



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERBUATAN HUKUM PUBLIK DALAM PENGAWASAN
BANK OLEH OTORITAS JASA KEUANGAN MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2011 TENTANG
OTORITAS JASA KEUANGAN**

SKRIPSI

Diajukan sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum

MUHAMMAD ALFI SOFYAN

0806321745

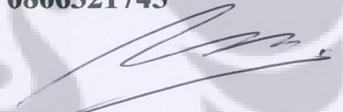
**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG
HUBUNGAN NEGARA DAN MASYARAKAT
DEPOK
JULI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi adalah hasil karya saya sendiri,
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk,
Telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : Muhammad Alfi Sofyan

NPM : 0806321745

Tanda Tangan : 

Tanggal : 13 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh:

Nama : Muhammad Alfi Sofyan
NPM : 0806321745
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul :

**“PERBUATAN HUKUM PUBLIK DALAM PENGAWASAN BANK
OLEH OTORITAS JASA KEUANGAN MENURUT UNDANG-
UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2011 TENTANG OTORITAS JASA
KEUANGAN”**

**Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima
sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar
Sarjana Hukum pada Bidang Studi Hukum Administrasi Negara,
Fakultas Hukum, Universitas Indonesia**

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Dian Puji Nugraha Simatupang, S.H., M.H

Penguji : Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si

Penguji : Dr. Andhika Danesjvara, S.H., M.Si

Penguji : Andri Gunawan Wibisana S.H., LL.M., Ph.D

Penguji : Daly Erni S.H., LL.M.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 13 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Allah SWT, yang berkat rahmat dan hidayat-Nya, Penulis dapat menyelesaikan skripsi sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Shalawat serta Salam juga tiada henti penulis ucapkan kepada Rasulullah, Nabi Muhammad SAW.

Dalam melakukan penelitian dan penulisan skripsi ini, penulis mendapatkan banyak bimbingan, pengarahan, dan bantuan yang sangat berharga dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini yaitu sebagai berikut:

1. Matahari yang selalu menghangatkan hidup penulis, Ayah yang menginspirasi, Opi Sofyan Suryadi. Terima kasih atas semua kasih sayang, perhatian, kesabaran dalam mendidik penulis dan doa yang tidak henti-hentinya mengalir untuk penulis. Dan selalu memberikan bimbingan, arahan serta dukungan yang tiada hentinya bagi penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan baik. Ketabahan, keyakinan, dan kekuatan itu adalah sumber inspirasi yang dapat penulis peroleh dari Ayah Penulis. Skripsi ini merupakan salah satu bakti yang dapat penulis berikan kepada orang tua penulis.
2. Bulan yang selalu menerangi hidup penulis, Ibu yang luar biasa, Syarlani Djelani. Tanpanya penulis bukanlah siapa-siapa. Terima kasih atas semua bimbingan, doa, perhatian, motivasi, dan kesabarannya dalam mendidik penulis sejak lahir sampai penulisan skripsi ini. Tiada hentinya Ibunda memberikan pelajaran hidup dan semangat hidup kepada penulis dalam penulisan skripsi ini. Terima kasih karena telah merawat Penulis tanpa mengenal lelah. Terima kasih atas segala kasih sayang, perhatian, bimbingan, nasihat, dan banyak hal lainnya yang tidak akan pernah dapat penulis sebutkan

satu-persatu. Skripsi ini merupakan salah satu bakti yang dapat penulis berikan kepada orang tua penulis.

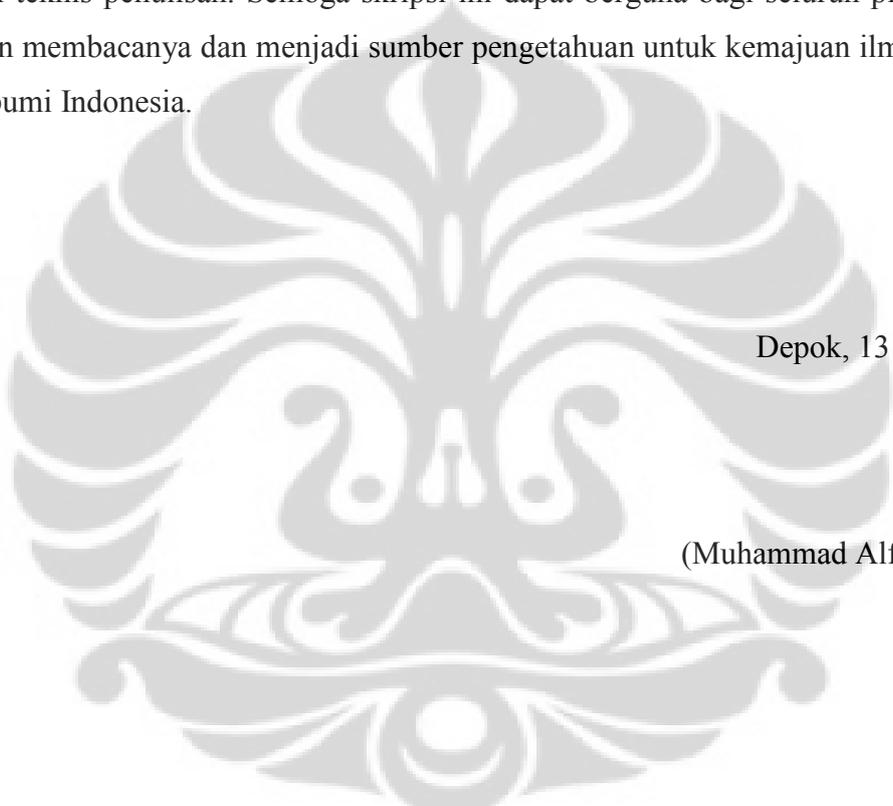
3. Tiga bintang yang selalu menghiasi hidup penulis, tiga adik perempuan yang tercinta, Arianne Sofyan, Nadira Sofyan, dan Najla Sofyan. Kalian merupakan sumber motivasi yang tiada hentinya memberikan dukungan kepada penulis dalam proses penulisan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat menjadi sumber motivasi agar selalu bersungguh-sungguh dalam belajar.
4. Bapak Dr. Dian Puji Nugraha Simatupang, S.H., M.H, selaku pembimbing penulis yang di sela-sela kesibukannya masih sempat memeriksa dan dengan kesabarannya membimbing penulisan skripsi penulis, serta memberikan pemikiran-pemikiran yang sangat berguna dalam proses penulisan skripsi ini.
5. Seluruh keluarga besar penulis yang telah memberikan dukungan moril, baik secara langsung maupun tidak langsung yang tentunya berpengaruh positif dalam proses penulisan skripsi ini.
6. Mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, alm. Prof. Safri Nugraha yang di sela-sela kesibukannya membantu penulis dalam menentukan topik apa yang akan dijadikan pembahasan dalam skripsi. Terima kasih atas semua perhatian yang telah diberikan kepada penulis.
7. Ibu Dr. Tri Hayati, S.H., M.H, selaku ketua bidang Hukum Administrasi Negara terima kasih atas segala perhatian dan ilmu yang sudah diberikan.
8. Bapak Dr. Ir. Krisna Wijaya., M.M, Komisaris Bank Mandiri yang di sela-sela kesibukannya masih sempat meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan serta kontribusi pemikiran-pemikiran yang sangat berguna bagi penulisan skripsi ini.
9. Bapak Dr. Maqdir Ismail, S.H., LL.M, yang di sela-sela kesibukannya masih sempat meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan serta kontribusi pemikiran-pemikiran yang sangat berguna bagi penulisan skripsi ini.
10. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terutama tim pengajar Program Kekhususan Hukum tentang Hubungan Negara dan Masyarakat yang telah memberikan secara ikhlas ilmu yang tiada ternilai harganya kepada penulis semasa penulis proses perkuliahan. Semoga ilmu yang Bapak dan Ibu berikan menjadi amal ibadah di mata Allah SWT.

11. Bapak Pradjoto dan Ibu Kirana Pradjoto yang selalu mengingatkan penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini dan memberikan dukungan moril kepada penulis.
12. Sahabat dari Taman Bermain, Arialdo Putra Listyo dan Yoga Irawan yang sudah menemani penulis hampir seumur hidup penulis, terima kasih atas semua perhatian dan support yang sudah diberikan.
13. Sahabat-sahabat penulis, Risty Pradana, Handiko Natanael Nainggolan, Herbert Pardamean Tambunan dan Radius Affiando yang telah menemani penulis dan berjuang bersama selama empat tahun kuliah di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan saat suka-duka bersama-sama melakukan penulisan skripsi.
14. Sahabat-sahabat PPG, Agung Waskito Pradjoto, Anggarara Cininta, Suci Retiqa Sari, dan Tami Justisia yang selalu menemani dan mendukung penulis dalam menyelesaikan masa studi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
15. Seluruh teman-teman penulis yang telah lulus, Feriza Imanniar, Deane Nurmawanti, Ichsan Montang, Anandito Utomo, Putri Winda Perdana, Fadhillah Rizky, Beatrice Eka Putri Simamora, Dita Putri Mahissa, Fadilla Octaviani, Justisia Sabaroeddin, Umar Bawahab, dan Gaby Nurmatami, serta teman-teman lainnya yang namanya tidak dapat penulis sebutkan satu per satu. Semoga kalian semua sukses dalam pekerjaan dan menjalani kehidupan masing-masing.
16. Teman-teman penulis yang berjuang bersama-sama menyelesaikan masa studi, Muhammad Reza Rizky, Zefanya Siahaan, Andara Annisa, Dio Ashar, Muhammad Fathan, Fadilah Isnan terima kasih atas kebersamaannya selama ini.
17. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Sarjana Reguler Angkatan 2008 atas kebersamaan selama kurang lebih 4 tahun ini, waktu berjalan begitu cepat, tidak terasa kita akan berpisah mengambil langkah kita masing-masing, semoga kebersamaan kita tetap erat selamanya.
18. Para senior penulis di FHUI yang kebersamaannya secara tidak langsung membimbing penulis dalam menjalani masa-masa perkuliahan di FHUI, Gilang M. Santosa, Dhief F Ramadhani, Paku Utama, Ray A. Singgih, dan

semua senior yang tidak dapat penulis sebutkan semuanya, terima kasih atas bantuannya selama ini.

19. Kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuan, motivasi, dukungan, doa dan semangat untuk penyusunan skripsi ini baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih dan permohonan maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kata-kata yang kurang berkenan. Penulisan ini tentunya tidak terlepas dari segala kekurangan baik dari segi substansi maupun segi teknis penulisan. Semoga skripsi ini dapat berguna bagi seluruh pihak yang akan membacanya dan menjadi sumber pengetahuan untuk kemajuan ilmu hukum di bumi Indonesia.



Depok, 13 Juli 2012

(Muhammad Alfi Sofyan)

LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

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

Nama : Muhammad Alfi Sofyan
NPM : 0806321745
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum tentang Hubungan Negara dan Masyarakat
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

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

“PERBUATAN HUKUM PUBLIK DALAM PENGAWASAN BANK OLEH OTORITAS JASA KEUANGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2011 TENTANG OTORITAS JASA KEUANGAN”

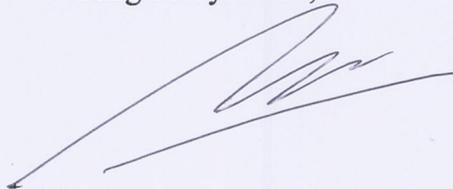
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/ formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada Tanggal: 13 Juli 2012

Yang Menyatakan,



(Muhammad Alfi Sofyan)

ABSTRAK

Nama : Muhammad Alfi Sofyan

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul : **“Perbuatan Hukum Publik Dalam Pengawasan Bank Oleh Otoritas Jasa Keuangan Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan”**

Skripsi ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis pemberian kewenangan pengawasan perbankan kepada Otoritas Jasa Keuangan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dan bentuk koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dengan lembaga yang terkait pengawasan perbankan. Hal yang menjadi pembahasan adalah bagaimana bentuk pemberian kewenangan pengawasan perbankan kepada Otoritas jasa keuangan dan bagaimanakah bentuk koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan lembaga yang terkait pengawasan perbankan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis-normatif dengan studi kepustakaan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa belum ada suatu mekanisme yang menjadi kriteria pelaksanaan pengawasan perbankan. Oleh karena itu diperlukan suatu kriteria yang dituangkan dalam suatu Undang-Undang yang mengatur mengenai pelaksanaan teknis koordinasi di bidang pengawasan perbankan.

Kata kunci:

Otoritas Jasa Keuangan, Pengawasan Perbankan, Hukum Perbankan.

ABSTRACT

Name : Muhammad Alfi Sofyan

Study Program: Law

Title: **“Acts of Public Law in Banking Supervision by the Financial Services Authority in accordance to Law No. 21 of 2011 on Financial Services Authority”**

This thesis explain and analyze the delegation of authority for banking supervision to the Indonesia Financial Services Authority ("OJK") in accordance to Law No. 21 of 2011 on Indonesia Financial Services Authority and the form of coordination between Indonesia Financial Services Authority and relevant banking supervision institutions. The question arising are what form of delegation of authority for banking supervision is given to Indonesia Financial Service Authority and what form of coordination is carried out between Indonesia Financial Services Authority and relevant banking supervision institutions. This research use a normative-juridical method with literature studies. The conclusion that can be found based on the research, there hasn't been a mechanism that sets a criteria for the implementation of banking supervision. Therefore, there are needs to a set forth criteria in a regulation on technical implementation of coordination in banking supervision.

Keywords:

Financial Services Authority, Banking Surveillance, Banking Law.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
BAB 1	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pokok Permasalahan	9
1.3 Tujuan Penulisan.....	9
1.4 Kerangka Konsep.....	10
1.5 Metode Penelitian.....	12
1.6 Sistematika Penulisan	14
BAB 2	17
KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN	17
2.1 Sejarah Otoritas Jasa Keuangan	17
2.1.1 Latar Belakang Dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan.....	19
2.1.2 Tujuan Dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia ...	24
2.1.3 Perkembangan Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia	30
2.2 Otoritas Jasa Keuangan sebagai Lembaga Baru dalam Pengawasan Bank di Indonesia.....	34
2.2.1 Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dalam Sistem Keuangan Indonesia	34

2.2.2	Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan di Sektor Perbankan	39
2.2.3	Struktur Organisasi Otoritas Jasa Keuangan	41
BAB 3	45
KEWENANGAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM PENGAWASAN PERBANKAN DI INDONESIA.....		45
3.1	Aspek Pengawasan Bank di Indonesia	45
3.1.1	Ruang Lingkup Pengawasan Perbankan di Indonesia.....	46
3.1.2	Kewenangan Pengawasan Perbankan di Indonesia	57
3.1.3	Penanganan Perbankan dalam Keadaan Krisis.....	59
3.1.4	Kedudukan Forum Koordinasi Stabilitas Keuangan dalam Menangani Krisis.....	63
3.2	Hubungan Kewenangan antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Lembaga Lainnya.	66
3.2.1	Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia.....	70
3.2.2	Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan	73
3.2.3	Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Institusi Penegak Hukum	75
3.3	Format Pengawasan Bank di Negara Lain	78
3.3.1	Amerika Serikat.....	78
3.3.2	Inggris.....	79
BAB 4	83
ANALISIS HUKUM PENGAWASAN PERBANKAN PASCA TERBENTUKNYA OTORITAS JASA KEUANGAN.....		83
4.1	Dasar Kewenangan Pengawasan Perbankan Kepada Otoritas Jasa Keuangan.....	83
4.2	Konsep dan Bentuk Koordinasi Pengawasan Perbankan	92
BAB 5	97
PENUTUP		97
5.1	Simpulan.....	97
5.2	Saran.....	98
DAFTAR PUSTAKA	99

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Keterkaitan Industri Jasa Keuangan.....	38
Gambar 2.2 Struktur Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan.....	44
Gambar 3.1 Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan	65
Gambar 3.2 Hubungan Stabilitas Sistem Keuangan dan Stabilitas Moneter	73



DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Bentuk Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan.....	38
Tabel 3.1 Koordinasi di Bidang Pengawasan Perbankan.....	77



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut OJK menimbulkan pertanyaan terhadap kewenangan, hak, dan kewajiban dalam menjalankan pengawasan perbankan yang ada di Indonesia. Pertanyaan tersebut muncul karena adanya ketidakjelasan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Oleh sebab itu, kedudukan dan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pengawasan perbankan sebagai bagian dari perbuatan hukum publik, perlu diperjelas posisi dan tugasnya.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit/pembiayaan dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak.¹ Definisi bank tersebut dapat dijelaskan lagi mengenai usaha bank dalam lingkup keuangan, artinya aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan.

Sementara itu, perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional dan syariah sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai perbankan dan undang-undang mengenai perbankan syariah.² Aktivitas perbankan yang pertama adalah menghimpun dana dari masyarakat luas yang dikenal dengan istilah di dunia

¹ Indonesia (a), *Undang-Undang Tentang Perbankan*, UU No. 10 Tahun 1998, LN. No. 182 Tahun 1998, TLN. No. 3790, Pasal 1 angka 2.

² Indonesia (b), *Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, UU No. 21 Tahun 2011, LN. No. 111 Tahun 2011, TLN. No. 5253, Pasal 1 angka 5.

perbankan adalah kegiatan *funding*. Pengertian ini menghimpun dana maksudnya adalah mengumpulkan atau mencari dana dengan cara membeli dari masyarakat luas.³

Setelah memperoleh dana dalam bentuk simpanan dari masyarakat, dana tersebut diputar kembali atau dijual kembali ke masyarakat dalam bentuk pinjaman atau lebih dikenal dengan istilah kredit (*lending*), sehingga posisi bank adalah sebagai lembaga intermediasi. Dalam pemberian kredit juga dikenakan jasa pinjaman kepada penerima kredit (*debitur*) dalam bentuk bunga dan biaya administrasi, sedangkan bagi bank yang berdasarkan prinsip syariah dapat berdasarkan bagi hasil atau penyertaan modal.⁴ Bank juga dikenal sebagai lembaga kepercayaan, mengingat bank sebagai lembaga penghimpun dana masyarakat dan menyalurkannya kembali ke masyarakat (lembaga intermediasi). Untuk menjaga kepercayaan dari masyarakat tersebut, keberadaan otoritas pengawas perbankan yang berfungsi mengawasi kegiatan bank sangatlah dibutuhkan. Hal ini disebabkan ketika suatu bank mengalami krisis, akan terjadi efek domino yang merembet dari satu bank ke bank yang lain. Disini keberadaan sebuah otoritas pengawas perbankan sangatlah penting untuk tetap menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan di suatu negara.

Mengingat pentingnya bank sebagai urat nadi perekonomian nasional yang menjalankan fungsi intermediasi yaitu bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan pada bank atas dasar kepercayaan, setiap bank perlu terus menjaga kesehatannya dan memelihara kepercayaan masyarakat kepadanya. Bank sebagai lembaga keuangan yang mengolah dana-dana masyarakat, sangat dituntut keahliannya untuk mengelola usahanya, karena bila masyarakat hilang kepercayaan terhadap lembaga ini, masyarakat akan berlomba menarik dana yang

³ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), hal. 26.

⁴ *Ibid.*, hal. 26.

disimpannya di bank, berdampak pada kegiatan perekonomian yang tidak berjalan sebagaimana mestinya.⁵

Dengan melihat fungsi bank yang sangat penting dalam menunjang sistem perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di suatu negara, dalam melakukan kegiatannya dibutuhkan suatu otoritas pengawas yang independen dalam mengawasi industri perbankan di suatu Negara. Peran dari otoritas pengawas perbankan diharapkan mampu mengawasi kegiatan usaha perbankan dalam melakukan usahanya. Peran otoritas pengawas perbankan dibutuhkan mengingat vitalnya kedudukan bank dalam sistem perekonomian dengan adanya otoritas pengawas perbankan diharapkan mampu menciptakan terlaksananya prinsip kehati-hatian dengan tujuan untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggara jasa perbankan dalam menjalankan kegiatan usahanya, sehingga tercapai sistem perbankan yang sehat.

Tujuan utama dari pelaksanaan pengawasan ini untuk menjaga agar stabilitas sistem keuangan dan perbankan tidak terganggu. Upaya menjaga stabilitas merupakan hal penting mengingat sebagian besar dana yang dikelola bank merupakan dana masyarakat yang disimpan hanya atas dasar kepercayaan kepada perbankan. Untuk menjaga agar kepercayaan ini tetap langgeng, bank harus diatur dan diawasi agar pengelolaannya selalu mengikuti kaidah-kaidah pengelolaan bank yang aman dan benar.⁶ Sementara itu, peran bank sentral dalam sistem ekonomi suatu negara sangat penting, terutama dalam kaitannya dengan *financial markets*. Hal ini dapat dilihat dari besarnya pengaruh bank sentral terhadap *interest rate*, penentuan kredit dan jumlah uang beredar, yang semuanya mempengaruhi *financial markets* serta tingkat inflasi.⁷

⁵ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, (Jakarta: Mandar Maju, 2001), hal. 8.

⁶ Humas Bank Indonesia, *Dinamika Transformasi Pengawasan Bank di Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2010), hal 1

⁷ Frederic S. Mishkin and Stanley G. Easkins, *Financial Markets and Institutions*, (Addition – Wesley, 1998), hal. 583.

Secara umum bank sentral merupakan lembaga yang memiliki peran penting dalam perekonomian, terutama di bidang moneter, keuangan, dan perbankan. Hal ini tampak dari fungsi dan tujuan bank sentral yang berbeda dengan bank komersial, bank tabungan atau lembaga keuangan lainnya. Pada dasarnya bank sentral dibentuk untuk mencapai suatu tujuan sosial ekonomi tertentu yang menyangkut kepentingan nasional atau kesejahteraan umum, seperti, stabilitas harga, dan perkembangan ekonomi. Di sisi lain, dalam suatu sistem perbankan ketiadaan koordinator dan regulator yang independen akan mengakibatkan bank-bank tidak dapat melaksanakan operasinya secara efisien.

Tugas pengaturan dan pengawasan bank merupakan salah satu tugas yang penting khususnya dalam rangka menciptakan sistem perbankan yang sehat dan pada akhirnya akan mendorong efektivitas kebijakan moneter. Mengingat lembaga perbankan selain menjalankan fungsi intermediasi, juga berfungsi sebagai transmisi kebijakan moneter serta pelayanan jasa sistem pembayaran. Selain itu antara fungsi pengawasan bank dan pengendalian moneter memiliki sifat yang interpenden, sehingga kedua fungsi tersebut harus sejalan, dengan demikian akan memudahkan dalam memantau dan menindaklanjuti dampak kebijakan moneter terhadap perbankan, data dan informasi hasil pengawasan bank sangat diperlukan dalam mengambil keputusan dan melaksanakan kebijakan moneter, dan demikian pula sebaliknya.⁸

Sementara itu terdapat pula beberapa negara yang pengawasan banknya dilakukan oleh bank sentral bersama dengan lembaga lainnya. Beberapa negara yang menggunakan kebijakan tersebut antara lain Amerika Serikat, Finlandia, dan Jerman. Di Amerika Serikat pemeriksaan bank dilakukan oleh Bank Sentral Amerika Serikat yaitu Federal Reserve Board bekerjasama dengan Office of the controller of the Currency, State Government, and Federal Deposit Insurance Corporation, dengan pembagian tugas pengawasan yang berbeda. Di Finlandia pengawasan bank selain dilakukan oleh bank sentral Finlandia bekerjasama

⁸ F.X. Sugiyono dan Ascarya, *Kelembagaan Bank Indonesia*, (Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), 2003) hal. 20.

dengan The Bank Inspectorate. Hal yang sama dilakukan oleh bank sentral Jerman yaitu Bundesbank, melakukan pengawasan bank bersama Bundesaufsichtasmt fur das Kreditwesen.⁹

Pada negara-negara lain seperti Australia, Belgia, Inggris, Jepang, Korea Selatan, Swiss, dan Perancis, fungsi pengawasan bank dipisahkan dari bank sentral. Alasan pemisahan tersebut antara lain adanya kekhawatiran akan terjadinya pertentangan kepentingan (*conflict of interest*) antara menjaga kestabilan moneter dan tugas pengawasan bank.¹⁰

Banyak hal yang dapat dipetik dari pengalaman krisis perbankan yang terjadi di berbagai negara termasuk di Indonesia. Salah satunya adalah pengaturan dan pengawasan bank. Berdasarkan pengalaman krisis perbankan yang terjadi di berbagai belahan dunia, diakibatkan karena kurangnya independensi lembaga pengatur dan pengawas perbankan dari berbagai tekanan dan intervensi politik dan pemerintah. Berdasarkan fakta ini, berakibat pada menguatnya argumen pengaturan dan pengawasan bank sebaiknya memiliki independensi, baik dari pemerintah berupa intervensi politik, maupun dari dunia usaha. Independensi tersebut dimaksudkan untuk menjaga dan memelihara stabilitas sektor keuangan.¹¹

Berdasarkan fakta dan pengalaman tersebut, dibentuk suatu gagasan baru mengenai format pengaturan dan pengawasan bank yang dilakukan oleh sebuah lembaga independen dimana fungsi mengawasi bank tersebut keluar dari kewenangan Bank Indonesia. Independensi pengawasan bank dan pemisahan fungsi pengawasan bank dari bank sentral selanjutnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam pembahasan tentang otoritas mana yang lebih tepat untuk menjalankan fungsi pengaturan dan pengawasan bank. Apakah fungsi tersebut

⁹ *Ibid.*, hal. 20.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 21

¹¹ Suseno dan Piter Abdullah, *Sistem dan Kebijakan Perbankan di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), 2003) hal. 52

sebaiknya berada di bank sentral atau sebaliknya berada di luar bank sentral. Di sisi bank sentral, ada kecenderungan untuk berpendapat pengaturan dan pengawasan bank akan lebih baik dilakukan secara independen oleh bank sentral. Dalam hal ini independensi pengaturan dan pengawasan bank diharapkan akan melengkapi dan menunjang independensi bank sentral sebagai otoritas moneter. Pendapat ini didasarkan kepada kenyataan stabilitas sektor keuangan memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan stabilitas moneter. Stabilitas sektor keuangan dan stabilitas moneter tidak dapat dipisahkan.¹²

Pada sisi lain, banyak yang berpendapat bank merupakan bagian dari lembaga keuangan dengan alasan efisiensi, pengaturan dan pengawasan perbankan sebaiknya digabungkan menjadi satu dengan pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan lainnya dan dilakukan oleh satu lembaga yang independen. Penggabungan fungsi pengaturan dan pengawasan seluruh lembaga keuangan ini telah dilakukan di beberapa negara.¹³

Permasalahan mengenai lembaga mana yang sebaiknya mengatur dan mengawasi bank di atas menjadi pembahasan di hampir setiap Negara termasuk di Indonesia. Masalah ini mulai menjadi topik pembahasan yang hangat di Indonesia pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Bank Indonesia. Pada saat itu masalah ini menjadi perhatian berbagai pihak karena adanya pemikiran untuk menjadikan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang independen, sementara ada pertanyaan apakah sebagai bank sentral yang independen tersebut Bank Indonesia masih harus mengatur dan mengawasi bank.¹⁴

Diskusi mengenai lembaga yang berwenang mengatur dan mengawasi bank seharusnya berhenti dengan disetujuinya Rancangan Undang-Undang tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Dalam Undang-Undang tersebut Pasal 34 ayat (2) secara tegas dinyatakan tugas

¹² *Ibid.*, hal. 53

¹³ *Ibid.*, hal. 53

¹⁴ *Ibid.*

mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan jasa sektor keuangan yang independen dan dibentuk berdasarkan undang-undang, sedangkan pembentukan lembaga pengawas tersebut akan dilaksanakan selambat-lambatnya pada 31 Desember 2002.¹⁵ Perdebatan mengenai lembaga yang sebaiknya mengatur dan mengawasi bank di Indonesia ternyata tidak berhenti. Perdebatan masih terus berlangsung sementara lembaga pengawas yang dinyatakan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 itu sampai dengan akhir tahun 2002 masih belum terbentuk. Hal ini menunjukkan permasalahan bukan hanya mengenai mengalihkan atau tidak mengalihkan fungsi pengawasan bank dari Bank Indonesia, melainkan bagaimana fungsi pengaturan dan pengawasan tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien, dan ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan yang efektif dan efisien.¹⁶

Pada 30 November 2011 diskusi mengenai kewenangan pengawasan perbankan berakhir sudah. Rancangan Undang-undang tentang Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut RUU OJK, telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pembentukan lembaga yang tertunda sejak 2002, ditetapkan dalam hasil keputusan sidang DPR. Lembaga pengawas bank yang baru ini paling lambat harus sudah terbentuk dan mulai beroperasi pada Januari 2014. Mengenai transisi terhadap Bapepam LK dan Bank Indonesia sudah ditetapkan, untuk transisi Bapepam LK akan dilakukan hingga Desember 2012, sedangkan untuk Bank Indonesia diberikan waktu hingga Desember 2013.

Lembaga yang disahkan oleh DPR tersebut diberikan nama Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.¹⁷

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, hal. 54

¹⁷ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 1.

Pendirian OJK merupakan bagian dari program International Monetary Fund (IMF) periode 1997-2003, untuk meningkatkan kualitas pengaturan dan pemeriksaan serta pengawasan lembaga-lembaga keuangan, khususnya industri perbankan, di Indonesia. Buruknya kualitas pengawasan atas lembaga-lembaga keuangan itu tercermin dari krisis keuangan tahun 1997-1998 yang berdampak buruk bagi perekonomian Indonesia. Pengawasan bank serta lembaga-lembaga keuangan tersebut tidak mampu mendeteksi potensi krisis yang terjadi di Indonesia saat itu. Pada 1997-1998 tingkat kepercayaan pada kualitas pengawasan Bank Indonesia menurun, IMF menunjuk kantor akuntan internasional untuk memeriksa ulang semua bank dan menggolongkan bank-bank yang pantas dibantu dan yang langsung dibubarkan. Setelah kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), masih berlangsung krisis lanjutan termasuk kasus Bank Bali tahun 1998 dan Bank Century tahun 2008.

Hingga saat ini, Indonesia menganut sistem terpisah antara perijinan, pengawasan dan pemeriksaan untuk setiap jenis industri keuangan. Bank Indonesia dalam bidang perbankan, Kementerian Keuangan dalam industri asuransi serta dana pensiun, dan Bapepam pada pengawasan pasar modal. Setiap lembaga pengatur dan pengawas memiliki prosedur, metode, standar pengaturan, dan mekanisme pemeriksaan yang berbeda dan tidak terkoordinasi. Setiap lembaga memiliki egonya sendiri-sendiri sehingga koordinasi antar lembaga jarang terjadi. Krisis Bank Century dapat diambil sebagai contoh dari kurangnya koordinasi antar lembaga-lembaga pengatur dan pengawas industri keuangan tersebut. Meskipun terdapat pertukaran informasi antara BI dengan Bapepam mengenai keterkaitan kegiatan PT Antaboga Delta Sekuritas Indonesia dengan Bank Century yang mengalami krisis pada 2008, berlangsung sangat lambat.¹⁸

Padahal, terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi serta inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis, dan saling terkait antar-

¹⁸ Anwar Nasution, "Seminar Otoritas Jasa Keuangan," (makalah disampaikan pada Seminar Sehari tentang Otoritas Jasa Keuangan, Hotel Nikko, Jakarta, 18 Januari 2012).

subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Di samping itu adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan (konglomerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antarlembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.

Dengan terbentuknya OJK, lembaga ini diharapkan mampu menyelesaikan masalah-masalah yang timbul dari kompleksnya sistem keuangan yang ada di Indonesia dan untuk melakukan penataan kembali struktur organisasi dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan yang mencakup sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Penataan dilakukan agar dapat mencapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif di dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan, sehingga lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan. Pengaturan dan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan jasa keuangan tersebut harus dilakukan secara terintegrasi.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Mengapa Otoritas Jasa Keuangan diberikan kewenangan di bidang pengawasan perbankan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan?
2. Bagaimanakah bentuk koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dengan lembaga lainnya terkait dalam pengawasan perbankan?

1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah kedudukan dan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) setelah terbentuk? Sementara itu, secara khusus penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menguraikan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan di bidang perbankan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.
2. Mengetahui bentuk koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dengan lembaga lainya terkait dalam pengawasan perbankan.

1.4 Kerangka Konsep

Untuk memahami konsep yang ada dalam penelitian ini, perlu mengetahui definisi yang berkaitan erat dengan penelitian ini. Hal-hal tersebut terangkum dalam kerangka konsep.

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.¹⁹ Tujuan perumusan konsep adalah:

1. memperdalam pengetahuan;
2. mempertajam konsep;
3. menegaskan kerangka teoritis;
4. menelusuri penelitian tentang topik yang sama.²⁰

Untuk memperoleh gambaran dan pemahaman serta persepsi yang sama mengenai makna dan definisi yang dipergunakan dalam penelitian ini, akan dijabarkan penjelasan dan pengertian tentang konsep-konsep tersebut sebagai berikut.

1. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.²¹

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2010), hal.132.

²⁰ Sri Mamudji, et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 18.

²¹ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 2.

2. Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.²²
3. Otoritas Jasa Keuangan, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan.²³
4. Lembaga Jasa Keuangan adalah lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.²⁴
5. Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional dan syariah sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai perbankan dan undang-undang mengenai perbankan syariah.²⁵
6. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁶
7. Lembaga Penjamin Simpanan adalah Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai lembaga penjamin simpanan.²⁷
8. Nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa Bank.²⁸

²² *Ibid*, Pasal 1 angka 3.

²³ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 1.

²⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka 4.

²⁵ *Ibid*, Pasal 1 angka 5.

²⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 13.

²⁷ *Ibid*, Pasal 1 angka 14.

²⁸ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 16

9. *Good Corporate Governance* adalah suatu tata kelola Bank yang menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi (*independency*), dan kewajaran (*fairness*).²⁹
10. *Fraud* adalah tindakan penyimpangan atau pembiaran yang sengaja dilakukan untuk mengelabui, menipu, atau memanipulasi bank, nasabah, atau pihak lain, yang terjadi di lingkungan bank dan/atau menggunakan sarana bank sehingga mengakibatkan bank, nasabah, atau pihak lain menderita kerugian dan/atau pelaku *fraud* memperoleh keuntungan keuangan baik secara langsung maupun tidak langsung.³⁰

1.5 Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti terkait dengan ini, berbentuk penelitian hukum normatif dengan melakukan studi dokumen. Adapun studi dokumen dilakukan dengan cara analisa isi (*content analysis*), yaitu teknik untuk menganalisis tulisan atau dokumen dengan cara mengidentifikasi secara sistematis ciri atau karakter dan pesan atau maksud yang terkandung dalam suatu tulisan atau suatu dokumen.³¹ Skripsi ini bertujuan untuk meneliti ketentuan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam memfasilitasi fungsi, wewenang, dan kedudukan dari Otoritas Jasa Keuangan, khususnya di bidang pengawasan perbankan.

Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi ini dari sudut sifatnya berupa penelitian deskriptif. Penelitian yang bersifat deskriptif adalah penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala

²⁹ Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006 tentang Pelaksanaan *Good Corporate Governance* bagi Bank Umum, Pasal 1 butir 6.

³⁰ Surat Edaran Bank Indonesia No.13/28/DPNP tanggal 9 Desember 2011 tentang Penerapan Strategi Anti Fraud bagi Bank Umum, http://www.bi.go.id/web/id/Peraturan/Perbankan/se_132811.htm, diunduh Desember 2011

³¹ Sri Mamudji, et.al., *Metode Penulisan dan Penelitian Hukum*, (Depok: Badan Penerbit Alumni, 2005), hal. 29-30.

atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala.³² Skripsi ini akan menggambarkan tentang kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam pengawasan perbankan di Indonesia serta bagaimana aturan mengenai bagaimana fungsi dari Otoritas Jasa Keuangan diterapkan.

Oleh karena skripsi menggunakan pendekatan normatif, untuk mengkaji pokok permasalahan sebagaimana sudah tertulis di atas, dibutuhkan data yang sekiranya dapat mendukung penelitian ini. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau bahan pustaka, yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan.³³

Bahan pustaka yang akan digunakan di bidang hukum dilihat dari sudut kekuatan mengikat dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) golongan, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier (atau biasa disebut bahan hukum penunjang) oleh karena itu bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini mencakup:³⁴

1. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan di bidang perbankan dan pengawasan perbankan seperti UU OJK, UU Perbankan, UU Bank Indonesia, dan UU LPS.
2. Bahan hukum sekunder yaitu berupa bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer dan implementasinya. Diantaranya artikel ilmiah, buku, majalah, jurnal, skripsi, tesis, disertasi, dan lain lain.

Data yang diperoleh baik dari bahan pustaka, dan didukung dengan informasi yang diperoleh dari hasil wawancara, seperti yang sudah dijabarkan diatas, diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga menjadi suatu tulisan yang sistematis. Wawancara dilakukan kepada Bapak Krisna Wijaya sebagai informan yang mengetahui praktik pengawasan perbankan.

³² *Ibid.*, hal 4.

³³ *Ibid.*

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 10

1.6 Sistematika Penulisan

Bab pertama berisi mengenai pendahuluan. Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan dari skripsi ini.

Bab kedua, “Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan” yang akan membahas mengenai sejarah pembentukan OJK hingga terbentuknya OJK beserta kewenangannya dalam pengawasan perbankan di Indonesia. Dalam bab ini akan dibahas mengenai, latar belakang, tujuan dibentuknya OJK, perkembangan pembentukannya, kedudukan, tugas, fungsi, dan struktur organisasi OJK pada saat terbentuk nanti.

Bab ketiga berjudul “Kewenangan Pengawasan Perbankan di Indonesia Oleh OJK” Pada bab ini penulis akan memaparkan mengenai aspek pengawasan perbankan di Indonesia yang mencakup, ruang lingkup, kewenangan, dan penanganan pada saat terjadinya krisis. Selanjutnya penjelasan mengenai fungsi koordinasi dan hubungan lembaga antara OJK dengan lembaga terkait (Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, dan Institusi Penegak Hukum) dalam pengawasan bank di Indonesia. Dalam bab ini pemaparan mengenai protokol koordinasi dan kerjasama antar lembaga akan diuraikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terakhir pada bab ini akan dibandingkan format hubungan lembaga dalam mengawasi bank di Negara lain dengan Amerika Serikat dan Inggris sebagai Negara yang akan dibandingkan dengan OJK.

Bab keempat berjudul “Analisis Hukum Pengawasan Perbankan Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan”. Pada bab ini penulis akan menjelaskan mengenai alasan mengapa OJK diberikan kewenangan dalam pengawasan perbankan di Indonesia. Selain itu penulis juga akan menjelaskan bagaimana konsep dan bentuk koordinasi OJK dengan lembaga lainnya terkait dalam pengawasan perbankan di Indonesia dan bagaimanakah bentuk koordinasi yang baik dalam mencegah dan menanggulangi krisis yang terjadi/disebabkan dari sektor perbankan.

Bab kelima berisi penutup yang akan merangkum seluruh pembahasan yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya. Bab ini akan dibagi ke dalam dua sub bab, yaitu sub bab simpulan dan saran.



BAB 2

KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN

2.1 Sejarah Otoritas Jasa Keuangan

Awal pembentukan Otoritas Jasa Keuangan berawal dari adanya keresahan dari beberapa pihak dalam hal fungsi pengawasan Bank Indonesia. Ada tiga hal yang melatarbelakangi pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, yaitu:

1. Perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia;
2. Permasalahan lintas sektoral industri jasa keuangan; dan
3. Amanat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia merupakan respon dari krisis Asia yang terjadi pada 1997-1998 yang berdampak sangat berat terhadap Indonesia, khususnya pada sektor perbankan. Krisis pada 1997-1998 yang melanda Indonesia mengakibatkan banyaknya bank-bank yang ditutup sehingga banyak yang mempertanyakan pengawasan Bank Indonesia terhadap bank-bank. Kelemahan kelembagaan dan pengaturan yang tidak mendukung diharapkan dapat diperbaiki, sehingga tercipta kerangka sistem keuangan yang lebih tangguh. Reformasi di bidang hukum perbankan diharapkan menjadi obat penyembuh krisis dan sekaligus menciptakan penangkal dalam pemikiran pemmasalahan permasalahan di masa depan.³⁵

Untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya krisis keuangan, berbagai negara telah pula memiliki *concern* yang sama guna mengkaji pembentukan secara formal kerangka (*framework*) yang dapat diterapkan dalam menjaga

³⁵ Pradjoto, *Mencegah Kebangkrutan Bangsa, Pelajaran Dari Krisis*, (Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia, 2001), hal. 599.

kestabilan sistem keuangan. Permasalahan dimaksud menjadi lebih penting lagi bagi negara yang memisahkan fungsi pengawasan dan pengaturan perbankannya dari Bank Sentral. Hal ini terutama berkaitan dengan perlunya koordinasi dalam melakukan tugas monitoring sistem keuangan, serta peran masing-masing lembaga dalam mengatasi krisis yang terjadi.³⁶

Untuk itu terbentuklah ide awal pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang sebenarnya adalah hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan undang-undang tentang Bank Indonesia oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Pada awal pemerintahan Presiden B.J. Habibie, pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Bank Indonesia yang memberikan independensi kepada bank sentral. Rancangan Undang-Undang ini disamping memberikan independensi, tetapi juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia. Ide pemisahan fungsi pengawasan dari bank sentral ini datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (bank sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan rancangan undang-undang (kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia) bertindak sebagai konsultan. Mengambil pola bank sentral Jerman yang tidak mengawasi bank.³⁷

Di Jerman pengawasan industri perbankan dilakukan oleh suatu badan khusus yaitu Bundesaufsichtsamt für da kreditwesen. Pada waktu rancangan tersebut diajukan, muncul penolakan yang kuat oleh kalangan DPR dan BI. Sebagai kompromi disepakati lembaga yang akan menggantikan Bank Indonesia dalam mengawasi bank tersebut juga bertugas mengawasi lembaga keuangan lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak terlihat pemisahaan fungsi pengawasan tersebut adalah memangkas kewenangan bank sentral. Namun, kompromi tersebut juga menetapkan kewenangan mengatur industri perbankan bank tetap berada di Bank Indonesia. Secara konsep, pemisahaan antara kewenangan pengawasan (LPJK) dan kewenangan pengaturan (BI) industri perbankan tidak tepat dan

³⁶ Syahril Sabirin, "Peranan Bank Indonesia dalam Financial Stability," (makalah disampaikan pada Seminar mengenai Otoritas Jasa Keuangan, Jakarta 27 Februari 2002).

³⁷ Zulkarnain Sitompul, "Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan", *Pilars* (12-18 Januari 2004), hal. 1.

lemah. Alasannya adalah pengawasan bank meliputi fungsi pengaturan, pengawasan (audit), penganan sanksi dan pemberian/pencabutan ijin usaha sehingga keempat fungsi tersebut harus berada di satu tangan. Pemisahan antara pengawasan dengan pengaturan tentu akan menimbulkan masalah koordinasi. Padahal koordinasi merupakan hambatan di negeri ini.³⁸

2.1.1 Latar Belakang Dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan

Pada 1998 perbankan di Indonesia mengalami krisis. Sejak itu lahirlah kesepakatan membentuk Otoritas Jasa Keuangan yang menurut undang-undang tersebut harus terbentuk pada 2002. Meskipun Otoritas Jasa Keuangan dibentuk berdasarkan kesepakatan dan diamanatkan oleh Undang-Undang, faktanya sampai dengan 2002 rancangan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan belum ada, sampai akhirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia mengatur tugas Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan diarahkan guna mengatasi kemungkinan adanya krisis perbankan. Menurut Hardy dan Pazarbasioglu definisi krisis perbankan adalah apabila sistem perbankan mengalami salah satu dari kondisi-kondisi sebagai berikut:³⁹

1. Tingginya kredit macet (NPL) yang melebihi 10% dari seluruh aset atau 2% dari Produk Domestik Bruto (PDB);
2. Biaya penyelamatan perbankan melebihi 2% dari PDB;
3. Nasionalisasi atau pengambil alihan perbankan oleh pemerintah.;
4. Penarikan dana besar-besaran oleh nasabah; dan
5. Penutupan bank oleh pemerintah baik sementara atau selamanya.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Hardy Daniel C. dan Ceyla Pazarbasioglu, "Determinants and Leading Indicators of Banking Crises: Further Evidence", *IMF Staff Papers Vol. 46 No. 3*, International Monetary Fund, Washington, (September/December 1999).

Sementara itu Gonzales Hermosillo menyatakan indikator terbaik untuk menyatakan krisis perbankan adalah kredit macet.⁴⁰ Demirguc Kunt dan Detragiache mendefinisikan krisis perbankan salah satunya adalah kredit macet yang sepuluh persen lebih besar dari seluruh aset di sistem perbankan.⁴¹ Rojaz Suarez mendefinisikan krisis perbankan adalah apabila kredit macet lebih besar daripada rata-rata selama masa tidak krisis ditambah dua standar deviasi.⁴²

Sementara itu, krisis perbankan yang berdampak sistemik adalah krisis yang ketika sebagian besar bank-bank di suatu negara mengalami kesulitan keuangan yang berdampak merugikan perekonomian negara yang bersangkutan.⁴³ Setelah lebih dari tiga tahun akhirnya sidang paripurna DPR pada 19 Desember 2003 menyelesaikan perubahan Undang-Undang Bank Indonesia. Usulan perubahan ini semula diajukan semasa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. Undang-undang hasil perubahan ini disebut oleh Menteri Keuangan Boediono sebagai undang-undang bank sentral modern. Salah satu masalah krusial yang memperlambat proses amendemen ini adalah menentukan siapa yang berwenang mengawasi industri perbankan. Terjadi tarik ulur yang alot antara Bank Indonesia dan pemerintah yang dalam kaitan ini diwakili oleh Departemen Keuangan. Kompromi yang dicapai akhirnya menetapkan Otoritas Jasa Keuangan akan dibentuk paling lambat pada 2010. Sebelum diubah bunyi ketentuannya

⁴⁰ Gonzalez-Hermosillo B, "Determinants of Ex-Ante Banking System Distress: A Macro-Micro Empirical Exploration of Some Recent Episodes", *Working Paper of International Monetary Fund WP/99/33*, (1999).

⁴¹ Dermiguc – Kunt, Asli, and Enrica Detragiache, "The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries", *IMF Staff Papers Vol. 45 No. 1*, International Monetary Fund, Washington, (Maret 1998).

⁴² Liliana Rojaz-Suarez, "Financial Regulation: Why. How and Where Now?", *Routledge*, London (1998).

⁴³ V. Sundarajan and Thomas J.T. Balino, *Issues in Recent Banking Crises*, (Washington DC: International Monetary Fund, 1998), hal 3.

adalah Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (yang kemudian menjadi Otoritas Jasa Keuangan) paling lambat sudah harus dibentuk pada akhir Desember 2002.⁴⁴

Secara historis, ide pembentukan Otoritas Jasa Keuangan sebenarnya adalah hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan Undang-Undang Bank Indonesia oleh DPR. Pada awal pemerintahan Presiden Habibie, pemerintah mengajukan RUU tentang Bank Indonesia yang memberikan independensi kepada bank sentral. RUU selain memberikan independensi, tetapi juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia. Ide pemisahan fungsi pengawasan dari bank sentral ini datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (bank sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan RUU (kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999) bertindak sebagai konsultan. Mengambil pola bank sentral Jerman yang tidak mengawasi bank.⁴⁵

Pemerintah berencana menyatukan pelaksanaan fungsi regulasi dan pengawasan dalam satu lembaga yaitu Otoritas Jasa Keuangan dalam rangka memperkuat sektor keuangan. Rencana pembentukan Otoritas Jasa Keuangan telah lama dicanangkan melalui Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Namun, Otoritas Jasa Keuangan belum dibentuk sampai saat ini walaupun telah diamanatkan Otoritas Jasa Keuangan dibentuk sebelum akhir tahun 2002. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 menjelaskan Otoritas Jasa Keuangan akan dibentuk selambat-lambatnya 31 Desember 2010.⁴⁶

Pada 22 November 2011, telah disahkan dan diundangkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253. Pembahasan Undang-Undang dimaksud

⁴⁴ Zulkarnain Sitompul, *Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan, Op Cit.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Alternatif Struktur OJK (Otoritas Jasa Keuangan) yang Optimum: Kajian Akademik*, 23 Agustus 2010, hal. 29.

dilaksanakan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sejak pertengahan tahun 2010 sampai dengan disahkannya Rancangan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan dalam Sidang Paripurna DPR RI pada 27 Oktober 2011. Pembentukan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan dilatarbelakangi oleh berbagai alasan, baik filosofis, yuridis, dan kondisi sektor jasa keuangan.⁴⁷

Latar belakang filosofis pembentukan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan adalah mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh dengan stabil dan berkelanjutan, menciptakan kesempatan kerja yang luas dan seimbang di semua sektor perekonomian, serta memberikan kesejahteraan secara adil kepada seluruh rakyat Indonesia. Sementara itu latar belakang yuridis pembentukan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan adalah Pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia yang mengamanatkan dibentuknya lembaga pengawasan sektor jasa keuangan independen yang mencakup pengawasan perbankan, pasar modal, industri keuangan non bank, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Selain latar belakang filosofis dan yuridis, pembentukan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan juga dilatarbelakangi oleh kondisi serta perkembangan sistem keuangan yang semakin kompleks, dinamis dan saling terkait antar masing-masing subsektor keuangan, baik dalam hal produk maupun kelembagaan dan kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan sebagai akibat dari konglomerasi pemilikan pada lembaga jasa keuangan.⁴⁸

Perkembangan konglomerasi keuangan memungkinkan sebuah induk perusahaan untuk memiliki beberapa institusi pada lembaga keuangan yang berbeda. Hal tersebut menciptakan keterkaitan antar lembaga sehingga risiko⁴⁹ antar lembaga juga akan terkait. Oleh karena itu, pengawasan harus menyeluruh (tidak parsial) untuk memungkinkan analisis risiko yang menyeluruh. Selain

⁴⁷ Naskah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas jasa Keuangan, Jakarta: Kementerian Keuangan Republik Indonesia, hal 1.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Risiko adalah potensi kerugian akibat terjadinya suatu peristiwa (*events*) tertentu. Bank Indonesia, PBI No. 11/25/PBI/2009.

perkembangan konglomerasi, praktik arbitrase peraturan (*regulatory arbitrage*) dilakukan oleh lembaga keuangan dengan menciptakan produk yang regulasi pengawasnya lebih longgar. Arbitrase peraturan merupakan praktik yang dilakukan oleh lembaga keuangan sehingga produk yang dihasilkan diawasi oleh otoritas yang regulasinya lebih longgar. Arbitrase peraturan adalah salah satu penyalahgunaan yang muncul jika pengawasan sektor keuangan dilakukan secara parsial.⁵⁰

Lembaga keuangan cenderung memilih investasi pada instrumen yang diawasi oleh lembaga pengawas dengan penerapan aturan yang relatif tidak ketat. Hal tersebut mendorong kompetisi antara lembaga pengawas untuk menarik lembaga keuangan. Pembentukan lembaga pengawasan ditujukan untuk meningkatkan netralitas persaingan antar lembaga pengawas. Pembentukan lembaga pengawas juga bertujuan untuk menciptakan fleksibilitas dan efisiensi peraturan dan akuntabilitas. Hadirnya beberapa lembaga pengawas berpotensi menciptakan arogansi sektoral dan pengalihan tanggung jawab sehingga penerapan peraturan tidak efektif. Selain itu, duplikasi proses pengambilan dan pengolahan data menyebabkan penerapan aturan yang tidak efisien antara lembaga pengawas.⁵¹

Dengan mempertimbangkan berbagai latar belakang tersebut, perlu untuk melakukan penataan kembali struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan, sehingga nantinya kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara lebih teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan demikian, diharapkan sektor jasa keuangan akan mampu berkontribusi dalam mewujudkan perekonomian nasional yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil.

⁵⁰ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 21.

⁵¹ *Ibid.*

2.1.2 Tujuan Dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

Otoritas Jasa Keuangan 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.⁵² Selain itu tujuan dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan untuk mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis, menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan, mencari efisiensi di sektor perbankan dan keuangan lainnya, dan tercapainya Bank Indonesia dalam melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, dan transparan dengan mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian.

Dengan tujuan ini, Otoritas Jasa Keuangan diharapkan mampu mendukung kepentingan sektor jasa keuangan di Indonesia sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan harus mampu menjaga kepentingan nasional, antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan sebuah lembaga baru yang dirancang untuk melakukan pengawasan secara ketat lembaga keuangan seperti perbankan, pasar modal, reksadana, perusahaan pembiayaan, dana pensiun dan asuransi. Adapun tujuan utama pendirian Otoritas Jasa Keuangan adalah:⁵³

1. Meningkatkan dan memelihara kepercayaan publik di bidang jasa keuangan.
2. Menegakkan peraturan perundang-undangan di bidang jasa keuangan.
3. Meningkatkan pemahaman publik mengenai bidang jasa keuangan.

⁵² Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 4.

⁵³ Naskah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas jasa Keuangan, (Jakarta: Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2011), hal 1-2.

4. Melindungi kepentingan konsumen jasa keuangan.

Tujuan lainnya adalah, agar krisis keuangan seperti yang terjadi pada 1997-1998 yang lalu tidak terulang kembali.

Krisis yang terjadi di Indonesia pada 1998 dapat digambarkan sebagai berikut:⁵⁴

1. Dianutnya sistim devisa yang terlalu bebas tanpa adanya pengawasan yang memadai, memungkinkan arus modal dan valas dapat mengalir keluar-masuk secara bebas berapapun jumlahnya. Kondisi di atas dimungkinkan, karena Indonesia menganut rezim devisa bebas dengan rupiah yang konvertibel, sehingga membuka peluang yang sebesar-besarnya untuk orang bermain di pasar valas. Masyarakat bebas membuka rekening valas di dalam negeri atau di luar negeri. Valas bebas diperdagangkan di dalam negeri, sementara rupiah juga bebas diperdagangkan di pusat-pusat keuangan di luar negeri.
2. Tingkat depresiasi rupiah yang relatif rendah, berkisar antara 2,4% (1993) hingga 5,8% (1991) antara tahun 1988 hingga 1996, yang berada di bawah nilai tukar nyatanya, menyebabkan nilai rupiah secara kumulatif sangat *overvalued*. Ditambah dengan kenaikan pendapatan penduduk dalam nilai US dollar yang naiknya relatif lebih cepat dari kenaikan pendapatan nyata dalam Rupiah, dan produk dalam negeri yang makin lama makin kalah bersaing dengan produk impor. Nilai Rupiah yang *overvalued* berarti juga proteksi industri yang negatif. Akibatnya harga barang impor menjadi relatif murah dan produk dalam negeri relatif mahal, sehingga masyarakat memilih barang impor yang kualitasnya lebih baik. Akibatnya produksi dalam negeri tidak berkembang, ekspor menjadi kurang kompetitif dan impor meningkat. Nilai rupiah yang sangat *overvalued* ini sangat rentan terhadap serangan dan permainan spekulasi, karena tidak mencerminkan nilai tukar yang nyata.
3. Akar dari segala permasalahan adalah utang luar negeri swasta jangka pendek dan menengah sehingga nilai tukar rupiah mendapat tekanan yang berat karena tidak tersedia cukup devisa untuk membayar utang yang jatuh tempo

⁵⁴ Lepi T. Tarmidi, *Krisis Moneter Indonesia: Sebab, Dampak, Peran IMF, dan Saran*, (Jakarta: Bank Indonesia, 1998), hal. 4-6.

beserta bunganya ditambah sistim perbankan nasional yang lemah. Akumulasi utang swasta luar negeri yang sejak awal tahun 1990-an telah mencapai jumlah yang sangat besar, bahkan sudah jauh melampaui utang resmi pemerintah yang beberapa tahun terakhir malah sedikit berkurang (*oustanding official debt*). Ada tiga pihak yang bersalah di sini, pemerintah, kreditur dan debitur. Kesalahan pemerintah adalah, karena telah memberikan sinyal yang salah kepada pelaku ekonomi dengan membuat nilai rupiah terus-menerus *overvalued* dan suku bunga rupiah yang tinggi, sehingga pinjaman dalam rupiah menjadi relatif mahal dan pinjaman dalam mata uang asing menjadi relatif murah. Sebaliknya, tingkat bunga di dalam negeri dibiarkan tinggi untuk menahan pelarian dana ke luar negeri dan agar masyarakat mau mendepositokan dananya dalam rupiah. Bagi debitur dalam negeri, terjadinya utang swasta luar negeri dalam jumlah besar ini, di samping lebih menguntungkan, juga disebabkan suatu gejala yang dalam teori ekonomi dikenal sebagai *fallacy of thinking*,⁵⁵ di mana pengusaha beramai-ramai melakukan investasi di bidang yang sama meskipun bidangnya sudah jenuh, karena masing-masing pengusaha hanya melihat dirinya sendiri saja dan tidak memperhitungkan gerakan pengusaha lainnya. Pihak kreditur luar negeri juga ikut bersalah, karena kurang hati-hati dalam memberi pinjaman dan salah mengantisipasi keadaan. Jadi sudah sewajarnya, jika kreditur luar negeri juga ikut menanggung sebagian dari kerugian yang diderita oleh debitur.

4. Lemahnya sektor perbankan yang tercermin dari besarnya kredit macet yang disebabkan oleh praktik perbankan yang tidak berhati-hati. Banyak kredit disalurkan bukan berdasarkan pada kriteria-kriteria umum yang digunakan sehingga dapat meningkatkan risiko dari bank yang berangkutan. Aliran dana banyak disalurkan ke dalam kegiatan usaha grupnya sendiri dan untuk proyek-proyek properti yang berlebihan yang melampaui daya beli masyarakat yang ujungnya berakibat kredit macet dan uangnya tidak kembali. Hal ini tentu saja melemahkan kondisi bank tersebut, krisis yang berkejolak membuat bank-

⁵⁵ Maksudnya adalah perilaku pengusaha yang bertindak atas pertimbangan dirinya sendiri tanpa mengetahui apa yang dilakukan oleh pengusaha lainnya. Misalnya pengusaha ramai-ramai mendirikan apartik, membuka tambak udang, membangun real estat dan kondominium.

bank tersebut menjadi lebih rentan dan lemah. Hal itu terbukti dengan terjadinya likuidasi 16 bank yang menggoyahkan kepercayaan nasabah dan kreditor bank kepada sistem perbankan. Untuk memulihkan kepercayaan tersebut sampai pemerintah perlu memberikan jaminan kepada nasabah dan kreditor bank.

Sementara itu tujuan pengawasan bank bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi perbankan Indonesia agar tercipta sistem perbankan yang sehat secara menyeluruh maupun individual, dan mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar dan bermanfaat bagi perekonomian nasional.⁵⁶

Beberapa pendapat dari pemerintah dan Bank Indonesia, tentang tujuan dari Otoritas Jasa Keuangan adalah sebagai berikut:⁵⁷

1. Agus Martowardojo
Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan diperlukan guna mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis. Di sisi lain, pembentukan Otoritas Jasa Keuangan merupakan komitmen pemerintah dalam reformasi sektor keuangan di Indonesia.
2. Fuad Rahmany
Otoritas Jasa Keuangan akan menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang selama ini cenderung muncul, sebab dalam Otoritas Jasa Keuangan, fungsi pengawasan dan pengaturan dibuat terpisah.
3. Darmin Nasution
Otoritas Jasa Keuangan adalah untuk mencari efisiensi di sektor perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan, sebab, suatu perekonomian yang kuat, stabil, dan berdaya saing membutuhkan dukungan dari sektor keuangan.
4. Muliaman D Hadad

⁵⁶ Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia 2010*, (Jakarta: Direktorat Perizinan dan Informasi Perbankan, 2010), hal. 11.

⁵⁷ Rudy D., "Otoritas Jasa Keuangan. <http://softskill-rudy.blogspot.com/2011/01/otoritas-jasa-keuangan.html>, diunduh pada 13 Juni 2012.

Terdapat empat pilar sektor keuangan global yang menjadi agenda Otoritas Jasa Keuangan. Pertama, kerangka kebijakan yang kuat untuk menanggulangi krisis. Kedua, persiapan resolusi terhadap lembaga-lembaga keuangan yang ditengarai dapat berdampak sistemik. Ketiga, lembaga keuangan membuat surat wasiat jika terjadi kebangkrutan sewaktu-waktu dan keempat transparansi yang harus dijaga.

Fungsi utama lembaga keuangan bertujuan untuk mencapai empat tujuan (*goals*) secara umum. Empat tujuan tersebut meliputi:⁵⁸

1. Keamanan dan ketahanan (*safety and soundness*) lembaga keuangan;
2. Pencegahan risiko sistemik;
3. Keadilan dan efisiensi pasar;
4. Perlindungan terhadap konsumen dan investor.

Tujuan pertama dicapai melalui penerapan peraturan yang ketat dan prinsip kehati-hatian yang mengedepankan pendekatan persuasi. Tujuan pencegahan risiko sistemik merupakan tantangan bagi pengawas yang diberikan mandat karena penyebab risiko sistemik tidak dapat diprediksi. Risiko sistemik (*systemic risk*) adalah risiko terjadinya kehancuran atau runtuhnya sistem keuangan atau pasar keuangan sehingga fungsi utama sistem keuangan, seperti penyediaan likuiditas, pengelolaan risiko, dan alokasi sumber daya tidak berjalan semestinya. Dalam banyak literatur, risiko sistemik disebut dengan istilah lain sebagai ketidakstabilan sistem keuangan.⁵⁹ Walaupun demikian, pengawas tersebut dapat mengurangi kemungkinan risiko sistemik melalui penerapan aturan yang telah dibentuk. Pencapaian tujuan ketiga lebih kepada pendekatan penegakan aturan (*enforcements*) yang meliputi sanksi, denda, pembekuan usaha, pencabutan izin usaha, dan hukuman lainnya.⁶⁰

⁵⁸ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 27.

⁵⁹ Abdul Mongid. “Resiko Sistemik.” <http://www.infobanknews.com/2010/02/risiko-sistemik/>, diunduh pada 14 Juni 2012.

⁶⁰ *Ibid.*

Sementara itu, Perancis membentuk lembaga pengawas jasa keuangan yang bernama *Autorité de contrôle prudentiel (ACP)*. ACP ini merupakan sebuah otoritas independen yang bertugas untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan memberikan perlindungan pada konsumen, anggota, ahli waris dan orang yang diasuransikan oleh entitas yang disupervisi. Otoritas baru ini dibentuk dari merger antara badan perijinan Perancis dengan otoritas pengawasan sektor perbankan dan asuransi dimana otoritas baru ini akan berada di bawah Bank Sentral Perancis (*Banque de France*). Chairman dari ACP adalah pejabat *ex officio* Gubernur Bank Sentral Perancis.⁶¹

Tujuan dibentuknya ACP ini adalah untuk membentuk koneksi yang erat antara *prudential supervision* dengan fungsi-fungsi utama lain pada bank sentral dan juga dengan industri asuransi yang memegang peranan cukup besar pada sektor keuangan. Hubungan operasional yang erat ini tentunya sangat diperlukan dalam mengambil keputusan terutama disaat krisis. Dengan demikian bank sentral memiliki informasi penting dari seluruh lembaga keuangan yang akan memperkuat baik *macro* maupun *micro prudential supervision*.⁶²

Sementara itu secara fundamental tujuan dilakukannya pengawasan terhadap bank adalah:⁶³

1. Berkaitan dengan pemeliharaan kepercayaan masyarakat terhadap integritas sistem perbankan dan individual bank. Kepercayaan tersebut penting karena sebagai sumber dana, tujuan dasar bank adalah memberikan jasa keuangan. Kehadiran bank yang tidak sehat yang dapat mengancam integritas sistem perbankan harus ditutup melalui evaluasi pemeriksaan terhadap kecukupan modal, kualitas aset, manajemen, posisi likuiditas dan kemampuan pendapatan.

⁶¹ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 56

⁶² *Ibid.*

⁶³ Financial Deposit Insurance Company DOS Manual of Exam Policies Basic Examination Concepts and Guidelines, Section 1.1.

2. Pemeriksaan langsung secara berkala merupakan langkah terbaik untuk menentukan ketaatan bank terhadap ketentuan. Ketaatan terhadap peraturan perundangundangan secara tradisional merupakan prioritas utama bagi pengawas.
3. Proses pemeriksaan dapat membantu mencegah masalah yang tidak dapat diperbaiki dan yang semakin memburuk, sehingga biaya penyelamatan atau pembayaran terhadap nasabah penyimpan (dalam hal ini dijamin oleh asuransi simpanan) menjadi sangat besar.
4. Pemeriksaan dapat memberikan masukan kepada pengawas tentang bentuk, tingkat keseriusan dan akibat dari suatu masalah bagi bank dan memberikan fakta dasar bagi langkah-langkah perbaikan yang tepat, rekomendasi dan perintah. Dengan demikian, pemeriksaan memainkan peranan kunci dalam proses pengawasan itu sendiri.

2.1.3 Perkembangan Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

Ide membentuk Otoritas Jasa Keuangan kali pertama muncul pada 1999 atau setahun setelah krisis keuangan di Indonesia ini dimana sejumlah bank mengalami krisis dan pemerintah melalui Bank Indonesia harus memberikan bantuan likuiditas. Becermin kepada kejadian tersebut, muncul usulan agar dibentuk Otoritas Jasa Keuangan. Tujuannya agar fungsi pengawasan industri keuangan tidak lagi menjadi kewenangan Bank Indonesia melainkan dilakukan oleh pengawas kolektif termasuk unsur dari Bank Indonesia sebagai pejabat *ex-officio*.

Jika mendasarkan pada amanat Pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia sebenarnya Otoritas Jasa Keuangan atau Lembaga Pengawas Jasa Keuangan tersebut diharapkan sudah terbentuk pada akhir tahun 2002. Hal tersebut berarti Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan sudah harus lahir pada 2002 tersebut.⁶⁴ Namun hingga pada akhir tahun 2002 realisasi dari pemisahan pengaturan dan

⁶⁴ Bank Indonesia, "Hukum Perbankan dan Kebanksentralan" *Buletin* ISSN : 1693 – 3265 Volume 8, Nomor 3, (September 2010), hal. 6.

pengawasan bank yang sebelumnya dilakukan oleh Bank Indonesia belum kunjung ada. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang direncanakan pada akhir tahun 2002 sudah terbentuk tidak pernah ada.

Pada sidang paripurna DPR tanggal 19 Desember 2003, perubahan Undang-Undang Bank Indonesia telah diselesaikan, penyelesaiannya memakan waktu tiga tahun, jangka waktu yang lama untuk menyelesaikan amandemen sebuah undang-undang. Salah satu masalah krusial yang memperlambat proses perubahan ini adalah menentukan lembaga yang berwenang mengawasi industri perbankan. Terjadi tarik ulur yang alot antara Bank Indonesia dan pemerintah yang dalam kaitan ini diwakili oleh Departemen Keuangan.⁶⁵

Pembentukan lembaga pengawasan yang dikandung Pasal 34 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.⁶⁶ Pada hakikatnya Pasal 34 dimaksud memberikan otoritas pengaturan dan pengawasan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan dimaksud terhadap industri Perbankan, Pasar Modal (sekuritas), dan Industri Keuangan Non Bank (asuransi, dana pensiun, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat).⁶⁷

Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada angka (1) Pasal 34 diatas, dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2002.⁶⁸ Tidak

⁶⁵ Nusron Wahid, *Jalan Panjang Menuju OJK*, Warta BPK, Oktober 2011.

⁶⁶ DPR, Rancangan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, Penjelasan Umum.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Pasal 34 ayat (2).

juga terbentuk setelah tenggang waktu tersebut, kemudian diperpanjang lagi bersamaan dengan perubahan undang-undang Bank Indonesia. Pembentukan lembaga pengawasan selanjutnya berkaitan dengan pembentukan Rancangan Undang Undang Otoritas Jasa Keuangan sebagai amanat Pasal 34 Undang-undang nomor 6 tahun 2009 sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia menentukan tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan (LPJK) yang independen dan dibentuk dengan Undang-undang paling lambat 30 Desember 2010.⁶⁹ Selama lembaga pengawasan tersebut belum dibentuk, tugas pengaturan dan pengawasan perbankan masih dilakukan oleh Bank Indonesia.⁷⁰

Selanjutnya Undang-undang Bank Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, menjadi Undang-Undang yang mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan, perlu membentuk Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan.⁷¹ Seiring dengan berlakunya Undang-undang nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, rencananya, sejak 31 Desember 2012, Bapepam-LK sudah dapat melebur ke dalam Otoritas Jasa Keuangan, sementara pengawasan perbankan beralih sejak 31 Desember 2013. Seperti yang disebutkan pada Pasal 55.⁷²

1. Sejak 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 Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK;

⁶⁹ Bismar Nasution, "Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan," *Buletin Bank Indonesia Hukum Perbankan dan Kebanksentralan vol. 8*, (Mei 2010).

⁷⁰ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Pasal 35.

⁷¹ Huruf c, Pertimbangan pembentukan Rancangan Undang-undang Otoritas Jasa Keuangan.

⁷² Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 55.

2. Sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK.

Pendapat soal terlambatnya pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, disampaikan oleh Kepala Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam LK), Fuad Rachmany, menilai hal itu tidak menjadi masalah, karena pada dasarnya, Otoritas Jasa Keuangan sendiri baru berjalan efektif terhitung pada 2013.⁷³ Hal yang terpenting dari pembentukan Otoritas Jasa Keuangan adalah mengkaji lebih dalam, kekurangan dan kelebihan pembentukan lembaga pengawasan ini, sebab pengalaman dari pembentukan lembaga serupa di berbagai negara, masih menemui banyak kekurangan, telah ditemukan beberapa fakta baru, di beberapa negara Otoritas Jasa Keuangan gagal, sehingga pengawasan dikembalikan kepada bank sentral.

Dengan hadirnya Otoritas Jasa Keuangan, lembaga keuangan bank maupun bukan bank nantinya akan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Namun, apakah kehadiran Otoritas Jasa Keuangan benar-benar sudah merupakan kebutuhan untuk mengawasi dalam satu atap lembaga keuangan bank maupun non bank, termasuk pasar modal dan asuransi.⁷⁴

Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan diharapkan mampu menciptakan suatu sistem pengawasan yang terintegrasi. Perkembangan jasa keuangan di Indonesia yang semakin kompleks menuntut adanya otoritas pengawas yang lebih kredibel dalam mengawasi jasa keuangan yang ada. Kurangnya koordinasi antara lembaga pengawas di sektor perbankan maupun bukan bank dalam pertukaran informasi menyebabkan terjadinya permasalahan di sektor jasa keuangan. Contoh kasusnya adalah Bank Century dengan PT. Antaboga di mana Bank Indonesia dan Bapepam LK tidak melakukan pertukaran Informasi mengenai kegiatan yang dilakukan Bank Century dan PT. Antaboga menimbulkan celah dan dimanfaatkan oleh pemilik kedua institusi tersebut dengan itikad yang tidak baik. Para nasabah Bank

⁷³ AFZ, "Molornya Pembentukan OJK Tidak Perlu Dikhawatirkan", http://www.jpnn.com/read/2010/12/15/79695/*, diunduh pada 13 Juni 2012.

⁷⁴ Bank Indonesia, "Hukum Perbankan dan Kebanksentralan", *Op. Cit.*

Century menjadi korban akibat kegiatan yang dilakukan Bank Century dan PT. Antaboga tersebut. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan merupakan alternatif terbaik dalam menanggulangi permasalahan yang timbul dari keterkaitan sektor jasa keuangan dalam melakukan kegiatannya dan melindungi konsumen dari itikad tidak baik pemilik dan pengurus lembaga keuangan yang ada di Indonesia.

2.2 Otoritas Jasa Keuangan sebagai Lembaga Baru dalam Pengawasan Bank di Indonesia

Usulan untuk membagi kewenangan di bidang pengaturan dan pengawasan bank kepada 2 (dua) lembaga, yaitu Bank Indonesia dan lembaga penyedia jasa keuangan atau yang dikenal dengan Otoritas Jasa Keuangan. Bentuk dari sistem ini merupakan hal baru dalam sejarah perkembangan di bidang perbankan Indonesia, mengingat bentuk pengaturan dan pengawasan perbankan sebelumnya berada di dalam satu lembaga saja, yaitu Bank Indonesia. Namun nantinya tugas mengawasi bank berada di tangan Otoritas Jasa Keuangan. Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia ditetapkan Otoritas Jasa Keuangan akan dibentuk paling lambat tahun 2010. Namun Sebelum perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia bunyi ketentuannya adalah “Lembaga Pengawas Jasa Keuangan/LPJK (yang kemudian menjadi Otoritas Jasa Keuangan) paling lambat sudah harus dibentuk pada akhir Desember 2002”.

2.2.1 Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dalam Sistem Keuangan Indonesia

Sistem keuangan memegang peranan penting dalam perekonomian karena sistem keuangan berfungsi mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami surplus finansial kepada pihak yang mengalami defisit finansial. Apabila sistem keuangan tidak stabil dan tidak berfungsi secara efisien, pengalokasian dana tidak akan berjalan dengan baik sehingga dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Pengalaman menunjukkan, sistem keuangan yang tidak stabil, terlebih lagi jika

mengakibatkan terjadinya krisis, memerlukan biaya yang sangat tinggi untuk upaya penyelamatannya.⁷⁵

Pada dasarnya sistem keuangan dapat diartikan sebagai kumpulan institusi, pasar, ketentuan perundangan, peraturan-peraturan, dan teknik-teknik di mana surat-surat berharga diperdagangkan, tingkat bunga ditetapkan, dan jasa-jasa keuangan (*financial services*) dihasilkan serta ditawarkan ke seluruh bagian dunia. Sistem Perbankan adalah suatu sistem yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara, dan proses melaksanakan kegiatan usahanya secara keseluruhan.⁷⁶

Krisis ekonomi selalu menelan biaya yang tidak sedikit, baik dilihat dari biaya ekonomi maupun biaya sosial yang diakibatkannya. Belajar dari krisis ekonomi akhir 1990, beberapa perubahan mendasar telah dilakukan pemerintah untuk mengidentifikasi secara dini kemungkinan krisis ekonomi dan walaupun krisis terjadi dampak yang ditimbulkan dapat diminimalisir, antara lain melalui pembentukan Lembaga Pinjaman Simpanan (LPS) yang berperan sebagai bank insurance. LPS mulai beroperasi sejak 22 September 2005 yang pendiriannya disahkan melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Peran Bank Indonesia pasca Orde Baru diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004.⁷⁷

Didasarkan pada kedua Undang-Undang yang mengatur peran Bank Indonesia, diamanatkan fungsi pengawasan perbankan akan dialihkan ke Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK) independen atau sering disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Otoritas Jasa Keuangan harus terbentuk selambat-lambatnya pada 31 Desember 2010. Otoritas Jasa Keuangan dibentuk sebagai lembaga independen yang mengawasi lembaga keuangan, baik bank maupun bukan bank, seperti perusahaan sekuritas,

⁷⁵ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 1.

⁷⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hal. 179.

⁷⁷ *Ibid.*

anjak piutang, sewaguna usaha, modal ventura, perusahaan pembiayaan, reksa dana, asuransi, dan dana pensiun serta lembaga lain yang berkegiatan mengumpulkan dana masyarakat.⁷⁸

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan tidak terlepas dari situasi di perekonomian dunia pada saat terjadi krisis ekonomi di tahun 1997-1998. Bank Indonesia dipandang tidak optimal dalam melakukan fungsi pengawasan. Di sisi lain, di negara maju, terdapat kecenderungan adanya pemisahan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral untuk kemudian ditangani khusus oleh lembaga pengawas keuangan yang bersifat independen, misalnya Financial Service Authority (FSA) di Inggris.⁷⁹ Diharapkan dengan adanya pemisahan fungsi pengawasan bank yang sebelumnya dipegang oleh bank sentral mampu menciptakan fungsi pengawasan bank yang lebih efektif dan optimal.

Tidak dipungkiri rancangan awal Rancangan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan yang beredar di masyarakat adalah mengikuti struktur terintegrasi sebagaimana yang dianut oleh Inggris dengan FSA sebagai satu satunya lembaga yang mengawasi seluruh industri keuangan. Akan tetapi, jika melihat penerapan di beberapa negara di dunia, sistem integrasi ini hanya diterapkan oleh negara-negara yang menganut sistem universal banking di mana produk-produknya merupakan produk hibrida antara produk bank dan lembaga keuangan lain. Di negara-negara yang memiliki universal banking tersebut pengawasan lembaga keuangan menjadi krusial untuk berada dalam satu atap karena produk-produk yang dihasilkan lembaga-lembaga keuangan sudah sedemikian menyatu, sehingga sulit menentukan apakah suatu produk keuangan termasuk produk keluaran perbankan atau non perbankan. Sementara itu di Indonesia, mayoritas bank adalah bank komersial (*commercial banking*) dan jikapun terdapat produk hibrida, jumlahnya masih sedikit dibanding dana di sektor perbankan, sehingga struktur pengawasan yang

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid*, hal. 2.

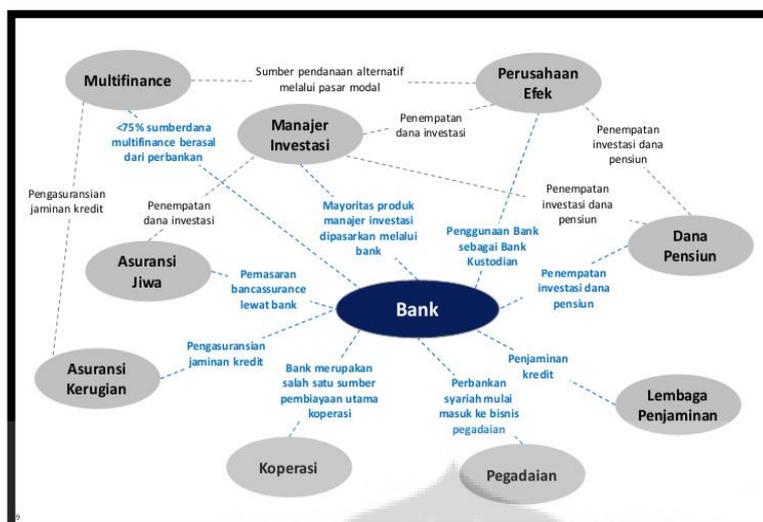
terpisah per-industri boleh jadi merupakan struktur pengawasan yang lebih tepat bagi Indonesia dan negara berkembang lainnya.⁸⁰

Pada Tabel 1.1 menunjukkan kelima bentuk stuktur pengawasan yang ada dan sudah menjadi model pengawasan yang diaplikasikan oleh negara-negara di dunia. Meskipun tidak semua bentuk struktur pengawasan yang ada diaplikasikan penuh oleh setiap negara di dunia kondisi perekonomian yang berbeda-beda menjadi faaktor utama dalam model pengawasan di setiap negara, selain itu kultur dari setiap negara menjadi faktor yang mendasari bentuk pengawasan di negara manapun. Perbedaan kondisi perekonomian dan kultur dari setiap negara menyebabkan terjadinya perbedaan bentuk struktur pengawasan, tentu setiap Negara akan memperhatikan tingkat keefektifan dari bentuk struktur pengawasan tersebut sehingga tidak ada satu model yang pasti cocok dan optimal untuk diterapkan di setiap negara. Konsensus yang berlaku menyatakan pemilihan pendekatan mana yang sesuai dalam pembentukan struktur model pengawasan sistem keuangan haruslah berdasarkan pada:⁸¹

1. kebutuhan untuk mengkonsolidasi dan meringkas sebuah struktur yang kompleks;
2. penekanan pada kejelasan prinsip-prinsip dasar regulasi;
3. kebutuhan untuk menjalankan koordinasi internasional terkait dengan standar dan regulasi;
4. adanya peraturan yang fleksibel untuk mengadaptasi jenis institusi baru dan instrumen keuangan baru;
5. adanya independensi antar politik antara pasar dalam otorisasi regulasi nasional;
6. peran bank sentral dalam penciptaan stabilitas keuangan harus didukung oleh otoritas dan kapasitas yang cukup;
7. kualitas sumber daya manusia yang memiliki integritas dan kompetensi.

⁸⁰ Stephen Grenville, "Financial Sector Supervision: What We Have Learned So Far," www.oecd.org/dataoecd/12/54/35497307.pdf, diunduh April 2012.

⁸¹ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 5.



Gambar 2.1 Keterkaitan Industri Jasa Keuangan

Tabel 2.1 Bentuk Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan⁸²

Tipe	Definisi	Aplikasi Negara
<i>Institutional</i>	Yang menentukan regulator mana yang akan mengawasi sebuah institusi adalah status badan hukum dari perusahaan tersebut (misal : status perusahaan A adalah sebagai bank, broker-dealer, atau perusahaan asuransi), baik dalam hal safety dan soundness serta pelaksanaan bisnis.	RRC, Hongkong, dan Meksiko
<i>Functional</i>	Yang menentukan regulator mana yang akan mengawasi sebuah institusi adalah transaksi bisnis yang dilakukan oleh perusahaan, tanpa mempedulikan status hukum dari perusahaan tersebut. Masing-masing lini bisnis	Brazil, Perancis, Italia, dan Spanyol

⁸² *Ibid.*

	diawasi oleh regulator masing-masing	
<i>Integrated</i>	Terdapat sebuah regulator tunggal yang melaksanakan pengawasan dalam hal <i>safety</i> dan <i>soundness</i> , begitu juga <i>conduct of business</i> , untuk seluruh lembaga yang berada di sektor keuangan	Kanada, Jerman, Jepang, Qatar, Singapura, Swiss, dan Inggris
<i>Twin Peaks</i>	Bentuk <i>regulation by objective</i> , yaitu pemisahan antara fungsi regulatory menjadi dua (2) regulator: salah menjalankan fungsi <i>supervisi safety</i> dan <i>soundness</i> , sementara yang lainnya fokus pada <i>conduct of business</i>	Australia dan Belanda
<i>An Exception</i>	Struktur yang digunakan di Amerika Serikat merupakan struktur fungsional dengan beberapa aspek institusional, dan lebih kompleks dengan adanya lembaga di tingkat Negara bagian. Treasury Blueprint Amerika Serikat terakhir menyadari kelemahan ini dan mengusulkan perubahan ke arah pendekatan modified Twin Peak sebagai sasaran jangka panjang.	Amerika Serikat

2.2.2 Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan di Sektor Perbankan

Otoritas Jasa Keuangan berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor

jasa keuangan.⁸³ Otoritas Jasa Keuangan akan memiliki kewenangan pengawasan bank dalam lingkup mikroprudensial, dimana kewenangan makroprudensial akan tetap berada pada Bank Indonesia.

Pengawasan sektor keuangan dilaksanakan untuk memastikan pelaksanaan regulasi terkait sektor tersebut. Secara umum, fungsi pengawasan sektor keuangan dibagi menjadi tiga yaitu:⁸⁴

1. *Macroprudential Supervision*; bertujuan membatasi krisis keuangan yang dapat menghancurkan ekonomi secara riil (berfokus pada konsekuensi atas tindakan institusi 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 suatu Negara.
2. *Microprudential Supervision*; bertujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu. Regulator menetapkan peraturan yang berlandaskan pada 24 prinsip kehati-hatian dan melakukan pengawasan melalui dua pendekatan yaitu : analisis laporan bank (*off-site analysis*) dan pemeriksaan setempat (*on-site visit*) untuk menilai kinerja dan profil risiko serta kepatuhan lembaga keuangan terhadap peraturan yang berlaku
3. *Conduct of Business Supervision*; menekankan pada keselamatan konsumen sebagai klien atas kecurangan dan ketidakadilan yang mungkin terjadi

Sebagai otoritas pengawas jasa keuangan di Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan.⁸⁵ Tugas pengaturan dan pengawasan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan bertujuan untuk mengatasi kompleksitas yang dialami sektor jasa keuangan di Indonesia. Sementara itu, dalam melaksanakan tugas

⁸³ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 5.

⁸⁴ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 14.

⁸⁵ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 6 huruf a.

pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang:⁸⁶

- a) Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:
 1. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan
 2. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;
- b) Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:
 1. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank;
 2. Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
 3. Sistem informasi debitur;
 4. Pengujian kredit (*credit testing*); dan
 5. Standar akuntansi bank;
- c) Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
 1. Manajemen risiko;
 2. Tata kelola bank;
 3. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
 4. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan;
- d) Pemeriksaan bank.

2.2.3 Struktur Organisasi Otoritas Jasa Keuangan

Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dalam menjalankan tugasnya nanti Otoritas Jasa Keuangan akan

⁸⁶ *Ibid.*, Pasal 7.

dipimpin oleh Dewan Komisioner. Jumlah dari Dewan Komisioner tersebut berjumlah 9 orang, yang terdiri dari:⁸⁷

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;
5. Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota ;
6. Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
7. Anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan Konsumen;
8. Anggota *Ex-officio* dari Bank Indonesia yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia; dan
9. Anggota *Ex-officio* dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kementerian Keuangan.

Dalam menjalankan tugasnya Dewan Komisioner bersifat kolektif dan kolegial. Seluruh anggota Dewan Komisioner memiliki hak suara yang sama.

Untuk mendorong terwujudnya objektivitas, integritas serta profesionalisme Anggota Dewan Komisioner, Dewan Komisioner dipilih oleh DPR atas calon yang diajukan oleh Presiden, dimana calon dimaksud diaring melalui Panitia Seleksi yang beranggotakan 9 (sembilan) orang yang terdiri atas unsur-unsur Pemerintah, Bank Indonesia, dan Masyarakat. Masyarakat dalam keanggotaan ini mewakili unsur akademisi, masyarakat industri perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non bank.

Untuk pertama kalinya, proses pemilihan anggota Dewan Komisioner diawali dengan seleksi administratif oleh Panitia Seleksi, termasuk mendapatkan masukan dari masyarakat, dan selanjutnya Panitia Seleksi menyampaikan 21 calon anggota Dewan Komisioner 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

⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 10.

sebagai Ketua Dewan Komisioner. Setelah DPR RI memilih 1 orang calon sebagai Ketua Dewan Komisioner, selanjutnya terhadap 13 orang calon lainnya, DPR RI akan memilih 6 di antaranya sebagai anggota Dewan Komisioner untuk ditetapkan Presiden bersama-sama dengan anggota Dewan Komisioner yang merupakan *ex-officio* Kementerian Keuangan dan Bank Indonesia. Segera setelah itu, dilaksanakan rapat Dewan Komisioner untuk memutuskan pembagian tugas di antara anggota Dewan Komisioner.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, selaku pimpinan Otoritas Jasa Keuangan, anggota Dewan Komisioner memiliki tugas :⁸⁸

1. menetapkan struktur organisasi, tugas pokok dan fungsi, rancang bangun infrastruktur dan teknologi informasi, sistem sumber daya manusia, dan standar prosedur operasional;
2. menetapkan rencana kerja dan anggaran OJK tahun anggaran 2013;
3. mengangkat pejabat dan pegawai OJK;
4. mengangkat pejabat dan pegawai organ pendukung Dewan Komisioner; dan
5. menetapkan hal lain yang diperlukan dalam rangka pengalihan fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor jasa keuangan dari Bank Indonesia, Menteri Keuangan, dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK.

Selanjutnya, persyaratan untuk menjadi anggota Dewan Komisioner tercantum dalam Undang-Undang tersebut dan Penjelasannya, antara lain:⁸⁹

1. memiliki akhlak, moral, dan integritas yang baik, (integritas) dan
2. mempunyai pengalaman atau keahlian di sektor jasa keuangan (kompetensi)

Dengan kata lain, seorang anggota Dewan Komisioner disyaratkan untuk memiliki integritas yang tinggi dan kompetensi yang memadai. Dengan integritas, dalam melaksanakan tugasnya, Komisioner memiliki arah dan perilaku yang baik,

⁸⁸ *Ibid.*, Pasal 57.

⁸⁹ *Ibid.*, Pasal 15.

dan dengan kompetensi dalam melaksanakan tugasnya Komisioner itu menjadi lebih mudah karena memiliki kemampuan yang memadai. Kedua hal tersebut, integritas dan kompetensi, dewasa ini menjadi sangat penting bagi pengawas lembaga keuangan, terlebih dalam menghadapi krisis keuangan global.

Pada 19 Juni 2012 Sidang Paripurna telah menetapkan dan mengesahkan satu Ketua Dewan Komisioner dan enam anggota Dewan Komisioner lainnya. Dalam pemilihan di Komisi XI, Muliaman Hadad terpilih sebagai ketua Dewan Komisioner OJK masa bakti 2012-2017. Enam anggota terpilih adalah Nelson Tampubolon, Nurhaida, Rahmat Waluyanto, Firdaus Djaelani, Ilya Avianti, dan Kusumaningtuti Soetiono. Sementara itu mengenai penyusunan posisi enam anggota Dewan Komisioner akan ditentukan melalui musyawarah anggota Dewan Komisioner itu sendiri. Pengisian enam anggota Dewan Komisioner akan ditentukan melalui proses internal para anggota Dewan Komisioner.



Gambar 2.2 Struktur Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan

BAB 3

KEWENANGAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM PENGAWASAN PERBANKAN DI INDONESIA

3.1 Aspek Pengawasan Bank di Indonesia

Pengawasan merupakan proses pengamatan dari seluruh pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.⁹⁰ Sementara itu Yosef Riwo Kaho berpendapat pengawasan adalah, kegiatan yang dilakukan untuk menjamin agar segala sesuatunya berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dan memperbaiki jika ada kesalahan-kesalahan atau kekurangan kekurangan serta menjaga agar kesalahan tidak terulang lagi.⁹¹

Pengawasan sektor perbankan bukanlah tugas yang mudah, melainkan tugas yang kompleks, memerlukan waktu dan biaya besar, dan membutuhkan ketelitian. Sistem pengawasan bank memerlukan “*know how*” yang tidak dapat dibangun dalam waktu 1 tahun. Penjelasan berikut memberikan gambaran mengenai sistem pengawasan perbankan di Indonesia. Sektor perbankan yang diawasi Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas perbankan hingga saat ini meliputi bank umum konvensional, bank syariah, BPR, dan BPR syariah dan jumlahnya mencapai 1.868 pada 2010. Pengawas yang didedikasikan untuk mengawasi sektor tersebut mencapai 1.437 staf. Pengawas secara umum melakukan dua tugas pengawasan yaitu *off-site* dan *on-site*. Selain itu, pengawas

⁹⁰ Sondang P Siagian, *Sistem Informasi Untuk Pengambilan Keputusan*. (Jakarta: Gunung Agung, 1997), hal. 60.

⁹¹ Josef Riwo kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1988), hal. 37.

juga harus mengikuti program pelatihan, seminar dan ikut terlibat dalam pembahasan ketentuan dan RUU. Jika ditelaah lebih rinci, pengawasan off-site dilakukan setiap saat dan meliputi pengawasan laporan harian, mingguan, bulanan, kuartalan, semesteran, dan tahunan, laporan pelaksanaan *good corporate governance*, dan laporan pelaksanaan manajemen risiko. Pengawasan *on-site* menggunakan temuan dan rekomendasi pengawasan *off-site* dan dilakukan di kantor pusat dan sampel kantor cabang. Jumlah kantor cabang yang diawasi disesuaikan dengan ukuran dari bank tersebut, sebagai contoh BI mengawasi tujuh kantor cabang dari bank dalam kategori besar (aset lebih besar dari Rp10 triliun).

Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.⁹² Sementara itu, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.⁹³

3.1.1 Ruang Lingkup Pengawasan Perbankan di Indonesia

Bank adalah suatu industri yang didasarkan pada kepercayaan masyarakat (kreditur dan debitur) kepada bank. Dengan adanya kepercayaan tersebut, masyarakat mau menyimpan uang dan/ atau meminjam uang dari bank. Dalam hal ini asas kepercayaan tersebut perlu dilindungi oleh hukum yang diimplementasikan melalui berbagai regulasi. Regulasi tersebut dibuat untuk

⁹² Indonesia (c), *Undang-Undang Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*, UU No. 15 Tahun 2004, LN. No. 66 Tahun 2004, TLN. No. 4400, Pasal 1 angka 1.

⁹³ Indonesia (d), *Peraturan Pemerintah Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*, PP No. 60 Tahun 2008, LN No. 127 Tahun 2008, TLN. No. 4890, Pasal 1 angka 1.

mengatur industri perbankan dan hubungan bank dengan nasabah, sehingga kepentingan masing-masing pihak dapat dilindungi. Regulasi perbankan juga mempengaruhi kebijakan sektor moneter. Bagi negara-negara yang memiliki *deposit insurance company* (seperti Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia), regulasi dimaksud juga untuk menjaga kepentingan pemerintah yang akan menanggung biaya yang timbul dari penutupan bank.⁹⁴

Selanjutnya, dalam rangka menjaga kesinambungan sistem perbankan yang baik, industri perbankan diharuskan mentaati berbagai macam aturan yang dikeluarkan oleh otoritas perbankan dan melaksanakan prinsip-prinsip kehati-hatian dalam operasional sehari-hari. Dalam rangka memastikan ketaatan bank tersebut, peraturan perundang-undangan di Indonesia memberikan kewenangan kepada suatu otoritas untuk mengawasi industri perbankan.⁹⁵ Dalam melakukan pengawasan terdapat beberapa teknik, yaitu:⁹⁶

1. Pengawasan langsung ialah apabila pemimpin organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang berjalan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk :
 1. Inspeksi langsung, yaitu terjun kelapangan, mengawasi secara langsung kegiatan yang dilakukan.
 2. *On the spot observation*, yaitu dengan cara mengobservasi kegiatan yang dilakukan.
 3. *On the spot report*, yaitu pengawasan yang dilakukan berdasarkan laporan yang masuk.
2. Pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bawahan. Laporan ini berbentuk tertulis dan lisan.

⁹⁴ Anton Purba, *Otoritas Pengawas Bank*, Majalah Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Jakarta: Bank Indonesia, Volume 7 Nomor 2 Mei 2009, hal. 1.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Sondang P. Siagian, *Op.Cit*, hal. 37.

Untuk memastikan adanya pengawasan bank yang baik, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, yaitu:⁹⁷

1. Independen dalam melaksanakan tugas. Hukum harus dapat menjamin tidak ada kepentingan politik atau pasar yang dapat mempengaruhi keputusan yang diambil oleh otoritas. Independensi juga berarti tersedia anggaran yang cukup untuk dapat menarik orang-orang pintar untuk menjadi pegawai dan membangun teknologi informasi yang canggih, sehingga otoritas mampu mengawasi bank dengan baik. Independensi dalam melakukan pengawasan bank terdiri atas empat dimensi, yaitu:
 - a. Independensi pengaturan, dalam hal ini lembaga pengawas memiliki otonomi yang luas dalam menetapkan prinsip kehati-hatian dan peraturan perundang-undangan;
 - b. Independen dari intervensi politik dan tekanan pasar;
 - c. Independensi kelembagaan untuk menjamin kesinambungan tugas pengawasan; dan
 - d. Independensi dari sisi anggaran.⁹⁸

Pada umumnya independensi dimaksud dapat diperoleh apabila fungsi pengawasan bank dijalankan oleh bank sentral. Hal ini karena bank sentral itu sendiri adalah lembaga yang independen dan memiliki serta mengelola sumber anggaran sendiri (internal). Apabila pengawasan bank akan dilakukan oleh lembaga di luar bank sentral maka independensi lembaga tersebut harus dijamin oleh hukum dan juga harus ada sumber anggaran yang jelas, misalnya dengan mejaibkan bank untuk membayar iuran. Perlu diperhatikan, apabila bank yang diawasi diwajibkan membayar iuran kepada otoritas pengawas, iuran tersebut menjadi biaya operasional bank dan dibebankan secara tidak langsung kepada nasabah bank sebagai pengguna jasa bank. Selain itu, terdapat kekhawatiran apakah lembaga tersebut dapat independen dalam

⁹⁷ Anton Purba, *Op. Cit.*

⁹⁸ Masciandaro, Donato, Nieto, Maria J., and Past, Henriette, "Who Pays for Banking Supervision? Principles and Trends", *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol (15), hal. 305. (2007)

mengawasi bank, sementara biaya operasionalnya berasal dari bank yang diawasi.⁹⁹

Berbeda dengan pengawasan bank yang dilakukan bank sentral, apabila pengawasan bank dilakukan oleh suatu lembaga yang berada di Presiden atau bahkan Departemen, independensi tersebut sulit untuk dapat dilaksanakan (tidak ada jaminan lembaga tersebut bebas dari intervensi kepentingan politik).

2. Akuntabilitas adalah syarat lain yang harus dipenuhi oleh otoritas pengawas bank. Otoritas secara regular harus menjelaskan dan mempertanggungjawabkan kepada publik tentang pelaksanaan tugasnya, baik melalui Dewan Perwakilan Rakyat, maupun penerbit laporan berkala melalui media massa maupun *website*.
3. Transparansi. Masyarakat umum dan khususnya bank yang menjadi objek pengawasan harus memiliki informasi yang lengkap dan memahami tentang ketentuan terkait pengawasan bank. Otoritas harus berkonsultasi untuk mendapat masukan dari pihak-pihak terkait untuk memastikan agar peraturan dapat diterapkan dengan baik sesuai tujuannya. Selanjutnya, dalam rangka implementasi peraturan tersebut, otoritas harus memastikan pasar mendukung dengan baik ketentuan tersebut.
4. Efisiensi dan Ekektifitas Pengawasan Bank. Pencapaian tujuan pengawasan harus dapat dilakukan dengan biaya yang efisien. Selain itu, otoritas juga harus dapat memastikan tujuan yang telah ditetapkan harus dapat dicapai, misalnya memastikan kelangsungan industri perbankan yang sehat. Pemenuhan syarat ini dipengaruhi oleh kewenangan (*legal powers*) dan independensi dari lembaga pengawas bank dimaksud.¹⁰⁰

⁹⁹ Anton Purba, *Op. Cit.*, hal. 2.

¹⁰⁰ Stefan Ingves, "Is There an Optimal Way to Structure Supervision?" (makalah disampaikan pada *4th Summit Meeting of the Islamic Financial Services Board*, Dubai, 15 May 2007), hal. 3.

Suwarno Handyaningrat membedakan teknik pengawasan dalam empat macam yaitu, sebagai berikut:¹⁰¹

1. Pengawasan dari dalam (*Internal Control*)

Berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat atau unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.

2. Pengawasan dari luar (*Eksternal Control*)

Berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawas yang bertindak atas nama pimpinan organisasi itu atau karena permintaannya.

3. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaannya yang menyebabkan kesalahpahaman.

4. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan, maksud diadakannya pengawasan ini ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Sementara itu tugas pengawasan bank pada prinsipnya adalah memantau dan memeriksa apakah pemilik dan pengelola bank telah melaksanakan tentang kehati-hatian di bidang perbankan. Dengan pengawasan akan dapat segera dilakukan langkah-langkah yang diperlukan apabila terdapat peraturan atau ketentuan yang tidak dilaksanakan. Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang dilakukan dengan mengkombinasikan pengawasan *off site* dan *on site*

¹⁰¹ Soewarno Handyaningrat. *Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintahann Daerah Kota dan Desa*. (Jakarta: Haji Mas Agung, 1991), hal.131.

meskipun tekanan pada masing-masing jenis pengawasan tersebut berbeda-beda di berbagai negara.¹⁰²

Pengawasan secara tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan melalui berbagai laporan yang disampaikan oleh bank. Laporan-laporan tersebut pada umumnya berupa laporan keuangan, yaitu neraca dan laporan rugi laba serta berbagai laporan yang terkait dengan kegiatan operasional bank, seperti laporan tentang kualitas aktiva bank. Dengan pengawasan tidak langsung, pengawas dapat memantau ketaatan pengurus bank terhadap ketentuan yang berlaku sehingga dapat mengidentifikasi penyimpangan atau hal-hal yang memerlukan perhatian, serta dapat segera mengambil tindakan yang diperlukan. Selain itu, pengawas juga dapat memperoleh berbagai informasi, data mengenai kondisi suatu bank, serta menentukan prioritas bank mana yang perlu segera dilakukan pemeriksaan secara langsung.¹⁰³

Sementara itu, pengawasan secara langsung dilakukan dengan langsung mendatangi dan melakukan pemeriksaan terhadap bank yang bersangkutan. Pengawasan secara langsung dapat bersifat umum atau khusus. Namun, pengawasan laporan terutama dilakukan untuk memeriksa kebenaran dan akurasi laporan keuangan dan seluruh kegiatan operasional bank, menilai kualitas manajemen serta sistem pengawasan yang dimiliki bank, serta berbagai pemeriksaan yang tidak dapat dilakukan secara langsung. Pengawasan jenis ini dapat dilakukan secara periodik, misalnya setiap tahun atau dilakukan pada saat diperlukan.¹⁰⁴

Formulasi butir-butir pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dilakukan dengan menggunakan beberapa asumsi dasar sebagai berikut.¹⁰⁵

¹⁰² Suseno dan Piter Abdullah, *Op. Cit.*, hal. 17.

¹⁰³ *Ibid*, hal. 18.

¹⁰⁴ *Ibid*.

¹⁰⁵ *Ibid*, hal. 19.

1. Tujuan utama pengawasan bank adalah untuk memelihara kepercayaan masyarakat dan memelihara sistem keuangan. Tujuan tersebut dimaksudkan untuk dapat meminimalkan risiko serta kerugian masyarakat penyimpan dan maupun bagi para kreditur.
2. Otoritas pengawas harus mendorong terciptanya disiplin dasar melalui pengaturan dan pengawasan bank yang baik.
3. Untuk dapat menjalankan tugasnya secara efektif, otoritas pengawas harus mempunyai independensi dan kewenangan yang cukup untuk pengambilan suatu keputusan.
4. Otoritas pengawas harus memiliki pemahaman yang tinggi mengenai bisnis perbankan dan dapat memastikan risiko yang dihadapi oleh bank telah ditangani dengan sebaik-baiknya.
5. Pengawasan yang efektif mensyaratkan adanya penilaian terhadap profil risiko (*risk profile*) dari masing-masing bank, dan sumber daya yang telah cukup dialokasikan secara cukup untuk hal tersebut.
6. Pengawas bank harus dapat memastikan bank memiliki sumber daya yang cukup untuk menangani risiko yang dihadapi, termasuk kecukupan modal, manajemen yang sehat, serta sistem akuntansi dan pengendalian yang cukup.
7. Perlu adanya kerja sama yang erat antara otoritas pengawas di satu negara dengan otoritas pengawas di negara lain, khususnya untuk bank-bank yang beroperasi secara internasional.

Selanjutnya secara rinci 25 butir prinsip dasar pengawasan bank yang efektif tersebut adalah sebagai berikut.¹⁰⁶

A. Kelembagaan

1. Sistem pengawasan bank yang efektif memerlukan penetapan tanggung jawab dan tujuan yang jelas bagi setiap lembaga yang terkait dengan tugas-tugas pengawasan bank. Masing-masing lembaga harus memiliki independensi

¹⁰⁶ *Ibid*, hal. 20-24.

operasional dan sumber daya yang cukup. Pengawasan bank memerlukan kerangka hukum yang memadai termasuk ketentuan perizinan dan pengawasannya, kewenangan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku dari prinsip-prinsip perbankan yang aman dan sehat, serta perlindungan formal bagi para pengawas bank. Selain itu, diperlukan pula adanya konsensus untuk tukar-menukar informasi antar lembaga otoritas pengawas dan perlindungan kerahasiaan data yang diperlukan.

B. Perizinan

Menurut Hukum Administrasi Negara, izin (*Vergunning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang.¹⁰⁷ Sementara itu, perizinan dalam pengawasan perbankan adalah.

1. Kegiatan yang diperbolehkan bagi lembaga yang diberi izin operasi dan diawasi sebagai bank harus didefinisikan secara jelas dan penggunaan kata “bank” dalam nama lembaga harus diawasi sejauh mungkin.
2. Otoritas perizinan harus memiliki kewenangan untuk menetapkan kriteria dan menolak segala proposal pendirian bank yang tidak memenuhi standar. Proses perizinan sekurang-kurangnya mencakup penilaian terhadap struktur kepemilikan organisasi bank, komisaris dan direksi, rencana operasi dan pengendalian intern, serta proyeksi laporan keuangan termasuk permodalannya. Khusus untuk usulan pendirian oleh bank asing, harus terlebih dahulu dimintakan rekomendasi dari *home/parent country supervisory authority*.
3. Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan untuk mereview dan menolak berbagai proposal mengenai pemindahan kepemilikan secara signifikan (*controlling interest*).
4. Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan menetapkan kriteria untuk mengkaji ulang akuisisi atau investasi mayoritas oleh bank, dan dapat

¹⁰⁷ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hal. 97-98

memastikan afiliasi/struktur perusahaan tidak membawa bank pada risiko yang berlebihan atau mengganggu efektivitas pengawasan.

C. Persyaratan dan Ketentuan Kehati-hatian

1. Otoritas pengawas harus menetapkan kebutuhan penyediaan modal minimum (KPMM) untuk semua bank berdasarkan prinsip kehati-hatian, yang sekurang-kurangnya mencerminkan risiko yang diambil dan kemampuan bank untuk menyerap kerugian. Khusus bagi bank yang beroperasi secara internasional, persyaratan tersebut sekurang-kurangnya adalah sebagaimana telah ditetapkan oleh *Basel Capital Accord*.
2. Sistem pengawasan bank telah mencakup penilaian terhadap kebijakan, praktik-praktik dan prosedur perkreditan dan penanaman, termasuk manajemen portofolio aset bank.
3. Otoritas pengawas harus dapat memastikan bank telah menetapkan dan melaksanakan kebijakan, praktik-praktik dan prosedur dalam melakukan penilaian terhadap kualitas aset dan kecukupan cadangan.
4. Otoritas pengawas harus dapat memastikan bank telah memiliki sistem informasi manajemen untuk mengidentifikasi konsentrasi risiko dalam portofolio bank. Dalam hal ini, otoritas harus menetapkan batasan maksimum eksposur risiko terhadap nasabah individual dan grup baik terkait maupun tidak terkait.
5. Dalam rangka menghindari penyalahgunaan kredit kepada pihak yang terkait, otoritas pengawas harus menetapkan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) bagi pihak terkait, dan bank telah melakukan pemantauan secara efektif termasuk upaya-upaya lainnya dalam mengatasi timbulnya risiko.
6. Otoritas pengawas harus dapat memastikan bank telah memiliki kebijakan dan prosedur yang memadai untuk mengidentifikasi, memantau, dan mengendalikan *country risk* dan *transfer risk* dalam kegiatan perbankan internasional, termasuk kecukupan cadangan untuk mengantisipasi risiko.
7. Otoritas pengawas harus dapat memastikan telah memiliki sistem yang dapat menghitung secara akurat, memantau dan mengendalikan market risk secara

memadai, dan jika perlu, otoritas harus memiliki kewenangan untuk menetapkan *special limit/capital charge* tertentu atas *market risk exposure*.

8. Otoritas pengawas bank harus dapat memastikan bank telah memiliki proses manajemen risiko yang komprehensif, termasuk kompetensi manajemen, untuk mengidentifikasi, mengukur, memantau dan mengendalikan berbagai risiko potensial, dan jika perlu, bank harus menyediakan modal untuk menopang risiko tersebut.
9. Otoritas harus menetapkan bank telah memiliki pengendalian intern yang memadai, sebanding dengan jenis dan ukuran bisnis bank, antara lain mencakup delegasi kewenangan dan tanggung jawab, pemisahan tugas dan fungsi, rekonsiliasi, pengamanan aset, dan audit internal/eksternal yang independen, serta fungsi penegakan kepatuhan.
10. Otoritas pengawas harus menetapkan bank telah memiliki kebijakan, praktik-praktik dan prosedur yang memadai, termasuk "*strick know-your-customer rules*" untuk meningkatkan standar etika dan profesionalisme dalam sektor keuangan dan mencegah terjadinya praktik-praktik kriminal.

D. Metode Pengawasan Bank

1. Sistem pengawasan bank yang efektif sekurang-kurangnya mencakup atau merupakan kombinasi dari *bentuk on-site examination dan off-site supervision*.
2. Pengawas bank harus melakukan kontrak secara teratur dengan manajemen bank dan memiliki pemahaman yang saksama terhadap kegiatan bank yang diawasi.
3. Kegiatan pengawas bank sekurang-kurangnya perlu mencakup tahap-tahap pengumpulan data, pengkajian dan analisis terhadap laporan-laporan bank (*prudential*), baik secara individual, maupun konsolidasi.
4. Pengawas bank harus melakukan kegiatan pembuktian secara independen terhadap kebenaran informasi pengawas, baik melalui *on-site examination*, maupun menggunakan jasa auditor eksternal.

5. Salah satu aspek yang mendasar dari pengawasan adalah kemampuan pengawasan bank untuk mengawasi grup perbankan secara konsolidasi.

E. Persyaratan Informasi

1. Pengawas bank harus dapat memastikan bank telah memiliki catatan akuntansi yang memadai berdasarkan kebijakan dan prinsip-prinsip yang berlaku dan diterapkan secara konsisten, sehingga dapat menyajikan/memublikasikan secara berkala laporan keuangan dan hasil usaha bank secara berkala dengan wajar dan benar.

F. Kewenangan Formal Lembaga Pengawas

1. Otoritas pengawas harus memiliki kewenangan untuk melakukan langkah-langkah tindak lanjut pengawasan apabila dijumpai adanya bank yang tidak mampu memenuhi ketentuan kehati-hatian (misalnya ketentuan *Capital Adequacy Ratio/CAR*), pelanggaran ketentuan yang berlaku, atau adanya hal-hal lain yang dapat mengancam kepentingan nasabah. Dalam pengertian ekstrem, prinsip ini harus meliputi kewenangan otoritas pengawas untuk mencabut atau memberikan rekomendasi pencabutan izin usaha bank.

G. *Cross Border Banking*

1. Pengawas bank harus melakukan pemantauan dan pengawasan bank secara konsolidasi dan global serta penerapan ketentuan kehati-hatian secara memadai terhadap seluruh aspek kegiatan dari unit-unit usaha bank yang beroperasi di luar negeri (kantor cabang, *agency*, bank campuran, dan atau *subsidiaries*).
2. Dalam melakukan pengawasan secara konsolidasi, pengawas bank perlu melakukan kontak dan tukar-menukar informasi bank yang diawasi secara teratur dengan otoritas pengawas negara lain, terutama *host country supervisory authority*.
3. Otoritas pengawas harus mensyaratkan terhadap kegiatan operasional kantor cabang bank asing diperlakukan sama dengan bank lokal, dan otoritas

pengawas harus memiliki kewenangan untuk tukar menukar informasi yang diperlukan oleh pengawas negara asalnya (*home/parent country supervisory authority*).

3.1.2 Kewenangan Pengawasan Perbankan di Indonesia

Kepercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan akan terjaga apabila sektor perbankan itu sendiri diselenggarakan dan dikelola dengan prinsip kehati-hatian sehingga selalu terpelihara kondisi kesehatannya. Bank Indonesia sebagai bank sentral yang mempunyai peran pula dalam menentukan dan memberikan arah perkembangan perbankan serta dapat melindungi masyarakat, Bank Indonesia mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk membina serta melakukan pengawasan terhadap seluruh kelembagaan dan kegiatan perbankan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992. Adapun pembinaan dan pengawasan tersebut ditempuh melalui upaya-upaya tertentu, baik yang bersifat preventif dalam bentuk ketentuan-ketentuan, petunjuk, nasehat, bimbingan dan pengarahan maupun secara represif dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan perbaikan.¹⁰⁸

Bank Indonesia pada dasarnya mengemban tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia mempunyai tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi Bank. Khususnya dalam melakukan pengawasan termasuk di dalamnya pelaksanaan pembinaan. Mengingat tugas yang diemban tersebut, Bank Indonesia mempunyai langkah dan kewenangan tertentu sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, melakukan pemeriksaan terhadap bank, baik secara

¹⁰⁸ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 276.

berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan juga dapat mencakup pemeriksaan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi, dan debitur bank. Pasal 29 ayat (1 dan 2) ketentuan tersebut berbunyi :

109

- (1) Bank Indonesia melakukan pemeriksaan terhadap Bank, baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan.
- (2) Apabila diperlukan, pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur Bank.
- (3) Bank dan pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib memberikan kepada pemeriksa : keterangan dan data yang diminta; kesempatan untuk melihat semua pembukuan, dokumen, dan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usahanya; dan hal-hal lain yang diperlukan.

Dalam menjalankan tugas pengawasan bank, saat ini Bank Indonesia melaksanakan sistem pengawasannya dengan menggunakan dua pendekatan yakni pengawasan berdasarkan kepatuhan (*compliance based supervision*) dan pengawasan berdasarkan risiko (*risk based supervision/RBS*). Dengan adanya pendekatan RBS tersebut, bukan berarti mengesampingkan pendekatan berdasarkan kepatuhan, namun merupakan upaya untuk menyempurnakan sistem pengawasan sehingga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengawasan perbankan. Secara bertahap, pendekatan pengawasan yang diterapkan oleh Bank Indonesia akan beralih menjadi sepenuhnya pengawasan berdasarkan risiko.¹¹⁰

1. Pengawasan Berdasarkan Kepatuhan (*Compliance Based Supervision*). Pendekatan pengawasan berdasarkan kepatuhan pada dasarnya menekankan pemantauan kepatuhan bank untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank. Pendekatan ini mengacu pada kondisi bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bank telah

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal. 277.

¹¹⁰ Bank Indonesia, "Sistem Pengawasan Bank Oleh Bank Indonesia", <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Sistem+Pengawasan+Bank/>, diunduh pada 14 Juni 2012.

beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip-prinsip kehati-hatian.¹¹¹

2. Pengawasan Berdasarkan Risiko (*Risk Based Supervision*). Pendekatan pengawasan berdasarkan risiko merupakan pendekatan pengawasan yang berorientasi ke depan (*forward looking*). Dengan menggunakan pendekatan tersebut pengawasan/pemeriksaan suatu bank difokuskan pada risiko-risiko yang melekat (*inherent risk*) pada aktivitas fungsional bank serta sistem pengendalian risiko (*risk control system*). Melalui pendekatan ini akan lebih memungkinkan otoritas pengawasan bank untuk proaktif dalam melakukan pencegahan terhadap permasalahan yang potensial timbul di bank.¹¹²

3.1.3 Penanganan Perbankan dalam Keadaan Krisis

Seperti kondisi pada beberapa tahun sebelum tahun 1997, perekonomian Indonesia dalam semester pertama 1997 masih menunjukkan dinamika yang tinggi. Laju inflasi cenderung semakin rendah sehingga mendorong terciptanya iklim yang kondusif bagi dunia usaha. Kegairahan dunia usaha yang didukung oleh kondisi makroekonomi yang stabil telah mengundang lebih banyak modal asing masuk, khususnya ke sektor swasta. Berbagai perkembangan ini, ditambah dengan proses privatisasi yang semakin kuat, telah menjadi faktor pendorong penting bagi tingginya kegiatan ekonomi. permintaan domestik yang didorong oleh kegiatan investasi maupun konsumsi merupakan penggerak utama pertumbuhan tersebut. Dalam paruh pertama tahun 1997, laju inflasi juga masih relatif rendah, yakni hanya 2,5%.¹¹³

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Syahril Sabirin, *Perjuangan Keluar dari Krisis, Percikan Pemikiran*, (Yogyakarta: BPFE Yogyakarta, 2003), hal.xvii

Krisis moneter yang melanda di negara-negara Asia pada pertengahan tahun 1997 berawal dari krisis keuangan yang terjadi di Thailand¹¹⁴ yaitu pada 14 Mei 1997 dimana baht dilanda serangan spekulasi. Krisis yang terjadi di Thailand tersebut akhirnya merambat kemana-mana. Malaysia, Korea, dan Indonesia merupakan beberapa negara yang paling terkena dampaknya. Nilai tukar rupiah terhadap dollar AS ikut juga merosot sejak bulan Mei 1997, dimana pemerintah Indonesia telah melakukan beberapa langkah untuk menghadapi serangan spekulasi, diantaranya dengan memperlebar rentang nilai tukar rupiah pada 11 Juli 1997 dari 8% menjadi 12%. Tetapi langkah tersebut tidak dapat meredakan serangan spekulasi terhadap rupiah.¹¹⁵

Krisis moneter dan perbankan mengakibatkan krisis kepercayaan yang selanjutnya menimbulkan krisis sosial. Kemudian mempercepat terjadinya krisis politik yang sebelumnya memang sudah bergejolak. Krisis politik memperdalam dan mempertebal krisis moneter, krisis kepercayaan, dan krisis sosial, sehingga timbullah krisis ekonomi yang semakin lama semakin meluas dan mendalam. Kemudian krisis ekonomi ini memperkuat krisis yang lainnya dan begitu seterusnya. Sehingga terjadilah *Viricious Circle*, krisis ganda bagaikan benang kusut.¹¹⁶

¹¹⁴ Krisis keuangan di Thailand dipicu lambatnya pertumbuhan ekonomi serta ketidakstabilan politik di negeri itu. Dimulai pada pertengahan tahun 1996, ketika Bangkok Bank of Commerce (BBC) lumpuh. Dalam setahun kemudian perusahaan real estate di lembaga reksadana terbesar di negeri itu ikut runtuh. Rentetan peristiwa ini menyingkap kolusi dan korupsi di dua sektor penting Thailand: industri dan keuangan, khususnya perbankan dan reksadana. Mengetahui kebobrokan itu, bank-bank asing menghentikan pinjaman dan perusahaan-perusahaan reksadana internasional mulai menarik kembali dana mereka dari bank-bank Thailand, serta menukarkan baht ke dollar AS. Maka terjadilah tekanan terhadap nilai tukar mata uang Thailand terhadap dollar. Seperti juga di Indonesia, melihat nilai tukar baht terhadap dollar cenderung melemah, atau mengira baht akan segera di devaluasi, maka para pengusaha domestic pun ramai-ramai melepas baht, membeli dollar AS dalam jumlah besar untuk berbagai tujuan, terutama membayar utang luar negeri, sehingga nilai tukar baht terhadap dollar AS merosot terus. Tulus Tambunan, *Krisis Ekonomi dan Masa Depan Reformasi*, (Jakarta: Fakultas Ekonomi UI, 1998), hal. 11-12.

¹¹⁵ Arif Budisusilo, *Menggugat IMF Pergulatan Indonesia Bangkit dari Krisis*, (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 2001), hal.13.

¹¹⁶ Umar Basalim, Moch. Rum Alim, Helma Oesman, *Perekonomian Indonesia : Krisis dan Strategi Alternatif*, (Jakarta: UNAS dan PT Pustaka Cidesindo, 2000), hal.7-8.

Pada 2000, sewaktu proses rekapitalisasi perbankan rampung, hutang pemerintah mencapai Rp 1.226,1 triliun atau sekitar 96% dari PDB. Melonjaknya beban hutang ini karena timbulnya hutang dalam negeri dalam jumlah besar akibat upaya menyelamatkan sektor perbankan yang dilanda krisis. Jumlah utang dalam negeri sebesar Rp 643 triliun itu merupakan akumulasi biaya yang timbul dari 3 kebijakan pokok untuk menopang perbankan nasional selama krisis. Ketiga kebijakan tersebut dilaksanakan selama hamper berurutan sejalan dengan tahap perkembangan krisis.¹¹⁷

1. Kebijakan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI)

Kebijakan yang oertama adalah untuk mengatasi situasi darurat berupa kelangkaan likuiditas yang akut sebagai arus dana keluar yang tidak terbendung dan makin membesar dari sistem perekonomian Indonesia. Kelangkaan likuiditas ini diawali oleh timbulnya ketidakstabilan di pasar devisa mulai pertengahan 1997, yang dipicu oleh krisis di Thailand. Pembelian dollar AS terjadi secara besar-besaran, dana rupiah nasabah bank ditarik untuk ditukarkan dollar AS. Bank-bank kehabisan rupiah, proses penyedotan likuiditas ini makin diperparah oleh rentetan peristiwa yang terjadi setelah itu. Kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional runtuh, terutama setelah penutupan 16 bank pada November 1997. Uang lari dari bank nasional ke bank asing atau ke luar negeri. Kemudian mulai awal 1998 terjadi kenaikan harga yang luar biasa, yang diwarnai oleh gejala umum masyarakat enggan memegang rupiah dan uang lari mengejar barang. Kegiatan ekonomi macet, PHK terjadi dimana-mana, kehidupan makin berat, dan selanjutnya kerusuhan social meledak di berbagai daerah. Kali ini bukan hanya uang, melainkan orang juga lari ke luar negeri.

Hal ini semua menimbulkan tekanan yang luar biasa terhadap perbankan nasional, yang dapat dipastikan akan hancur total apabila tidak ada dukungan likuiditas. Bank tidak dapat meminjam dari bank lain karena bank juga kesulitan likuiditas. Pinjaman dari luar negeri seperti sebelum krisis tidak

¹¹⁷ Boediono, *Ekonomi Indonesia Mau ke Mana*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010), hal. 106.

mungkin karena kranya sudah tertutup rapat. Satu-satunya sumber likuiditas yang ada dalam keadaan seperti itu adalah Bank Indonesia sebagai *lender of last resort*, suatu fungsi yang lazimnya ada pada setiap bank sentral untuk menghadapi keadaan darurat. Dukungan likuiditas dalam keadaan darurat ini dikenal sebagai Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

2. Kebijakan Penjaminan Bank.

Kebijakan pokok yang kedua mulai dilaksanakan sekitar Maret 1998, yaitu kebijakan penjaminan bank. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mengatasi situasi perbankan kita yang sudah benar-benar kehilangan kepercayaan dari nasabahnya. Banyak dari mereka menarik simpanannya di bank untuk dibelikan dollar AS atau barang (guna menghindari kerugian karena kurs dollar AS dan harga-harga terus meningkat) atau dipindahkan ke bank asing (yang kemungkinan kecil ditutup) atau dibawa ke Singapura, Hong Kong, atau tempat lain yang aman. Dalam keadaan seperti ini tidak ada bank yang sehat, bank yang dalam situasi normal sehat akan rontok juga

Menghadapi keadaan seperti ini pemerintah pada waktu itu berkesimpulan satu-satunya jalan untuk menghentikan keruntuhan sektor perbankan adalah dengan memberikan jaminan penuh kepada nasabah dan kepada mereka yang bertransaksi dengan bank. Pemerintah menjamin uang para nasabah yang ada di bank aman, apapun yang mungkin terjadi dengan bank itu. Dengan kebijakan penjaminan ini, secara bertahap orang mulai berani lagi menyimpan uangnya di bank. Manfaat kebijakan ini juga terbukti pada saat dilakukan serangkaian gelombang penutupan bank secara besar-besaran selama tahun 1998-1999. Tidak seperti pada waktu penutupan 16 bank sebelumnya, kali ini tidak terjadi *rush*, masyarakat tidak menyerbu bank karena mereka tahu uang mereka tetap aman meskipun banknya ditutup. Kebijakan penjaminan bank ini merupakan sumber kedua timbulnya utang dalam negeri pemerintah sebagai akibat krisis.

3. Kebijakan Rekapitalisasi Bank

Sumber ketiga dan yang terbesar, timbulnya utang dalam negeri adalah kebijakan rekapitalisasi perbankan. Setelah melewati masa krisis kesulitan likuiditas perbankan, dan setelah proses erosi kepercayaan pada bank dapat

dihentikan, langkah selanjutnya adalah bagaimana membuat bank-bank yang tersisa setelah krisis yang terjadi dapat beroperasi secara normal. Banyak dari bank-bank yang dapat bertahan setelah terlanda krisis masih belum pulih dan belum dapat beroperasi seperti bank yang sehat. Bank-bank ini dibebani kredit macet yang sangat besar dan modal yang terkuras. Bank-bank yang memiliki modal yang memadai dan relative baik posisinya langsung diawasi oleh Bank Indonesia, sedangkan bank-bank yang neracanya sarat dengan kredit macet dan tidak mempunyai modal yang memadai harus melewati proses penyehatan khusus oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional, termasuk pembersihan neracanya dari kredit macet dan penambahan modal atau rekapitalisasi.

3.1.4 Kedudukan Forum Koordinasi Stabilitas Keuangan dalam Menangani Krisis

Peran dan Tugas Komite Kebijakan Sektor Keuangan (KKSK)

Kehadiran KKSK yang didirikan dengan Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 1999, kemudian diperbarui dengan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 1999. Dalam keputusan tersebut, susunan KKSK terdiri dari seorang ketua yang dijabat oleh Menteri Negara Koordinator Bidang Ekonomi, dan beranggotakan empat pejabat setingkat menteri di bidang ekonomi, yaitu: ¹¹⁸

1. Menteri Keuangan;
2. Menteri Perindustrian dan Perdagangan;
3. Menteri Negara Penanaman Modal;
4. Gubernur Bank Indonesia;

Adapun tugas-tugas KKSK antara lain adalah:¹¹⁹

- 1) merumuskan arah kebijakan bagi upaya penyehatan perbankan termasuk restrukturisasi dan rekapitalisasi bank;

¹¹⁸ Kusumaningtuti SS, *Peranan Hukum dan Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009, hal. 192.

¹¹⁹ *Ibid.*

- 2) merumuskan arah kebijakan bagi restrukturisasi utang perusahaan yang terkait dengan upaya pemulihan ekonomi nasional, terutama yang berhubungan dengan penyehatan perbankan;
- 3) merumuskan kriteria optimalisasi nilai aset melalui restrukturisasi industri dan pelepasan aset secara transparan dan efektif guna mengamankan pengembalian uang Negara; dan
- 4) mengoordinasikan dan mengawasi pelaksana kebijakan tersebut pada tugas-tugas sebelumnya.

Dalam pelaksanaannya, berbagai keputusan dan kebijakan yang dibuat oleh KKSK menjadi pedoman bagi BPPN dan lembaga lain yang bertugas untuk melaksanakan tugas penyehatan perbankan dan restrukturisasi utang perusahaan. Dalam pelaksanaan tugas KKSK, dibentuk sekretariat komite yang bertugas menyiapkan masukan dan rekomendasi bagi perumusan kebijakan. Pembentukan KKSK tahun 2000 ini pada hakikatnya dimaksudkan untuk melaksanakan prosedur negosiasi dengan mengekuarkan aturan-aturan mengenai mediasi yang dibatasi waktu, ketentuan tindakan dari para pihak, otorisasi kepada JITF untuk merekomendasikan sanksi atas perilaku *bad faith*. KKSK juga bertujuan untuk menjembatani kerjasama yang baik antara BPPN dengan JITF.¹²⁰

Pembentukan KKSK pada 2000 ini pada hakikatnya dimaksudkan untuk melaksanakan prosedur negosiasi dengan mengeluarkan aturan-aturan mengenai mediasi yang dibatasi waktu, ketentuan tindak dari para pihak, dan otorisasi kepada JITF untuk merekomendasikan sanksi atas perilaku *bad faith*. KKSK juga dimaksudkan terjadi kerja sama yang baik antara BPPN dengan JITF.¹²¹

Hubungan KKSK dengan BPPN menjadi kurang lancar, saat situasi di BPPN mulai timbul kekhawatiran adanya tuntutan personel atas kebijakan yang diambil akibat kekalahan perkara BPPN yang disebabkan kurang cukupnya landasan kewenangan. Oleh karena itu, terdapat isu tuntutan *good governanance* yang berlebihan. Struktur hubungan antara KKSK dengan BPPN menjadi semakin

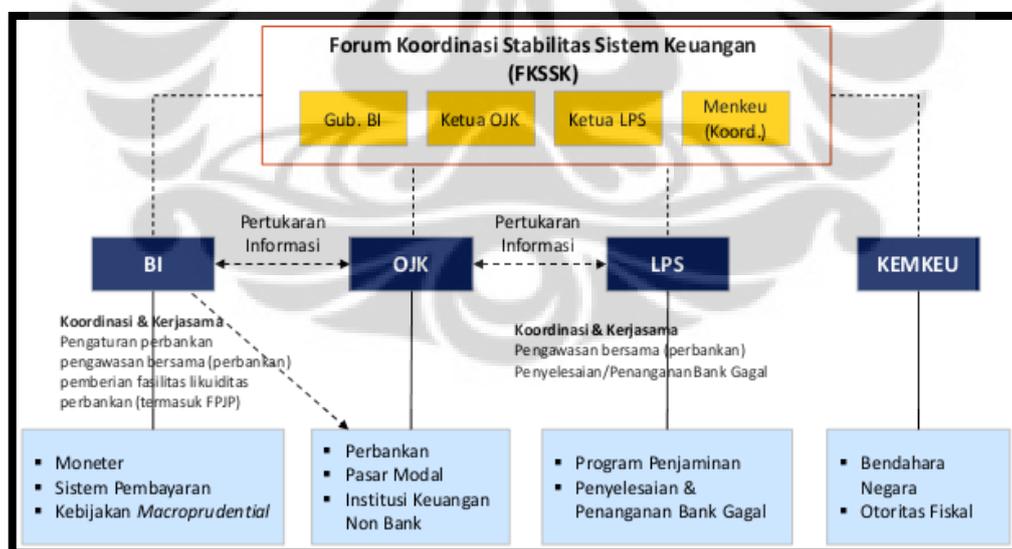
¹²⁰ *Ibid*, hal. 193.

¹²¹ *Ibid*.

kompleks tersebut tercermin dari keberadaan beberapa lembaga pengawasan seperti Satuan Kerja Audit Internal (SKAI), Ombudsman, Komita Audit, *Oversight Committee*, auditor eksternal, BPK, dan BPKP. Kerancuan terjadi karena objek yang sama di BPPN diperiksa berkali-kali oleh berbagai lembaga pengawasan tersebut sehingga timbul kekhawatiran pejabat dan pegawai BPPN untuk melaksanakan tugasnya. Dengan kondisi demikian, beberapa persoalan yang menjadi kewenangan BPPN dilaksanakan oleh KSKS.¹²²

Setelah terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan, KSKS tidak disebutkan lagi dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, ada suatu forum koordinasi yang bernama Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK). Berbeda dengan KSKS, FKSSK beranggotakan:¹²³

1. Menteri Keuangan selaku anggota merangkap koordinator;
2. Gubernur Bank Indonesia selaku anggota;
3. Ketua Dewan Komisiner OJK selaku anggota; dan
4. Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan selaku anggota.



Gambar 3.1 Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan

¹²² I Putu Gede Ary Suta dan Soebowo Musa, *BPPN The End*, (Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2004), hal. 292

¹²³ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 44 ayat (1).

Pada prakteknya FKSSK juga memiliki tugas, tujuan dari

Dibentuknya FKSSK adalah menjaga stabilitas sistem keuangan dalam kondisi normal maupun tidak normal. Dalam kondisi normal, Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan bertugas:¹²⁴

- a. Wajib melakukan pemantauan dan evaluasi stabilitas sistem keuangan;
- b. Melakukan rapat paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) bulan;
- c. Membuat rekomendasi kepada setiap anggota untuk melakukan tindakan dan/atau membuat kebijakan dalam rangka memelihara stabilitas sistem keuangan; dan
- d. Melakukan pertukaran informasi.

Sementara itu dalam kondisi tidak normal untuk pencegahan dan penanganan krisis, Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Ketua Dewan Komisioner OJK, dan/atau Ketua Dewan Komisioner Lembaga Penjamin Simpanan yang mengindikasikan adanya potensi krisis atau telah terjadi krisis pada sistem keuangan, masing-masing dapat mengajukan ke Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan untuk segera dilakukan rapat guna memutuskan langkah-langkah pencegahan atau penanganan krisis.¹²⁵

3.2 Hubungan Kewenangan antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Lembaga Lainnya.

Administrasi negara sebelum menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah, berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas). Dengan demikian, setiap perbuatan para pejabat administrasi negara harus mempunyai landasan hukum. Sehingga, dapat dikatakan

¹²⁴ *Ibid*, Pasal 45 ayat (1)

¹²⁵ *Ibid*, ayat (2)

sumber wewenang pemerintah terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹²⁶

Untuk memperoleh wewenang pemerintah tersebut, dapat dilakukan melalui tiga cara sebagaimana diuraikan berikut ini:¹²⁷

1. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan, secara penuh.
2. Delegasi, yaitu suatu pelimpahan wewenang yang telah ada yang berasal dari wewenang atribusi, kepada pejabat administrasi negara. Oleh karena itu, delegasi selalu didahului oleh suatu atribusi wewenang. Bila tidak ada atribusi wewenang, pendelegasian tidak sah (cacat hukum).
3. Mandat, yaitu pemberian tugas dari mandans (pemberi mandat) kepada mandataris (penerima mandat).

Sementara itu, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.¹²⁸

Indroharto mengemukakan, wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang

¹²⁶ Safri Nugraha *et.al*, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: CLGS Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hal. 32-33.

¹²⁷ *Ibid.*, hal. 33-36.

¹²⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Op.Cit.*, hal. 29.

telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara (TUN) yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹²⁹

Koordinasi antar otoritas sangat diperlukan dalam menjaga agar terhindar dari krisis dan mempermudah dalam penyelesaian krisis apabila ternyata tidak dapat dihindari. Dalam koordinasi ini, peran dan tanggung jawab masing-masing otoritas harus jelas dan dituangkan dalam undang-undang. Tugas menjaga stabilitas sistem keuangan ini dilakukan oleh bank sentral, dengan berkoordinasi dengan pengawasan pasar keuangan dan menteri keuangan sebagai otoritas fiskal. Di Negara yang otoritas pengawasan lembaga keuangan dipisahkan dari bank sentral, otoritas tersebut akan menjadi bagian dari otoritas yang harus melakukan koordinasi dibawah menteri keuangan. Untuk mencapai sasaran dalam mencegah dan menyelesaikan krisis, pertukaran informasi antar otoritas sangat diperlukan baik dalam kondisi normal maupun krisis.

Dalam hal permasalahan di sektor keuangan menyangkut bank yang operasinya secara multinasional, koordinasi akan menyangkut otoritas antar negara dengan berbagai kerangka hukum yang berbeda. Sebagaimana yang terjadi terhadap Lehman Brothers pada 2008, otoritas di sejumlah negara terlena melakukan koordinasi untuk melakukan *assessment* dampak penutupan lehman brothers ini terhadap lembaga keuangan lain dan pasar keuangan dinegara lain.¹³⁰

Otoritas di suatu negara hanya bertanggung jawab pengawasan terhadap bank yang didirikan dengan badan hukum di negara tersebut, sedangkan bank disuatu negarayang didirikan dengan dasar hukum di negara lain (Kantor cabang bank asing), tanggung jawab pengawasannya ada di *home supervisory authorities*.

¹²⁹ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Harapan, 1993), hal. 90

¹³⁰ Bank Indonesia, "Hukum Perbankan dan Kebanksentralan", *Op. Cit.*, hal 19.

Permasalahan ini muncul apabila terdapat bank yang beroperasi secara multinational dan mengalami permasalahan di kantor pusatnya sehingga harus ditutup, secara legal seluruh kantor cabangnya harus ditutup. Timbul permasalahan, bagaimana kalau kantor cabangnya yang tersebar di negara lain tersebut sebenarnya operasinya masih bagus. Hal ini belum ada jawabnya sampai saat ini.¹³¹

Koordinasi secara global dalam pencegahan dan penyelesaian *banking crisis* ini masih belum secara formal dibentuk. G 20 pada saat ini sedang mencoba untuk merumuskan bentuk koordinasi pencegahan dan penyelesaian krisis bank yang beroperasi secara multinational, namun masih banyak kendala hukum yang dihadapi mengingat masing-masing Negara mempunyai legal basis yang berbeda. Permasalahan lain juga muncul berkaitan dengan bank yang operasinya sangat besar dengan kantor diseluruh dunia baik dalam bentuk kantor cabang maupun anak perusahaan yang jumlahnya dapat mencapai sekitar 8000, dengan kondisi ini akan sangat sulit bagi kantor pusatnya untuk melakukan pengawasan dan bank sentral di negara asalnya juga mengalami kendala untuk melakukan *assessment* atas dampak dari permasalahan terhadap kemungkinan timbulnya krisis di negara lain. Dalam hal bank tersebut harus dilakukan penyelamatan, permasalahan muncul siapa yang akan bertanggung jawab untuk melakukan penyelamatan. Penjaminan dana nasabah juga bentuknya sangat beragam diantar negara, sehingga penataan kembali sistem keuangan secara global perlu dilakukan segera agar permasalahan krisis dapat dicegah lebih dini dan penyelesaian krisis dapat dilakukan dengan baik¹³²

¹³¹ *Ibid*, hal. 20

¹³² *Ibid*.

3.2.1 Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia

Pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, peran dan tugas utama Bank Indonesia difokuskan pada tiga sub sistem perekonomian yang terdiri atas moneter, perbankan, dan pembayaran. Pelaksanaan tiga bidang tugas tersebut akan sangat menentukan keberhasilan Bank Indonesia mencapai tujuan utamanya yaitu mempertahankan dan memelihara stabilitas nilai rupiah.

Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa serta terhadap mata uang negara lain, dan kestabilan nilai rupiah sangat penting untuk mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹³³

Sementara itu, kewenangan pengaturan dan pengawasan bank sebelum dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan merupakan kewenangan yang dimiliki Bank Indonesia. Pengaturan dan pengawasan bank oleh BI meliputi wewenang sebagai berikut:¹³⁴

1. Kewenangan memberikan izin (*right to license*), yaitu kewenangan untuk menetapkan tatacara perizinan dan pendirian suatu bank. Cakupan pemberian izin oleh BI 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.
2. 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.

¹³³ Abdul Kadir Muhammad & Rilda Murniati, *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 38.

¹³⁴ Bank Indonesia, "Tujuan Pengaturan dan Pengawasan Bank", <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Tujuan+dan+Kewenangan/>, diunduh pada 14 Juni 2012.

3. 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 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 pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan BI dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur bank. BI dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama BI melaksanakan tugas pemeriksaan.
4. 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

Koordinasi antara OJK dengan BI diharapkan mampu terlaksana dengan baik, mengingat jasa perbankan adalah salah satu sektor terbesar dalam perekonomian di Indonesia. Fungsi koordinasi yang baik akan menciptakan iklim industri perbankan yang sehat pula. Pertukaran informasi antara BI dengan OJK mengenai kondisi suatu bank akan memudahkan pengawasan perbankan mengingat BI merupakan lembaga yang mengawasi bank sebelum terbentuknya OJK. Jika fungsi koordinasi tidak berjalan dengan baik maka kejadian yang menimpa *Financial Service Authority (FSA)* di Inggris akan terjadi di Indonesia. *Miss*-koordinasi antara FSA dengan *Bank of England* dalam menangani Royal Bank of Scotland Lloyds menjadi faktor utama kegagalan FSA dalam mengawasi perbankan di Inggris. Selain itu faktor gagalnya FSA adalah, setelah sekitar 12

tahun beroperasi, FSA masih saja terkendala pada masalah internal, khususnya yang berkaitan dengan proses merger sembilan otoritas pengawasan yang tidak kunjung selesai. Sampai dengan 2007, beberapa lembaga keuangan, seperti asuransi, bisnis investasi, dan juga bank terus berjatuh. Kasus Northern Rock pada September 2008 menjadi bom waktu yang menjadi bukti kegagalan FSA di negara ini. Apalagi, kejatuhan Northern Rock kemudian diikuti institusi keuangan lain, seperti Bradford Bingley dan Royal Bank of Scotland Lloyds. Informasi terakhir menyebutkan, kini (FSA) telah dibubarkan. Fungsi pengawasan bank akhirnya dikembalikan lagi ke Bank of England.

Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK diatur mengenai koordinasi antara OJK dengan Bank Indonesia. OJK dan Bank Indonesia berkoordinasi dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan yang mencakup:¹³⁵

- 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
- f. Data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.

Dalam Undang-Undang OJK dan RUU JPSK disebutkan Bank Indonesia memiliki kewenangan pengawasan bank secara makroprudensial. 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.¹³⁶ Sementara itu, dalam melakukan kegiatan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1),

¹³⁵ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 39.

¹³⁶ *Ibid*, Pasal 40 ayat (1).

Bank Indonesia tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank.¹³⁷



Gambar 3.2 Hubungan Stabilitas Sistem Keuangan dan Stabilitas Moneter

3.2.2 Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan

Pada 22 September 2004, Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, LPS, suatu lembaga independen yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya, dibentuk.¹³⁸

¹³⁷ *Ibid.*, ayat (2).

¹³⁸ Lembaga Penjamin Simpanan (a), "Sejarah Lembaga Penjamin Simpanan", <http://www1.lps.go.id/in/web/guest/sejarah>, diunduh pada 14 Juni 2012

Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan:¹³⁹

1. Menjamin simpanan nasabah penyimpan.
2. Turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Tugas Lembaga Penjamin Simpanan:¹⁴⁰

1. Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan.
2. Melaksanakan penjaminan simpanan.
3. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan.
4. Merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik. Melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan:¹⁴¹

1. Menetapkan dan memungut premi penjaminan.
2. Menetapkan dan memungut kontribusi pada saat bank pertama kali menjadi peserta.
3. Melakukan pengelolaan kekayaan dan kewajiban LPS.
4. Mendapatkan data simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan hasil pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank.
5. Melakukan rekonsiliasi, verifikasi, dan/atau konfirmasi atas data tersebut pada angka 4.
6. Menetapkan syarat, tata cara, dan ketentuan pembayaran klaim.

¹³⁹ Lembaga Penjamin Simpanan (b), Lembaga Penjamin Simpanan, "Fungsi, Tugas, dan Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan", <http://www1.lps.go.id/in/web/guest/fungsi-tugas-wewenang>, diunduh pada Juni 2012.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

7. Menunjuk, menguasai, dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau atas nama LPS, guna melaksanakan sebagian tugas tertentu.
8. Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan.
9. Menjatuhkan sanksi administratif.

Mengenai koordinasi Otoritas Jasa Keuangan Dengan Lembaga Penjamin Simpanan merupakan koordinasi yang tertuang dalam satu wadah, yaitu dalam wadah yang berbentuk forum bernama Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan. Contoh koordinasi antara OJK dnegan LPS adalah, OJK menginformasikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴² Selain itu, Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK.¹⁴³

3.2.3 Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dan Institusi Penegak Hukum

Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya yang meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberikan wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.¹⁴⁴ Penyidik Pegawai Negeri Sipil tersebut dapat meminta bantuan aparat penegak hukum lain.¹⁴⁵ Bentuk koordinasi yang dimiliki

¹⁴² *Ibid.*, Pasal 41 ayat (1).

¹⁴³ *Ibid.*, Pasal 42.

¹⁴⁴ *Ibid.*, Pasal 49 ayat (1).

¹⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 49 ayat (3) huruf i.

OJK dengan institusi penegak hukum berupa kewenangan dalam hal melakukan penyidikan dan tindak lanjut dari hasil penyidikan tersebut.

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.¹⁴⁶

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 2 KUHAP, unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

- a. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan;
- b. Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik;
- c. Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Berdasarkan keempat unsur tersebut dapat disimpulkan sebelum dilakukan penyidikan, telah diketahui adanya tindak pidana tetapi tindak pidana itu belum terang dan belum diketahui siapa yang melakukannya. Adanya tindak pidana yang belum terang itu diketahui dari penyelidikannya.¹⁴⁷

Penyidik Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yaitu pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya, wewenang yang mereka miliki bersumber pada undang-undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal.¹⁴⁸ Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh pejabat pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang

¹⁴⁶ Indonesia (e), Undang-Undang Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, UU No. 8 Tahun 1981., LN. No. 76, TLN. No. 3209 Tahun 1981, Pasal 1 angka 2.

¹⁴⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, (Malang: Bayumedia Publishing, April 2005), hal. 380-381

¹⁴⁸ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika), hal. 3.

menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu. Hal ini sesuai dengan pembatasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang berbunyi:

“Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri”

Tabel 3.1 Koordinasi di Bidang Pengawasan Perbankan.

Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan	Lembaga Yang Berkoordinasi	Bentuk Koordinasi
Membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan	Bank Indonesia	Otoritas Jasa Keuangan bersama Bank Indonesia berkoordinasi dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan yang berkaitan dengan moneter.
Pemeriksaan khusus yang dilakukan Bank Indonesia	Bank Indonesia	Bank Indonesia dengan menyampaikan pernyataan tertulis kepada Otoritas Jasa Keuangan dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank.
Penyehatan perbankan	Lembaga Penjamin Simpanan	Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan saling bertukar informasi mengenai tingkat kesehatan bank.
Indikasi bank yang mengalami kesulitan likuiditas	Bank Indonesia	Otoritas Jasa Keuangan menginformasikan mengenai status bank yang mengalami kesulitan likuiditas.
Pertukaran	Bank Indonesia	Otoritas Jasa Keuangan, Bank

informasi secara terintegrasi	dan Lembaga Penjamin Simpanan	Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan membangun dan memelihara sarana pertukaran informasi secara terintegrasi.
Pemeriksaan yang dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan	Lembaga Penjamin Simpanan	Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank terkait fungsi dan wewenangnya setelah berkoordinasi dengan Otoritas Jasa Keuangan.
Penyidikan	Institusi Penegak Hukum	Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan tugas dan wewenangnya dapat meminta bantuan intstitusi penegak hukum.

3.3 Format Pengawasan Bank di Negara Lain

3.3.1 Amerika Serikat

Tercatat empat jenis pendekatan yang telah didirikan oleh negara-negara di dunia antara lain pendekatan institusi, fungsional, terpadu (*integrated*), dan *twin peaks*. Amerika Serikat memiliki pendekatan lembaga pengawas yang unik yaitu gabungan pendekatan fungsional dan institusional. Pengawasan sektor keuangan di Amerika Serikat melibatkan banyak lembaga antara lain Federal Reserve Board, Office of the Comptroller of the Currency, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of Thrift Supervision, National Credit Union Administration, dan Security and Exchange Commission. Struktur pengawasan di Amerika Serikat dianggap tidak efisien karena sistem pengawasan rangkap yang dilaksanakan menimbulkan biaya yang sangat tinggi.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 41.

Perekonomian yang memiliki sektor keuangan yang maju, seperti di Amerika Serikat, disarankan untuk fokus pada pengawasan laku bisnis. Selain itu, perekonomian yang memiliki bank dalam jumlah besar seperti Amerika Serikat disarankan untuk membentuk lembaga pengawas khusus. Sebagai contohnya adalah Federal Deposit Insurance Committee (FDIC) di Amerika Serikat. Bank sentral dalam kasus ini fokus dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas makro dan mikro sektor keuangan secara menyeluruh.¹⁵⁰

Industri keuangan di Amerika Serikat diawasi oleh beberapa institusi. SEC misalnya mengawasi perusahaan sekuritas sedangkan industri perbankan diawasi oleh Federal Reserve Board, Office of the Comptroller of the Currency, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of Thrift Supervision, National Credit Union Administration, dan Security and Exchange Commission. Alasan dasar yang melatarbelakangi kedua aliran ini adalah kesesuaian dengan sistem perbankan yang dianut oleh negara tersebut. Juga, seberapa dalam konvergensi diantara lembaga-lembaga keuangan. Dari sudut sistem, terdapat dua sistem perbankan yang berlaku yaitu *commercial banking system* dan *universal banking system*. *Commercial banking system*, seperti yang berlaku di negara kita dan di Amerika Serikat, melarang bank melakukan kegiatan usaha keuangan non bank seperti asuransi.¹⁵¹

3.3.2 Inggris

Pemerintah Koalisi “Konservatif dan Liberal Demokrat” mengumumkan pelaksanaan reformasi arsitektur sistem keuangan dengan langkah pertama pembubaran Financial Service Authority (FSA). Dengan dibubarkannya FSA maka Bank of England (BOE) akan menjadi pelaksana *Macro-prudential*

¹⁵⁰ *Ibid.*, hal. 48.

¹⁵¹ Zulkarnain Sitompul, *Op.Cit*, hal. 2.

supervision dan *oversight micro prudential* dengan dibentuknya 3 (tiga) lembaga baru, satu komite dan komisi, sebagai berikut :¹⁵²

1. Satu lembaga baru “ *Prudential Regulatory Authority*” yang akan menangani *Macro prudential Supervision* dan *Oversight Micro Prudential Supervision* yang akan menjadi anak perusahaan dari BOE
2. Dua lembaga baru yang terpisah dari BOE, yaitu
 - I. Economic Crime Agency yang menangani masalah kriminal di bidang ekonomi dan;
 - II. Consumer Protection termasuk melakukan penyidikan terhadap indikasi kejahatan. *Consumer Protection and market authority* yang bertanggung jawab dalam melakukan :
 - a) Perlindungan investor
 - b) Pengawasan dan regulasi terhadap pasar
 - c) Melakukan pengawasan terhadap perilaku (*business conduct*) terhadap usaha bank dan jasa keuangan
3. Komite “ *Financial Policy Committee*” (FPC) yang bertanggung jawab untuk memonitor secara menyeluruh isu keuangan dan makro ekonomi yang mengancam stabilitas keuangan dan mengidentifikasi risiko yang timbul. FPC nantinya akan dipimpin oleh Gubernur BOE yang dibantu oleh anggota independen
4. *Banking Commission* bertanggung jawab dalam menyusun kajian mengenai upaya yang perlu dilakukan untuk mengurangi risiko sistematis dalam sistem perbankan dan menyusun kajian mengenai upaya yang perlu dilakukan untuk memisahkan ritel dan *investment banking*. Secara khusus, *Banking Commission* diberikan tugas dan tanggung jawab untuk memformulasikan rekomendasi kebijakan terkait hal-hal sebagai berikut :
 - a) Mengurangi risiko sistemik dalam sektor perbankan dan mengidentifikasi risiko yang dimiliki bank dalam besaran, skala dan fungsi yang berbeda
 - b) Memitigasi penyalahgunaan dalam sistem perbankan

¹⁵² Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 57.

- c) Mengurangi kemungkinan terjadinya kegagalan maupun dampak yang ditimbulkan dari kegagalan usaha di bidang perbankan
- d) Mendorong kompetisi baik dalam kegiatan ritel maupun investasi dan memastikan kebutuhan nasabah bank dapat dilayani secara efisien serta memastikan pengembangan bank tetap dapat mendapatkan *competitive advantage* walaupun tanpa persepsi *too big too fail*

Rekomendasi yang akan dibuat oleh komisi mencakup :¹⁵³

- a) Tindakan struktural untuk mereformasi sistem perbankan dan mempromosikan stabilitas dan kompetisi termasuk isu kompleks yang terkait pemisahan fungsi perbankan dan ritel
- b) Langkah non-struktural untuk mendorong stabilitas dan kompetisi perbankan agar lebih bermanfaat bagi nasabah dan dunia usaha Komisi juga bertanggung jawab untuk memperhatikan tujuan pemerintah dengan menciptakan stabilitas sistem keuangan dan sektor perbankan yang lebih efisien, terbuka dan kuat.¹⁵⁴

¹⁵³ *Ibid, hal. 59.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

BAB 4

ANALISIS HUKUM PENGAWASAN PERBANKAN PASCA TERBENTUKNYA OTORITAS JASA KEUANGAN

4.1 Dasar Kewenangan Pengawasan Perbankan Kepada Otoritas Jasa Keuangan.

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga baru dalam pengawasan perbankan menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat, akademisi, dan praktisi. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan dinilai hanya menimbulkan pemborosan karena selama ini Bank Indonesia yang mengawasi industri perbankan dianggap sudah melakukan tugasnya dengan baik. Namun, tidak sedikit pula yang beranggapan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan akan mampu memperbaiki sistem pengawasan yang sudah ada, baik pengawasan perbankan, pasar modal, maupun lembaga keuangan non bank.

Perkembangan sektor keuangan di Indonesia, baik lembaga keuangan bank dan non bank, sangatlah pesat. Hal ini mengindikasikan meningkatnya keterkaitan dan transaksi satu lembaga keuangan dengan lainnya. Pengawasan lembaga keuangan yang longgar atau terpisah dapat menimbulkan penyalahgunaan yang berakibat fatal terhadap kesehatan lembaga keuangan tersebut. Sebagai contoh, seorang nasabah dapat mengajukan permohonan kredit ke bank dan pada saat yang sama mengajukan kredit ke koperasi. Tindakan tersebut dimungkinkan karena bank dan koperasi diawasi oleh lembaga berbeda yaitu Bank Indonesia dan

Bapepam-LK. Dualisme pengawasan tersebut diperburuk dengan tidak adanya koordinasi data antara Bank Indonesia dan Bapepam-LK.¹⁵⁵

Pembentukan sistem pengawasan merupakan salah satu solusi dari permasalahan di atas. Penyatuan lembaga pengawas dinilai dapat mengurangi penyalahgunaan yang ada dari dualisme pengawasan. Lebih dari itu, aliran informasi menjadi terpusat sehingga pemantauan lembaga keuangan yang menyeluruh dapat tercapai.¹⁵⁶

Hingga saat ini tidak ada sistem *data sharing* maupun *data interfacing* untuk mendeteksi nasabah yang meminjam uang di bank dan pada saat yang bersamaan meminjam uang di koperasi. Jika total pinjaman di kedua lembaga keuangan tersebut masih dalam batas aman bagi rumah tangga untuk membayar cicilan hutang dan bunganya, hal ini tentunya tidak akan bermasalah. Permasalahan biasanya timbul ketika nasabah cenderung impulsif dan mengajukan kredit kepada bank dan koperasi dengan jumlah yang melebihi kemampuan mereka untuk melunasinya. Jika praktik ini terjadi secara meluas, dampaknya tidaklah berbeda dengan *sub-prime mortgage* dengan *ninja (Non Income No Job Asset) lender*-nya.¹⁵⁷

Kasus Antaboga adalah contoh lain munculnya permasalahan akibat tidak adanya *data sharing*, *data interfacing* dan bahkan koordinasi antara Bank Indonesia dan Bapepam-LK. Jika saja terdapat sistem informasi dan koordinasi antar lembaga pengawas yang efektif, kasus Antaboga sebenarnya tidak perlu terjadi.¹⁵⁸

Jika melihat fakta, tentu pembentukan Otoritas Jasa Keuangan menjadi sangat penting dan krusial demi masa depan industri perbankan yang sehat. Makin kompleksnya sistem keuangan di Indonesia antara bank dengan lembaga

¹⁵⁵ Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia), *Op. Cit.*, hal. 74.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*, hal. 75

¹⁵⁸ *Ibid.*

keuangan non bank membutuhkan suatu otoritas pengawasan yang mumpuni dan terintegrasi antara bank dengan lembaga keuangan non bank.

Dalam Penjelasan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan disebutkan di butuhkan lembaga pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang lebih terintegrasi dan komprehensif agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan sehingga dapat menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan.¹⁵⁹

Dalam penjelasan tersebut dijelaskan beberapa permasalahan yang melatar belakangi di butuhnya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi dalam satu lembaga. Terjadinya proses globalisasi di sistem keuangan, pesatnya kemajuan di bidang teknologi juga inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang begitu kompleks, dinamis dan saling terkait antar subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Di samping itu adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan. Selain alasan tersebut Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan di buat dengan semangat untuk mengurangi *moral hazard* dalam sektor jasa keuangan, kemudian mengoptimalkan perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan.

Pasal 7 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan menyatakan, untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang mengatur dan mengawasi kelembagaan bank yang meliputi perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank. Pengaturan pada pasal 7 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan juga meliputi tingkat kesehatan bank seperti likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit (BMPK)

¹⁵⁹ Lihat Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

sampai pencadangan bank. Pengaturan dan pengawasan bank mengenai aspek kehati-hatian yang meliputi manajemen risiko, tata kelola bank, prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang juga termasuk dalam Pasal 7 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan¹⁶⁰.

Kewenangan pengawasan sektor perbankan tersebut beralih dari Bank Indonesia ke OJK, khususnya dalam pasal tersebut dinyatakan kewenangan mikroprudensial perbankan beralih dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan. Sementara itu kewenangan makroprudensial tetap berada di Bank Indonesia. Berdasarkan kewenangan makro dan mikroprudensial tersebut Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan akan secara bersama-sama mengawasi sektor perbankan.

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan, yaitu apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat., Sementara itu, wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.¹⁶¹

Indroharto mengemukakan, wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat,

¹⁶⁰ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 7.

¹⁶¹ Prajudi Atmosudirdjo, *Op.Cit.*, hal. 29.

tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹⁶²

Berdasarkan teori tersebut, landasan yuridis pembentukan Otoritas Jasa Keuangan merupakan amanat dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Kewenangan pengawasan perbankan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan merupakan perolehan wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang mengamanatkan pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 yang memberikan wewenang kepada Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi sektor perbankan di Indonesia.

Sementara itu pengawasan ialah proses pengamatan dari seluruh pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁶³ Sementara itu Yosef Riwo Kaho berpendapat pengawasan adalah, kegiatan yang dilakukan untuk menjamin agar kegiatan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dan memperbaiki jika ada kesalahan-kesalahan atau kekurangan kekurangan serta menjaga agar kesalahan tidak terulang lagi.¹⁶⁴

Pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, tujuan dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan 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. Tujuan dari dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan sangat erat dengan salah satu fungsi pengawasan, yaitu sebagai sebuah otoritas yang bertujuan untuk

¹⁶² Indroharto, *Op. Cit.*, hal. 90

¹⁶³ Sondang P Siagian, *Op. Cit.*, hal. 60.

¹⁶⁴ Josef Riwo kaho, *Op. Cit.*, hal. 37.

menjamin terselenggaranya kondisi sektor perbankan yang sehat dan sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan.¹⁶⁵

Dalam melakukan pengawasan terdapat beberapa teknik, yaitu:¹⁶⁶

1. Pengawasan langsung ialah apabila pemimpin organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang berjalan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk :
 - i. Inspeksi langsung, yaitu terjun kelapangan, mengawasi secara langsung kegiatan yang dilakukan.
 - ii. *On the spot observation*, yaitu dengan cara mengobservasi kegiatan yang dilakukan.
 - iii. *On the spot report*, yaitu pengawasan yang dilakukan berdasarkan laporan yang masuk.
2. Pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bawahan. Laporan ini berbentuk tertulis dan lisan.

Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam pengawasan bank di Indonesia berdasarkan teknik-teknik pengawasan yang sudah disebutkan di atas. Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang:¹⁶⁷

- a) Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:
 1. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan
 2. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;
- b) Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:

¹⁶⁵ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 4.

¹⁶⁶ Sondang P. Siagian, *Op.Cit.*, hal. 37.

¹⁶⁷ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 7.

1. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank;
 2. Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
 3. Sistem informasi debitur;
 4. Pengujian kredit (*credit testing*); dan
 5. Standar akuntansi bank;
- c) Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
1. Manajemen risiko;
 2. Tata kelola bank;
 3. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
 4. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan;
- d) Pemeriksaan bank.

Kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan tersebut tentu harus memiliki teknik pengawasan yang baik. Dalam istilah perbankan dikenal pengawasan *on-site* dan pengawasan *off-site*. Meskipun memiliki istilah yang berbeda, namun teknik dan metode pengawasan yang dilakukan adalah sama.

Otoritas Jasa Keuangan juga menerapkan teknik pengawasan yang disebutkan oleh Suwarno Handayani. Pengawasan internal yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan dari adanya anggota dewan komisioner yang berfungsi sebagai audit internal Otoritas Jasa Keuangan. Pengawas internal yang disebut ketua dewan audit dalam anggota dewan komisioner bertugas untuk mengawasi kinerja dari para anggota dewan komisioner lainnya dan para pejabat dan pegawai Otoritas Jasa Keuangan lainnya.

Sementara itu pengawasan eksternal merupakan fungsi Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi sektor perbankan di Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan yang berfungsi sebagai lembaga yang mengawasi perbankan bersifat independen dalam melakukan tugasnya.

Pengawasan preventif yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan pada pengawasan bank berupa pengawasan yang bersifat insidental apabila ditemukan adanya indikasi penyimpangan yang dilakukan oleh suatu bank. Pengawasan preventif dapat berupa pemeriksaan dokumen, laporan keuangan, dan data-data yang menyangkut kegiatan operasional bank. Pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 kewenangan pengawasan preventif terdapat pada Pasal 7.¹⁶⁸

Pada pengawasan represif yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi sektor perbankan tercantum pada pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Pengawasan represif yang nantinya dilakukan Otoritas Jasa Keuangan merupakan tindak lanjut dari hasil pengawasan preventif yang sudah dilakukan Otoritas Jasa Keuangan. Bank-bank sudah patuh dan menjalankan semua peraturan di sektor perbankan, semua kegiatan operasional sektor perbankan yang menyimpang akan dilakukan pengawasan represif terhadap bank tersebut.¹⁶⁹

Otoritas Jasa Keuangan juga memiliki hak dan kewajiban pada pengawasan perbankan di Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan sebagai aparatur administrasi negara memiliki hak:¹⁷⁰

1. melaksanakan kewenangannya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. membuat kebijakan sesuai dengan ruang lingkup dari kewenangan yang dimilikinya;
3. hak-hak lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai lembaga pengawas bank Otoritas Jasa Keuangan berwenang mengatur dan mengawasi sektor perbankan. Fungsi pengawasan perbankan yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan merupakan hak yang dimiliki

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*, Pasal 9.

¹⁷⁰ Safri Nugraha *et al.*, *Op.Cit.*, hal. 44.

dan harus dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan fungsinya Otoritas Jasa Keuangan diberikan hak untuk membuat kebijakan di bidang perbankan. Pemisahan pengawasan makro dan mikro yang masing-masing dimiliki Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia memiliki lingkup yang berbeda namun tetap berhubungan satu sama lain. Pada praktiknya, Otoritas Jasa Keuangan akan membuat kebijakan sesuai dari ruang lingkungannya yaitu dari sisi mikro, sementara itu Bank Indonesia pada kebijakan makro. Otoritas Jasa Keuangan memiliki hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan ruang lingkup kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan.

Sementara itu, kewajiban yang harus dijalankan oleh Otoritas Jasa Keuangan sebagai aparatur administrasi negara adalah:

1. seorang aparatur administrasi negara wajib taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. seorang aparatur administrasi negara wajib membuat suatu kebijakan terhadap suatu hal walaupun tidak ada peraturan yang mengaturnya. Hal ini sesuai dengan asas *freies ermessen*;¹⁷¹
3. seorang aparatur administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya harus sesuai dengan susunan pembagian tugas (*job description*);
4. seorang aparatur administrasi negara wajib melaksanakan prinsip-prinsip organisasi;
5. seorang aparatur administrasi negara wajib melaksanakan azas umum pemerintahan yang baik.¹⁷²

Selain hak, Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewajiban dalam melakukan pengawasan sektor perbankan. Otoritas Jasa Keuangan wajib untuk tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan di sektor perbankan, Otoritas Jasa Keuangan wajib tunduk dan taat terhadap peraturan perundang-undangan lainnya jangan sampai ada pelanggaran

¹⁷¹ Asas *freies ermessen* atau diskresi artinya pejabat atau para birokrat tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan tidak ada peraturannya.

¹⁷² Siti Patimah Yunus dan Tri Hayati, *Teaching Material Hukum Birokrasi Negara*, (Depok: t.p, 2000), hal. 34-35.

yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewajiban Otoritas Jasa Keuangan lainnya adalah, menghindari adanya tumpang tindih dalam melakukan fungsi pengawasan perbankan di Indonesia. *Job description* dari Otoritas Jasa Keuangan sudah datur dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.

4.2 Konsep dan Bentuk Koordinasi Pengawasan Perbankan

Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia akan bekerjasama dalam rangka pelaksanaan wewenang dan tugasnya. Diperlukan koordinasi antar kedua institusi tersebut dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya guna menjamin kepastian hukum bagi sektor jasa keuangan khususnya bidang pengawasan perbankan dan dalam rangka menghindari benturan tugas dan wewenang antara kedua institusi tersebut. Untuk mendukung kerjasama tersebut dalam struktur Dewan Komisioner pada Otoritas Jasa Keuangan perlu berasal dari anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia agar dapat memelihara komunikasi yang efektif dan efisien antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Bank Indonesia. Hal ini sesuai dengan Pasal 10 ayat (4) huruf (h) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.¹⁷³

Untuk menjaga agar koordinasi tersebut akan berjalan dengan baik, sesuai dengan Pasal 1 butir 25 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, akan dibentuk Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan yang tujuan dibentuknya adalah untuk menjaga stabilitas sistem keuangan yang anggotanya terdiri atas Menteri Keuangan selaku koordinator merangkap anggota, Gubernur Bank Indonesia selaku anggota, Ketua Dewan Komisioner Lembaga Penjamin Simpanan selaku anggota, dan Ketua Dewan Komisioner OJK selaku anggota.

Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan mengatur keanggotaan dari Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan, yang terdiri dari:

- a. Menteri Keuangan selaku anggota merangkap koordinator;
- b. Gubernur Bank Indonesia selaku anggota;

¹⁷³ Indonesia (b), *Op. Cit.*, Pasal 10 ayat (4).

- c. Ketua Dewan Komisiner OJK selaku anggota;
- d. Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan selaku anggota.

Pengambilan keputusan dalam rapat Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan berdasarkan musyawarah untuk mufakat.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan Pasal 45 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan adalah sebagai berikut:

- (1) Dalam kondisi normal, Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan:
 - a. wajib melakukan pemantauan dan evaluasi stabilitas sistem keuangan;
 - b. melakukan rapat paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) bulan;
 - c. membuat rekomendasi kepada setiap anggota untuk melakukan tindakan dan/atau membuat kebijakan dalam rangka memelihara stabilitas sistem keuangan;
 - d. melakukan pertukaran informasi.
- (2) Dalam kondisi tidak normal untuk pencegahan dan penanganan krisis, Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan, dan/atau Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan yang mengindikasikan adanya potensi krisis atau telah terjadi krisis pada sistem keuangan, masing-masing dapat mengajukan ke Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan untuk segera dilakukan rapat guna memutuskan langkah-langkah pencegahan atau penanganan krisis.

Otoritas Jasa Keuangan dengan Bank Indonesia akan membuat peraturan-peraturan pengawasan di bidang perbankan yang diatur pada Pasal 39 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan yang menyangkut:

- 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*;
- f. Data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.

Pembentukan peraturan pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia dibutuhkan mengingat pengawasan perbankan tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Dalam hal ini Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan pengawasan mikro dan Bank Indonesia pengawasan makro. Keterkaitan kewenangan pengawasan perbankan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh sektor perbankan akan berdampak pada stabilitas moneter di Indonesia.

Pada Pasal 40 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, 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 Otoritas Jasa Keuangan. Sementara itu pada Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, dalam hal mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, Otoritas Jasa Keuangan segera menginformasikan kepada Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.

Pengalihan fungsi tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan beralih dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan sejak 31 Desember 2013. Hal ini sebagaimana diatur pada Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.

Pada Pasal 41 dan 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan disebutkan mengenai koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan. Pasal 41 menyebutkan:

- (1) OJK menginformasikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.

Sementara itu pada Pasal 42:

Lembaga Penjamin Simpanan dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK.

Sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan sudah mengatur mengenai protokoler koordinasi penanganan bank gagal. Pada saat terbentuknya Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan Otoritas Jasa Keuangan belum terbentuk, namun tetap disebutkan dan dijelaskan mengenai mekanisme penanganan bank gagal yang membutuhkan suatu koordinasi. Pada waktu itu yang dimaksud Otoritas Jasa Keuangan disebutkan Lembaga Pengawas Perbankan. Penanganan bank gagal yang tidak berdampak sistemik cukup ditangani oleh Lembaga Penjamin Simpanan dan Lembaga Pengawas Perbankan atau setelah ada keputusan komite koordinasi.¹⁷⁴ Dalam hal penanganan bank gagal yang berdampak sistemik membutuhkan suatu keputusan dari komite koordinasi.¹⁷⁵

Mekanisme koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan yang tercantum dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan dan Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan tidak memiliki perbedaan.

Sementara itu mengenai koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Institusi Penegak Hukum diatur dalam Pasal 49 huruf i Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang lingkup tugasnya dan tanggung jawabnya yang meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang untuk melakukan koordinasi dan meminta bantuan pada institusi penegak hukum lainnya.¹⁷⁶ Kewenangan tersebut dalam rangka penyidikan di bidang jasa

¹⁷⁴ Indonesia (f), *Undang-Undang Tentang Lembaga Penjamin Simpanan*, UU No. 24 Tahun 2004, LN. No. 96 Tahun 2004, TLN. No. 4420, Pasal 21 ayat (2).

¹⁷⁵ *Ibid.*, ayat (3).

keuangan dan upaya perlindungan konsumen yang lebih optimal. Dengan berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, kewenangan penyidikan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan diharapkan mampu menciptakan kondisi sektor perbankan yang lebih baik dan sehat dari sebelumnya.



¹⁷⁶ Yang dimaksud dengan “penegak hukum lain” antara lain kejaksaan, kepolisian, dan pengadilan.

BAB 5

PENUTUP

5.1. Simpulan

Dari uraian bab I sampai dengan bab IV, pokok-pokok permasalahan dapat dijawab sebagai berikut:

1. Otoritas Jasa Keuangan diberikan kewenangan di bidang perbankan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Pengawasan sektor perbankan yang bersifat *microprudential* menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan pengawasan yang bersifat *macroprudential* tetap menjadi kewenangan Bank Indonesia. Hal ini disebabkan semakin kompleksnya industri jasa keuangan menjadi latar belakang pendirian Otoritas Jasa Keuangan. Makin banyaknya keterkaitan antar lembaga jasa keuangan satu sama lain membuat pengawasan di sektor perbankan membutuhkan mekanisme pengawasan yang berat. Pengawasan sektor jasa keuangan pasca terbentuknya Otoritas Jasa keuangan diharapkan mampu menanggulangi permasalahan yang timbul akibat konglomerasi di sektor jasa keuangan dan menjadi sistem pengawasan yang terintegrasi antar lembaga jasa keuangan menjadi alternatif yang dianggap mampu untuk mencegah terjadinya *moral hazard* dalam kegiatan industri jasa keuangan.
2. Koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Koordinasi antar lembaga tersebut

diharapkan mampu menanggulangi terjadinya krisis perbankan yang dapat berdampak sistemik pada perekonomian Indonesia. Dalam mengawasi sektor perbankan Otoritas Jasa Keuangan melakukan fungsi koordinasi yang baik dan kompak dengan Bank Indonesia. Fungsi koordinasi merupakan indikator utama berjalan atau tidaknya suatu pengawasan sektor perbankan yang baik pasca terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan. Koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan institusi penegak hukum diharapkan juga mampu berjalan dengan baik. Kewenangan penyidikan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan merupakan hal baru di Indonesia. Koordinasi dengan institusi penegak hukum menjadi suatu faktor yang penting dalam terlaksananya penegakan hukum di sektor perbankan.

5.2. Saran

Saran yang penulis dapat berikan adalah:

1. Membuat *Standard Operating Procedures* (SOP) yang tahan terhadap intervensi politik dan intervensi dari pelaku bisnis.
2. Memanfaatkan masa transisi dengan sebaik-baiknya.
3. Membuat protokol pencegahan dan penanggulangan krisis.
4. Membuat protokol kerjasama antar lembaga terkait koordinasi pengawasan perbankan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Basalim, Umar, Moch. Rum Alim, dan Helma Oesman. *Perekonomian Indonesia : Krisis dan Strategi Alternatif*. Jakarta: UNAS dan PT Pustaka Cidesindo, 2000.
- Budisusilo, Arif. *Menggugat IMF Pergulatan Indonesia Bangkit dari Krisis*. Jakarta: Bina Rena Pariwara, 2001.
- Boediono. *Ekonomi Indonesia Mau ke Mana*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010.
- Chazawi, Adami. *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.
- Djumhana, Muhamad. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- Handayaniingrat, Soewarno. *Landasan dan Pedoman Kerja Administrasi Pemerintahan Daerah Kota dan Desa*. Jakarta: Haji Mas Agung, 1991.
- Harahap, M.Yahya. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Humas Bank Indonesia. *Dinamika Transformasi Pengawasan Bank di Indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia, 2010.
- Indroharto. *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan, 1993.
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Kusumaningtuti, S.S. *Peranan Hukum dan Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Mamudji, Sri. Dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

- Mamudji, Sri. *et al.*, *Metode Penulisan dan Penelitian Hukum*. Depok: Badan Penerbit Alumni, 2005.
- Mishkin, Frederic S. dan Stanley G. Easkins, *Financial Markets and Institutions*. Addition – Wesley, 1998.
- Muhammad, Abdul Kadir dan Rilda Murniati. *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Nugraha, Safri. *et al.* *Hukum Administrasi Negara*. Depok: CLGS Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.
- Pradjoto. *Mencegah Kebangkrutan Bangsa, Pelajaran Dari Krisis*. Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia, 2001.
- Riwokaho, Josef. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Rajawali, 1988.
- Sabirin, Syahril. *Perjuangan Keluar dari Krisis, Percikan Pemikiran*. Yogyakarta: BPFY Yogyakarta, 2003.
- Sembiring, Sentosa. *Hukum Perbankan*. Jakarta: Mandar Maju, 2001.
- Siagian, Sondang P. *Sistem Informasi Untuk Pengambilan Keputusan*. Jakarta: Gunung Agung, 1997.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2010.
- Sugiyono, F.X. dan Ascarya, *Kelembagaan Bank Indonesia*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), 2003.
- Sundarajan, V. and Thomas J.T. Balino. *Issues in Recent Banking Crises*. Washington DC: International Monetary Fund, 1998.
- Suseno dan Piter Abdullah. *Sistem dan Kebijakan Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), 2003.
- Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa. *BPPN The End*. Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2004.
- Tarmidi, Lepi T. *Krisis Moneter Indonesia: Sebab, Dampak, Peran IMF, dan Saran*. Jakarta: Bank Indonesia, 1998.
- Yunus, Siti Patimah dan Tri Hayati. *Teaching Material Hukum Birokrasi Negara*. Depok: t.p, 2000.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. UU No. 8 Tahun 1981. LN. No. 76, Tahun 1981. TLN. No. 3209.

_____. *Undang-Undang Tentang Perbankan*. UU No. 10 Tahun 1998. LN. No. 182 Tahun 1998. TLN. No. 3790

_____. *Undang-Undang Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*. UU No. 15 Tahun 2004, LN. No. 66 Tahun 2004. TLN. No. 4400.

_____. *Undang-Undang Tentang Lembaga Penjamin Simpanan*. UU No. 24 Tahun 2004. LN. No. 96 Tahun 2004. TLN. No. 4420.

_____. *Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan*. UU No. 21 Tahun 2011. LN. No. 111 Tahun 2011. TLN. No. 5253.

Kementerian Keuangan RI. Naskah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*. PP No. 60 Tahun 2008. LN No. 127 Tahun 2008. TLN. No. 4890.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Pelaksanaan Good Corporate Governance bagi Bank Umum*. Peraturab Bank Indonesia Nomor 8/4/PBI/2006.

Bank Indonesia. Surat Edaran Tentang Penerapan Strategi Anti Fraud bagi Bank Umum. Surat Edaran No.13/28/DPNP tanggal 9 Desember 2011.

ARTIKEL, MAJALAH DAN INTERNET

AFZ, “Molornya Pembentukan OJK Tak Perlu Dikhawatirkan”. <http://www.jpnn.com/read/2010/12/15/79695/> Diunduh pada 13 Juni 2012.

Bank Indonesia. *Booklet Perbankan Indonesia 2010*. (Jakarta: Direktorat Perizinan dan Informasi Perbankan. 2010).

Bank Indonesia. “Hukum Perbankan dan Kebanksentralan” *Buletin ISSN : 1693 – 3265 Volume 8, Nomor 3*. (September 2010).

_____. “Sistem Pengawasan Bank Oleh Bank Indonesia.” <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Sistem+Pengawasan+Bank/>. Diunduh pada 14 Juni 2012.

_____. “Tujuan Pengaturan dan Pengawasan Bank.”, <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Ikhtisar+Perbankan/Pengaturan+dan+Pengawasan+Bank/Tujuan+dan+Kewenangan/> Diunduh pada 14 Juni 2012.

D, Rudy. “Otoritas Jasa Keuangan.” <http://softskill-rudy.blogspot.com/2011/01/otoritas-jasa-keuangan.html>. Diunduh pada 13 Juni 2012.

Daniel C, Hardy. dan Ceyla Pazarbasioglu. *Determinants and Leading Indicators of Banking Crises: Further Evidence*. IMF Staff Papers Vol. 46 No. 3 September/December 1999. International Monetary Fund. Washington.

Hermosillo, Gonzalez B. *Determinants of Ex-Ante Banking System Distress: A Macro-Micro Empirical Exploration of Some Recent Episodes*. Working Paper of International Monetary Fund WP/99/33.

Ingves, Stefan. “Is There an Optimal Way to Structure Supervision?” Makalah disampaikan pada *4th Summit Meeting of the Islamic Financial Services Board*. Dubai, 15 May 2007.

Kunt, Dermiguc, Asli, and Enrica Detragiache. *The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries*. IMF Staff Papers Vol. 45 No. 1 (March) International Monetary Fund. Washington.

Lembaga Penjamin Simpanan. “Fungsi, Tugas, dan Wewenang Lembaga Penjamin Simpanan.” <http://www1.lps.go.id/in/web/guest/fungsi-tugas-wewenang>. Diunduh pada Juni 2012.

_____. “Sejarah Lembaga Penjamin Simpanan.” <http://www1.lps.go.id/in/web/guest/sejarah>. Diunduh pada Juni 2012.

Masciandaro, Donato, Nieto, Maria J., and Past, Henriette (2007), “Who Pays for Banking Supervision? Principles and Trends”, *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol. 15, hal. 305.

Mongid, Abdul. “Resiko Sistemik.” <http://www.infobanknews.com/2010/02/risiko-sistemik/>. Diunduh pada 14 Juni 2012.

Nasution, Anwar. “Seminar Otoritas Jasa Keuangan”. Makalah disampaikan pada Seminar Sehari tentang Otoritas Jasa Keuangan. Hotel Nikko, Jakarta, 18 Januari 2012.

Nasution, Bismar. “Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan”, *Buletin Bank Indonesia Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* vol. 8, (Mei 2010).

- Purba, Anton. “Otoritas Pengawas Bank”, *Makalah Hukum Perbankan dan Kebanksentralan Volume 7 Nomor 2*. Jakarta: Bank Indonesia, 2009.
- Rojaz-Suarez, Liliana. *Financial Regulation: Why. How and Where Now?* Routledge. London 1998.
- Sitompul, Zulkarnain. “Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan”. *Pilars* (12-18 Januari 2004).
- Sabirin, Syahril, “Peranan Bank Indonesia dalam Financial Stability”. Makalah disampaikan pada Seminar mengenai Otoritas Jasa Keuangan, Jakarta 27 Februari 2002.
- Tim Kerjasama Penelitian FEB – UGM (Fakultas Ekonomi dan Bisnis – Universitas Gajah Mada) dan FE – UI (Fakultas Ekonomi – Universitas Indonesia). *Alternatif Struktur OJK (Otoritas Jasa Keuangan) yang Optimum: Kajian Akademik*, 23 Agustus 2010.
- Wahid, Nusron. “Jalan Panjang Menuju OJK”. *Warta BPK*. (Oktober 2011).

