*

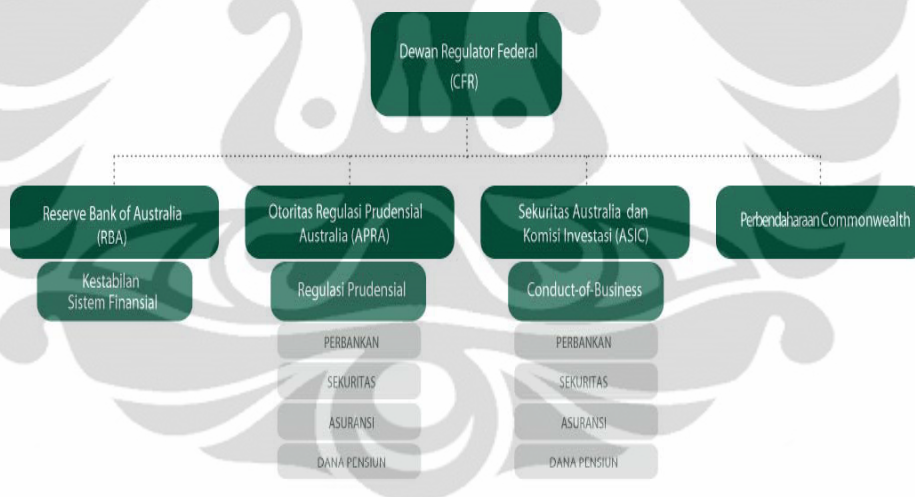
¹²⁴ Jeremy Cooper, *op cit*, p. 13

¹²⁵ Brendon Smyth, *Working Within Demand of one of The Best Regulated Market*, downloaded from <http://www.sas.com/news/feature/withinthedemands.html> on 15 Desember 2011 at 4.43 am

- a. Koordinasi yang baik antara pemerintah federal, bank sentral dan otoritas keuangan.
- b. Manajemen dan governance yang baik dari institusi keuangan di Australia
- c. Sikap proaktif dan dukungan total dari pengawas keuangan.

Ketika terjadi krisis, Departemen Keuangan, Bank sentral dan APRA saling berkoordinasi dan segera melakukan tindakan untuk merespons kondisi yang terjadi. Corporate Governance yang kuat, pengelolaan resiko yang bersifat konservatif, kehati-hatian dalam memberikan pinjaman oleh Bank di Australia telah membatasi resiko atas krisis keuangan dan membuat Australia tetap dapat menjaga kestabilan sistem keuangan selama krisis keuangan global

Tabel 3.i. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Australia (*the Twin peaks approach*)



Sumber: The Group of Thirty, 2008

3.6. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea Selatan

3.6.1. Latar belakang pembentukan Pengawas Jasa Keuangan di Korea Selatan

Republik Korea telah melakukan liberalisasi keuangan sejak awal 1980-an, namun kemajuan yang dicapai terbilang lambat. Penyebab paling jelas dari kinerja lamban atas liberalisasi keuangan tersebut adalah buruknya sistem penyarangan

atas pinjaman di sektor perbankan. Restrukturisasi sektor keuangan dilakukan setelah dibentuknya paket stabilisasi IMF pada Desember 1997. Untuk mendorong perekonomian Korea agar keluar dari depresi keuangan tahun 1998, pemerintah Korea telah menyuntikkan dana publik yang besar. Kemudian pemerintah Korea membangun infrastruktur kelembagaan yang baru yang mencakup Komisi Pengawas Keuangan, *the Financial Supervisory Commission (FSC)*, *the Financial Supervisory Service (FSS)*, *Korea Asset Management Corporation (KAMC)* dan *Korea Deposito Insurance Corporation (KDIC)*¹²⁶

Pada Desember 1997 *the Financial Industry Restructuring Act* telah diubah untuk membentuk kerangka peraturan bagi struktur pengawasan yang baru. Undang-undang tersebut menjadi landasan dibentuknya *Financial Supervisory Commission (FSC)* pada bulan April 1998 sebagai sebuah otoritas independen pengawasan keuangan terpadu bagi bank, pasar modal dan perusahaan asuransi. Menyusul pembentukan *Financial Supervisory Commission (FSC)*, *the Financial Supervisory Service (FSS)* dibentuk dengan tugas untuk mengintegrasikan otoritas pengawas. Dengan adanya badan pengawas terpadu, diharapkan semua kegiatan lembaga keuangan yang beroperasi di Korea berada di bawah pengawasan yang lebih ketat dan efisien. Kemudian pada bulan November 1997, *The Korea Asset Management Corporation (KMAC)* didirikan.¹²⁷

3.6.2. Lembaga Pengawasan Jasa Keuangan di Korea

Struktur pengawasan yang digunakan oleh Korea Selatan sedikit mengalami perubahan pada tahun 2008 namun tetap pada bentuk pengawasan terintegrasi yang diterapkan sejak tahun 1999 dengan lembaga yang dibentuk sebagai berikut¹²⁸:

1. *Financial Supervisory Commissions (FSC)*

FSC dibentuk dengan tujuan untuk melindungi integrasi pasar keuangan Korea dengan meningkatkan kesehatan sistem kredit dan praktek bisnis yang jujur. FSC bertindak sebagai badan penghasil kebijakan

¹²⁶ G20, *Institution Building in The Financial Sector*, Ed.1,(Communication Development Inc: Washington DC, 2005), p. 205

¹²⁷ G20, *ibid*

¹²⁸ Rimawan Pradiptyo, *et.al, op cit*, hal 59

terkonsolidasi yang terkait permasalahan pengawasan industri keuangan secara keseluruhan.

Fungsi-fungsi utama dari FSC adalah :

- Melakukan pembahasan dan resolusi dari isu-isu keuangan yang penting. Isu-isu mengenai kemajuan dalam industri keuangan, stabilitas pasar keuangan, dan mempromosikan sistem kredit yang sehat dan praktik bisnis yang jujur.
- Mengarahkan dan mensupervisi Financial Supervisory Services (FSS) terkait dengan pasal-pasal penyatuan dan persetujuan anggaran dan laporan keuangan.

2. *Securities and Futures Commission (SFC)*

SFC merupakan sebuah badan dalam FSC yang diketuai oleh *Vice Chairman* FSC. FSC terdiri dari lima komisioner, yaitu *Vice Chairman*, satu *standing commissioner* dan tiga *nonstanding commissioners*, ditunjuk berdasarkan rekomendasi dari FSC Chairman

Tugas pokok SFC adalah sebagai berikut¹²⁹ :

- Melakukan investigasi terhadap perdagangan yang curang
- Standar akuntansi dan *review audit*
- Menyelesaikan permasalahan yang didelegasikan oleh FSC untuk manajemen, pemantauan, dan supervisi pasar modal dan bursa berjangka.
- Menyelesaikan permasalahan yang didelegasikan pada SFC terkait dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku.

3. *Financial Supervisory Services (FSS)*

FSS sendiri dibentuk pada 2 Januari 1999 yang merupakan gabungan dari *Banking Supervisory Authority, Securities Supervisory Board, Insurance Supervisory Board, and Non-bank Supervisory Authority*.

Tugas pokok FSS adalah menguji dan mensupervisi dari lembaga keuangan namun tidak boleh diluar fungsi yang ditetapkan oleh FSC dan SFC. FSS dipimpin oleh Gubernur dan memiliki 25 departemen dan 16 kantor yang dibagi menjadi sembilan divisi utama yaitu:

¹²⁹ Rimawan Pradipto, et.al, *ibid*

(1) *strategic planning*, (2) *management support and consumer protection*, (3) *supervisory service coordination*, (4) *banking service*, (5) *nonbanking service*, (6) *insurance service*, (7) *financial investment service*, (8) *capital market investigation*, and (9) *accounting service*. *Internal Audit Office* bertanggung jawab untuk audit internal FSS.¹³⁰

3.6.2. Lembaga Penunjang Lainnya

1. *Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC)*

KDIC sebagai badan konsolidasi asuransi deposito, dibentuk di bawah MOFE pada bulan Desember 1997. Awalnya dibentuk untuk kepentingan bank komersial. Di tahun 1996 kemudian diperluas wewenangnya untuk melayani semua perusahaan keuangan. KDIC tidak memiliki wewenang pengawasan, namun bersama-sama dengan FSS memiliki kewenangan untuk melakukan inspeksi terhadap bank.

2. *Korea Asset Management Corporation (KAMCO)*

KAMCO didirikan pada tahun 1962 untuk menangani pinjaman bermasalah dari bank pemerintah Korea. Pada bulan November 1997 KAMCO melakukan reorganisasi sebagai upaya untuk memperbaiki kinerjanya agar lebih efisien di bawah pengawasan MOFE

3.6.3. Pelaksanaan Pengawasan Jasa Keuangan di Korea Selatan

Sebelum krisis keuangan di Korea, tanggungjawab atas pengawasan dan pengaturan keuangan dibagi antara *Bank of Korea (BOK)* dan *Ministry of Finance & Economy (MOFE)* di mana BOK bertanggungjawab atas pengawasan bank komersial dan MOFE bertanggungjawab atas pengawasan Lembaga keuangan non bank atau *Non Bank Financial Institution (NBFI)*¹³¹ Sifat ganda dari struktur pengaturan dan pengawasan tersebut menyebabkan sulitnya koordinasi dan konsistensi serta efektivitas dari pengawasan. Sebagai contoh, *the Office Bank Supervision (OBRS)* yang merupakan organisasi internal dari BOK mengawasi bank komersial. Sedangkan sebagian dari bisnis bank komersial berada dalam

¹³⁰ Rimawan Pradipto, *et.al, ibid*

¹³¹ Donghyun Ji and Jaeha Park, *The Korean Banking Sector: Current Issue and Future Direction, A study of Financial Market*, A Study of Financial Market Journal, p. 38

pengawasan MOFE, yang juga mempunyai wewenang atas pemberian atau pencabutan ijin bank.¹³²

Menanggapi kritik atas ketidakefisienan dan korupsi yang banyak terjadi dalam struktur pengawasan lembaga keuangan, pemerintah Korea mendirikan FSC bulan April 1998 di bawah lingkup kantor perdana menteri untuk menjaga kenetralan dan independensi lembaga tersebut. FSC mengambil alih wewenang pengawasan dari MOFE, di mana memiliki kewenangan atas empat lembaga yaitu: *the Bank Supervisory Board*, *Securities Supervisory Board*, *Insurance Supervisory Board*, and *Nonbank Supervisory Board*. Keempat lembaga tersebut kemudian digabung menjadi Financial Supervisory Services (FSS) pada Januari 1999, yang berada di bawah pengawasan FSC. FSC kemudian membentuk sub-komitee yaitu *the Securities and Futures Commission* (SFC) yang bertanggungjawab atas berfungsinya pasar keuangan.¹³³

Dengan struktur pengawasan yang baru, BOK tidak lagi memiliki peran utama dalam pengawasan sektor perbankan, meskipun masih memiliki kewenangan terbatas untuk melakukan inspeksi bank¹³⁴.

Sebelum tahun 2008 sistem pengawasan terintegrasi dibawah *Financial Supervisory Commissions* (FSC) dan *Ministry of Finance & Economy*. FSC bertanggung jawab terhadap perdana menteri dan independen dari menteri keuangan. FSC membawahi *Securities and Futures Commission* (SFC) dan *Financial Supervisory Services* (FSS) yang kemudian membawahi seluruh lembaga keuangan. Namun pada Maret 2008 posisi *chairman* FSC dan Gubernur FSS dipisahkan untuk meningkatkan efisiensi dan membedakan secara jelas antara pembuatan kebijakan dengan pengawasan pasar keuangan. FSC juga berubah dari *Financial Supervisory Commission* menjadi *Financial Services Commission*. Dengan perubahan ini FSC mempunyai kontrol yang lebih besar atas FSS¹³⁵

¹³² Donghyun Ji and Jaeha Park, *ibid*

¹³³ Donghyun Ji and Jaeha Park, *ibid*

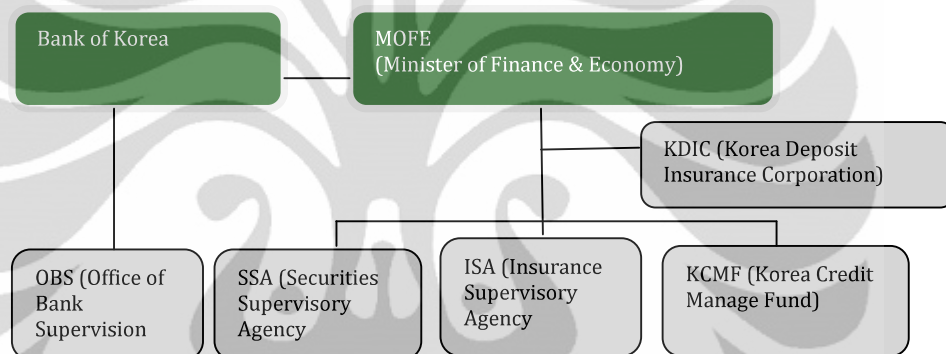
¹³⁴ Donghyun Ji and Jaeha Park, *ibid*

¹³⁵ Donghyun Ji and Jaeha Park, *ibid*

3.6.4. Dewan Komisioner

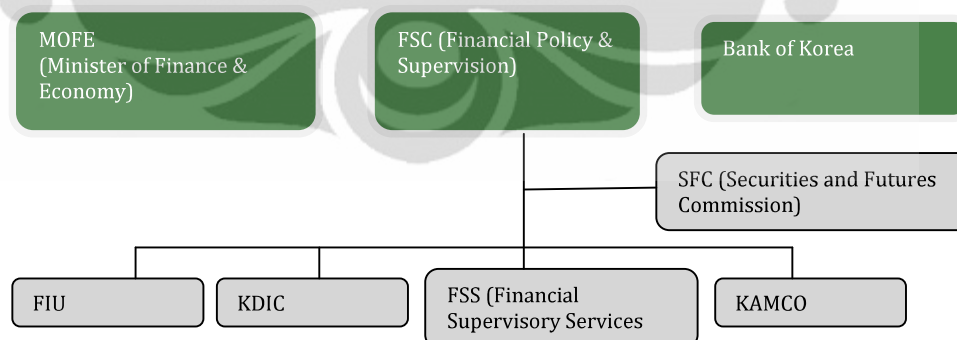
FSC terdiri dari sembilan komisioner yang terdiri dari ketua dan wakil ketua komisioner, perwakilan menteri strategi dan keuangan, senior gubernur jenderal Bank of Korea, Gubernur *Financial Supervisory Service* (FSS), Presiden *Korea Deposit Insurance Corporation* (KDIC), dua orang yang direkomendasikan oleh ketua FSC, dan satu orang yang direkomendasikan oleh Ketua Korea Kamar Dagang dan Industri. Ketua FSC dipilih oleh Presiden Republik Korea. Sementara FSS memiliki tiga komisioner yang ditunjuk atas rekomendasi dari ketua FSC.

Tabel 3.j. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea sebelum krisis 1997



Sumber: Kim Joo Hyun, 2010¹³⁶

Tabel 3.k. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Korea setelah krisis 1997



Sumber: Kim Joo Hyun, 2010¹³⁷, Donghyun Ji and Jaeha Park, 2007

¹³⁶ Kim Joo Hyun, *The Global Financial Crisis and Lessons Learned: Korea's Key Success Factor*, (Secretary General Financial Services Commission, Korea: 2010), p. 14

¹³⁷ Kim Joo Hyun, *ibid*

3.7. Peranan Bank Sentral dalam Pengawasan Sistem Keuangan

Masalah penting dari pembentukan struktur pengawasan jasa keuangan adalah posisi dan peran dari bank sentral. Di mayoritas negara-negara di dunia, bank sentral selama ini bertanggungjawab atas stabilitas keuangan dan juga pengawasan kehati-hatian serta melakukan pengawasan atas bank. Hanya sebagian kecil dari negara-negara di dunia yang bank sentralnya bertanggungjawab atas pengawasan perusahaan jasa keuangan non bank., Di beberapa negara, bank sentral bertanggungjawab atas pengawasan bank saja. Sementara di negara lain bank sentral bertanggungjawab atas pengawasan baik bank maupun asuransi dan atau pasar modal. Namun secara umum di hampir semua negara bank sentral sedikitnya mempunyai peran dalam memepertahankan kestabilan keuangan¹³⁸

Di negara-negara berkembang, bank sentral bertanggungjawab atas pengawasan bank lain halnya dengan negara-negara industrial di mana tanggungjawab pengawasan bank akhir-akhir ini mulai beralih dari pengawasan oleh bank sentral menjadi pengawasan oleh lembaga pengawas lain. Terutama akibat trend pengawasan secara terpadu yang mulai banyak dianut oleh negara-negara industrial. Pandangan yang mendukung peran bank sentral sebagai pengawas bank berlaku terutama di negara yang ekonominya masih baru berkembang. Hal ini juga berlaku bagi negara di mana sistem keuangan didominasi oleh bank.¹³⁹

¹³⁸ David, T Llewellyn, *op cit*

¹³⁹ David, T Llewellyn, *ibid*

BAB IV

ANALISA PEMBENTUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN SEBAGAI PENGAWAS TUNGGAL SEKTOR KEUANGAN DI INDONESIA BERDASARKAN PELAKSANAAN OTORITAS PENGAWAS DI NEGARA LAIN

4.1. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

Setelah mengalami pembahasan cukup lama, pada tanggal 22 November 2011, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan akhirnya disahkan oleh DPR. Pembentukan UU ini didasari pada kondisi saat ini di mana perkembangan lembaga keuangan di Indonesia sangat pesat, namun Indonesia belum memiliki sistem pengawasan yang efektif untuk semua jenis lembaga keuangan. Disahkannya UU Otoritas Jasa Keuangan (OJK) juga merupakan salah satu cara untuk mencegah terjadinya krisis keuangan global yang dapat terjadi secara cepat.

Tujuan pembentukan OJK ini pada dasarnya dilandasi oleh kebutuhan pengawasan yang komprehensif. Namun di sisi lain pembentukan OJK ini juga menambah daftar institusi yang mengatur sektor keuangan.¹⁴⁰ Yang menjadi masalah sekarang adalah bukan mengenai apakah pendirian OJK merupakan suatu keputusan yang tepat atau tidak. Pertanyaannya, apakah OJK akan efisien dan berfungsi baik di tengah kondisi ancaman krisis global. Membuat suatu institusi baru di tengah ketidakpastian global sekarang ini dapat berdampak buruk bagi sektor keuangan. Mengingat kondisi kegaman pasar keuangan internasional saat ini di mana Uni Eropa dan Amerika Serikat masih menghadapi ancaman anggaran dan utang yang serius dan seandainya terjadi goncangan keuangan eksternal muncul dalam satu dua tahun ini di saat OJK baru terbentuk

¹⁴⁰ Ahmad Thonhowi Djauhari, *op cit*, hal 4

dikhawatirkan institusi keuangan dan nasabah akan mengalami kesulitan mengingat petunjuk teknis dan detail detail peralihan tidak dibahas dalam UU OJK.¹⁴¹

Selain itu satu pekerjaan penting setelah UU OJK resmi disahkan adalah pembuatan Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK). Krisis ekonomi global masih belum menunjukkan tanda-tanda mereda, namun hingga kini Indonesia belum memiliki JPSK sebagai langkah antisipasi krisis global

4.2. Bentuk Pengawasan Sistem Keuangan di Indonesia berdasarkan UU Otoritas Jasa Keuangan

4.2.1. Status OJK

OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK ini¹⁴²

4.2.2. Ruang Lingkup

Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan dan lain sebagainya yang menyangkut transaksi jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektoral tersendiri, yaitu Undang-Undang tentang Perbankan, Pasar Modal, Usaha Perasuransian, Dana Pensiun, dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan sektor jasa keuangan lainnya¹⁴³

¹⁴¹ Ahmad Thonhowi Djauhari, *ibid*.

¹⁴² Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*, No 21 Tahun 2011, LN No 111 Tahun 2011, TLN No 5253, Pasal 1 angka 2

¹⁴³ *Ibid*, Penjelasan angka 1.

4.2.3. Tujuan , Fungsi dan Wewenang

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Agar tujuan tersebut dapat dicapai, OJK perlu memiliki berbagai kewenangan, baik dalam rangka pengaturan maupun pengawasan sektor jasa keuangan. Kewenangan di bidang pengaturan diperlukan dalam mengimplementasikan berbagai ketentuan baik yang diatur dalam UU OJK maupun UU di sektor jasa keuangan lainnya, yang ditetapkan dalam bentuk peraturan OJK maupun Peraturan Dewan Komisiner. Sedangkan untuk melaksanakan tugas pengawasan, OJK mempunyai beberapa wewenang antara lain melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, termasuk kewenangan perizinan kepada Lembaga Jasa Keuangan.¹⁴⁴

Konsep OJK dirancang untuk pelayanan satu atap bagi lembaga-lembaga keuangan perbankan dan bukan perbankan. Dengan adanya OJK kewenangan pengawasan bank yang selama ini dijalankan oleh Bank Indonesia sebagian akan dijalankan oleh OJK. Tugas pengaturan dan pengawasan bank akan beralih dari Bank Indonesia kepada OJK mulai 31 Desember 2013.

Begitu juga dengan lembaga jasa keuangan lainnya yang selama ini di bawah pengaturan dan pengawasan Kementerian Keuangan dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) yang akan beralih ke OJK pada tanggal yang sama. Sehingga nantinya kedudukan BAPEPAM-LK dapat dikatakan sama dengan kedudukan BAPEPAM-LK yang sekarang. Konsep ini hanya sedikit memberi peluang kepada BAPEPAM-LK selaku otoritas Pasar

¹⁴⁴ *Ibid*, Pasal 4

Modal dan Lembaga Keuangan Bukan Perbankan untuk memiliki kekuatan dan kekuasaan guna mengembangkan industri Pasar Modal dan Keuangan Bukan Perbankan agar lebih maju, efisien dan wajar. Hal ini disebabkan, Konsep OJK menempatkan BAPEPAM-LK sebagai bagian dari suatu lembaga yang tetap berada di bawah pengawasan Dewan Komisiner yang dipimpin seorang ketua. Artinya BAPEPAM-LK menjadi salah satu *unit/sub* di struktur OJK. Sehingga Ketua BAPEPAM-LK tetap harus bertanggung jawab kepada Dewan Komisiner dan tidak memiliki keleluasan untuk mengambil keputusan.

Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas dan wewenangnya berlandaskan asas-asas sebagai berikut¹⁴⁵:

a. **Asas independensi**

yakni independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK, dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;

b. **Asas kepastian hukum**

yakni asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan

c. **Asas kepentingan umum**

yakni asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum;

d. **Asas keterbukaan**

yakni asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan

¹⁴⁵ *Ibid*, Pasal 1 angka 2

e. **Asas profesionalitas**

yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

f. **Asas integritas**

yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan; dan

g. **Asas akuntabilitas**

yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik

4.2.4 Dewan Komisioner

OJK dipimpin oleh Dewan Komisioner yang bersifat kolektif dan kolegial.¹⁴⁶ Yang dimaksud dengan “bersifat kolektif” adalah bahwa setiap pengambilan keputusan Dewan Komisioner diputuskan secara bersama-sama oleh anggota Dewan Komisioner. Sedangkan yang dimaksud dengan “bersifat kolegial” adalah bahwa setiap pengambilan keputusan Dewan Komisioner berdasarkan musyawarah untuk mufakat dengan berasaskan kesetaraan dan kekeluargaan di antara anggota Dewan Komisioner¹⁴⁷. Dewan Komisioner ditetapkan dengan Keputusan Presiden dan beranggotakan 9 (sembilan) orang anggota yang susunan terdiri atas¹⁴⁸:

1. Ketua merangkap anggota;
2. Wakil Ketua sebagai Ketua Komite Etik merangkap anggota;
3. Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota;
4. Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota;

¹⁴⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 2

¹⁴⁷ *Ibid*, Penjelasan Pasal 10 ayat 2

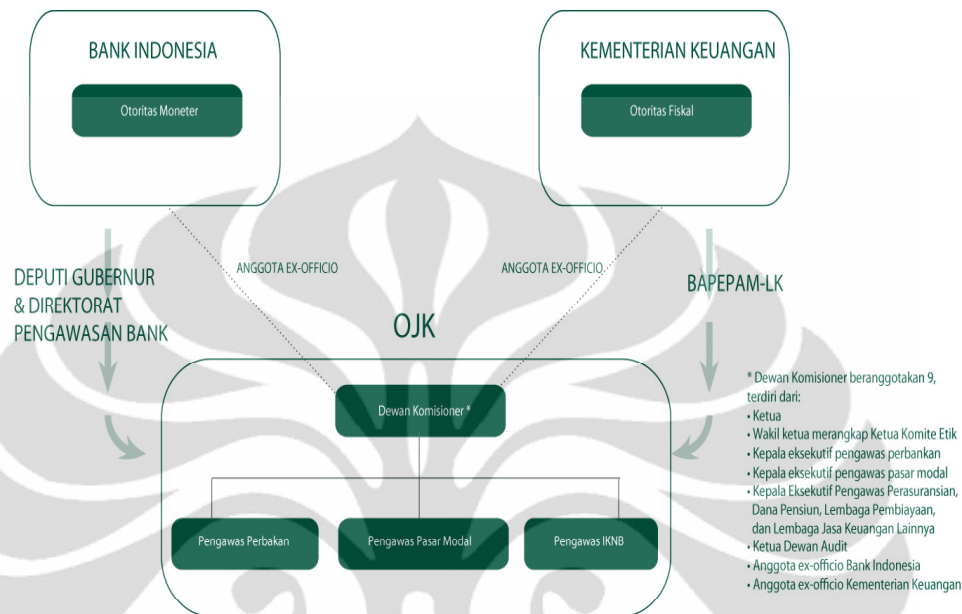
¹⁴⁸ *Ibid*, Pasal 10

5. Kepala Eksekutif Pengawas perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya merangkap anggota;
6. Seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
7. Seorang anggota yang membidangi Edukasi dan Perlindungan Konsumen;
8. Seorang anggota *ex-officio* dari Bank Indonesia; dan
9. Seorang anggota *ex-officio* dari Kementerian Keuangan.

Seluruh anggota Dewan Komisiner sebagaimana tersebut di atas bersifat kolektif, kolegial dan memiliki hak suara yang sama. Untuk mendorong terwujudnya objektivitas, integritas serta profesionalisme Anggota Dewan Komisiner, maka Dewan Komisiner dipilih oleh DPR atas calon yang diajukan oleh Presiden, dimana calon dimaksud dijangkau melalui Panitia Seleksi yang beranggotakan 9 (sembilan) orang yang terdiri atas unsur-unsur Pemerintah, Bank Indonesia (BI), dan Masyarakat. Masyarakat dalam keanggotaan ini mewakili unsure akademisi, masyarakat industri perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non bank.

Untuk pertama kalinya, proses pemilihan anggota Dewan Komisiner diawali dengan seleksi administratif oleh Panitia Seleksi, termasuk mendapatkan masukan dari masyarakat, dan selanjutnya Panitia Seleksi menyampaikan 21 calon anggota Dewan Komisiner kepada Presiden. Setelah menerima calon dari Panitia Seleksi, Presiden akan memilih 14 orang calon untuk disampaikan kepada DPR RI dan 2 orang calon diantaranya diusulkan Presiden untuk dipilih DPR sebagai Ketua Dewan Komisiner.

Tabel 4.a. Struktur Pengawasan Jasa Keuangan di Indonesia Setelah Dibentuknya OJK



Sumber: Bahan Sosialisai RUU OJK- Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010

4.3. Analisa Pelaksanaan Pengawasan Sistem Keuangan di Berbagai Negara

4.3.1. Pengalaman Inggris

Di Inggris yang telah mempunyai badan supervisi tunggal - *Financial Supervision Agency (FSA)* sejak tahun 2000, ternyata tidak mampu mencegah kebangkrutan bank dan terpaksa harus diberikan dana talangan dan diambil alih oleh pemerintah. Selama tahun 2000 sampai 2007 terdapat beberapa perusahaan asuransi, bisnis investasi, dan bank yang mengalami kegagalan, sehingga mengurus dana *Financial Services Compensation Scheme/FSCS (LPS Inggris)* sebesar GBP 1 miliar (ekuivalen dengan Rp 18,6 triliun dengan kurs Desember 2007). Krisis keuangan Inggris akhirnya mencapai puncaknya setelah jatuhnya bank Northern Rock pada September 2008 yang diikuti pengambilalihan Bradford & Bingley oleh pemerintah, penyelamatan Royal Bank of Scotland, Lloyds TSB, dan HBOS, serta terakhir pada 2009 jatuhnya sebuah bank kecil, yaitu

Dunfermline Building Society, dengan total biaya GBP 1,3 triliun (ekuivalen dengan Rp 21,096 triliun dengan kurs Desember 2008).¹⁴⁹

Komite Ekonomi Parlemen menyebutkan tiga kesalahan utama FSA, yaitu pertama kurang efektifnya komunikasi FSA dengan BOE dan Departemen Keuangan Inggris (H.M. Treasury). Kedua, melupakan tugasnya melakukan pengawasan bank sistemik (makroprudensial). Dan ketiga, terlalu berfokus pada tugas pengawasan kegiatan bisnis (conduct of business) sehingga mengabaikan pengawasan individual bank (mikro prudensial).¹⁵⁰ Selain itu kurangnya tenaga ahli dan tingginya tingkat pergantian pegawai FSA menyebabkan pegawai yang baru tidak memiliki cukup keahlian dan pengetahuan serta tidak cukup mempunyai waktu untuk mempelajari lebih jauh tentang kondisi Northern Rock Bank

Akibat krisis yang terjadi di tahun 2007, pada tahun 2010, pemerintah Inggris memutuskan untuk melakukan reformasi atas struktur pengawasan dan pengaturan keuangannya dan mengembalikan kewenangan atas pengawasan macroprudential atau pengaturan dan pengawasan atas kestabilan dan ketahanan sistem keuangan secara keseluruhan kepada bank sentral. Pengalaman yang dialami oleh Inggris membuktikan bahwa pengawasan dalam satu atap tidak cukup untuk memastikan kestabilan ekonomi dalam menghadapi krisis ekonomi.¹⁵¹

Setidaknya ada tiga masalah umum yang dialami negara yang menganut sistem pengawasan tunggal/terpadu.¹⁵²

- a. Keberhasilan badan supervisi ini sangat tergantung pada kekuatan dari masing-masing badan pengawas sebelum dilebur. Tanpa hal tersebut maka badan supervisi yang baru tidak dapat dipastikan dapat

¹⁴⁹ Dwityapoetra S.Besar, *Belajar dari Otoritas Jasa Keuangan Inggris*, diakses dari <http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/02/22/belajar-dari-otoritas-jasa-keuangan-inggris/> tgl 25 Desember 2011, pk 6.43 pm

¹⁵⁰ *Ibid*

¹⁵¹ Adriane Fresh and Martin N. Baily, *What Does International Experience Tell Us About Regulatory Consolidation?*, The Economic Policy Department, 2009, p.2

¹⁵² Reza Y Siregar and James E William, *Designing an Integrated Financial Supervision Agency: selected Lessons and Challenges for Indonesia*, Journal Centre of International Economic Studies, October 2004, p. 7

memperbaiki pengawasan dan regulasi di sektor keuangan. Penting juga dicatat bahwa proses integrasi harus dilakukan hanya pada saat kondisi sistem keuangan stabil.

- b. Pada tahap awal transisi dari beberapa badan pengawas menjadi satu badan pengawas, pada umumnya tingkat efektivitas pengawasan menjadi lemah. Hal ini terutama terkait dengan adanya kendala integrasi sistem teknologi, hukum, masalah anggaran yang akan memperpanjang masa transisi. Berdasarkan pengalaman dari negara-negara lain proses integrasi bisa mencapai setidaknya 2 (dua) tahun tergantung dari kondisi negara tersebut.
- c. Lembaga *superbody* yang birokrasinya sangat lebar ini akan lambat merespons perkembangan pasar. Terutama terkait dengan kejelasan dari tujuan yang ingin dicapai karena bisa menimbulkan konflik kepentingan antara melindungi nasabah bank atau investor di pasar modal atau konsumen asuransi.
- d. Pemusatan pengawasan ini akan mengurangi efektivitas dari kontrol antar lembaga. Di luar dari keempat pertimbangan tersebut, pembentukan lembaga pengawasan terpadu ini juga perlu memperhatikan karakteristik dari masing-masing negara terutama efektivitas birokrasi. Keberhasilan di satu negara belum tentu berlaku umum.

4.3.2. Pengalaman Australia

Meskipun model twin peaks yang dipakai oleh Australia diakui cukup berhasil oleh dunia internasional, namun model ini ternyata juga mengalami permasalahan ketika menghadapi bangkrutnya salah satu kelompok asuransi Australia bernama HIH. Salah satu momen yang penting dalam reformasi struktur pengawasan Australia di bawah APRA adalah bangkrutnya HIH pada bulan Maret 2001.¹⁵³

Berdasarkan pengalaman tersebut, pemerintah Australia menyadari pentingnya kerjasama antara APRA dan ASIC sebagai pengawas sektor keuangan

¹⁵³ Jeremy Cooper, op cit, p. 13

di Australia. Sebelum bangkrutnya HIH, hubungan koordinasi antara APRA dan ASIC sering mengalami kendala yang disebabkan karena adanya tumpang tindih dalam peran dari masing-masing lembaga dalam hubungannya dengan penyedia jasa keuangan. Hal ini sebenarnya merupakan salah satu kelemahan dari model twin peaks. Keadaan semakin diperburuk dengan adanya perbedaan dalam peraturan, pendekatan dalam menangani masalah dan pertukaran informasi antara regulator sedemikian rupa sehingga, sepanjang tahun 2000, ASIC kurang mendapatkan informasi yang akurat tentang HIH.¹⁵⁴

Hasil evaluasi kinerja APRA dan ASIC menemukan adanya tumpang tindih peraturan antara APRA dan ASIC. Salah satu contohnya adalah kewajiban untuk memberitahu pengatur pelanggaran hukum. Dalam arti luas, APRA mengharuskan semua pelanggaran persyaratan prudential untuk dilaporkan. ASIC, di sisi lain, menggunakan tes materialitas untuk membatasi laporan pelanggaran hanya untuk yang memiliki risiko yang signifikan. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, ASIC and APRA membentuk kelompok kerja yang bersama-sama bekerja untuk mengatasi mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah tumpang tindih regulasi, merampingkan proses dan berbagi informasi secara lebih efektif.¹⁵⁵

Salah satu keunggulan dari model yang diterapkan di Australia adalah bahwa tiap-tiap lembaga pengawas dapat fokus pada masing-masing tugasnya. APRA sebagai pengawas prudential dan ASIC sebagai penentu regulasi korporasi, pasar keuangan dan perlindungan konsumen. Namun untuk bentuk pengawasan twin peaks bisa bekerja secara efektif diperlukan komitmen yang tinggi dari kedua lembaga baik dari komisioner dan level operasional untuk selalu bekerja sama saling menyediakan informasi secara *real time*.¹⁵⁶

4.3.3. Pengalaman Korea Selatan

Setelah krisis yang melanda Korea di tahun 1997, bentuk pengawasan di Korea telah mengalami perubahan dua kali. Yang pertama adalah perubahan

¹⁵⁴ Jeremy Cooper, *ibid*

¹⁵⁵ Jeremy Cooper, *ibid*

¹⁵⁶ Jeremy Cooper, *ibid*

struktur pengawasan dari banyak lembaga pengawasan ke lembaga pengawasan terpadu di tahun 1997. Sedangkan yang kedua adalah perubahan struktur untuk memisahkan kebijakan ekonomi dan kebijakan keuangan di antara pemerintahan Korea yang terjadi di tahun 2008. Di tahun 2003, Korea mengalami krisis pinjaman yang parah. Mengambil keuntungan dari kebijakan nasional menekankan pertumbuhan ekonomi setelah krisis keuangan, perusahaan kredit yang dikeluarkan kartu kredit lalai tanpa pertimbangan kemampuan pembayaran debitur.¹⁵⁷ Beberapa hal yang melatarbelakangi terjadinya krisis tersebut di antaranya tidak adanya wewenang yang jelas antara lembaga pengawas dan kesulitan lembaga pengawas yang ada dalam mengambil keputusan yang cepat. Hal ini terjadi karena adanya tumpang tindih otoritas, ketidakefisienan dari masing-masing lembaga keuangan dan ketidakharmonisan regulasi antara MOFE, FSC dan FSS. Kritik paling utama adalah tidak independennya FSC dan FSS. Kebijakan yang diambil oleh kedua lembaga tersebut sangat dipengaruhi oleh MOFE. Pada tahun 2008 pemerintah Korea merubah struktur pengawasannya dengan harapan dapat mengatasi masalah tersebut. Dari pengalaman Korea tersebut dapat diambil beberapa hal yaitu:

- a. Evaluasi berkala atas sistem pengaturan dan pengawasan penting dilakukan tidak hanya agar sistem tetap termonitor dan dapat berjalan secara
- b. Independensi dari lembaga pengawas. Tidak adanya independensi otoritas regulasi Korea atas pengaruh pemerintah dan politik memberikan kontribusi terhadap krisis keuangan Korea
- c. Pentingnya sumber daya dengan keahlian khusus. Semakin berkembangnya industri keuangan dengan kompleksitasnya maka diperlukan sumber daya yang memiliki keahlian di bidangnya.

¹⁵⁷ See Kon Sik Kim, *FSA Research Review (Special Edition, Aug. 2006)*, downloaded from <http://www.fsa.go.jp/frtc/english/enpou/2006/5-4.pdf> on 25 December 2011 at 10:15 am

4.4. Peranan Bank Sentral dalam Pengawasan Sektor Perbankan Setelah OJK

Setelah adanya OJK, maka pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan *microprudential* yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral kepada Perbankan.¹⁵⁸

Menurut pasal 40 Undang Undang no 21 Tahun 2011 dalam hal Bank Indonesia untuk melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya memerlukan pemeriksaan khusus terhadap bank tertentu, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tersebut dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK. Namun dalam melakukan kegiatan pemeriksaan Bank Indonesia tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank.

Setelah dibentuknya OJK maka peraturan yang tetap berada di Bank Indonesia terdiri dari¹⁵⁹:

- a. Ketentuan tentang giro wajib minimum
- b. Pengaturan dan penyelenggaraan sistem pembayara
- c. Peraturan devisa
- d. Jenis dan alat pembayaran dan produk perbankan
- e. Pengaturan pasar uang antar bank
- f. Fungsi lender of last resort

Sedangkan pengaturan dan pengawasan perbankan yang dialihkan ke OJK adalah¹⁶⁰:

¹⁵⁸ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, op cit*, penjelasan pasal 7.

¹⁵⁹ Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Hal-Hal Pokok RUU tentang Jasa Keuangan*, Februari 2010, hal 10

¹⁶⁰ *ibid*

- a. Kelembagaan: antara lain perizinan, pembukaan kantor, anggaran dasar, kepemilikan, kepengurusan dan SDM, merger, konsolidasi dan akuisisi bank
- b. Kegiatan usaha bank: antara lain sumber dana, penyediaan dana, kualitas asset, dan aktivitas bidang jasa
- c. Pengelolaan bank antara lain: likuiditas, solvabilitas, laporan bank
- d. Pembinaan dan pengawasan bank termasuk penilaian tingkat kesehatan dan tindak lanjut pembinaan dan pengawasan
- e. Pencabutan izin

4.4.1. Peranan Bank Sentral Dalam Sistem Pengawasan Terpadu di Inggris

Sebelum krisis yang dialami oleh Inggris terkait dengan kasus Northern Rock Bank pengawasan bank terkait macroprudential supervision maupun microprudential supervision berada dalam pengawasan FSA. Namun setelah terjadinya krisis akibat gagalnya Northern Rock Bank maka pemerintah Inggris merubah struktur pengawasan yang dimilikinya dari bentuk sistem pengawasan terpadu menjadi model twin peak di mana kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap bank dikembalikan ke suatu lembaga baru di bawah Bank of England sebagai bank sentral.

Salah satu kelemahan dari sistem pengawasan di Inggris setelah 1997 adalah dengan memberikan ruang lingkup yang sama pada BoE dan FSA dalam sebuah kerjasama tripartit. Akibatnya untuk mengimbangi keduanya diperlukan intervensi dari menteri keuangan.¹⁶¹ Menteri keuangan memiliki peran penting dalam sistem pengaturan keuangan. Merupakan tanggungjawab menteri keuangan dalam mengusulkan perubahan peraturan dan menentukan kapan bank harus mengeluarkan pinjaman sebagai lenders of last resort. Namun menteri keuangan tidak memiliki keahlian dan informasi secara detail untuk menghadapi krisis.¹⁶² Setelah krisis yang menimpa Inggris, pemerintah Inggris menyadari pentingnya komunikasi yang baik antara bank sentral dan pengawas kehati-hatian

¹⁶¹ Michael Taylor, *Welcome to Twin Peaks*, Central Banking Journal, 17 August 2010, accessed from <http://www.centralbanking.com/central-banking-journal/feature/2042899/welcome-twin-peaks>, 25 December 2011 at 8:44 pm

¹⁶² *Ibid.*

terutama dalam situasi krisis dan macroprudential supervision. Untuk itu kemudian mereka membentuk lembaga baru yang merupakan bagian dari bank sentral yang bertugas untuk melakukan pengawasan makroprudential tersebut.¹⁶³

4.4.2. Peran Bank Sentral dalam Sistem Pengawasan Model Twin Peaks di Australia

Sejak 1 Juli 1988 parlemen Australia memisahkan fungsi pengawasan perbankan dari tangan the Reserve Bank of Australia (RBA) kepada APRA (The Australian Prudential Regulation Authority). Dalam sistem pengawasan tersebut APRA tidak hanya mengawasi perbankan namun juga seluruh deposit taking company, termasuk asuransi, *superannuation funds*, *credit unions*, dan *building society*. Sementara itu RBA tetap bertanggung jawab sebagai pengendali moneter termasuk sistem pembayaran.¹⁶⁴

Komite Wallis menyimpulkan bahwa APRA sebaiknya dipisahkan dari bank sentral RBA dengan alasan-alasan sebagai berikut¹⁶⁵:

- a. Pengaturan asuransi, deposito dan dana pension tidak bisa dilakukan secara efisien oleh bank sentral yang secara keahlian dan tradisi lebih fokus kepada hal-hal yang berkaitan dengan industri perbankan
- b. Pemisahan antara APRA dan bank sentral akan masih tetap bisa mendukung kestabilan keuangan
- c. Adanya pemisahan antara APRA dan RBA memudahkan masing-masing lembaga untuk fokus kepada tujuannya masing-masing dan memperjelas garis akuntabilitas pengawasan masing-masing lembaga.

4.4.3 Peranan Bank Sentral dalam Sistem Pengawasan di Korea

Saat ini Bank of Korea bekerja sama dengan FSS untuk melakukan pemeriksaan secara bersama atas bank dan institusi keuangan jika dianggap dapat mengganggu stabilitas keuangana. Namun demikian, banyak pengamat di Korea menganggap bahwa Bank of Korea seharusnya diberikan wewenang untuk

¹⁶³ Michael Taylor, *ibid*.

¹⁶⁴ Sunarsip, *op cit*, hal 17

¹⁶⁵ Jeremy Cooper, *op cit*, p.4

melakukan inspeksi independen untuk menginvestigasi institusi keuangan yang bermasalah. Dengan demikian Bank of Korea lebih memiliki peran macroprudential supervision.

4.5. Penanganan Dalam Masa Krisis

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan masih menyisakan kebingungan tentang siapa yang akan bertanggung jawab ketika krisis terjadi. Karena nantinya penanganan krisis langsung dibawah Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) yang didalamnya terdiri dari 4 anggota dengan ketua Menteri Keuangan (Menkeu). keempat orang dalam FSSK tersebut terdiri dari Menteri Keuangan sebagai Ketua dan ketiga anggotanya yakni Gubernur BI, Ketua Dewan Komisiner OJK dan Kepala LPS.¹⁶⁶

Dalam menghadapi krisis, pengambilan keputusan dalam rapat Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan berdasarkan musyawarah untuk mufakat¹⁶⁷ dan dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai maka pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.¹⁶⁸ Namun yang menjadi pertanyaan bagaimana jika tidak mencapai kata sepakat dan Menteri keuangan harus mengambil keputusan. Siapa yang harus bertanggung jawab apakah menteri keuangan, presiden atau anggota FKSSK?

Selain itu terkait dengan penanganan krisis, keberadaan UU OJK dianggap tak cukup kuat untuk mengantisipasi krisis yang mungkin melanda Indonesia. UU OJK hanya menyebutkan pembentukan Forum Koordinasi Stabilitas Keuangan (FKSK). Namun, undang-undang itu belum mengatur kriteria lembaga keuangan yang boleh menerima dana talangan dari bank sentral. Maka sebaiknya setelah adanya struktur yang baru, Pemerintah harus segera mengesahkan RUU Jaring Pengaman Stabilitas Keuangan (JPSK) yang

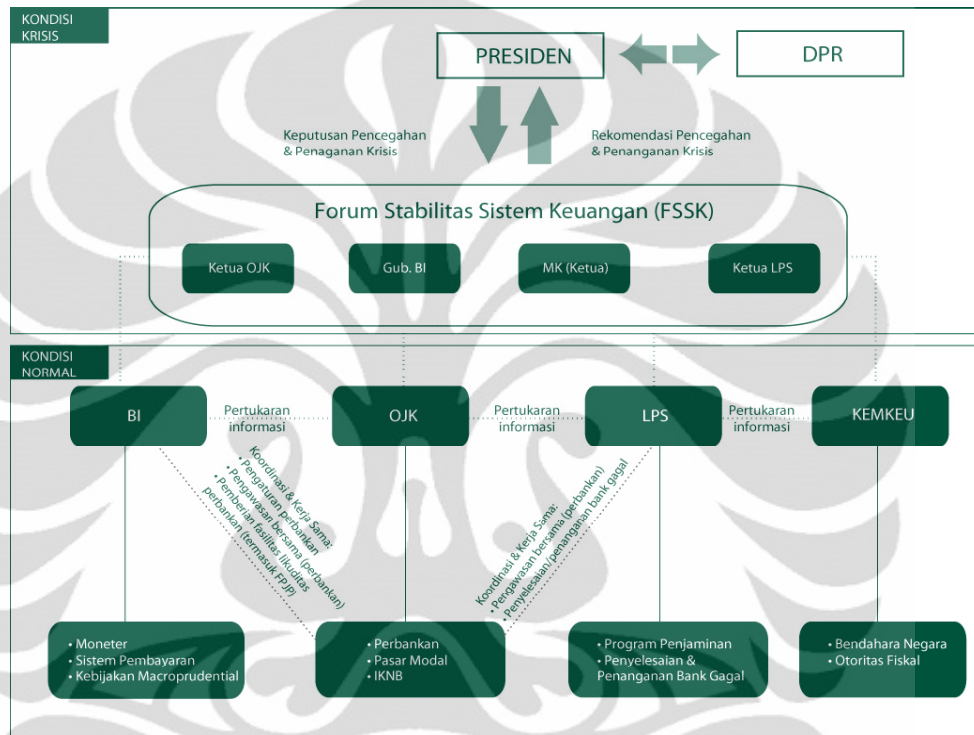
¹⁶⁶ *Siapa Tanggungjawab Atas Krisis?* Diunduh dari http://www.vibiznews.com/news/banking_insurance/2011/12/21/siapa--tanggung-jawab-saat-krisis/ tgl 25 Desember 2011 pk 8.28 am

¹⁶⁷ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, op cit*, pasal 44 ayat (3)

¹⁶⁸ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, op cit*, pasal 44 ayat (4)

disesuaikan dengan struktur yang akan dibentuk. Dalam Undang Undang tersebut dibahas bagaimana mekanisme penanganan krisis dan peran masing masing lembaga.

Tabel 4.b. Struktur Penanganan Pada Masa Krisis



Sumber: Bahan Sosialisasi RUU OJK- Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010

4.6. Permasalahan Yang Harus Dicermati Agar OJK dapat Menjadi Pengawas Tunggal yang optimal.

Menurut Abrams dan Taylor (2000)¹⁶⁹ perubahan bentuk struktur pengawasan lembaga keuangan tidak menjamin terlaksananya pengawasan yang efektif. Bentuk struktur pengawasan hanyalah masalah kedua jika dibandingkan dengan kondisi-kondisi yang harus diatasi agar pengawasan berjalan secara optimal. Perubahan bentuk pengawasan terutama setelah terjadi krisis seakan

¹⁶⁹ Richard K.Abrams and Michael W Taylor, *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*, IMF Working Paper, December 2000, p.3

menjawab masalah yang terjadi, padahal sebenarnya tidak mengatasi akar penyebab dari kelemahan sistem pengawasan yang menyebabkan terjadinya krisis tersebut. Sehingga seharusnya fokus pertama adalah lebih kepada penguatan kapasitas regulasi daripada bentuk struktur pengawasan itu sendiri. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa penggabungan beberapa lembaga pengawas menjadi satu lembaga pengawasan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam beberapa keadaan.

Beberapa hal yang harus dipenuhi oleh struktur pengawasan agar dapat bekerja secara efektif dan optimal, yaitu¹⁷⁰:

a. Tujuan yang jelas

Dengan memiliki tujuan yang jelas yang ditentukan oleh undang-undang maka akan membantu dewan komisioner dalam mengambil keputusan, mengalokasi sumber daya, dan menentukan kebijakan yang sesuai untuk mengatasi permasalahan yang ada. Selain itu tujuan yang jelas akan mekanisme sampai sejauh mana lembaga pengawas bertanggungjawab atas kebijakan yang dibuat.

b. Independensi dan akuntabilitas

Lembaga pengawas harus bersifat independen dan tidak terpengaruh dengan tekanan dari luar, baik itu dari menteri keuangan, anggota parlemen, pemimpin industri, atau pejabat pemerintah. Pergantian atau pemberhentian pejabat senior dan dewan komisioner lembaga pengawas harus transparan dan diatur oleh undang-undang. Anggaran biaya dan sumber dana harus dapat dialokasikan sesuai dengan prioritas internal lembaga pengawas. Oleh karenanya Abram dan Taylor(2000) lebih setuju jika lembaga pengawas dibiayai dari dana kontribusi dari institusi atau perusahaan yang berada di bawah pengawasannya dibandingkan dengan mengandalkan dana dari pemerintah. Pentingnya independensi juga harus diimbangi dengan pentingnya akuntabilitas dan pertanggungjawaban atas kebijakan dan tindakan yang mereka ambil.¹⁷¹

¹⁷⁰ Richard K.Abrams and Michael W Taylor, *op cit*, p.5

c. Sumber daya yang cukup

Sehubungan dengan anggaran biaya maka perlu diperhatikan bahwa lembaga pengawas memerlukan sumber daya yang mencukupi untuk dapat menjalankan tugasnya secara efektif. Terutama kemampuan lembaga untuk merekrut, melatih dan mempertahankan karyawan yang memiliki keahlian yang dibutuhkan. Sebagai konsekuensinya, lembaga pengawas harus mampu memberikan remunerasi yang kompetitif.

d. Penegakan hukum yang efektif

Lembaga pengawas harus memiliki wewenang untuk menegakkan hukum dan peraturan yang ada, termasuk wewenang untuk mendapatkan informasi dari perusahaan yang di bawah pengawasannya, menganalisa kompetensi senior manajemen dan pemilik perusahaan, dan menerapkan sanksi sesuai peraturan perundangan. Idealnya lembaga pengawas juga memiliki kewenangan untuk mencabut izin lembaga keuangan untuk beroperasi dan berbagi informasi dengan lembaga pengawas lainnya.¹⁷²

e. Regulasi yang komprehensif

Perlu adanya regulasi yang komprehensif dan menyeluruh untuk menghindari adanya celah dari beberapa regulasi yang ada. Sebagai contoh, tidak boleh adanya ruang bagi kegiatan yang dapat lolos dari regulasi hanya karena ketidakjelasan ruang lingkup tanggung jawab dari masing-masing lembaga pengawas. Peraturan harus dapat mengimbangi perkembangan di industri keuangan yang sangat cepat berubah.

f. Pengaturan dengan biaya yang efisien.

Pembuatan peraturan memerlukan biaya. Biaya ini diperlukan untuk mendukung kinerja lembaga pengawas. Lembaga pengawas diharapkan dapat membuat regulasi dengan pengalokasian biaya yang efisien.

¹⁷¹ Marc Quintyn, et.al, *The Fear of freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors*, IMF Working Paper, February 2007, p. 25

¹⁷² Kenneth Kaoma Mwenda, *Legal Aspects of Financial Services Regulation and The Concept of A Unifeid Regulator*, 1st Edition, (Washington DC, The World Bank:2006), p. 13

Sedangkan Sri Mulyani pernah mengatakan bahwa dalam upaya menjalankan fungsi pengawasan yang efisien dan efektif, badan pengawasan sekuritas harus memiliki kelengkapan baik secara institusional, peraturan yang dijalankan, maupun yang mendasari, serta proses yudisial yang mendukung maupun sumber daya manusia yang menjalankan lembaga tersebut.¹⁷³

Berdasarkan hal tersebut di atas maka ada beberapa poin yang harus dicermati agar keberadaan OJK menjadi efektif dan optimal:

4.6.1. Tujuan yang jelas

Tujuan dari pembentukan OJK disebutkan dengan jelas di dalam undang-undang tentang OJK pasal 4 di mana dikatakan bahwa 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

Selain itu OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan

4.6.2. Independensi

Untuk dapat bekerja secara efektif, lembaga pengawas harus dapat mengambil keputusan dan melaksanakan tugasnya tanpa menghiraukan intervensi dari luar lembaga itu sendiri. Kurangnya independensi dari lembaga pengawas masih menjadi salah satu masalah yang sering terjadi di Indonesia.

Secara kelembagaan, Otoritas Jasa Keuangan berada di luar Pemerintah, yang dimaknai bahwa Otoritas Jasa Keuangan tidak menjadi bagian dari kekuasaan Pemerintah. Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan Pemerintah karena pada hakikatnya Otoritas Jasa Keuangan

¹⁷³ Jusuf Anwar, *op cit*, hal 195

merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, dalam hal ini otoritas fiskal dan moneter. Oleh karena itu, lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara *Ex-officio*. Keberadaan *Ex-officio* ini dimaksudkan dalam rangka koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, moneter, dan sektor jasa keuangan

Dalam UU no 21 Tahun 2011 pasal 10 (4) dikatakan bahwa OJK memiliki dewan komisioner yang terdiri dari 9 (sembilan) anggota Dewan Komisioner, yang terdiri dari 2 (dua) anggota *ex-officio* yang berasal dari Bank Indonesia dan Kementerian Keuangan. Sementara 7 (tujuh) lainnya berasal dari unsur independen, namun harus memiliki pengalaman di lembaga keuangan. Dengan komposisi dewan komisioner ini Dewan Komisioner ada kekhawatiran bahwa OJK akan terjebak dalam kepentingan politik. Apalagi sesuai dengan pasal 11 UU no 21 Tahun 2011, pemilihan Dewan Komisioner ini dilakukan melalui DPR berdasarkan calon yang diajukan presiden. Oleh karenanya perlu dipikirkan strategi bagaimana publik juga bisa mengawasi proses perekrutan, penyusunan struktur, dan program dari Dewan Komisioner.

Dalam negara yang sistem demokrasinya sudah maju masalah independensi tidak banyak ditemui. Namun pengalaman di Korea, sebelum perubahan struktur pengawasan di tahun 2008 masalah independensi lembaga pengawas terjadi ketika peran MOFE dalam menafsirkan undang-undang dan peraturan pengawasan membatasi FSC, FSS, dan SFC hanya melaksanakan pengawasan.¹⁷⁴

4.6.3.Masalah Sumber Daya

Salah satu yang harus dipikirkan adalah perekrutan sumber daya yang kompeten dan peleburan kultur kerja antar lembaga. Diperkirakan akan ada pengalihan sekitar 1,200 pegawai BI ke OJK, ini pun masih ditambah dengan berpindahnya pegawai di Biro Perasuransian dan Bapepam-LK.¹⁷⁵ Dalam

¹⁷⁴ IMF-World Bank, *Financial Sector Assesment Korea*, Research Joint IMF-World Bank Financial Sector Assesment Program, June 2003, p. 6

Undang-Undang OJK penentuan pegawai OJK ditentukan oleh Dewan Komisiner. Namun peraturan lebih lanjut mengenai bagaimana struktur kepegawaian masih akan diatur melalui peraturan dewan komisiner yang baru akan dibentuk.¹⁷⁶ Pada masa awal pemberlakuan OJK seluruh aparat pengawasan bank OJK adalah pengawas BI. Setelah dua tahun maka mereka akan diberikan kesempatan untuk memilih. Yang masih perlu diatur adalah termasuk juga soal sistem penggajian atau remunerasi di OJK. Karena ini menyangkut masalah karier pengawas bank.¹⁷⁷

Namun seberapa besar kemungkinan semua pengawas BI akan bersedia pindah ke OJK tentunya dipengaruhi oleh berbagai faktor pertimbangan menunjukkan bahwa seringkali keputusan untuk pindah ke lembaga baru atau tidak, seringkali dipengaruhi oleh berbagai faktor psikologi relatif dibandingkan factor ekonomis semata. Sebagai contoh, jika sebagian pengawas BI memiliki persepsi bahwa perpindahan besar-besaran ini meningkatkan ketidakpastian terhadap karir, remunerasi maupun iklim kerja yang selama ini biasa dialami di BI, maka hal ini akan menyebabkan sebagian pengawas tersebut enggan untuk bergabung ke OJK. Permasalahan menjadi semakin pelik ketika persepsi subyektif individu ini seringkali sulit berubah meskipun telah diadakan sosialisasi maupun persuasi kepada yang bersangkutan.

Selain itu sesuai pasal 64 ayat (2) UU OJK terdapat perbedaan kewajiban bagi pegawai yang dialihkan ke OJK. Bagi pegawai BI yang dialihkan untuk bekerja di OJK wajib bekerja minimal tiga tahun, hal ini lebih lama ketimbang pegawai Bapepam-LK yang hanya diwajibkan bekerja di OJK minimal setahun. Hal ini bisa mempengaruhi motivasi kerja terutama bagi pegawai dari BI.

Masalah sumber daya manusia ini cukup krusial karena seperti pengalaman di Inggris di mana salah satu yang menyebabkan terjadinya krisis akibat Northern Rock Bank adalah kurangnya tenaga ahli dan tingginya tingkat

¹⁷⁵ Suhartono dan Orin Basuki, Lembaga Baru, Pengawas Lama, Kompas, Jumat 6 Januari 2012, hal 33

¹⁷⁶ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*, op cit, pasal 27

¹⁷⁷ Nina Rahayu, *BI Siapkan SDM Yang Pindah Ke OJK*, diakses dari <http://bisnis.vivanews.com/news/read/275765-bi-siapkan-sdm-yang-pindah-ke-ojk> tgl 25 Desember 2011 pk 5.32 am.

pergantian pegawai FSA sehingga pegawai yang baru tidak memiliki cukup keahlian dan pengetahuan serta tidak cukup mempunyai waktu untuk mempelajari lebih jauh tentang kondisi Northern Rock Bank. Untuk mengatasinya FSA kemudian membuat Supervisory Enhancement Program yang memuat perubahan penting dari proses internal, melakukan investasi besar untuk perekrutan pegawai yang mempunyai keahlian di bidang pengawasan dan menambah staffnya.¹⁷⁸

Di Australia, Charmichael(2002) menyatakan bahwa tantangan utama APRA dalam restrukturisasi organisasi adalah pembentukan budaya kerja. APRA belajar dari restrukturisasi organisasi otoritas penguasa di Kanada yang memerlukan waktu hingga delapan tahun. Walaupun APRA memberlakukan *change of management* sedemikian rupa, waktu yang diberlakukan untuk pemenuhan target organisasi mencapai lebih dari tiga tahun.¹⁷⁹

Sementara di Korea, pemindahan sejumlah besar staff akibat adanya penggabungan lembaga pengawasan telah menyebabkan kendala seperti keluarnya staff yang kompeten, dan penggabungan budaya kerja yang berbeda antara lembaga-lembaga sebelumnya. Masalah tersebut dicoba diatasi dengan melakukan program pelatihan secara ketat dan perekrutan tenaga kerja baru yang memiliki keahlian yang dibutuhkan.¹⁸⁰

4.6.4 Anggaran Biaya dan Akuntabilitas

4.6.4.1. Biaya Pelaksanaan

Pembiayaan kegiatan OJK sewajarnya didanai secara mandiri yang pendanaannya bersumber dari pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Penetapan besaran pungutan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan kemampuan pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan serta kebutuhan pendanaan OJK. Namun, pembiayaan OJK yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tetap diperlukan untuk

¹⁷⁸ Andreas Busch, *Managing the Crisis: United Kingdom Country Report*, Bertelsmann Stiftung, 2010, p.21

¹⁷⁹ Rimawan Pradiptyo, *et.al*, op cit, 155

¹⁸⁰ Joon Soo Lee, *Korean Experience With Integrated Supervision*, Asian Development Bank Journal, p.5

memenuhi kebutuhan OJK pada saat pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di industri jasa keuangan belum dapat mendanai seluruh kegiatan operasional secara mandiri, antara lain pada masa awal pembentukan OJK.¹⁸¹

Untuk menjamin agar pelaksanaan tugas OJK dapat berjalan dengan baik diperlukan pembiayaan yang memadai dan pasti, sehingga diatur bahwa anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Selain itu, sebagai bentuk akuntabilitas dalam perencanaan maupun penggunaan anggaran, anggaran OJK wajib terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari DPR. Sebagai bentuk akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas, OJK wajib menyusun laporan yang terdiri atas laporan kegiatan secara berkala kepada Presiden dan DPR. Selain laporan kegiatan, OJK juga diwajibkan menyusun laporan keuangan tahunan yang diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Kantor Akuntan Publik yang ditunjuk oleh BPK.

Yang saat ini menjadi keberatan dari pelaku industri keuangan, khususnya perbankan adalah mengenai iuran yang diisukan akan ditarik oleh OJK nantinya. Perbankan keberatan jika nantinya iuran dikenakan oleh OJK, karena saat ini perbankan juga sudah menyetorkan iuran ke LPS sebagai premi jaminan simpanan dari masyarakat. Jika OJK tetap menarik iuran, maka para bankir menyatakan akan membuat *cost of fund* perbankan akan meningkat yang pada akhirnya akan menaikkan tingkat suku bunga perbankan.

Selain itu pungutan yang dilakukan oleh OJK juga dikhawatirkan akhirnya akan memberatkan nasabah karena pungutan kepada lembaga keuangan akan dibebankan kembali kepada pengguna jasa. Bagi nasabah hal ini akan merugikan karena mereka tidak mendapatkan manfaat langsung dari iuran tersebut.

Persoalan pungutan OJK juga menciptakan masalah independensi dalam pengawasan terhadap lembaga keuangan. Dengan penerimaan sumber dana dari lembaga keuangan yang diawasi dikhawatirkan hal ini dapat melemahkan independensi OJK terhadap lembaga keuangan yang mereka awasi sehingga berdampak munculnya hubungan OJK dan lembaga-lembaga keuangan yang

¹⁸¹ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, op cit*, Pasal 1 angka 2

bersifat transaksional dan menjurus adanya penyalahgunaan karena adanya benturan kepentingan.

4.6.4.2. Biaya Saat Masa Transisi

Pengalihan sistem pengawasan dari sistem yang ada ke OJK tentunya akan menimbulkan biaya yang tidak sedikit. Biaya ini tidak saja terkait dengan biaya operasional ketika OJK telah berjalan dengan baik namun juga biaya pada masa transisi ketika terjadi proses peralihan. Belum termasuk biaya rekrutmen dan biaya pergantian sistem dan Informasi teknologi.¹⁸² OJK dengan lingkup yang begitu besar tentunya memerlukan tambahan tenaga pengawas dan staf administrasi pendukung. Untuk itu diperlukan biaya untuk melakukan training terhadap pegawai yang baru direkrut, baik sebagai pengawas maupun staf pendukung administrasi. Di sisi lain, berbagai perjenjangan training yang telah dilakukan di BI untuk para pengawas yang telah ada harus dilakukan di OJK¹⁸³

Ketika membentuk APRA di Australia pemerintah Australia mengeluarkan biaya yang cukup besar. Pada tahun 2009 anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan pengawasan sektor keuangan mencapai sekitar 784.3 miliar (AUS\$103,2juta). Pengeluaran terbesar digunakan untuk pembiayaan SDM yaitu sekitar 711% dari total pengeluaran. Biaya pembentukan APRA juga memakan biaya besar yaitu sekitar AUS155.9 miliar atau Rp.1,2 triliun.¹⁸⁴

Jika dibandingkan dengan negara-negara lain, tidak ada satu negara yang dapat dikatakan berhasil dalam mengatasi masalah yang terkait dengan anggaran biaya pengawasan ini. Masing-masing negara mempunyai pendekatan yang berbeda-beda. Namun bisa diambil dua pendekatan yang saling bertolak belakang yang bisa dijadikan bahan pertimbangan bagi OJK di Indonesia. FSA di Inggris sepenuhnya dibiayai melalui fee dan retribusi dari institusi keuangan. Sedangkan di Korea sumber pembiayaan bagi Financial Supervisory Service di Korea merupakan campuran antara dana dari pemerintah dan bank sentral Korea serta institusi keuangan yang berada dalam pengawasan FSS tersebut.

¹⁸² Rimawan Pradiptyo, *et.al, op cit*, hal.155

¹⁸³ Rimawan Pradiptyo, *ibid*, hal.156

¹⁸⁴ Rimawan Pradiptyo, *ibid*

Untuk pelaksanaan di Indonesia sebaiknya dilakukan secara bertahap. Pendekatan yang dilakukan oleh Korea dapat diterapkan pada tahap awal pembentukan OJK. Namun terlalu banyak bersandar pada sumber dana baik dari pemerintah dan bank sentral dapat menyebabkan adanya intervensi politik dan berkurangnya independensi OJK. Oleh karenanya sumber dana dari pemerintah tersebut sebaiknya tidak merupakan bagian utama dari keseluruhan anggaran dan secara perlahan dikurangi.

4.6.5. Penegakan Hukum dan Perlindungan Konsumen

Keberpihakan OJK pada perlindungan konsumen dan nasabah tercermin dari adanya satu anggota dewan komisioner yang menangani perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen adalah salah satu hal mendasar yang menjadi nilai tambah OJK. OJK bertugas mencegah kerugian serta melayani dan menerima pengaduan dan memberi perlindungan hukum bagi konsumen. Dalam UU perbankan saat ini tidak ada yang mengatur fungsi mediasi, sedangkan di UU OJK secara eksplisit menyebutkan lembaga ini dapat menjadi tempat penyelesaian perselisihan antara nasabah dan lembaga keuangan.¹⁸⁵

Dalam hal penegakan hukum, OJK juga dapat menggugat lembaga keuangan atas nama nasabah untuk membela nasabah karena memiliki kekuasaan menyidik yang saat ini hanya dimiliki oleh Bapepam-LK untuk industri pasar modal. Hasil penyidikan akan diserahkan kepada kejaksaan dan harus diputuskan kejaksaan apakah bisa dilanjutkan ke pengadilan atau dikembalikan ke OJK maksimal 90 hari sehingga ada kejelasan dalam penanganan hukum.¹⁸⁶

4.6.6. Skala Pengawasan

Dibanding negara-negara lain yang sudah menerapkan lembaga pengawasan jasa keuangan, Indonesia tampaknya menghadapi persoalan skala pengawasan yang jauh lebih berat. Ini karena sangat banyaknya unit lembaga

¹⁸⁵ Orin Basuki, Pengawasan: Bermakna Jika Mampu Melindungi, Kompas, Jumat 6 Januari 2012, hal 33

¹⁸⁶ *Ibid*

keuangan yang harus diawasi. OJK nantinya akan mengawasi sebanyak 120 Bank Umum dengan total aset berkisar 3252,68 triliun. 11 Bank umum syariah dengan 23 unit usaha syariah dengan total aset 116,8 triliun. 1681 BPIR dan 154 BPR syariah dengan total aset 51,02 triliun. Sedangkan untuk lembaga keuangan yang bergerak di pasar modal, OJK nantinya akan mengawasi 429 emiten yang listing di bursa dengan total kapitalisasi pasar saat ini berkisar 3500 triliun. 188 perusahaan yang menerbitkan obligasi dengan total 215,13 triliun. 99 manajer investasi yang mengelolah 637 reksadana dengan total AUM mencapai 160 triliun. Dan 147 perusahaan sekuritas. Sedangkan untuk lembaga keuangan lainnya seperti 141 perusahaan asuransi dengan total aset 399,69 triliun dan investasi sebesar 356,32 triliun. 272 dana pensiun dengan total aset 130,48 triliun dengan investasi mencapai 125,72 triliun dan 194 multifinance dengan total aset 256,06 triliun dengan total pembiayaan 207,49 triliun¹⁸⁷

Selain itu ada menurut data dari Kustodian Sentral Efek Indonesia per 28 Desember 2011) terdapat 100,68 juta rekening nasabah berisi dana Rp.2,684 triliun di bank yang menjadi obyek perlindungan OJK dan aset masyarakat di pasar modal ada Rp.2.257 triliun. Sedangkan aset perusahaan asuransi yang juga membutuhkan perlindungan adalah sebesar Rp. 258.9 triliun per September 2011. Sementara total kekayaan dana pensiun per 31 Oktober 2011 adalah sebesar Rp.139,46 triliun.¹⁸⁸

Belum ditambah perusahaan yang bergerak di bidang pasar modal dan asuransi, yayasan dana pensiun, baik pemerintah maupun perusahaan, ribuan koperasi perkreditan atau koperasi karyawan yang mempunyai unit simpan pinjam, dan lembaga keuangan bukan bank lainnya. Kalau dijumlah, semuanya bisa mencapai puluhan ribu unit. Bagaimana pula dengan pola-pola multi-level marketing yang melibatkan pengumpulan dana dari nasabah. Lembaga keuangan bukan bank yang informal seperti ini tidak boleh diremehkan peranannya bagi

¹⁸⁷ Silitonga, *Menanti Peran Otoritas Jasa Keuangan*, Opini, 3 November 2011, diunduh dari <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2011/11/03/menanti-peran-otoritas-jasa-keuangan/> tanggal 14 Desember 2011 pk.6.42pm

¹⁸⁸ Orin Basuki, *Otoritas Jasa Keuangan: Agar Tak Saling Lempar Tanggung Jawab*, Kompas, Jumat 6 Januari 2012, hal 33

stabilitas keuangan, khususnya pada tingkat mikro. Tidak sedikit kasus pidana maupun perdata yang melibatkan lembaga seperti ini.¹⁸⁹

Dengan skala pengawasan yang besar, apalagi lokasinya sangat tersebar, jelas OJK akan menghadapi persoalan pengawasan yang tidak mudah serta biaya yang tidak murah.

4.6.7. Koordinasi Antar Lembaga

Menurut pasal 39 UU no 21 Tahun 2011 tentang OJK, dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang Perbankan antara lain¹⁹⁰:

- a. kewajiban pemenuhan modal minimum bank;
- b. sistem informasi perbankan yang terpadu;
- c. kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing, dan pinjaman komersial luar negeri;
- d. produk perbankan, transaksi derivatif, kegiatan usaha bank lainnya;
- e. penentuan institusi bank yang masuk kategori *systemically important bank*; dan data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi

Dalam menghadapi bank bermasalah OJK menginformasikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK. Jika kondisi likuiditas dan kesehatan bank tersebut memburuk, maka OJK harus segera menginformasikan ke Bank Indonesia agar Bank Indonesia dapat melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.¹⁹¹ Selain itu Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, dengan berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK.¹⁹²

¹⁸⁹ *Ibid*

¹⁹⁰ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, op cit*, Pasal 39

¹⁹¹ Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, ibid*, pasal 41 ayat (2)

¹⁹² Indonesia, *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, ibid*, pasal 42

Salah satu hal yang mendasar yang akan berperan besar dalam keberhasilan OJK adalah adanya koordinasi antar lembaga yang terkait. Koordinasi akan semakin penting ketika menyangkut prosedur dan antisipasi dan penanggulangan terhadap bahaya krisis ekonomi. Bahkan dalam cakupan yang lebih luas lagi yaitu penerapan kebijakan fiskal dan moneter di Indonesia, koordinasi dan kerjasama terutama antara Bank Indonesia sebagai bank sentral dan Kementerian Keuangan sangat krusial. Untuk memudahkan komunikasi dan koordinasi antar lembaga, OJK Bank Indonesia dan pemerintah membutuhkan suatu arsitektur data dan informasi sebagai sistem yang dapat mendukung keputusan yang harus diambil.¹⁹³

Kebijakan moneter di bank sentral membutuhkan informasi yang akurat dan *real time* agar dapat efektif. Dalam proses tersebut kebutuhan terhadap data dan keakuratan analisis menjadi factor utama yang menentukan keputusan yang diambil akan tepat dan benar. Dalam sistem keuangan masalah informasi yang tidak sempurna (*Asymmetric information*) akan menjadi masalah yang sangat penting. OJK harus mampu menerobos masalah ini. Jika tidak OJK hanya akan menjadi alat bagi para ahli rekayasa keuangan.¹⁹⁴

Kebutuhan Bank Indonesia sebagai bank sentral untuk melakukan kebijakan moneter yang efektif adalah berdasarkan informasi mikro dan makro yang terintegrasi. Kegagalan dalam mengelola *microprudential* dan *macroprudential* akan menjadi bagian dari proses penciptaan krisis di masa datang. Sebagai institusi yang bersifat *superbody* OJK akan sarat dengan permasalahan birokrasi. Proses birokrasi cenderung membuat OJK menjadi tidak efisien terutama dalam proses pengambilan keputusan.¹⁹⁵

Kasus Northern Rock di Inggris terjadi salah satunya akibat tidak adanya koordinasi yang sempurna antara lembaga triparti. Di satu sisi FSA tidak memiliki kemampuan sebagai *lender of the last resort*, sedangkan BoE terlambat mendapatkan informasi atas berkurangnya likuiditas bank yang telah berumur 100

¹⁹³ Firmanzah, *Transisi dan Koordinasi Jasa Keuangan*, Kompas, Jumat 18 November 2011, hal 6.

¹⁹⁴ Ahmad Thonhowi Djauhari, *op cit*, hal 3

¹⁹⁵ Ahmad Thonhowi Djauhari, *ibid*

tahun tersebut. Dalam situasi normal kesenjangan antara aspek makro dan mikro tersebut tidak menjadi masalah serius tetapi ketika terjadi krisis, yang datangnya dan sumbernya tidak terduga gap tersebut akan menjadi sumber bencana dan kebangkrutan sistem keuangan. Kesenjangan tersebut hanya dapat diatasi dengan koordinasi yang sempurna untuk menjamin keputusan yang benar dalam waktu yang tepat.¹⁹⁶

Di Australia, strategi untuk membentuk suatu kerja sama dan koordinasi yang baik antar lembaga adalah melalui penunjukan *ex officio* dari Ketua ASIC, Gubernur Reserve Bank dan Asisten Gubernur yang bertanggungjawab atas kestabilan sistem keuangan menjadi bagian dari dewan yang duduk di APRA. Jadi tiga pilar sektor moneter dan keuangan, yaitu Bank Sentral, Menteri Keuangan dan Komisi sekuritas dan Investasi, memiliki wakil yang duduk dalam Dewan (board) APRA. Bahkan, ketua APRA saat ini berasal dari Bank sentral, sementara CEO-nya adalah mantan Deputy Gubernur Bank Sentral yang membawahi pengawasan perbankan.¹⁹⁷

Sebaliknya, APRA juga mengirim wakil untuk duduk dalam Dewan Sistem Pembayaran, sebuah otoritas di bawah Bank sentral. Gubernur Bank sentral, selain merangkap sebagai Gubernur Dewan Sistem Pembayaran, juga menjadi anggota Dewan APRA. Secara formal, bank sentral dan APRA mempunyai *Memorandum of Understanding* (MoU) yang mengatur pertukaran informasi dan langkah-langkah dalam menghadapi sebuah krisis keuangan. Kedua pihak juga membentuk Komite Koordinasi yang diketuai oleh wakil Bank Sentral yang bertugas menjamin agar koordinasi berlangsung mulus hingga ke tingkat birokrasi yang paling bawah. Sesekali staf Bank Sentral ikut dalam kunjungan pengawasan ke lembaga keuangan yang diawasi.¹⁹⁸

Mekanisme koordinasi di atas masih ditambah dengan adanya Dewan Regulator Keuangan. Ini adalah sebuah lembaga non-formal yang menjadi wadah

¹⁹⁶ Ahmad Thonhowi Djauhari, *ibid*

¹⁹⁷ Jeffrey Charmichael, *The Australian Model of Integrated Regulation*, May 2000, p.6 accessed from http://www.apra.gov.au/Speeches/Pages/00_01.aspx on 25 December 2011 at 10:35 am

¹⁹⁸ Ahmad Thonhowi Djauhari, *op cit*, hal 3

diskusi tingkat pimpinan dan beranggotakan enam orang, masing-masing dua dari Bank sentral, APRA dan Komisi Sekuritas dan Investasi. Dengan desain tersebut, didukung oleh tradisi demokrasi dan penegakan hukum yang kuat, APRA menjadi lembaga pengawas yang independen, tapi koordinatif dengan otoritas keuangan moneter lainnya.¹⁹⁹

4.6.8. Pentingnya Masa Transisi

Mengingat OJK adalah suatu bentuk unifikasi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan, dimana sebelumnya kewenangan pengaturan dan pengawasan dimaksud dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, BI dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK), maka dalam UU OJK diatur dengan cukup detail ketentuan yang mengatur transisi, agar peralihan tugas dan fungsi pengaturan dan pengawasan tersebut dapat berjalan dengan baik. Pengaturan tentang transisi tersebut meliputi aspek penyelenggaraan tugas dan fungsi, aset dan dokumen, kepegawaian, peraturan perundang-undangan serta pembiayaan. Dengan adanya ketentuan transisi yang jelas, dapat dihindarkan komplikasi permasalahan hukum dalam proses peralihan tugas dan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan kepada OJK. Dengan demikian, pada tanggal 31 Desember 2012, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya beralih dari Menteri Keuangan dan Bapepam-LK ke OJK. Satu tahun kemudian (31 Desember 2013) peralihan yang sama dilakukan untuk pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan dari BI ke OJK.²⁰⁰

Berdasarkan pengalaman di Inggris, pada saat pembentukan FSA terjadi proses merger sembilan otoritas pengawas keuangan yang melibatkan ribuan pegawai. proses merger tersebut sangat kompleks, tidak ada pedoman merger lembaga pengawasan, dan ada pemantauan seksama oleh lembaga pengaturan lain

¹⁹⁹ Ahmad Thonhowi Djauhari, *ibid*

²⁰⁰ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Keterangan Pers tentang Pengundangan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*, November 2011.

di seluruh dunia yang akan meniru FSA. Integrasi merger beberapa lembaga pengawasan yang berbeda budaya ternyata sulit disatukan, sehingga malah menimbulkan konflik yang tinggi dan suasana kerja yang tidak nyaman. Hal itu juga menyebabkan tingginya *turnover* pegawai dan belum kompetennya sebagian pegawai, yang menyebabkan mereka tidak memahami apa yang harus dilakukan. Juga tidak berjalannya pekerjaan, karena begitu kompleksnya pekerjaan yang dihadapi sehingga menimbulkan kelemahan dalam pengawasan bank.²⁰¹

Pengalaman di negara lain telah membuktikan bahwa pengawasan dari otoritas pengawasan tunggal cenderung lemah pada saat periode transisi. Lemahnya pengawasan di sistem keuangan ini dapat meningkatkan kemungkinan aktivitas beresiko yang dilakukan institusi keuangan. Oleh karenanya penting untuk memperkuat infrastruktur pendukung setelah pembentukan lembaga pengawasan tunggal. Berdasarkan pengalaman seperti misalnya di Australia, diperlukan waktu transisi yang cukup lama untuk mempersiapkan pengintegrasian kelembagaan dan sistem pengawasan yang baru.

Dari pengalaman di berbagai negara dapat ditarik beberapa hal yang penting diperhatikan dalam masa transisi,

- a. Transisi perubahan dari beberapa lembaga pengawas menjadi satu atap pengawasan harus direncanakan dengan terperinci.
- b. Masalah administrasi dan personel serta bentrokan budaya kerja antar lembaga harus diatasi. Terutama, berurusan dengan dislokasi staf dan mengubah budaya kerja mereka akan menjadi tugas yang sulit

Dari sisi kepegawaian, diperkirakan OJK akan memerlukan 2.000-2.500 pegawai. Penggabungan pegawai yang berasal dari lembaga yang berbeda tentunya membutuhkan harmonisasi, baik dari sistem teknologi, basis data, logistik, sampai pengambilan keputusan.²⁰²

- c. Pembagian wewenang yang jelas antara lembaga selama masa transisi. Proses transisi tak terjadi dalam ruang hampa. Industri jasa keuangan Indonesia terus berjalan dan terintegrasi dengan sentimen regional

²⁰¹ Dwityapoetra S.Besar, *op cit*

²⁰² Firmanzah, *op cit*

ataupun global. Karena migrasi pengaturan dan pengawasan jasa keuangan ini terjadi di tengah krisis Eropa dan proses pemulihan ekonomi AS, perlu kejelasan pembagian wewenang, baik oleh BI maupun Bapepam-LK.²⁰³

d. Harmonisasi kebijakan

Karena OJK hadir di tengah-tengah regulasi dan ketentuan industri yang telah tertanam, maka harmonisasi kebijakan sektoral perlu mendapat perhatian serius. Ruang lingkup pengaturan dan pengawasan di masing-masing sektor keuangan telah diatur sebelumnya di peraturan perundang-undangan seperti UU tentang pasar modal, UU tentang Perbankan, UU tentang Asuransi, UU tentang Dana Pensiun, dan lain-lain. Fungsi koordinasi dan harmonisasi kebijakan tidak cukup hanya mengandalkan fungsi representasi dari BI ataupun Kementerian Keuangan. Strategisnya fungsi koordinasi dan harmonisasi kebijakan juga tidak cukup dijalankan oleh tim atau satuan tugas yang bersifat ad hoc.²⁰⁴

²⁰³ Firmanzah, *ibid.*

²⁰⁴ Firmanzah, *ibid.*

BAB 5

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Dari keseluruhan pembahasan yang telah diuraikan dihubungkan dengan pokok permasalahan yang telah dirumuskan, maka penulis memberikan 3 (tiga) kesimpulan, antara lain

1. **Tujuan pembentukan OJK dilandasi oleh dua hal yaitu landasan yuridis dan landasan historis.** Berdasarkan landasan yuridis yaitu dengan adanya amanat dari Pasal 34 UU No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, fungsi pengawasan perbankan dialihkan ke lembaga independen atau sering disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Selain Sedangkan berdasarkan historisnya pembentukan OJK dibutuhkan mengingat pengalaman krisis yang menimpa Indonesia dan negara-negara lain di dunia serta semakin berkembangnya sektor keuangan di Indonesia, proses globalisasi dalam sektor keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi dan inovasi finansial yang telah menciptakan sistem keuangan yang kompleks dinamis dan saling terkait antar masing-masing subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan.
2. **Bentuk pengawasan jasa keuangan di dunia saat ini ada lima namun dilihat dari pengalaman negara Inggris, Australia dan Korea dengan bentuk pengawasan yang berbeda tidak menjamin akan aman dari hantaman krisis.** Bentuk pengawasan yang ada di dunia adalah, sistem pengawasan institusional sistem pengawaan fungsional, sistem pengawasan terintegrasi, sistem *twin peak* dan sistem yang disebut sebagai dual system atau exception, yaitu struktur yang digunakan di amerika

Serikat. Masing-masing bentuk pengawasan memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing. Namun pemilihan bentuk struktur pengawasan dipengaruhi banyak faktor yang berada di suatu negara seperti keunikan sejarah, politik, budaya, perkembangan ekonomi dan struktur bisnis di negara masing-masing. Jika dilihat dari reformasi pengawasan di Inggris, Australia dan Korea, dengan sistem pengawasan yang berbeda tetap tidak menjamin aman dari hantaman krisis ekonomi maupun resiko gagalnya institusi keuangan. Di Inggris yang menggunakan sistem pengawasan terpadu ternyata mengalami kendala dalam pelaksanaannya hingga menyebabkan krisis di Inggris. Akibatnya pemerintah Inggris kemudian merevisi struktur pengawasannya dan mengembalikan fungsi pengawasan kepada Bank of England. Di Australia meskipun pelaksanaannya cukup baik namun tetap menghadapi kendala dalam pelaksanaannya terkait koordinasi antar lembaga. Sedangkan di Korea pelaksanaan struktur pengawasan terpadu juga mengalami kendala terutama terkait dengan independensi dengan pemerintah Korea sehingga ketiga negara menganalisa dan merevisi bentuk struktur pengawasannya.

3. Pengawasan OJK terhadap jasa keuangan di Indonesia menggantikan fungsi lembaga pengawas sebelumnya tidak hanya tergantung dari model struktur pengawasannya, namun tergantung dari banyak hal.

Pembentukan OJK sebagai lembaga pengawasan tunggal tidak otomatis menghilangkan masalah yang terjadi sebelumnya dan bukan merupakan cara cepat untuk memperkuat sistem pengawasan jasa keuangan di Indonesia. Belajar dari pengalaman di negara lain, keputusan untuk mereformasi struktur pengawasan adalah mudah, namun yang sulit adalah pada saat implementasinya. Pengawasan jasa keuangan yang baik banyak dipengaruhi oleh tujuan pendirian yang jelas, independensi, sumber daya yang cukup, pengaturan anggaran yang efisien, akuntabilitas, penegakan hukum yang efektif, dan regulasi yang komprehensif. Yang tidak kalah penting adalah mengawasi periode transisi dari pengawasan oleh berbagai negara menjadi pengawasan tunggal. Karena saat transisi merupakan saat di mana pengawasan dianggap lemah. Terutama mengingat kondisi

kegamangan pasar keuangan internasional saat ini di mana Uni Eropa dan Amerika Serikat masih menghadapi ancaman anggaran dan utang yang serius dan masih ada resiko terjadinya krisis.

5.2. Saran

Dari kesimpulan diatas, terdapat beberapa saran yang dapat dikemukakan sebagai masukan bagi penulisan ini. Adapun saran-saran yang hendak dikemukakan antara lain sebagai berikut:

1. Perlu adanya harmonisasi kebijakan dan regulasi setelah dibentuknya OJK agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan di antara Bank Indonesia, Bapepam-LK dan Departemen Keuangan.
2. Agar OJK, Bank Indonesia dan Bapepam LK serta Departmen Keuangan segera menyusun petunjuk teknis dan detail peralihan dari lembaga yang lama ke dalam struktur OJK. Sebab membuat suatu institusi baru di tengah ketidakpastian global sekarang ini dapat berdampak buruk bagi sektor keuangan. Seandainya terjadi goncangan keuangan eksternal muncul dalam satu dua tahun ini di saat OJK baru terbentuk, dikhawatirkan institusi keuangan dan nasabah akan mengalami kesulitan mengingat petunjuk teknis dan detail detil peralihan tidak dibahas dalam UU OJK.
3. OJK perlu mengadakan evaluasi dan audit secara berkala baik triwulan atau pun tahunan atas efektivitas pelaksanaan OJK. Beberapa negara terbukti beberapa kali melakukan reformasi untuk memperbaiki sistem yang berlaku di negaranya.
4. UU OJK hanya menyebutkan pembentukan Forum Koordinasi Stabilitas Keuangan (FKSK). Namun, undang-undang itu belum mengatur kriteria lembaga keuangan yang boleh menerima dana talangan dari bank sentral. Serta mekanisme penanganan krisis dan peran masing masing lembaga. Maka sebaiknya setelah adanya struktur yang baru, Pemerintah segera mengesahkan RUU Jaring Pengaman Stabilitas Keuangan (JPSK) yang disesuaikan dengan struktur yang akan dibentuk.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Anwar, Jusuf. *Penegakan Hukum dan Pengawasan Pasar Modal Indonesia*. Ed.1, Cet.1. Bandung: PT Alumni, 2008.
- Bank Indonesia. *Stabilitas Sistem Keuangan: Apa Mengapa dan Bagaimana?* Booklet Stabilitas Sistem Keuangan Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan, Biro Stabilitas Sistem Keuangan.
- Carmichael, Jeffrey. *Some Reflections on Where We Have Been and Where We are Heading*. APRA, August 8, 1998.
- Davies, Howard and David Green. *Global Financial Regulation: The Essential Guide*, Ed.2. Cambridge: Polity Press, 2008.
- G20. *Institution Building in The Financial Sector*, Ed.1. Communication Development Inc: Washington DC, 2005.
- Hasibuan, Malayu S.P. *Dasar-Dasar Perbankan*, Cet.8. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2009.
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana, 2007.
- Hyun, Kim Joo. *The Global Financial Crisis and Lessons Learned: Korea's Key Success Factor*. Korea: Secretary General Financial Services Commission, 2010.
- Kasmir, *Manajemen Perbankan*, Edisi Revisi. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Keterangan Pers tentang Pengundangan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*, November 2011.
- Kotler, Philip dan Gary Amstrong, diterjemahkan oleh Wilhelmus W. Bakowatun. *Dasar-Dasar Pemasaran*, Jilid 2, Edisi 6. Jakarta: Intermedia, 1996.
- Lay, Alexander. *et. al, Ikhtisar Ketentuan Pasar Modal*, edisi pertama. Jakarta: The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program (NLRP), 2010.

- Masciandaro, Donato and Marc Quintyn, *Designing Financial Supervision Institutions: independence, Accountability and Governance*, Ed.1. Massachusetts:Edward Elgar Publishing Inc., 2007.
- Mwenda, Kenneth Kaoma. *Legal Aspects of Financial Services Regulation and The Concept of A Unifeid Regulator*, 1st Edition. Washington DC, The World Bank: 2006.
- Nasarudin, M. Irsan. *et. al. Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, Edisi pertama, Cet.6, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hal.3
- Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Hal-Hal Pokok RUU tentang Jasa Keuangan*, Februari 2010, hal 10
- Quintyn, Marc. *et. al, The Fear of freedom:Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors*. IMF Working Paper, February 2007.
- Rahmany, A. Fuad. *Penguatan Pengawasan Lembaga Keuangan Melalui OJK*. Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010.
- Rianto, Adi. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Edisi 1. Jakarta: Granit, 2004.
- Rose, Peter. *Money and Capital Markets, Financial Institutions and instruments in a Global Marketplace*, Seventh Edition. McGraw-Hill: New York, 2000.
- Sjahputra, Iman. *Teori, Tanya Jawab, dan Kasus Hukum Pasar Modal*, Ed. Pertama. Jakarta: Harvarindo, 2011.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cet.4. Jakarta:PT.RajaGrafindo Persada, 1995.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2010.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3. Jakarta: UI-Press, 1986.
- Sunaryo, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, Ed.1., Cet.1. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- The Group of Thirty, *The Structure of Financial Supervision: Approach and Challenges in a Global Marketplace*. Washington DC: The Group of Thirty Report, 2008.

Tim Antar Departemen Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan. *“Naskah Akademik: Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan”* 2010.

Treasury, HM. *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System*. UK: The Stationery Office Limited, February 2011.

2. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan*. No.4 Tahun 2008, LN no 149 Tahun 2008, TLN No 4907.

Indonesia. *Undang Undang tentang Bank Indonesia*, No 23 Tahun 1999. LN No 66 Tahun 1999, TLN No 4357.

Indonesia. *Undang Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*. No 21 Tahun 2011, LN No 111 Tahun 2011, TLN No 5253.

Indonesia. *Undang Undang tentang Perubahan atas Undang Undang No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*, No 10 Tahun 1998. LN No 182 Tahun 1998, TLN No 3790.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Pasar Modal*. UU No 8 Tahun 1995, LN No.64 Tahun 1995, TLN No. 3608.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*. UU No.25 Tahun 2003, LN. No. 108 Tahun 2003, TLN No.4324.

3. Jurnal

Abrams, Richard K. and Michael W Taylor. *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*. IMF Working Paper. December 2000.

Adiningsih, Sri. *Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Pasar Keuangan Indonesia Pada Masa Datang*. Jurnal Ekonomi dan Pembangunan, Edisi 8/VIII/September 2002.

Basuki, Orin a. *Pengawasan: Bermakna Jika Mampu Melindungi*, Kompas, Jumat 6 Januari 2012

- _____ b. Otoritas Jasa Keuangan: Agar Tak Saling Lempar Tanggung Jawab. Kompas. Jumat 6 Januari 2012
- Botha, Erika & Daniel Makina. *Financial Regulation and Supervision: Theory & Practice in South Africa*. International Business & Economics Research Journal. Volume 10 Number 11– November 2011.
- Busch, Andreas. *Managing the Crisis: United Kingdom Country Report*. Bertelsmann Stiftung. 2010.
- Crockett, Andrew. *Why is Financial Stability a Goal of Public Policy*. Journal Economic Review. Fourth Quarter. 1997.
- Cooper, Jeremy. *The Integration of Financial Regulatory Authorities – The Australian Experience*. Australian Securities and Investment Commission Paper. September 2006.
- Djauhari, Ahmad Thonhowi. *OJK dan Efektivitas Kebijakan Moneter*. Jurnal Nasional. Selasa 8 November 2011.
- Fresh, Adriane and Martin N. Baily. *What Does International Experience Tell Us About Regulatory Consolidation?* The Economic Policy Department. 2009.
- Firmanzah. *Transisi dan Koordinasi Jasa Keuangan*. Kompas. Jumat 18 November 2011.
- Garicano, Luis and Rosa M Lastra. *Towards a new Architecture for Financial Stability: Seven Principles*. Journal of International Economic Law. Vol 13. Issue 3.
- Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia. *Cakrawala Hukum: Seminar Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, RUU Otoritas Jasa Keuangan, Adakah Solusi alternatif?*. Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan. Volume 8. No 3. September 2010.
- IMF-World Bank. *Financial Sector Assessment Korea*. Research Joint IMF-World Bank Financial Sector Assessment Program. June 2003.
- Ji, Donghyun and Jaeha Park, *The Korean Banking Sector: Current Issue and Future Direction, A study of Financial Market*. A Study of Financial Market Journal.
- Lee, Joon Soo. *Korean Experience With Integrated Supervision*. Asian Development Bank Journal.

- Mongid, Ec Abdul. *Bank Indonesia: Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*. *Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*. Volume 8 No 3. September 2010.
- Nasution, Bismar. *Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*. Volume 8. Nomor 2. Mei 2010.
- Rimawan, Pradipto. *et. al. Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*. Tim Kerjasama Penelitian Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gajah Mada dan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Agustus 2010.
- Megawati, Yenli. *Kualitas Pelayanan Terkait Dengan Kepuasan Konsumen dalam Industri Jasa*. *Business & Management Jurnal Bunda Mulia*. Vol.2.No.1. September 2006.
- Santoso, Wimboh. *Peran Bank Sentral Dalam Menjaga Stabilitas Sistem Keuangan*, *Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*. Volume 8. Nomor 3. September 2010.
- Siregar, Reza Y. and James E William. *Designing an Integrated Financial Supervision Agency: selected Lessons and Challenges for Indonesia*, *Journal Centre of International Economic Studies*. October 2004.
- Suhartono dan Orin Basuki. *Lembaga Baru, Pengawas Lama*. Kompas. Jumat 6 Januari 2012
- Sunarsip, *Analisis atas Deregulasi, Krisis, dan Restrukturisasi Perbankan di Indonesia: Pendekatan Teori Polizatto dan William E. Alexander*. *Jurnal Keuangan Publik*. Vol.1/No.1. September 2003.

4. Artikel dan Internet

- Adha, Rishan. *Arti dan Pentingnya Stabilitas Sistem Keuangan*. diunduh dari <http://ikhtisarekonomiindonesia.blogspot.com/2011/03/stabilitas-sistem-keuangan.html>. tanggal 16 November 2011. Pukul 14:24 WIB.
- Besar, Dwityapoetra S. *Belajar dari Otoritas Jasa Keuangan Inggris*. diakses dari <http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/02/22/belajar-dari-otoritas-jasa-keuangan-inggris/> tgl 25 Desember 2011. Pukul 18.43 WIB.

Cannon, Lista and Nicola Birney. *New Era in UK Financial Services Regulation*. downloaded from <http://www.inhouselawyer.co.uk/index.php/banking-and-finance/8119-new-era-in-uk-financial-services-regulation> on 20 November 2011 at 1:10 AM.

Charmichael, Jeffrey. *The Australian Model of Integrated Regulation*. May 2000.p.6 accessed from http://www.apra.gov.au/Speeches/Pages/00_01.aspx on 25 December 2011 at 10:35 AM.

Darmawan, Suhandy
<http://suhandydarmawan33.wordpress.com/2011/02/15/efektifitas-vs-efisiensi/> diunduh pada tanggal 9 Januari 2012 Pukul 1:42 WIB.

<Http://www.bapepam.go.id/bapepamlk/organisasi/index.htm>, diakses tanggal 26 Desember 2011 Pukul 12.05 WIB.

Husendro. *Merevolusi Bapepam-LK: Menjaga Ketahanan Ekonomi Nasional Indonesia*. <http://husendro.blogspot.com/2009/01/me-revolusi-bapepam-lk-menjaga.html>, terakhir diakses tanggal 22 Oktober 2011 Pukul 23.50 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, terakhir diunduh dari <http://www.kamusbesar.com/27961/otoritas> pada tanggal 9 Januari 2012 Pukul 23:57 WIB.

Kelompok Kerja Bidang Penelitian dan Pengembangan Perbanas. *“Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, Penelitian Tim Perbanas.Mei 2010.

Kim, See Kon Sik. *FSA Research Review (Special Edition, Aug. 2006)*, downloaded from http://www.fsa.go.jp/frtc/english/e_nenpou/2006/5-4.pdf on 25 December 2011 at 10:15 AM.

Mawdir Ismail. *Perpu Bank Indonesia dan Perubahan Peraturan Fasilitas Darurat*. diakses dari <http://hukumonline.com/berita/baca/lt4b1df5420076d/perpu-bank-indonesia-dan-perubahan-peraturan--fasilitas-darurat-br-oleh-maqdir-ismail-tanggal-27-Desember-2011-Pukul-12.20-WIB>.

Pamungkas, Setyo. *Perluakah Otoritas Jasa Keuangan?* Agustus 2010 diakses dari <http://setyopamungkas.wordpress.com/2010/08/20/perluakah-otoritas-jasa-keuangan/> pada tanggal 25 Desember 2011 Pukul 13:45 WIB.

Quintyn, Marc, et.al. *The Fear of freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector Supervisors*. IMF Working Paper. February 2007.

Rahayu, Nina. *BI Siapkan SDM Yang Pindah Ke OJK*. diakses dari <http://bisnis.vivanews.com/news/read/275765-bi-siapkan-sdm-yang-pindah-ke-ojk> tgl 25 Desember 2011 Pukul 5.32 AM.

Siapa Tanggungjawab Atas Krisis? Diunduh dari http://www.vibiznews.com/news/banking_insurance/2011/12/21/siapa--tanggung-jawab-saat-krisis/ tgl 25 Desember 2011 Pukul 8.28 WIB.

Siko. *Dilema Terlupakan dari Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, [http://shiningsiko.multiply.com/journal/item/51/Dilema Terlupakan dari Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan?&show_interstitial=1&u=%2Fjournal%2Fitem](http://shiningsiko.multiply.com/journal/item/51/Dilema_Terlupakan_dari_Pembentukan_Otoritas_Jasa_Keuangan?&show_interstitial=1&u=%2Fjournal%2Fitem) terakhir diakses tanggal 22 Oktober 2011 Pukul 10.45 pm.

Silitonga. *Menanti Peran Otoritas Jasa Keuangan*. Opini. 3 November 2011. diunduh dari <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2011/11/03/menanti-peran-otoritas-jasa-keuangan/> tanggal 14 Desember 2011 Pukul 18.42 WIB.

Smyth, Brendon. *Working Within Demand of one of The Best Regulated Market*. downloaded from <http://www.sas.com/news/feature/withinthedemands.html> on 15 Desember 2011 at 4.43 AM.

Taylor, Michael. *Welcome to Twin Peaks*, Central Banking Journal, 17 August 2010. accessed from <http://www.centralbanking.com/central-banking-journal/feature/2042899/welcome-twin-peaks>, 25 December 2011 at 8:44 PM.

Wahyu, JK. *Catatan Kecil tentang Ilmu Ekonomi*. diunduh dari <http://catatan-ekonomi.blogspot.com/2009/08/pengertian-sistem-keuangan.html> tanggal 16 November 2012 Pukul 12:15 WIB.

5. Makalah

Llewellyn, David T. *Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision: The Basic Rules*. Paper presented at a World Bank seminar *Aligning Supervisory Structures with Country Need*. Washington DC. 6th and 7th June. 2006.

Nasution, Anwar. *Masalah-Masalah Sistem Keuangan dan Perbankan Indonesia: Stabilitas Sistem Keuangan: Urgensi, Implikasi Hukum dan Agenda Ke Depan*. Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII. Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI. Denpasar. 14-18 Juli 2003.

