

**REKONSTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA
KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK
MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS
NILAI KEADILAN**

OLEH :

ABDUL GHOFUR
NIM: 10302000102

DISERTASI



Diajukan Dalam Rangka Ujian Tertutup Untuk Memenuhi Syarat
dalam Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum

Dibawah Bimbingan:

Promotor : Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum

Co. Promotor : Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2021**

Lembar Pengesahan
**REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA
KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN
KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI

OLEH :

ABDUL GHOFUR
NIM: 10302000102

Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Tertutup
guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum,
telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini :

PROMOTOR,

CO- PROMOTOR,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M. Hum Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum

NIDN.0605036205

NIDN.0621057002

Mengetahui,

Ketua Program Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S. H., M. Hum.

NIDN. 06.2105.7002

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukan Tim Penelaah/Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 10 Oktober 2021

Yang membuat pernyataan,

UNISSULA
جامعة سلطان أبجوع الإسلامية

ABDUL GHOFUR

NIM: 10302000102

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'alamin, segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas rakhmat, taufik, hidayah dan innayah-Nya, sehingga penulisan Disertasi dengan judul **"REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN"** telah dapat diselesaikan di sela-sela kepenatan rutinitas dalam beraktifitas sehari-hari. Disertasi ini merupakan merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Dalam penulisan Disertasi ini banyak pihak yang telah memberikan bantuan moril berupa bimbingan dan arahan sehingga disertasi ini dapat diselesaikan. Oleh karena itu, diucapkan terima kasih kepada Promotor **Prof. Dr. H. Gunarto., S.H., S.E., Akt., M.Hum** dan **Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum** selaku Co-Promotor, yang telah membimbing serta memberikan arahan, masukan, kritik dan saran kepada penulis.

Atas selesainya penulisan Disertasi ini, sebagai ungkapan rasa syukur dan rasa puas yang tak terhingga dari diri penulis, pada kesempatan ini penulis haturkan dalam bentuk ucapan terimakasih yang tak terhingga nilainya kepada :

1. Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, Drs. H. Bedjo Santoso, MT., Ph.D, beserta seluruh dosen dan staf yang telah memberikan bantuan berupa kesempatan / waktu, sarana dan prasarana

kepada penulis untuk menimba ilmu Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, beserta staf pengajar dan staf administrasi yang telah banyak memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M. Hum. selaku Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang dan selaku Co. Promotor yang telah banyak memberikan bantuan dan kemudahan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
4. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum, selaku Promotor yang selalu mendukung dan memberi semangat bagi penulis.
5. Dr. Hj. Hairin A. Sani , istri tercinta yang selalu mendukung dan mendo'akan saya selama kuliah mulai dari S1 , S2, sampai S3 dan setia mendampingi saya pada saat suka dan duka, serta terus memberikan semangat dalam belajar dan berkarir di Kepolisian Negara Republik Indonesia.
6. Intan Nur 'Azizah dan Intan Nur 'Ain (anak kembar saya) yang saat ini kuliah di Fakultas Kedokteran, Kim Abdul 'Aziz yang masih kelas 6 SDIT yang selalu mendo'akan, memberikan semangat dan dukungan saat kuliah.

7. Segenap Civitas Akademika Universitas Islam Sultan Agung yang dengan semangat kebersamaannya telah membantu penulis dalam mengikuti perkuliahan dan menyusun Disertasi ini.
8. Komisaris Besar Polisi Restika P. Nainggolan , S.IK , selaku Kepala Sekolah Polisi Negara (SPN) Polda Kalsel Lemdiklat Polri yang telah mendukung dan memberikan semangat dalam mengikuti perkuliahan dan Menyusun Disertasi ini.
9. Teman-teman seprofesi, teman-teman seangkatan belajar di Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Unissula Semarang dan teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang secara bergantian atau bersama-sama telah membantu penulis dalam pengumpulan data, dalam berdiskusi dan dalam penyelesaian Disertasi ini.

Penulis sadar bahwa Disertasi ini adalah masih jauh dari harapan, oleh karenanya kritik, saran dan masukan yang membangun dari pembaca yang budiman, baik dari kalangan dosen, mahasiswa, praktisi hukum, maupun pemerhati persoalan hukum serta pihak lain sangat penulis harapkan, semoga hasil penulisan ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum dan implementasi hukum yang masih berkembang luas di Indonesia pada saat sekarang ini.

Semarang, 10 Oktober 2021

Penulis,

ABDUL GHOFUR

NIM: 10302000102

REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN

Abstrak

Otoritas Jasa keuangan sebagai lembaga yang dibentuk salah satunya dengan tujuan untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat memiliki peran yang sangat besar dalam pencegahan dan penanggulangan penghimpunan dana ilegal dengan modus operandi investasi yang terjadi di masyarakat.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Yuridis Empiris*. Metode *yuridis empiris* dalam penelitian ini meninjau dan melihat serta menganalisa permasalahan yang menjadi objek penelitian yaitu mengenai rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis artinya hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif.

Hasil dari penelitian ini adalah (1) Kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan karena masih berpotensi menimbulkan benturan kepentingan pihak-pihak tertentu, termasuk pihak pemerintah. Untuk itu, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, lembaga pengatur dan sektor jasa keuangan, tentunya dalam koridor hukum yang juga menjamin bahwa independensi tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya. (2) Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan diantaranya belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB) Dengan pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain. (3) Rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan dengan Merubah ketentuan Pasal 40 ayat (1) UU OJK menyatakan: “kewenangan OJK dalam hal pemeriksaan bank, sehingga penyelesaian seluruh pengawasan perbankan adalah wewenang OJK. Begitu pula Pada Pasal 39 dilakukan rekonstruksi menjadi bahwa OJK memiliki wewenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan tanpa berkoordinasi dengan BI, koordinasi tetap dilakukan antara OJK dan BI, dengan menjunjung tinggi norma moral sehingga perilaku dalam hubungan tersebut akan terpuji.

Kata Kunci: Rekonstruksi, Otoritas Jasa Keuangan, Kesehatan Perbankan, Nilai Keadilan

**RECONSTRUCTION AND REGULATION OF THE POSITION OF THE
FINANCIAL SERVICES AUTHORITY (OJK) IN SUPERVISION TO
IMPROVE BANKING HEALTH BASED ON JUSTICE**

Abstract

The Financial Services Authority as an institution that was formed with the aim of protecting the interests of consumers and the public has a very big role in preventing and overcoming illegal accumulation of funds with the investment modus operandi that occurs in the community.

The approach method used in this research is juridical empirical. The empirical juridical method in this study reviews and views and analyzes the problems that are the object of research, namely the reconstruction of the position of the financial services authority (OJK) in supervision to improve banking health. This research is descriptive analytical, meaning that the results of this study attempt to provide a comprehensive, in-depth picture of a condition or phenomenon being studied. Data analysis used in this study is qualitative data analysis.

The results of this study are (1) The position of the financial services authority (OJK) in monitoring to improve banking health is not fair because it still has the potential to create a conflict of interest from certain parties, including the government. For this reason, in carrying out their duties and powers, regulatory agencies and the financial services sector, of course, are within the corridor of law which also ensures that such independence can be held accountable. (2) Weaknesses that arise in the position of the financial services authority (OJK) in supervision to improve banking health include the lack of integrated supervision of the capital market sector, the Non-Bank Financial Industry (IKNB), with supervision that is still separated so that supervision is not integrated. Even though supervision is carried out well on the one hand, it is not necessarily carried out well on the other. (3) Reconstruction and regulation of the position of the financial services authority (OJK) in supervision to improve the soundness of banking based on the value of justice by amending the provisions of Article 40 paragraph (1) of the OJK Law states: "OJK's authority in regard to bank inspections, so that the completion of all banking supervision is the authority. OJK. Likewise, in Article 39, reconstruction is carried out so that the OJK has the authority to stipulate regulations regarding supervision in the financial services sector without coordinating with BI, coordination is still carried out between OJK and BI, by upholding moral norms so that behavior in this relationship will be commendable.

Keywords: *Reconstruction, Financial Services Authority, Banking Health, Value of Justice*

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	17
C. Tujuan Penelitian.....	18
D. Manfaat Penelitian.....	18
E. Kerangka Konseptual.....	20
F. Kerangka Teoritik.....	43
G. Metode Penelitian.....	57
H. Sistematika Penulisan.....	69
I. Orientasi/Keaslian Penelitian.....	70

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Rekontruksi.....	74
B. Tinjauan tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	78
1. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	78
2. Sejarah Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	85
3. Dasar Hukum Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	89
4. Visi dan Misi Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	92
5. Nilai-Nilai Strategis Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	92
6. Asas dan Prinsip Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	97
7. Tujuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	100
8. Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	101

9. Organisasi dan Kpegawaian Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	102
10. Mekanisme Koordinasi Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan.....	104
C. Tinjauan Umum tentang Pengawasan Bank.....	109
1. Pengertian Pengawasan.....	109
2. Fungsi Pengawas Jasa Keuangan	113
3. Tujuan Pengawasan Bank	115
4. Prinsip-Prinsip Pengawasan Bank.....	121
5. Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan	126
D. Tinjauan Umum tentang Kesehatan Bank	135
1. Pengertian Bank dan Perbankan	135
2. Tujuan Perbankan	137
3. Kesehatan Bank	138
4. Arti Penting Kesehatan Bank.....	142
5. Penilaian Kesehatan Perbankan	143

**BAB III KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM
PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN
PERBANKAN BELUM BERKEADILAN**

A. Kedudukan Independensi Otoritas Jasa Keuangan	145
B. Pengaturan Hukum Mengenai Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Terhadap Bank Pemerintah dan Swasta.....	148
C. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan di Indonesia	172

D. Hubungan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Bank Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan di Indonesia.....	189
---	-----

**BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN YANG TIMBUL DALAM
KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK)
DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN
KESEHATAN PERBANKAN**

A. Kelemahan dalam Aspek Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia.....	202
B. Kelemahan dalam Aspek Pengawasan Transaksi di Perbankan	208
C. Tindakan Melawan Hukum Oleh Perseroan Terbatas Oleh Lembaga Keuangan	211

**BAB V REKONSTRUKSI DAN REGULASI KEDUDUKAN
OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM
PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN
PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN**

A. Otoritas Jasa Keuangan / Pengawas Lembaga Keuangan Bank Di Negara Lain.....	243
B. Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Di Sektor Industri Jasa Keuangan Untuk Meningkatkan Kesehatan Perbankan.....	270
C. Rekontruksi Regulasi Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Pengawasan Untuk Meningkatkan Kesehatan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan	278

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan	310
B. Saran.....	312
C. Implikasi Kajian Disertasi.....	312



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi Indonesia tidak bisa lepas dari dasar falasah yang melandasi kegiatan bernegara dan berbangsa, yaitu Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Dasar pembangunan ekonomi di Indonesia diterjemahkan dalam Pasal 33 UUD 1945 Amandemen IV yang menjadi landasan penyelenggaraan ekonomi nasional yang menyatakan, bahwa perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasar asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.¹

Titik berat pembangunan ditekankan pada bidang ekonomi yang memberikan dampak terhadap perkembangan usaha – usaha di Indonesia baik usaha besar, usaha menengah, maupun usaha kecil, bahkan usaha mikro. Pelaksanaan pembangunan ekonomi di samping bertujuan untuk meningkatkan pendapatan nasional juga ditujukan untuk mempercepat pertumbuhan kerja dan pengurangan angka pengangguran. Oleh karena itu, seluruh potensi dan kemampuan modal yang dimiliki haruslah dimanfaatkan sedemikian rupa secara

¹ Dr. Ety Mulyati, S.HLM, M.HLM, *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 1

maksimal disertai langkah – langkah kebijaksanaan dari pemerintah agar dapat membimbing, membantu pertumbuhan, dan untuk meningkatkan kemampuan yang lebih besar lagi, terutama bagi pengusaha kecil agar berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan.²

Globalisasi perekonomian terus berlangsung di manapun dan oleh siapapun sebagai pelaku usaha, baik pribadi, badan hukum privat atau publik, bahkan oleh gabungan orang yang bukan badan hukum sekalipun. Tidak dapat disangkal bahwa kegiatan tersebut dilakukan oleh siapapun sebagai bagian dari upaya peningkatan perekonomian negara. Salah satu faktor yang menjadi modal penting untuk menjalankan dan mengembangkan suatu usaha ekonomi tersebut adalah dana atau uang.

Uang yang dibutuhkan guna pelaksanaan dan pengembangan usaha dapat diperoleh dengan cara pinjaman atau kredit melalui jasa perbankan. Bagi kalangan pengusaha dan atau pelaku usaha, pinjam meminjam merupakan kegiatan yang mewarnai dinamika pengembangan usaha. Keberadaan lembaga perbankan diakui memiliki peranan yang sangat strategis dalam rangka mendorong lajunya roda perekonomian masyarakat. Perbankan melalui kegiatan utamanya, menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali ke masyarakat dalam bentuk pemberian kredit untuk kegiatan-kegiatan ekonomi.

² *Ibid*, hlm. 1.

Pinjam meminjam uang adalah kegiatan yang telah dilakukan sejak lama dalam kehidupan masyarakat yang telah mengenal uang sebagai alat pembayaran. Dalam kegiatan pinjam meminjam uang yang terjadi di masyarakat dapat diperhatikan bahwa umumnya sering dipersyaratkan adanya penyerahan jaminan utang oleh pihak peminjam kepada pihak pemberi pinjaman. Jaminan utang dapat berupa barang (benda) sehingga merupakan jaminan kebendaan dan atau berupa janji penanggungan utang sehingga merupakan jaminan perorangan. Jaminan kebendaan memberikan hak kebendaannya kepada pemegang jaminan.

Berbagai lembaga keuangan, terutama Bank konvensional, telah membantu pemenuhan kebutuhan dana bagi kegiatan perekonomian dengan memberikan pinjaman uang antara lain dalam bentuk kredit perbankan. Jasa perbankan memiliki peranan yang besar dalam mendorong perekonomian nasional. Secara umum undang-undang telah memberikan jaminan atau perlindungan kepada perbankan sebagai kreditor yang meminjamkan uangnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdara, yaitu :

“Segala harta kekayaan Debitor, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak , baik yang sekarang ada maupun yang akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan/jaminan atas hutang-hutangnya”.

Salah satu unsur penting dalam proses pembangunan ekonomi adalah peran PERBANKAN. Lembaga perbankan sebagai sumber utama pembiayaan berkewajiban memfasilitasi perkembangan ekonomi pasar. Lembaga keuangan perbankan mempunyai peranan penting dan strategis dalam menggerakkan roda

perekonomian suatu negara, lembaga perbankan haruslah mampu berperan sebagai agent of development dalam upaya mencari tujuan nasional dan tidak menjadi beban dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional.³

Bank sebagai lembaga intermediasi harus dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan maksimal karena bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perorangan, badan – badan usaha swasta, badan – badan usaha milik negara, bahkan lembaga – lembaga pemerintahan menyimpan dana yang dimilikinya. Berdasarkan pasal 1 angka 2 UU Perbankan, bank didefinisikan sebagai berikut :

“ 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.”

Berdasarkan hal tersebut dapat dijabarkan secara luas lagi, bahwa bank merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan. Artinya, aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan sehingga berbicara mengenai bank tidak terlepas dari masalah keuangan.⁴ Dengan demikian, pemerintah dapat menugaskan dunia perbankan untuk melaksanakan program yang ditjukan guna mengembangkan sektor – sektor perekonomian tertentu, atau memberikan perhatian yang lebih besar pada koperasi dan golongan ekonomi lemah atau

³ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm.41.

⁴ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,1999, hlm. 23.

pengusaha kecil dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak⁵ sehingga dapat dikatakan, bahwa perbankan nasional kita mempunyai fungsi dalam kehidupan ekonomi nasional bangsa Indonesia, yaitu “*financial intermediary*” dengan kegiatan usaha pokok menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

Fungsi utama bank adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Penyaluran dana tersebut dilakukan melalui kredit bank. Kredit merupakan kegiatan usaha bank yang paling utama. Berdasarkan Pasal 1 Angka 11 Undang – Undang Perbankan yang dimaksud dengan kredit adalah :

“ Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antar bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”

Dalam praktik perbankan, jaminan yang bersifat umum ini belum memberikan perlindungan hukum untuk menjamin kredit yang telah diberikan. Bank memerlukan jaminan yang ditunjuk dan diikat secara khusus untuk menjamin hutang debitor dan hanya berlaku bagi Bank tersebut. Jaminan ini dikenal dengan jaminan khusus yang timbul karena adanya perjanjian khusus antara kreditor dan debitor. Biasanya dengan jaminan berupa tanah yang kemudian dibebani dengan Hak Tanggungan sebagai jaminan kreditnya kepada bank. Jaminan ini untuk memberikan perlindungan bagi kreditor apabila terjadi wanprestasi atau cidera janji.

⁵ Mohammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Adtya, Bandung, 2003, hlm. 66.

Pada praktiknya, pemberian kredit oleh Bank diberikan kepada siapa saja yang memiliki kemampuan untuk membayar kembali dengan syarat melalui suatu perjanjian utang piutang di antara kreditur dan debitur.⁶ Perjanjian kredit yang dibuat oleh Bank kepada debitur merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pemberian kredit. Perjanjian kredit merupakan ikatan antara kreditur dan debitur yang isinya menentukan dan mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak sehubungan dengan pemberian kredit. Perjanjian kredit dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak ada pengaturannya apakah dibuat secara tertulis atau lisan, akan tetapi pada umumnya yang terjadi pada setiap Bank adalah setiap debitur yang meminjam uang di Bank harus mengajukan permohonan kredit yang diajukan secara tertulis kepada pihak Bank, tanpa harus melihat berapa jumlah kredit yang diminta.⁷

Jasa perbankan dalam membantu bidang perekonomian bukanlah tanpa resiko. Resiko usaha yang terjadi di kalangan perbankan justru terutama menyangkut pemberian kredit. Pemberian kredit oleh Bank pada dasarnya harus dilandasi keyakinan Bank atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk

⁶ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 1.

⁷ Hermansyah, *Hukum Perbankan Indonesia, Ditinjau Menurut undang-undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan, Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998, Dan Undang-Undang No.23 Tahun 199 Jo. Undng-Undang No.3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Serta Undng-Undang No.21 Tahun 2001 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Edisi Kedua, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm.68

melunasi utangnya. Jaminan adalah merupakan sarana perlindungan bagi keamanan kreditur, yaitu kepastian atas pelunasan utang debitur atau pelaksanaan suatu prestasi oleh debitur atau oleh penjamin debitur. Keberadaan jaminan merupakan persyaratan untuk memperkecil resiko Bank dalam menyalurkan kredit.

Terhadap barang atau benda milik debitur yang dijadikan jaminan, akan dibuat perjanjian pembebanannya yang disebut perjanjian jaminan. Perjanjian jaminan ini timbul karena adanya perjanjian pokok, yang berupa perjanjian pinjam meminjam atau perjanjian kredit. Tidak mungkin ada perjanjian jaminan tanpa adanya perjanjian pokoknya. Perjanjian jaminan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan selalu mengikuti perjanjian pokoknya. Apabila perjanjian pokok berakhir, maka perjanjian jaminan juga akan berakhir atau hapus. Sifat perjanjian jaminan adalah merupakan perjanjian asesor (*accessoir*). Perjanjian jaminan merupakan perjanjian khusus yang dibuat oleh kreditur dengan debitur atau pihak ketiga yang membuat suatu janji dengan mengikatkan benda tertentu atau kesanggupan pihak ketiga dengan tujuan memberikan keamanan dan kepastian hukum pengembalian kredit atau pelaksanaan perjanjian pokok.⁸

Terhadap benda milik debitur yang dijadikan jaminan kredit, bisa berupa benda bergerak dan bisa pula benda tidak bergerak atau benda tetap. Apabila yang dijadikan jaminan kredit adalah benda tidak bergerak atau benda tetap,

⁸ Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Azas Pemisahan Horizontal*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 236.

maka ketentuan undang-undang menetapkan pembebanan atau pengikatannya menggunakan Hipotik atau Hak Tanggungan, sedangkan apabila yang dijadikan obyek jaminan itu adalah benda bergerak, maka pengikatannya bisa memakai Gadai atau Fidusia. Adanya pembagian benda-benda menjadi benda bergerak dan tidak bergerak, membawa konsekuensi berbedanya lembaga jaminan yang digunakan atau diterapkan, ketika benda-benda tersebut dijadikan jaminan utang.

Benda yang dijadikan jaminan kredit pada Bank, di samping jaminan benda tidak bergerak seperti tanah, bangunan, kapal berukuran 20 meter kubik ke atas, kereta api termasuk mesin, yang melekat dengan tanah juga jaminan benda bergerak seperti kendaraan bermotor.⁹ Meskipun demikian, pada umumnya benda bergerak yang digunakan sebagai jaminan kredit. Terkait dengan benda yang digunakan sebagai jaminan, umumnya kreditur sebagai pemberi kredit ingin jaminan kredit yang di tanggungan nilainya lebih tinggi dari pinjaman kreditnya akan tetapi banyak terjadi nilai dari jaminan kredit tersebut lebih kecil dari plafon yang sudah di tetapkan.

Kewenangan Bank Indonesia untuk mengawasi (*right to control*), adalah 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

⁹ Hasbullah, Frieda Husni, *Hukum Kebendaan Perdata: Hak-Hak Yang Memberi Kenikmatan*, (jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 16

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. Dalam Pasal 34 jo. Pasal 35 UUBI diatur bahwa pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia selama lembaga pengawasan sektor jasa keuangan belum terbentuk.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK) menandai dimulainya era baru sistem pengawasan sektor jasa keuangan. UU OJK menata ulang sistem pengawasan sektor jasa keuangan dengan menetapkan beberapa perubahan mendasar sistem pengawasan yang selama ini diterapkan di Indonesia. Perubahan mendasar yang dilakukan UU OJK adalah: Pertama, menerapkan sistem pengawasan terintegrasi. Kedua, memisahkan pengawasan microprudential dengan pengawasan macroprudential. Ketiga, membentuk Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) dan menetapkan Menteri Keuangan sebagai Koordinator. Keempat, meningkatkan edukasi

keuangan dan perlindungan konsumen jasa keuangan. Kelima, mempertajam peran Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dan terakhir, memperkuat penegakan hukum di sektor jasa keuangan.

Otoritas Jasa keuangan (selanjutnya disebut OJK) sebagai lembaga yang dibentuk salah satunya dengan tujuan untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat memiliki peran yang sangat besar dalam pencegahan dan penanggulangan penghimpunan dana ilegal dengan modus operandi investasi yang terjadi di masyarakat.¹⁰

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.¹¹

Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan mengatur hal-hal sebagai berikut: tugas dan wewenang, struktur keorganisasian, perlindungan terhadap

¹⁰ Zulkarnain Sitompul, "Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan dalam menjaga stabilitas Sistem Keuangan" (Medan: Makalah disampaikan pada Seminar tentang Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan untuk mewujudkan perkonomian nasional yang berkelanjutan dan stabil, 25 November 2014), hlm.1.

¹¹ Lihat konsiderans UU Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa keuangan

masyarakat, kerahasiaan informasi, rencana kerja dan anggaran, pelaporan dan akuntabilitas, hubungan kelembagaan, penyidikan serta sanksi.¹²

OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya antara lain melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan, termasuk kewenangan perizinan kepada lembaga jasa keuangan.¹³

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Otoritas Jasa Keuangan berlandaskan pada asas independensi, asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas profesionalitas, asas integritas dan asas akuntabilitas.¹⁴

Ada tiga sebab utama yang menjadikan OJK dirasa perlu untuk berdiri di Indonesia yaitu adanya amanat Undang-Undang No.3 Pasal 34 Tahun 2004 yang berisi bahwa Bank Indonesia mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan. selain latar belakang yuridis ada latar belakang lain mengapa OJK harus berdiri di Indonesia yang pertama adalah sistem keuangan di Indonesia yang sudah mulai berkembang. Perkembangan ini

¹² Adrian Sutedi, Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan(Jakarta:Raih Asa Sukses,2014), hlm. 57. ¹⁴ Ibid, hlm. 55

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid, hlm. 113

dapat dilihat setidaknya dari tiga aspek yaitu konglomerasi bisnis yaitu satu pihak kepemilikan yang mempunyai beberapa perusahaan baik di pasar modal, perbankan, asuransi, ataupun lembaga pembiayaan. Selain itu perkembangan sistem keuangan juga terlihat dengan adanya Hybrid Product yaitu peningkatan kompleksitas produk yang bervariasi dan yang terakhir adalah regulatory arbitrage.

Selanjutnya yang menjadi latar belakang pembentukan OJK adalah banyaknya permasalahan di sektor keuangan seperti moral hazard, perlindungan konsumen yang belum maksimal dan koordinasi yang belum baik di lintas sektoral. Kesimpulannya bahwa negara Indonesia perlu penataan kembali lembaga-lembaga yang melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan di industri Jasa Keuangan. Dari latar belakang dan bahkan sasaran strategis OJK tersebut yang menjadi perhatian utama adalah banyaknya permasalahan di sektor keuangan yang meliputi kegiatan penghimpunan dana dan pengelolaan investasi yang ilegal.¹⁵

Perusahaan yang melakukan penghimpunan dana masyarakat berbentuk simpanan yang dikemas dalam bentuk investasi, merupakan salah satu usaha perbankan dalam menghimpun dana dari masyarakat oleh bank, yang termasuk ke dalam kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang No 21 Tahun 2011

¹⁵ Arsil, Menjerat Investasi Bodong dengan Tindak Pidana Perbankan (Lembaga Kajian & Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2013) hlm. 4

Tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Pasal 7 huruf (a) Undang- Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan 13 mengatur untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan, OJK memiliki wewenang : 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 akusisi bank, serta pencabutan izin usaha bank 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di Bank Indonesia dan jasa.

Kegiatan usaha bank yang di atur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam Pasal tersebut, sebagai bentuk tujuan dibentuknya lembaga otoritas di sektor perbankan menjalankan fungsi pengawasan yang pada prinsipnya untuk mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan Bank Indonesia moneter dan pengawasan yang mendorong agar bank secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik. Pengaturan Investasi juga termaktub didalam pasal 6 huruf (a) Undang-undang No 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menyebutkan, “Usaha Bank Umum meliputi : (a) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;”

Otoritas Jasa Keuangan melakukan pengaturan dan pengawasan sesuai dengan kriteria yang termaktub Undang-undang tersebut.

Sebelumnya pengawasan Bank didalam Undang-undang perbankan dilakukan oleh Bank Indonesia, secara preventif maupun represif seluruh kegiatan perbankan termasuk usaha bank diawasi oleh Bank Indonesia, namun 14 dengan lahirnya Otoritas Jasa Keuangan kewenangan pengawasan bank beralih secara sah pada 1 Januari 2014. Bank Indonesia sebagai bank sentral bertujuan mencapai dan memelihara kesta Bank Indonesia nilai rupiah, kewenangan Bank Indonesia dalam ke Bank Indonesia akan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta menjalankan fungsi *lender of the last resort*.¹⁶

Otoritas Jasa Keuangan dalam melaksanakan tugas pengawasan dan pengaturan di sektor jasa keuangan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat, diatur didalam Pasal 28 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, menyebutkan : “Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian Konsumen dan masyarakat, yang meliputi :

1. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya
2. meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat

¹⁶ Andrian Sutedi, Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014) hlm.76

3. tindakan lain yang dianggap perlu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.¹⁷

Kewenangan OJK untuk mengatasi perusahaan yang melakukan investasi ilegal pada pasal ini, melakukan tindakan pencegahan kerugian demi perlindungan hukum bagi masyarakat berupa konsumen, dan pembelaan hukum. Pasal tersebut diimplementasikan oleh Dewan Komisioner yang membidangi Edukasi & Perlindungan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai konsumen jasa keuangan dengan menggunakan Twin Peak Concept, yaitu tindakan preventif dan represif dalam menjaga stabilitas keuangan melalui pengaturan dan pengawasan berdasarkan prinsip kehati-hatian Pada pasal 28 ayat 1 merupakan langkah preventif yang mengatur perlindungan hukum bagi masyarakat dengan keuangan sebagai memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat terhadap karakteristik, produk, dan layanan di sektor jasa keuangan, dengan memberikan informasi dan edukasi masyarakat akan mengetahui karakteristik dan produk di sektor jasa keuangan.

Langkah mengedukasi masyarakat oleh OJK atas amanat pasal 28 tersebut dengan memberikan edukasi ke beberapa daerah melalui minisite OJK bidang Edukasi dan Perlindungan pun edukasi diberikan kepada masyarakat luas, namun peran masyarakat untuk tidak mudah terjebak pada investasi ilegal sangat penting, pemahaman terhadap investasi yang tidak spekulatif, keuntungan yang wajar sejalan dengan keuntungan kegiatan usaha perusahaan, dan lebih cerdas

¹⁷ Tri Hendro dan Conny Tjandra, Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia (Yogyakarta, UPP STIM YKPN, Cet-I Oktober 2014) hlm. 498

dalam menyalurkan dana pada perusahaan lembaga yang jelas telah memiliki izin Otoritas Jasa lembaga pengawas.¹⁸

Selain itu dengan Strategi Nasional Keuangan, edukasi masyarakat lebih dapat dioptimalkan, Strategi Nasional diluncurkan dengan bersamaan dengan Financial Customer Care, kedua program ini dijalankan untuk mengurangi kerugian masyarakat atas ketidaktahuan. Strategi Nasional Program Literasi Keuangan diciptakan untuk mengedukasi masyarakat untuk memiliki pengetahuan keuangan yang tinggi dan meningkatkan penggunaan produk dan jasa keuangan. Penulis berpendapat pada pasal 28 ayat 2 dan 3 merupakan langkah OJK pada tahap represif, yakni dengan meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dan melakukan tindakan yang dianggap perlu, yaitu sesuai dengan penelitian penulis membahas investasi ilegal maka OJK, penggunaan pasal ini tindak lanjut dari pengaduan masyarakat sebagai konsumen yang dirugikan atas kegiatan investasi ilegal, sehingga perusahaan yang melakukan investasi ilegal dapat dicabut izin usahanya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM**

¹⁸ Tri Hendro dan Conny Tjandra, Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia (Yogyakarta, UPP STIM YKPN, Cet-I Oktober 2014) hlm. 497

PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN”.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian tersebut di atas, memberikan gambaran tentang beberapa pokok permasalahan yang berkaitan dengan rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan. Pokok-pokok permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengapa kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan?
2. Bagaimana Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan tujuan, adapun tujuan penelitian dalam penulisan Disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan menemukan kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.
3. Untuk menemukan rekontruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan dari tujuan penelitian sebagaimana tersebut di atas, maka diharapkan penelitian ini akan memberi manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat dari segi Teoretis
 - a. Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekontruksi regulasi

kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian yang teraktualisasi dari kegiatan pengajaran, diskusi dan seminar yang nantinya akan dilaksanakan di dunia akademis maupun praktis

2. Manfaat dari segi Praktis

a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem

pengawasan pemerintah desa sehingga dapat maksimal dalam mendorong rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi

Sebelum mengartikan apa itu rekonstruksi, kita harus terlebih dahulu apa itu konstruksi. Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata.¹⁹ Hal lain pula konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat.²⁰ Menurut kamus ilmiah, rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula).²¹ Sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar. Dapat ditarik kesimpulan bahwasanya konstruksi adalah suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-

¹⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia

²⁰ Pengertian Konstruksi, <https://www.scribd.com>

²¹ Pius Partanto, M.Dahlan Barry, 2001, Kamus Ilmiah Populer, Surabaya, PT Arkala, hlm, 671

pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan. Sehingga dalam hal ini rekonstruksi merupakan pengembalian seperti semula.

Yusuf Qardhawi menjelaskan bahwa rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal - hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi -sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.²² Sedangkan menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.²³ Sehingga dalam hal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa rekonstruksi adalah penyusunan kembali guna untuk memperbaiki hal yang salah akan sesuatu yang telah ada dengan tujuan untuk penyempurnaan.

2. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) adalah lembaga tunggal yang mengawasi semua lembaga di sektor jasa keuangan di Indonesia,

²² Yusuf Qardhawi, Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih, 2014, Al-Fiqh Al-Islâmî bayn AlAshâlah wa At – Tadjîd Tasikmalaya

²³ Gesied Eka Ardhi Yunatha, 2010, Analisis Pelaksanaan Rekontruksi Dalam Proses Penyidikan Guna Mengungkap Pemenuhan Unsur Delik Pencurian Dengan Kekerasan, Skripsi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta

diantaranya yaitu pasar modal, industri perbankan, asuransi, reksadana, dana pensiun, dan perusahaan pembiayaan, yang telah terbentuk pada tahun 2010.²⁴

Sebagai suatu lembaga pengawas dalam sektor jasa keuangan di Indonesia, maka perlunya perhatian yang besar kepada OJK dan dukungan atas kinerja OJK dalam pengawasannya kepada lembaga sektor jasa keuangan.²⁵ Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa, 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. OJK dibentuk berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terpercaya terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

Dapat dikatakan bahwa didirikan untuk menggantikan peran Bapepam dan Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan seperti industri perbankan, reksadana, pasar modal, perusahaan pembiayaan, asuransi dan dana pensiun.²⁶

²⁴ Zaidatul Amin, 2012, Op. cit. hlm 7. Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan, Kementrian Hukum dan HAM RI, Jakarta, hlm 44.

²⁵ Sdhila, 2017, “Analisis Kepatuhan Dewan Pengawasan Syariah (DPS) Terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)” : Studi Kasus Pada BPRS Yogyakarta, (Skripsi Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), hlm 8.

²⁶ Irfan Fahmi, 2014, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi, Jakarta, Alfabet, hlm 47.

Secara lebih lengkap, OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tersebut. Tugas pengawasan industri keuangan non-bank dan pasar modal secara resmi beralih dari Kementerian Keuangan dan Bapepam Lembaga Keuangan. Sistem pengawasan terhadap sektor perbankan beralih kepada OJK pada tanggal 31 Desember 2013 dan Lembaga Keuangan Mikro pada tahun 2015, yang sebelumnya sistem pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia.²⁷

Tentunya bagi masyarakat dengan adanya OJK akan memberikan perlindungan dan rasa aman jika akan melakukan investasi atau transaksi yang dilakukan lewat lembaga jasa keuangan. Dampak bagi pemerintah yaitu akan memberikan keuntungan dan rasa aman bagi masyarakat dan memperoleh pendapatan dari perusahaan berupa pajak atau penyediaan barang dan jasa yang lebih berkualitas. Sedangkan bagi dunia usaha, dengan adanya OJK maka pengelolaan pendapatan semakin baik dan usaha yang dijalankan sehat dan lancar. Sehingga pada akhirnya akan memperoleh keuntungan dalam jumlah yang sangat banyak.²⁸

²⁷ Otoritas Jasa Keuangan, 2016, "Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan", Jakarta, Otoritas Jasa Keuangan, hlm 2

²⁸ Kasmir, 2011, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Edisi Revisi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 223-323.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel. Sehingga 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.²⁹

Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional. Antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa OJK yaitu sebuah lembaga pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan yaitu seperti industri perbankan, pasar modal, asuransi, reksadana, dana pensiun dan perusahaan pembiayaan. Pada dasarnya peraturan perundang-undangan tentang OJK hanya mengatur tentang pengorganisasian dan tata cara pelaksanaan kegiatan keuangan dari lembaga yang memiliki kekuasaan tentang pengaturan dan pengawasan yang lebih terintegrasi.³⁰

²⁹ Andi Kurniawan, 2017, "Peran Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Penanganan Dan Penyelesaian Bank Perkreditan Rakyat Bermasalah" (Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung), hlm 31.

³⁰ Rebekka Dosma Sinaga, dkk, 2013, Op.Cit., hlm 2.

3. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

Pembentukan OJK berawal dari keresahan berbagai pihak dalam fungsi pengawasan kepada lembaga keuangan di Indonesia. Pembentukan OJK dilatarbelakangi dari tiga hal, yaitu perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia, permasalahan lintas sektoral industri jasa keuangan dan amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia merupakan respon terhadap Krisis Asia yang terjadi pada 1997-1998 yang berdampak sangat besar bagi Indonesia, khususnya dalam sektor perbankan.³¹

Krisis moneter pada tahun 1997-1998 yang melanda Indonesia mengakibatkan banyaknya bank yang mengalami koleps, sehingga mengakibatkan banyaknya pertanyaan tentang pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia selama ini. Kelemahan kelembagaan dan pengaturan yang sangat tidak mendukung diharapkan dapat diperbaiki, sehingga dapat tercipta kerangka sistem keuangan yang lebih tangguh dari sebelumnya.

Reformasi di bidang hukum perbankan diharapkan dapat menjadi obat penyembuh krisis dan sekaligus dapat menciptakan permasalahan-permasalahan di masa depan. Tugas pengawasan perbankan sebelum adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan lahir dilakukan oleh BI,

³¹ Adrian Sutedi, 2014, Op.Cit. hlm 36

sudah sesuai dengan amanat Pasal 35 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Setelah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dibentuk, tugas mengawasi perbankan menjadi tugas OJK.

Pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap perbankan sepenuhnya adalah wewenang OJK. Namun untuk melaksanakan wewenang tersebut, Otoritas jasa keuangan (OJK) memerlukan koordinasi dengan Bank Indonesia dan Menteri Keuangan demi terwujudnya sistem perbankan yang sehat dan adil. Sehingga mendorong reformasi perekonomian bangsa ditengah perekonomian dunia yang semakin berkembang dari waktu ke waktu. OJK dan BI melakukan koordinasi dalam pengaturan dan pengawasan perbankan sehingga dapat terwujudnya sistem perbankan yang sehat.³²

Pada penyusunan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terdapat masalah yang harus diidentifikasi, selanjutnya dikaji dan dianalisis kelebihan dan kelemahannya serta menelaah praktik-praktik dalam pembentukan suatu lembaga pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan. Dalam hal ini, perlu dipertimbangkan tentang prinsip-prinsip untuk melakukan reformasi dan organisasi lembaga-lembaga yang akan melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan,

³² Adrian Sutedi, 2014, Op.Cit. hlm 40.

yaitu independensi, terintegrasi dan menghindari benturan-benturan kepentingan.³³

4. Asas-Asas Otoritas Jasa Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berlandaskan asas-asas sebagai berikut, yaitu:

- a) Asas independensi, yakni independen dalam pengambilan segala keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), serta tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b) Asas kepastian hukum, yakni asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan serta keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan OJK;
- c) Asas kepentingan umum, yakni asas yang selalu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d) Asas keterbukaan, yakni asas yang terbuka terhadap segala hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, adil dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan OJK dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan,

³³ Ibid, hlm 37 12

serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;

- e) Asas profesionalitas, yakni asas yang selalu mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang OJK, dengan selalu berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f) Asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
- g) Asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari segala kegiatan penyelenggaraan OJK harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik;

5. Fungsi, Tugas dan Wewenang Otoritas Jasa Keuangan

Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, disebutkan bahwa 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 tersebut. Adapun fungsi dan tugas OJK, yaitu:³⁴

- a. Fungsi Otoritas Jasa Keuangan OJK memiliki fungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa

³⁴ Zainal Asikin, 2105, Pengantar Hukum Perbankan Indonesia, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 323.

keuangan di Indonesia. Sementara berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, tugas utama dari OJK yaitu melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap:

- 1) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor perbankan;
 - 2) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor pasar modal;
 - 3) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor perasuransian;
 - 4) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor dana pensiun;
 - 5) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor pegadaian;
 - 6) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor lembaga pembiayaan;
 - 7) Kegiatan jasa keuangan di dalam sektor lembaga jasa keuangan lainnya;
- b. Wewenang Otoritas Jasa Keuangan OJK memiliki wewenang yaitu, sebagai berikut:
1. Terkait pengaturan dan pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan bank yang meliputi:
 2. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank;
 3. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas dibidang jasa;

4. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio peminjaman terhadap simpanan dan pencadangan bank;
5. Laporan yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank, sistem informasi debitor, pengujian kredit dan standar akuntansi bank;
6. Manajemen risiko, tata kelola bank, prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang, pencegahan terorisme, kejahatan perbankan serta pemeriksaan bank;
7. Terkait lembaga jasa keuangan (bank dan non bank)
 - a) Lembaga keuangan bank, pengawasan dilakukan langsung oleh BI. Jadi, semua aktivitas yang dilakukan oleh bank sepenuhnya diawasi oleh BI. Bahkan BI memiliki hak untuk memeberikan izin, menindak dan membubarkan bank tersebut.
 - b) Lembaga keuangan non bank, yaitu pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya segala kegiatan yang dilakukannya diawasi langsung oleh Kementrian

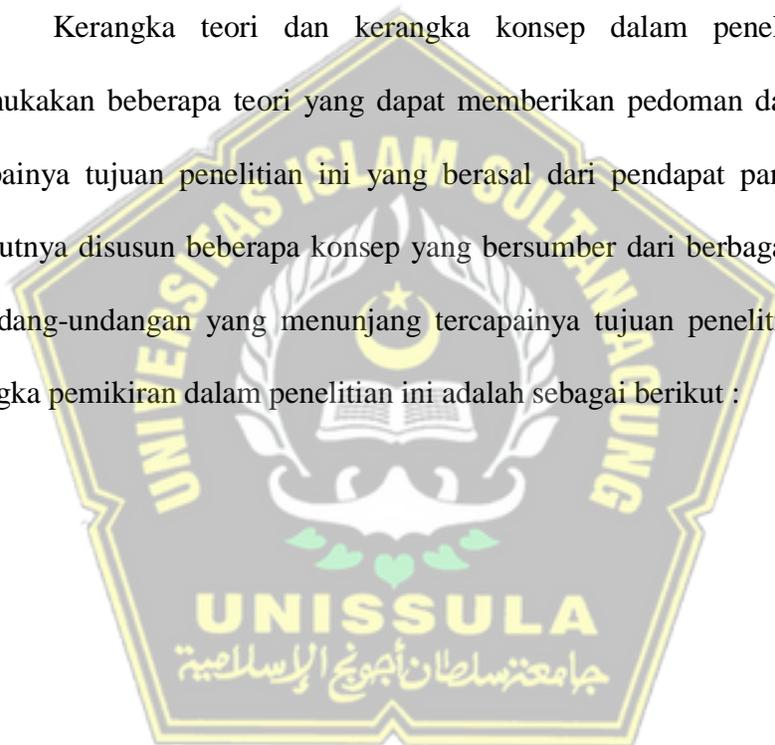
Keuangan, BI dan Badan Pengawasan Pasar Modal dan Lembaga Keuangan.

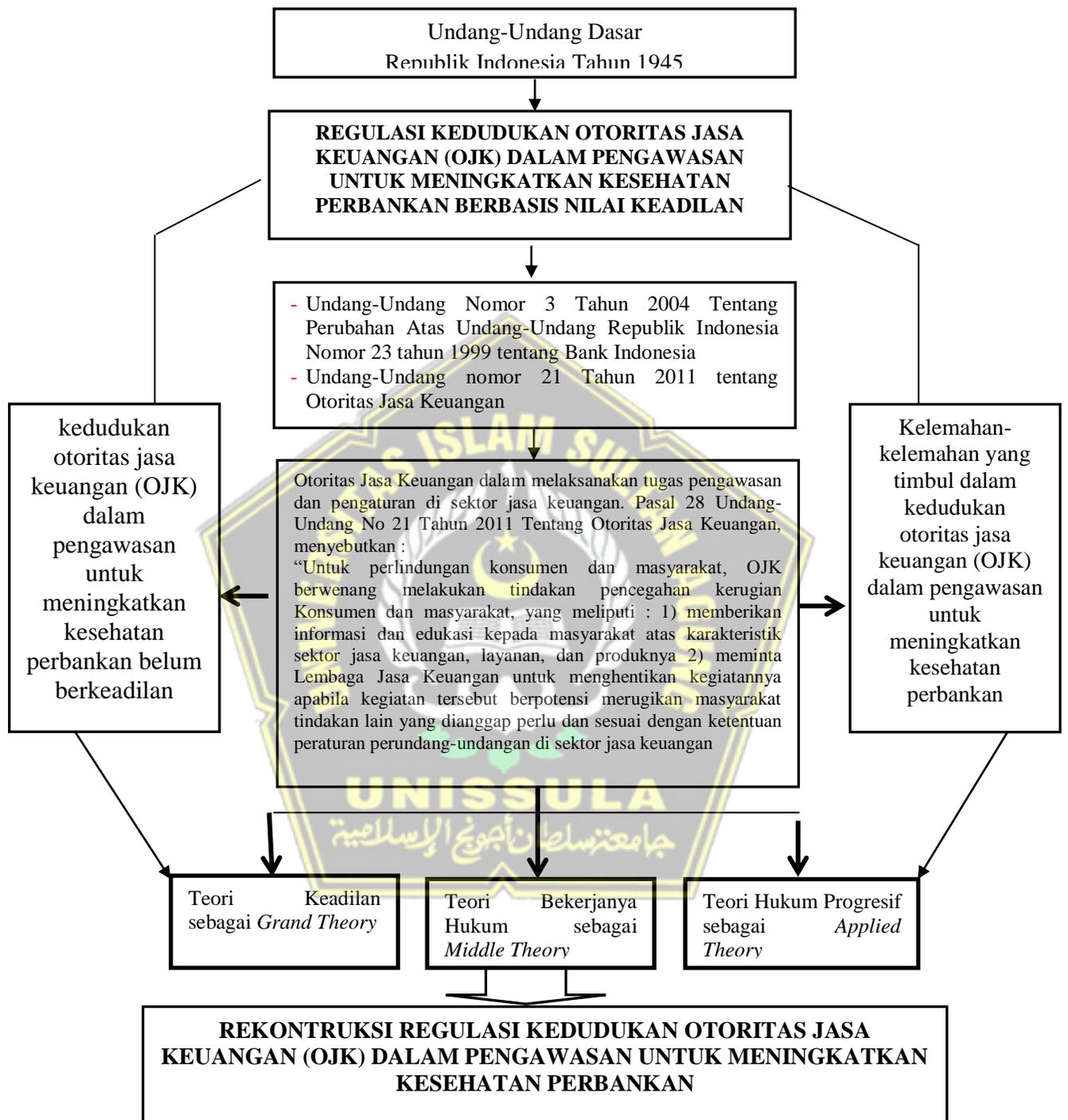
8. Terkait pengawasan lembaga jasa keuangan (bank dan non-bank) meliputi:

- a) Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b) Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- c) Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan;
- d) Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan atau pihak tertentu;
- e) Melakukan penunjukan pengelola statuter;
- f) Menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g) Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan;

- h) Memberikan dan atau mencabut: izin usaha, izin orang perseorangan, efektifnya pernyataan pendaftaran, surat tanda terdaftar, persetujuan melakukan kegiatan usaha, pengesahan, persetujuan atau penetapan pembubaran dan penetapan lain.

Kerangka teori dan kerangka konsep dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa teori yang dapat memberikan pedoman dan arahan untuk tercapainya tujuan penelitian ini yang berasal dari pendapat para ilmuwan dan selanjutnya disusun beberapa konsep yang bersumber dari berbagai peraturan dan perundang-undangan yang menunjang tercapainya tujuan penelitian ini. Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :





F. Kerangka Teoritik

Problematika yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, akan dikaji dan diungkap, dengan diajukan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis. Dalam menjawab problematika penelitian diajukan beberapa teori. Teori ialah sistem pernyataan-pernyataan, pendapat-pendapat, dan pemahaman-pemahaman yang logik dan saling berkaitan mengenai suatu bidang kenyataan, yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga memungkinkan penarikan hipotesa-hipotesa yang dapat diuji padanya.³⁵ Teori akan berfungsi untuk memberikan petunjuk atas gejala-gejala yang timbul dalam penelitian.³⁶ Teori ilmu merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskannya. Suatu penjelasan biar bagaimanapun meyakinkan, tetapi harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.³⁷

Teori sebenarnya merupakan suatu generalisasi yang dicapai setelah mengadakan pengujian dan hasilnya menyangkut ruang lingkup faktor yang sangat luas. Kadang-kadang dikatakan orang, bahwa teori itu sebenarnya merupakan *an elaborate hypothesis*, suatu hukum akan terbentuk apabila suatu teori telah diuji

³⁵ Hamid S Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Orasi Ilmiah Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap FH-UI, Jakarta, 25 April 1992, hlm.3 dan lihat Soerjono Soekanto (I), *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981, hlm.115-116.

³⁶ James E. Mauch, Jack W. Birch, *Guide to the successful thesis and dissertation*, Books in Library and Information Science, Marcel Dekker Inc, New York, 1993, hlm.102.

³⁷ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm.27.

dan diterima oleh ilmuwan, sebagai suatu keadaan yang benar dalam keadaan-keadaan tertentu.³⁸

Kerangka teori dan kerangka konsep dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa teori yang dapat memberikan pedoman dan arahan untuk tercapainya tujuan penelitian ini yang berasal dari pendapat para ilmuwan dan selanjutnya disusun beberapa konsep yang bersumber dari berbagai peraturan dan perundang-undangan yang menunjang tercapainya tujuan penelitian ini.

1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory*

Grand Theory yang digunakan adalah Teori Keadilan untuk mengkaji tugas-tugas Negara dalam mewujudkan keadilan. Berdasarkan *Grand Theory*, Konsep dari Keadilan berawal pada abad ke-18 yaitu dipelopori oleh Jeremy Bentham yang mengatakan bahwa pemerintah yang adil harus memiliki tanggung jawab untuk menjamin kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat. Jeremy Bentham menggunakan istilah *utility* atau kegunaan untuk menjelaskan konsep kesejahteraan dan kebahagiaan. Dalam prinsip *utilitarianisme* yang dipelopori dan dikembangkannya, ia berpendapat bahwa segala sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan tambahan adalah sesuatu yang memiliki pengaruh dan akibat baik dalam masyarakat.

Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan pengaruh dan akibat yang buruk bagi masyarakat adalah tidak baik. Menurutnya, kegiatan pemerintah

³⁸ Soerjono Soekanto (I), *op. cit.*, hlm. 126-127.

harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai bapak negara kesejahteraan.

Teori-teori Hukum Alam sejak Socretes hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.³⁹ Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics* dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice* dan teori hukum dan keadilan Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*.

Dalam berbagai literatur hukum banyak teori-teori yang berbicara mengenai keadilan. Salah satu diantara teori keadilan itu adalah teori etis, menurut teori ini hukum semata-mata bertujuan keadilan. Isi hukum ditentukan oleh keyakinan yang etis tentang yang adil dan tidak adil.⁴⁰ Hukum menurut teori ini bertujuan untuk merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Pemikiran filsafat tentang keadilan ini, terutama yang dipandang dari sudut

³⁹ Carl Joachim Friedrich, 2004. “Filsafat Hukum Perspektif Historis, Nuansa dan Nusamedia. Bandung. hlm. 24

⁴⁰ Van Apeldoorn , *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht*, (Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1995), hlm. 10.

filsafat hukum, sesuai dengan sudut pandang teori tentang tiga lapisan ilmu hukum yang meliputi dogmatik hukum, teori hukum dan filsafat hukum, sangat bermanfaat juga pada akhirnya bagi praktek hukum. Melalui pemikiran yang mendasar tentang apa yang menjadi hak yang telah menjadi buah pemikiran, dari beberapa ahli filsafat mulai dari Aristoteles sampai pada ahli filsafat masa kini, dapat disediakan referensi bagi pengambil keputusan untuk mengarahkan dan menjalankan fungsi pengaturan dalam praktek hukum.

Masalah keadilan telah lama menjadi bahan kajian dan bahan pemikiran oleh para ahli filsafat, para politikus dan rohaniawan, namun demikian apabila orang bertanya tentang keadilan atau bertanya tentang apa itu keadilan, akan muncul berbagai jawaban dan jawaban ini jarang memuaskan hati orang yang terlibat maupun para pemikir yang tidak terlibat. Berbagai jawaban mungkin akan muncul yang menunjukkan bahwa sukar sekali diperoleh jawaban umum, apabila dikemukakan jawaban atau batasan tentang keadilan oleh suatu masyarakat maka akan terdapat semacam jawaban yang sangat beragam, sehingga dapat dikatakan bahwa berbagai rumusan tentang keadilan merupakan rumusan yang bersifat relatif. Kesulitan tersebut mendorong orang terutama kaum positivis untuk mengambil jalan pintas dengan menyerahkan perumusan keadilan pada pembentuk undang-undang yang akan merumuskannya pada pertimbangan sendiri.

Pemikiran keadilan dalam hubungannya dengan hukum sejak lama sudah dikemukakan oleh Aristoteles dan Thomas Aquinas dengan mengatakan sebagai berikut:⁴¹

*Justice forms the substance of the law, but his heterogeneous substance is composed of three elements: an individual element: the *suum cuique tribuere* (individual justice): a social element: the changing foundation of prejudgments upon which civilization reposes at any given moment (social justice), and a political element, which is based upon the reason of the strongest, represented in the particular case by the state (justice of the state).*

Hal ini menunjukkan ada pengaruh timbal balik antara hukum dan keadilan, yaitu bahwa hukum diciptakan berdasarkan nilai-nilai atau kaidah-kaidah moral yang adil, yang sudah ada terlebih dahulu dan yang telah hidup dalam masyarakat, jadi tugas pembentuk undang-undang hanya merumuskan apa yang sudah ada. Sedangkan dilain pihak terdapat kemungkinan bahwa perumusan hukum itu sendiri hanya bersifat memberikan interpretasi, atau memberikan norma baru termasuk norma keadilan. Tentang apa yang dimaksud dengan keadilan meliputi dua hal, yaitu yang menyangkut hakekat keadilan dan yang menyangkut dengan isi atau norma, untuk berbuat secara konkrit dalam keadaan tertentu.

⁴¹ Radbruch & Dabin, *The Legal Philosophi*, (New York: Harvard University Press, 1950), hlm. 432.

Hakekat keadilan yang dimaksud di sini adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya dari suatu norma. Jadi dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang membuat adanya perlakuan atau tindakan dan pihak lain yang dikenai tindakan itu, dalam pembahasan ini, pihak-pihak yang dimaksud adalah pihak penguasa atau pemerintah, sebagai pihak yang mengatur kehidupan masyarakat melalui instrumen hukum, dan pihak masyarakat sebagai pihak yang tata cara bertindaknya dalam negara diatur oleh ketentuan hukum.

Prinsip keadilan dalam pembentukan hukum dan praktek hukum, memperoleh kedudukan dalam dokumen-dokumen resmi tentang hak asasi manusia. Bahkan jauh sebelum dokumen-dokumen hak asasi itu dikeluarkan, prinsip keadilan telah dijadikan sebagai landasan moral untuk menata kehidupan masyarakat. Filsuf hukum alam seperti Agustinus mengajarkan bahwa hukum abadi yang terletak dalam budi Tuhan ditemukan juga dalam jiwa manusia. Partisipasi hukum abadi itu tampak dalam rasa keadilan, yaitu suatu sikap jiwa untuk memberi kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. Prinsip tersebut mengindikasikan, inti tuntutan keadilan adalah bahwa untuk tujuan apapun, hak asasi seseorang tidak boleh dilanggar, hak asasi manusia harus dihormati, hak ini melekat pada manusia bukan karena diberikan oleh negara, melainkan karena martabatnya sebagai manusia. Hal

ini berarti jika seseorang mempunyai hak atas sesuatu, orang lain juga mempunyai hak yang sama.

Pemahaman terhadap hal tersebut di atas, menunjukkan bahwa dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, apa yang menjadi kepentingan bersama, akan mudah dicapai apabila masyarakat ditata menurut cita-cita keadilan. Keadilan menuntut agar semua orang diperlakukan sama, jadi keadilan merupakan suatu nilai yang mewujudkan keseimbangan antara bagian-bagian dalam masyarakat, antara tujuan pribadi dan tujuan bersama. Hal ini menunjukkan bahwa salah satu wujud cita-cita hukum yang bersifat universal adalah tuntutan keadilan. Soal bagaimana menentukan apakah hukum itu adil atau tidak? Tidak tergantung atau tidak diukur dari kriteria obyektif keadilan, melainkan diukur dari apa yang oleh masyarakat dianggap adil. Untuk memahami hukum yang mencerminkan rasa keadilan masyarakat, terlebih dahulu harus dipahami makna hukum yang sesungguhnya. Menurut pandangan yang dianut dalam literatur ilmu hukum, makna hukum itu ialah mewujudkan keadilan dalam kehidupan manusia. Makna ini akan tercapai dengan dimasukkannya prinsip-prinsip keadilan dalam peraturan hidup bersama tersebut. Hukum yang dimaksud di sini adalah hukum positif yang merupakan realisasi dari prinsip-prinsip keadilan.

Bertolak dari pemikiran yang demikian, pengaturan hak dan kebebasan masyarakat dengan menggunakan kriteria keadilan, menunjukkan bahwa di

dalam diri manusia, ada perasaan keadilan yang membawa orang pada suatu penilaian terhadap faktor-faktor yang berperan dalam pembentukan hukum. Keinsyafan akan perasaan keadilan ini bukan hanya dimiliki oleh warga negara tapi juga oleh penguasa. Oleh karena itu, dengan dibangun di atas prinsip-prinsip keadilan, maka keadilan itu dapat disebut sebagai prinsip hukum atau ide hukum. Hal ini sesuai dengan ajaran Immanuel Kant yang mengatakan bahwa keadilan itu bertitik tolak dari martabat manusia. Dengan demikian pembentukan hukum harus mencerminkan rasa keadilan dan bertujuan untuk melindungi martabat manusia. Keadilan merupakan prinsip normatif fundamental bagi negara⁴². Atas dasar hal tersebut, kriteria prinsip keadilan, merupakan hal yang mendasar dan bersifat fundamental, sebab semua negara di dunia ini selalu berusaha menerapkan prinsip-prinsip keadilan dalam pembentukan hukumnya. Prinsip keadilan mendapat tempat yang istimewa dalam seluruh sejarah filsafat hukum. Dalam konsep negara-negara modern penekanan terhadap prinsip keadilan diberikan dengan menyatakan bahwa tujuan hukum yang sebenarnya adalah untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat.

Beberapa teori tentang keadilan seperti yang dikemukakan oleh Stammler, Radbruch dan Kelsen menitikberatkan keadilan sebagai tujuan hukum. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hukum yang

⁴²Franz Magniz Suseno, *Etika Politik*, (cetakan ke-tiga) (Jakarta: Gramedia, 2003), hlm. 334.

mewujudkan keadilan itu mutlak diperlukan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tanpa adanya hukum hidup manusia menjadi tidak teratur dan manusia kehilangan kemungkinan untuk berkembang secara manusiawi.

Teori lain yang berbicara tentang keadilan adalah teori yang dikemukakan oleh John Rawls⁴³. Dalam teorinya dikemukakan bahwa ada tiga hal yang merupakan solusi bagi problema keadilan. Pertama prinsip kebebasan yang sama bagi setiap orang (*principle of greatest equal liberty*), tentang hal ini dirumuskan oleh John Rawls sebagai berikut: *Each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty of theirs*. Rumusan ini mengacu pada rumusan Aristoteles tentang kesamaan, oleh karenanya juga kesamaan dalam memperoleh hak dan penggunaannya berdasarkan hukum alam. Rumusan ini inder dengan pengertian equal yakni sama atau sederajat diantara sesama manusia. Usaha memperbandingkan ini juga secara tidak langsung merupakan pengakuan atau konfirmasi bahwa manusia selalu hidup bersama yang menurut Aristoteles disebut sebagai makhluk sosial, sehingga penentuan hak atau keadilan yang diterapkan adalah keadilan yang memperhatikan lingkungan sosial atau dengan kata lain harus merupakan keadilan sosial.

Prinsip ini mencakup kebebasan berperan serta dalam kehidupan politik, kebebasan berserikat dan berbicara termasuk kebebasan pers dan

⁴³John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, (judul asli *A Theory of Justice*), Terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 502.

kebebasan beragama. Kedua prinsip perbedaan (*the difference principle*), yang dirumuskannya sebagai berikut: *Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone's advantage, and (b) attached to positions and offices open to all*⁴⁴. Rumusan ini merupakan modifikasi atau imbalan terhadap rumusan pertama yang menghendaki persamaan terhadap semua orang, modifikasi ini berlaku apabila memberi manfaat kepada setiap orang. Selain itu rumusan ini juga nampak ditujukan untuk masyarakat modern yang sudah memiliki tatanan yang lengkap, meskipun maksudnya adalah untuk memberi pemerataan dalam kesempatan kerja atau memberi peranan yang sama dan merata, akan tetapi bagaimana pun juga sudah terlihat perhatiannya yang sungguh-sungguh, untuk tidak melupakan dan meninggalkan orang lain yang sulit untuk memperoleh kedudukan dan kesempatan dalam kegiatan ekonomi. Jadi perbedaan sosial ekonomi, harus diatur agar memberi manfaat bagi warga yang kurang beruntung. Ketiga prinsip persamaan yang adil untuk memperoleh kesempatan bagi setiap orang (*the principle of fair equality of opportunity*), yaitu ketidaksamaan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar memberi kesempatan bagi setiap orang untuk menikmatinya.

Pertama, persamaan dipandang sebagai unsur keadilan, di dalamnya terkandung nilai-nilai universal dan keadilan tersebut pada satu sisi dapat

⁴⁴*Ibid*, hlm. 303.

diartikan sama dengan hukum, hal ini dapat dilihat dari istilah “*justice*” yang berarti hukum, akan tetapi pada sisi lain, keadilan juga merupakan tujuan hukum. Dalam mencapai tujuan tersebut, keadilan dipandang sebagai sikap tidak memihak (*impartiality*). Sikap inilah yang mengandung gagasan mengenai persamaan (*equality*) yaitu persamaan perlakuan yang adil terhadap semua orang.

Bagi bangsa Indonesia, kaitan teori itu dengan keadilan sosial yang berdasarkan Pancasila adalah bahwa konsepsi dan persepsi keadilan itu harus sesuai dengan perasaan suatu bangsa. Sejalan dengan itu apabila kita berbicara tentang hukum, berarti kita juga berbicara tentang keadilan. Hukum adalah suatu yang mengikat dan bila ikatan itu dikaitkan dengan manusia maka ikatan itu harus mencerminkan rasa keadilan. Keadilan sebagai konsepsi adalah keadilan dalam dunia “Sollen”, namun demikian dunia Sollen dari keadilan itu patut dirumuskan dalam rangka usaha untuk menterjemahkan dunia ide itu menjadi dunia “Sein” atau kenyataan. Oleh karena itu pengaturan hak dan kebebasan warga harus dibangun di atas prinsip-prinsip keadilan yang berdasarkan Pancasila. Untuk itu hukum yang dikehendaki adalah hukum yang sifatnya memberi perlindungan terhadap warga masyarakat, termasuk perlindungan terhadap hak warga untuk berserikat dan berkumpul. Perlindungan dalam hal ini, berarti bahwa rasa keadilan yang ada pada nurani warga harus terpenuhi.

Menggaris bawahi prinsip Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, UUD 1945 sebagai hukum dasar menempatkan hukum pada posisi yang menentukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam kaitan itu, konsep kenegaraan Indonesia antara lain menentukan bahwa pemerintah menganut paham konstitusional, yaitu suatu pemerintahan yang dibatasi oleh ketentuan yang termuat dalam konstitusi. Pada negara yang bersistem konstitusi atau berdasarkan hukum dasar, terdapat hirarki perundangan, dimana UUD berada di puncak piramida sedangkan ketentuan yang lain berada di bawah konstitusi. Konstitusi yang demikian ini dikenal dengan “*stufenbau theory*” Hans Kelsen.

Hans Kelsen mengemukakan tentang tertib hukum ini dalam proses pembentukan hukum yang bersifat hirarkis dan dinamis. Tertib hukum itu menurut Hans Kelsen⁴⁵ disebut sebagai : *The legal order is a system of norm. The question then arises: what is it that makes a system out of multitudes of norm? This question in close connection with the question as to the reason of validity of a norm.* Dia memandang tertib hukum itu sebagai suatu “*stufenbau*” dari beberapa tangga pembentukan hukum. Adanya pembentukan hukum oleh tingkat yang lebih rendah, yaitu pembentukan hukum yang kepadanya telah didelegasikan wewenang untuk itu, menurut pandangan Kelsen bergantung pada adanya suatu pembentukan hukum yang lebih tinggi,

⁴⁵Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Harvard University Press, 1991), hlm. 110.

yaitu pembentukan hukum oleh yang mendelegasikan. Pada akhirnya mengenai berlakunya keseluruhan tertib hukum itu dapat dikembalikan pada suatu yang berakar dalam suatu “grundnorm”. Tentang hal ini Kelsen menyebutkan: *A norm the validity of which cannot be derived from a superior norm we call a “basic” norm. all norms whose validity may be traced to one and the same basic norm a system of norms, or an order*⁴⁶. Melalui “grundnorm” ini terjadi kesatuan di dalam proses pembentukan hukum yang dinamis dan di dalam tertib hukum yang memang ditimbulkan oleh “grundnorm” itu. Hal ini berarti bahwa “grundnorm” merupakan suatu norma yang tidak dapat dideduksikan lagi dari sumber lainnya.

Artinya, “grundnorm” merupakan norma dasar yang keberadaan dan keabsahannya bukan merupakan bagian dari hukum positif, tetapi merupakan sumber dari hukum positif. Di sini terlihat bahwa pandangan Kelsen tentang “grundnorm” bukan merupakan sesuatu yang berbentuk tertulis akan tetapi merupakan: *One may describe the Grundnorm as a constitution in the transcendental-logical sense, as distinct from the constitution in the positive legal sense. The latter is the constitution posited by human acts of will, the validity of which is based on the assumed (vorausgesetzte) basic norm*⁴⁷.

Lebih jelas lagi jika diperhatikan bahwa apa yang disebutnya sebagai berikut: *The basic norm is not created in a legal procedure by a law creating organ...*

⁴⁶Ibid, hlm. 112.

⁴⁷David Kayris, *The Politics of Law, A Progressive Critique*, (New York: Pintheon Books, 2002), hlm. 221.

*by a legal act ... it is valid because it is presupposed to be valid: and it is presupposed to be valid because without this presupposition no human act could be interpreted as a legal, especially as a norm creating, act*⁴⁸

2. Teori Bekerjanya Hukum sebagai *Middle Theory*

Hukum sebagai sarana pengintegrasian sosial, maka tidak akan mungkin bekerja dalam ruang hampa. Menurut Harry C. Bredemeier, ketika hukum bekerja dalam sebuah tatanan sosial, maka ia akan selalu mendapatkan asupan dari bidang-bidang yang lain seperti bidang ekonomi, politik, dan budaya. Asupan yang diterima oleh hukum itu menjadi masukan (input) dan keluaran (output) yang⁴⁹ dikembalikan ke dalam masyarakat. Lebih lanjut Harry C. Bredemeier mengatakan, itulah sebabnya hukum dalam realitasnya berfungsi sebagai faktor pengintegrasian masyarakat, maka hukum harus mampu menyelesaikan konflik secara tertib, sebagaimana yang dikatakan oleh Bredemeier:

"The law function of the last is the orderly resolution of conflict. As this implies, "the law" (the clearest model of which J. Shall take to be the court system) is brought into operation after⁵⁰ there violated by someone else".

Pada prinsipnya proses pembuatan hukum berlangsung dalam empat tahapan besar, yakni tahap inisiasi, tahap socio-politis dan tahap juridis, dan⁵¹

⁴⁸Hans Kelsens, *Op.Cit.*, hlm. 114.

⁴⁹ Satjipto Rahardjo, 1991, Ilmu Hukum, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 143-158

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 166

tahap penyebarluasan atau desiminasi. Pertama, tahap inisiasi merupakan tahap yang menandakan lahirnya atau munculnya suatu gagasan dalam masyarakat. Kedua, aktivitas yang berlangsung pada tahap socio-politis ini dimulai dengan mengolah, membicarakan (mendiskusikan), mengkritisi, mempertahankan gagasan awal yang berasal dari masyarakat melalui pertukaran pendapat antara berbagai golongan dan kekuatan dalam masyarakat. Ketiga, yakni tahap juridis merupakan tahap akhir di mana gagasan tersebut dijabarkan atau dirumuskan lebih lanjut secara lebih teknis menjadi ketentuan hukum, termasuk menetapkan sanksisaksi hukumnya. Tahap keempat adalah tahap desiminasi atau penyebarluasan, merupakan tahap sosialisasi sebuah produk hukum. Hasil akhir dari seluruh proses pembuatan hukum sebagaimana diuraikan di atas memiliki keterkaitan yang erat dengan tipologi masyarakat di mana hukum dibuat dan diberlakukan. Chambliss dan Seidman membuat pembedaan hukum menurut “tipologi masyarakat yang berbasis konsensus pada nilai-nilai”⁵² dengan “tipologi masyarakat yang berbasis konflik”.

Menurut Robert B. Seidman dan William J. Chambliss, bahwa proses bekerjanya hukum sangat ditentukan oleh empat komponen utama, yakni lembaga pembuat hukum (undang-undang), birokrasi penegakan hukum, para pemegang peran, dan pengaruh kekuatan personal dan sosial. Tiga komponen

⁵¹ *Ibid*, hlm. 178.

⁵² Satjipto Rahardjo, 1979, *Hukum dan Masyarakat*, Penerbit Angkasa, Bandung, hlm. 49-50.

yang pertama (lembaga pembuat hukum, birokrasi penegakan hukum, dan pemegang peran) itu berperan dalam koridor hukum, sedangkan kekuatan personal maupun sosial merupakan komponen “non-hukum”.

Selanjutnya keempat komponen dapat diuraikan dalam proposisi-proposisi Robert B. Seidman, sebagai berikut:

Pertama, *every rule of law prescribe how a role occupant is expected to act.* (Setiap peraturan hukum menurut aturan-aturan, dan memerintahkan pemangku peran seharusnya bertindak dan bertingkah laku);

Kedua, *how a role occupant will act in respons to norm of law is function of the rules laid down, their sanctions, the activity of enforcement institutions, and the inhere complex of social, political, and other forces affecting him.* (Respon dan tindakan yang dilakukan oleh pemangku peran merupakan umpan balik dari fungsi suatu peraturan yang berlaku. Termasuk sanksi-sanksi yaitu kinerja dan kebijakan lembaga pelaksana/penetap peraturan dan lingkungan strategis (lingstra) yang mempengaruhinya);

Ketiga, *how the enforcement institution, will act in respons to norm of law is a function of the rule laid down their sanctions, the inhere complex of social, political, and other process affecting them, and the feedbacks from role occupants.* (Tindakan-tindakan yang diambil oleh lembaga-lembaga pelaksana peraturan sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi dari peraturan hukum yang berlaku beserta sanksi-sanksinya dan

seluruh kekuatan dalam lingkungan strategi yang mempengaruhi dirinya, secara umpan balik sebagai respon dari pemangku peran atau yang dikenai peraturan hukum); dan

Keempat, *how the law maker will act is a function of the rules laid down for their behavior their sanction, the inhere complex of social, political, ideological, and other forces affecting them, and the feedbacks from role occupants and bureaucracy.* (Tindakan apa yang diambil oleh pembuat undang-undang, juga merupakan fungsi peraturan hukum yang berlaku, termasuk sanksi-sanksinya dan pengaruh seluruh kekuatan strategis terhadap dirinya, serta umpan balik yang datangnya dari para pemangku peran, pelaksana, dan penerap peraturan).

Empat proposisi di atas, secara jelas menggambarkan bagaimana bekerjanya suatu peraturan hukum dalam masyarakat. Teori Seidman ini dapat dipakai untuk mengkaji peraturan hukum yang dibuat oleh para elite negara, dan apakah bekerjanya hukum berfungsi sebagaimana mestinya dan efektif berlakunya dalam masyarakat, atau justru sebaliknya tidak efektif bekerjanya.

Hukum dapat bekerja dan berfungsi tidak sekedar apa yang diharapkan oleh pembuat peraturan hukum, tetapi perlu diteliti pada komponen elemen yang tidak bekerja sebagaimana mestinya. Maksudnya tidak bekerja itu, bisa datangnya dari pembuat peraturan hukum, atau dari para penerap peraturan/pelaksana, ataukah dari pemangku peran. Selain itu dapat dikaji

kendala-kendala eksternal global yang menyebabkan hukum tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Seperti ada tekanan-tekanan dari pihak luar negeri yang tergabung dalam organisasi internasional.

3. Teori Hukum Progresif Sebagai *Applied Theory*

Kegagalan Hukum positif dalam menjawab rasa keadilan masyarakat memunculkan sebuah pendapat-pendapat atau aliran-aliran dalam mereformasi hukum. Muncul berbagai aliran hukum baru seperti *legal Realism*, *Critical legal Studies*, *Responsif of Law* dan Hukum Progresif. Ada kesamaan mendasar dalam aliran-aliran hukum post-modern tersebut dalam mengkritisi hukum positif, yaitu hukum bukan merupakan sesuatu yang telah selesai sehingga penghambaan terhadap undang-undang ditolak secara tegas.

Teori hukum progresif digagas oleh Satjipto Rahardjo, sebagai reaksi dari kegalauan cara penyelenggaraan hukum di Indonesia. Meski setiap kali permasalahan hukum terjadi dalam nuansa transisi, namun penyelenggaraan hukum terus dijalankan sebagaimana layaknya kondisi normal. Hukum tidak saja diselenggarakan sebagai suatu rutinitas. Hukum juga diperdagangkan sebagai barang dagangan. Akibatnya, hukum berkembang sangat lambat dan cenderung stagnan.

Dalam hukum progresif, hukum adalah untuk manusia bukan manusia untuk hukum. Hukum harus peka terhadap sesuatu yang terjadi di masyarakat. Hukum harus mempunyai nurani hukum dalam menciptakan keadilan

masyarakat. Hukum progresif memandang hukum sebagai kajian sosial yang berhubungan dengan politik, ekonomi, budaya dan sosiologi. Hukum bukan sesuatu yang tertutup terhadap dunia luar (*open logical system*). Hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo lebih dekat dengan *Sociological Jurisprudence*.

Paradigma hukum progresif sangat menolak *mainstream* seperti ini yang berpusat pada aturan/mekanisme hukum positivistik, dan hukum progresif membalik paham ini. Kejujuran dan ketulusan menjadi mahkota penegakan hukum. Empati, kepedulian, dan dedikasi menghadirkan keadilan, menjadi roh penyelenggara hukum. Kepentingan manusia (kesejahteraan dan kebahagiaannya) menjadi titik orientasi dan tujuan akhir dari hukum. Para penegak hukum menjadi ujung tombak perubahan.⁵³

Dalam logika inilah revitalisasi hukum dilakukan. Perubahan tak lagi pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Aksi perubahan pun bisa segera dilakukan tanpa harus menunggu perubahan peraturan, karena pelaku hukum progresif dapat melakukan pemaknaan yang progresif terhadap peraturan yang ada. Menghadapi suatu aturan, meskipun aturan itu tidak aspiratif misalnya, aparat penegak hukum yang progresif tidak harus menepis keberadaan aturan itu. Ia

⁵³ Sudjiono Sastroatmojo, *Konfigurasi Hukum Progresif*, Artikel dalam Jurnal Ilmu Hukum, Vol.8 No 2 September 2005, hlm 186.

setiap kali bisa melakukan interpretasi⁵⁴ secara baru terhadap aturan tersebut untuk memberi keadilan dan kebahagiaan pada pencari keadilan.⁵⁵

Berdasarkan uraian diatas, hukum progresif, sebagaimana hukum yang lain seperti positivisme, realisme, dan hukum murni, memiliki karakteristik yang membedakannya dengan yang lain, sebagaimana akan diuraikan dibawah ini.⁵⁶ Pertama, paradigma dalam hukum progresif adalah, bahwa “hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia”. Artinya paradigma hukum progresif mengatakan bahwa *hukum adalah untuk manusia*. Pegangan, optik atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam berhukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum.

Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Sama halnya, ketika situasi tersebut di analogkan kepada undang-undang penanaman modal yang saat ini cenderung hanya mengedepankan kepentingan investasi belaka, tanpa

⁵⁴ Satjipto Rahardjo, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006 hlm 3-4.

⁵⁵ Sudjiono Sastroatmojo, *Konfigurasi...op.cit.*

⁵⁶ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm 139-147.

melihat aspek keadilan dan keseimbangan sosial masyarakat. Sewajarnya bahwa undang-undang penanaman modal sebagai regulasi yang pada kaitannya juga dengan pembangunan ekonomi di Indonesia diciptakan untuk pemenuhan hak dasar masyarakat. Bukan dengan tujuan sebaliknya, masyarakat menjadi *victim* akibat dari aturan tersebut.

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan *status quo* dalam ber hukum. Mempertahankan *status quo* memberikan efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur semuanya, dan manusia adalah untuk hukum. Cara ber hukum yang demikian itu sejalan dengan cara positivistik, normative dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bias berbuat banyak, kecuali hukumnya dirubah lebih dulu. Dalam hubungan dengan ini, ada hal lain yang berhubungan dengan penolakan terhadap cara ber hukum yang *pro status quo* tersebut, yaitu berkaitan dengan perumusan-perumusan masalah kedalam perundang-undangan. Subtansi undang-undang itu berangkat dari gagasan tertentu dalam masyarakat yang kemudian bergulir masuk ke lembaga atau badan legislatife.

Terakhir adalah, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Ini bertentangan dengan diametral dengan paham, bahwa hukum itu hanya urusan peraturan. Peranan manusia disini merupakan konsekuensi terhadap pengakuan, bahwa sebaiknya

kita tidak berpegangan secara mutlak kepada teks formal suatu peraturan. Diatas telah dijelaskan betapa besar risiko dan akibat yang akan dihadapi apabila kita “menyerah bulat-bulat” kepada peraturan. Cara ber hukum yang penting untuk mengatasi kemandegan atau stagnasi adalah dengan membebaskan diri dari dominasi yang membuta kepada teks undang-undang. Cara seperti ini bias dilakukan, apabila kita melibatkan unsur manusia atau perbuatan manusia dalam ber hukum. Karena pada dasarnya *the live of law has not been logis, but experience*.⁵⁷

Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum, ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. Hukum berfungsi memberi panduan dan tidak membelenggu yaitu hukum harus mampu menyelesaikan problem konkrit masyarakat sehingga tercapai keadilan *substantif*, suatu keadilan yang tidak hanya terpaku pada teks-teks hukum secara tertulis (*positivistik*), yaitu cara berpikir yang bersifat *normative an-sich*, di dasarkan pada teks peraturan atau undang-undang secara kaku, cara pemikiran demikian biasanya digunakan oleh aliran hukum positivisme yaitu aliran hukum yang bersifat normatif. Manusia yang berperan lebih penting.⁵⁸

⁵⁷ Penjelasan bahwa hukum itu adalah prilaku, bukan aturan, lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum Itu Perilaku Kita Sendiri*, artikel pada Harian Kompas, 23 September 2002.

⁵⁸Satjipto Rahardjo (IV), *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, cetakan ketiga, Januari 2008. hlm.xix

Pendekatan hukum progresif berangkat dari dua asumsi dasar. **Pertama:** hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.⁵⁹ Berkaitan dengan hal tersebut, maka kehadiran hukum pertanahan dalam sistem birokrasi dan pelayanan publik pertanahan bukan untuk dirinya sendiri artinya tidak sekedar untuk teks-teks hukum pertanahan tersebut dibuat atau sekedar memenuhi formalitas sistem pendaftaran tanah, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar yaitu untuk merumuskan rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan. **Kedua:** hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana penegak hukum melihat dan menggunakannya. Pemahaman yang demikian menunjukkan bahwa hukum pertanahan bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana SDM dalam melihat dan menggunakannya. Oleh karena itu menurut Satjipto Rahardjo hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).⁶⁰ Hukum bukan untuk hukum itu sendiri melainkan hukum untuk manusia.

⁵⁹Satjipto Rahardjo (II), *op. cit.*, hlm. 5

⁶⁰*Ibid*, hlm. 6

G. Metode Penelitian

Untuk keberhasilan suatu penelitian yang baik dalam memberikan gambaran dan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat, tujuan serta manfaat penelitian sangat ditentukan oleh metode yang digunakan dalam penelitian. Dapat dikutip pendapat Soeryono Soekanto mengenai penelitian hukum, sebagai berikut:⁶¹

“Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian yang ditimbulkan di dalam gejala yang bersangkutan”.

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian yang digunakan dalam disertasi ini adalah Paradigma Konstruktivisme, yaitu pendekatan secara teoritis untuk komunikasi yang dikembangkan Tahun 1970-an oleh Jesse Deli dan rekan-rekan sejawatnya.

Teori konstruktivisme menyatakan bahwa individu melakukan interpretasi dan bertindak menurut berbagai kategori konseptual yang ada dalam pikirannya. Menurut teori ini, realitas tidak menunjukkan dirinya dalam

⁶¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981, hlm. 43.

bentuknya yang kasar, tetapi harus disaring terlebih dahulu melalui bagaimana cara seseorang melihat sesuatu.⁶²

Konstruktivisme menolak pandangan positivisme yang memisahkan subjek dan objek komunikasi. Dalam pandangan konstruktivisme, bahasa tidak lagi hanya dilihat sebagai alat untuk memahami realitas objektif belaka dan dipisahkan dari subjek sebagai penyampai pesan. Konstruktivisme justru menganggap subjek sebagai faktor sentral dalam kegiatan komunikasi serta hubungan-hubungan sosialnya. Subjek memiliki kemampuan melakukan kontrol terhadap maksud-maksud tertentu dalam setiap wacana.

Teori konstruktivisme menyatakan bahwa individu menginterpretasikan dan beraksi menurut kategori konseptual dari pikiran. Realitas tidak menggambarkan diri individu namun harus disaring melalui cara pandang orang terhadap realitas tersebut. Teori konstruktivisme dibangun berdasarkan teori yang ada sebelumnya, yaitu konstruksi pribadi atau konstruksi personal (*personal construct*) oleh George Kelly. Ia menyatakan bahwa orang memahami pengalamannya dengan cara mengelompokkan berbagai peristiwa menurut kesamaannya dan membedakan berbagai hal melalui perbedaannya.

⁶² Morissan, *Teori Komunikasi Organisasi*, Ghlmia Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 7

Paradigma konstruktivisme ialah paradigma di mana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif. Paradigma konstruktivisme ini berada dalam perspektif interpretivisme (penafsiran) yang terbagi dalam tiga jenis, yaitu interaksi simbolik, fenomenologis dan hermeneutik. Paradigma konstruktivisme dalam ilmu sosial merupakan kritik terhadap paradigma positivis.

Menurut paradigma konstruktivisme realitas sosial yang diamati oleh seseorang tidak dapat digeneralisasikan pada semua orang, seperti yang biasa dilakukan oleh kaum positivis. Konsep mengenai konstruksionis diperkenalkan oleh sosiolog *interpretative*, Peter L. Berger bersama Thomas Luckman. Dalam konsep kajian komunikasi, teori konstruksi sosial bisa disebut berada diantara teori fakta sosial dan defenisi sosial.⁶³

Paradigma konstruktivisme yang ditelusuri dari pemikiran Weber⁶⁴, menilai perilaku manusia secara fundamental berbeda dengan perilaku alam, karena manusia bertindak sebagai agen yang mengkonstruksi dalam realitas sosial mereka, baik itu melalui pemberian makna maupun pemahaman perilaku menurut Weber, menerangkan bahwa substansi bentuk kehidupan di

⁶³ Eriyanto. *Analisis Wacana, Pengantar Analisis Isi Media*, LKIS, Yogyakarta, 2004, hlm. 13

⁶⁴ Max Weber, *The Protestant Ethic and The Spirit of Capitalism*, New York, 1985, hlm. 5

masyarakat tidak hanya dilihat dari penilaian objektif saja, melainkan dilihat dari tindakan perorang yang timbul dari alasan-alasan subjektif. Weber juga melihat bahwa tiap individu akan memberikan pengaruh dalam masyarakatnya.

Paradigma konstruktivis dipengaruhi oleh perspektif interaksi simbolis dan perspektif strukturan fungsional. Perspektif interaksi simbolis ini mengatakan bahwa manusia secara aktif dan kreatif mengembangkan respons terhadap stimulus dalam dunia kognitifnya. Dalam proses sosial, individu manusia dipandang sebagai pencipta realitas sosial yang relatif bebas di dalam dunia sosialnya. Realitas sosial itu memiliki makna manakala realitas sosial tersebut dikonstruksikan dan dimaknakan secara subjektif oleh individu lain, sehingga memantapkan realitas itu secara objektif.

2. Metode Pendekatan

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabnya. Macam-macam pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah:⁶⁵

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*);
- b. Pendekatan kasus (*case approach*);

⁶⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 93.

- c. Pendekatan historis (*historical approach*);
- d. Pendekatan komparatif (*comparative approach*);
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih ditujukan kepada pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁶⁶ Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan.⁶⁷ Penulis melakukan penelitian dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (“*rechtsbeginselen*”) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.⁶⁸

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian Yuridis Empiris. *Yuridis* mengandung makna bahwa penelitian ini dianalisis menggunakan berbagai buku-buku, peraturan perundang-undangan di bidang Otoritas jasa keuangan sebagai data sekunder. Penelitian yang akan dilakukan menggunakan metode penelitian hukum sosiologis atau empiris.⁶⁹ Metode *yuridis empiris* dalam penelitian ini meninjau dan melihat serta menganalisa

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 93.

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 94.

⁶⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 252.

⁶⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm 30

permasalahan yang menjadi objek penelitian yaitu mengenai rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan

3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis. Menurut Soerjono Soekanto deskriptif adalah dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁷⁰ Penelitian deskriptif analitis merupakan tipe penelitian untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu gejala sosial atau fenomena yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat dengan cara hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis, sesuai dengan kebutuhan dari penelitian.⁷¹ Dengan penelitian deskriptif analitis ini dapat dengan mudah mengetahui masalah (kasus) yang dihubungkan dengan fenomena atau gejala lain yang berhubungan dan menjelaskan tentang “rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan”.

4. Jenis dan Sumber Data

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis dan sumber data sebagai berikut :

⁷⁰ Soerjono, Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 12.

⁷¹Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 53.

- a. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya.⁷²

Wawancara secara langsung dan bebas terpimpin dengan pihak-pihak yang berwenang dan mengetahui serta terkait dengan rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.

- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan,⁷³ meliputi :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu Bahan Hukum yang mempunyai otoritas (*autoratif*), yang terdiri dari :⁷⁴

- a) Peraturan perundang-undangan;
- b) Catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan;
- c) Putusan hakim.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam disertasi ini, meliputi :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

⁷² P. Joko Subagyo, *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 87

⁷³ *Ibid.*, hlm. 88

⁷⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 47

- c) Undang Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998
Tentang Perbankan
- d) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1999 tentang
Bank Indonesia
- e) Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2008 tentang
Perbankan Syariah .
- f) Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 1999 tentang
Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar.
- g) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang
Transfer Dana.
- h) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 Tentang
Mata Uang.
- i) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011
Tentang Otoritas Jasa Keuangan
- j) Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana
Pencucian Uang
- k) Undang-undang Republik Indonesia No.15 tahun 2002 tentang
Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan
Undang-undang No. 25 tahun 2003.

- l) Undang-Undang Republik Indonesia No.24 Tahun 2002 Tentang Surat Utang Negara.
- m) Undang-Undang No.25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang
- n) Undang-Undang No.24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- o) Undang-Undang Republik Indonesia No.24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan .
- p) Undang-Undang Republik Indonesia No.25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.
- q) Undang-Undang No.20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.
- r) Undang-Undang No.19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara
- s) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.3 tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.24 tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- t) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan

- 2) Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari beberapa informan yang terpercaya untuk menguatkan data primer. Data sekunder yang termasuk dalam penelitian ini yaitu : Para Pihak yang terkait kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelesan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, majalah/jurnal atau surat kabar sepanjang memuat informasi yang relevan dengan materi penelitian ini.⁷⁵

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk pengumpulan data. Teknik dalam menunjuk suatu kata yang abstrak dan tidak diwujudkan dalam benda, tetapi hanya dapat dilihat penggunaannya melalui: angket, wawancara, pengamatan, ujian (tes), dokumentasi, dan lain-lain. Peneliti dapat menggunakan salah satu atau gabungan teknik tergantung dari masalah yang dihadapi atau yang diteliti.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam proses penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah

⁷⁵ Soeryono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 23.

mendapatkan data. Teknik pengumpulan data yang diperlukan disini adalah teknik pengumpulan data mana yang paling tepat, sehingga benar-benar didapat data yang valid dan reliable. Berkaitan dengan hal tersebut, teknik pengumpulan data yang digunakan penelitian ini melalui :

a. Studi Lapangan

Metode wawancara dianggap sebagai metode yang paling efektif dalam pengumpulan data primer di lapangan, karena memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung pada yang diwawancarai. *Interview* yang digunakan dalam penelitian ini adalah *interview* bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi wawancara yang berlangsung⁷⁶. Pengumpulan data dan informasi yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara lisan dengan responden yang telah ditentukan dan terkait langsung dengan obyek penelitian.

b. Studi Kepustakaan.

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data sekunder dari berbagai buku, dokumen dan tulisan yang relevan untuk menyusun konsep penelitian serta mengungkap obyek penelitian. Studi kepustakaan

⁷⁶ Rowland Pasaribu, Teknik Pengumpulan Data, <https://rowlandpasaribu.files.wordpress.com/2012/09/teknik-pengumpulan-data.pdf>, diakses pada tanggal 20 April 2020, pukul 01.43 WIB

dilakukan dengan banyak melakukan telaah dan pengutipan berbagai teori yang relevan untuk menyusun konsep penelitian. Studi kepustakaan juga dilakukan untuk menggali berbagai informasi dan data faktual yang terkait atau merepresentasikan masalah-masalah yang dijadikan obyek penelitian, yaitu rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.

6. Penentuan Sampel

Penentuan sampel dalam penelitian ini, peneliti menggunakan *purposive sampling*. Menurut Sugiyono bahwa *purposive sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.⁷⁷ Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi,⁷⁸ meskipun sampel hanya merupakan bagian dari populasi, kenyataan-kenyataan yang diperoleh dari sampel itu harus dapat menggambarkan dalam populasi.

Teknik pengambilan data sampel ini biasanya didasarkan oleh pertimbangan tertentu, misalnya keterbatasan waktu, tenaga dan dana sehingga tidak dapat mengambil sampel yang besar dan jauh. Adapun cara dalam penentuan sampel, peneliti menggunakan cara *purposive sampling*. Hal ini dilakukan dengan cara mengambil subjek bukan didasarkan atas strata, random atau daerah tetapi didasarkan atas adanya tujuan tertentu.

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 126

⁷⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&B*, Bandung: Alfabeta, 2012, hlm. 120.

7. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan langkah selanjutnya mengolah hasil penelitian menjadi suatu laporan. Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis seperti yang disarankan oleh data.⁷⁹

Metode analisis data kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini, menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan oleh responden, data yang berhasil dikumpulkan baik yang diperoleh dari data sekunder, bahan hukum primer, maupun bahan hukum sekunder dan tersier diproses secara normatif dengan menguraikan secara deskriptif dan preskriptif. Data tersebut kemudian dianalisis secara interpretatif menggunakan teori maupun hukum positif yang telah dituangkan kemudian secara induktif ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang ada.⁸⁰

H. Sistematika Penulisan

Penulisan disertasi ini dibagi dalam 6 (Enam) bab, yakni sebagai berikut:

Bab I, Pendahuluan membahas tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual,

⁷⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Roskarya, 1996), hlm.3.

⁸⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 32

Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Originalitas/Keaslian Penelitian dan Sistematika Penulisan.

Bab II, Kajian Pustaka yang membahas tentang Tinjauan Umum Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Tinjauan Umum Tentang Perbankan, Tinjauan Umum Tentang Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, Tinjauan Umum Tentang Azas-Azas Otoritas Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perspektif Hukum Islam.

Bab III, tentang kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan.

Bab IV, tentang Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.

Bab V, tentang rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

Bab VI, sebagai Penutup akan mengemukakan Simpulan, beberapa Saran dan Implikasi Kajian Disertasi secara Teoritis dan Praktis.

I. Originalitas Penelitian

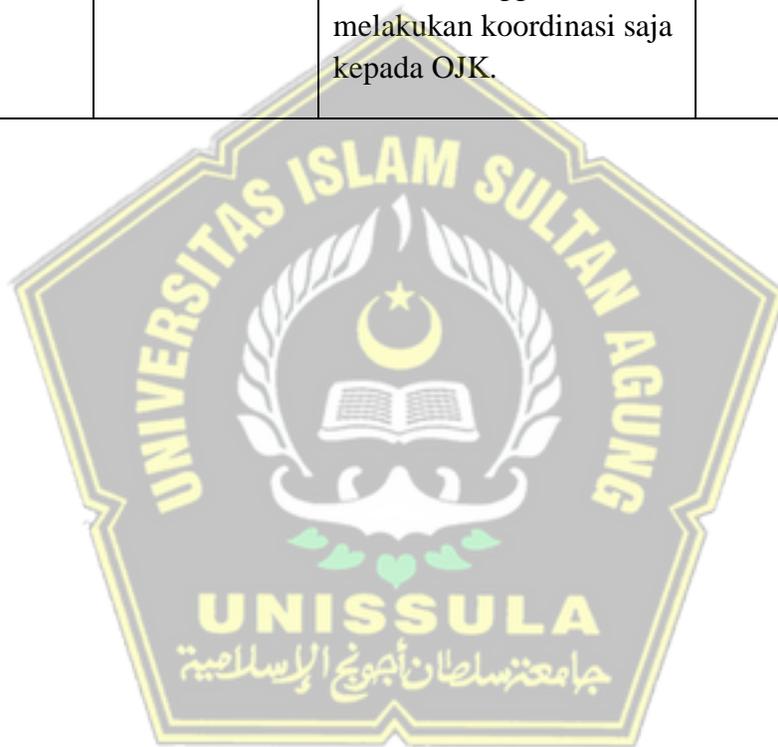
Berdasarkan penelusuran penulis atas hasil-hasil penelitian yang ada, penelitian mengenai “REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS

JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN” ini belum pernah dilakukan dalam topik dan permasalahan-permasalahan yang sama. Dengan demikian penelitian ini merupakan penelitian yang baru dan asli sesuai dengan asas-asas keilmuan, yaitu jujur, rasional, objektif dan terbuka untuk kritikan-kritikan yang sifatnya membangun dengan topik dan permasalahan dalam penelitian ini. Adapun tabelnya adalah sebagai berikut :

No.	Judul Penelitian	Penyusun	Hasil Penelitian	Kebaharuan
1.	Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan	IYUSTINA (Disertasi) Universitas Padjajaran, (2009)	1. Ivestasi illegall yang dilakukan Save Our Trade dalam kasus ini dikatogorikan melakukan pengimpunan dana masyarakat tanpa izin dari Otoritas Jasa Keuangan, berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang No 10 23 Tahun 1998 Tentang Perbankan harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia dan beralih ke Otoritas Jasa Keuangan. Beralihnya kewenangan izin penghimpunan dana masyarakat dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Pasal 55	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk menganalisis dan menemukan kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan. 2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan. 3. Untuk menemukan rekontruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan

			<p>Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.</p> <p>2. Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan perlindungan hukum bagi masyarakat berdasarkan pada Pasal 28, 29, dan 30 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dengan melakukan edukasi kepada masyarakat, memberikan fasilitas pengaduan nasabah, serta menangani investasi ilegal dengan mencabut izin usaha, atau ganti rugi dan atau mengajukan gugatan ke pengadilan.</p>	<p>kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.</p>
2.	<p>Kedudukan Bank Indonesia Dan Otoritas Jasa Keuangan Berdasarkan Perundang – Undang Terhadap Produk Perbankan</p>	<p>Anthonius Adhi Soedibyo (Disertasi) Universitas Indonesia, 2016)</p>	<p>Keberadaan OJK sebagai lembaga yang mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan khususnya perbankan tidaklah mengurangi kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral, melainkan membantu tugas Bank Indonesia. Walaupun OJK telah mengambil sebagian tugas dari Bank Indonesia, namun Bank Indonesia tetap memiliki akses ke</p>	<p>Menemukan rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.</p>

			<p>perbankan dan pihak lain dengan kewenangannya yang masih melekat, terutama di bidang sistem pembayaran. Sehingga dalam rangka penegakan regulasi sistem pembayaran, Bank Indonesia tinggal melakukan koordinasi saja kepada OJK.</p>	
--	--	--	---	--



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Rekonstruksi

Sebelum mendefinisikan Rekonstruksi, terlebih dahulu penulis akan menjelaskan pengertian konstruksi dalam judul penulisan ini, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.⁸¹ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.⁸² Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam sebuah kata dalam kajian

⁸¹ Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, 2007, hlm. 590

⁸² Sarwiji Suwandi, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta: Media Perkasa, 2008, , hlm. 232

kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).

Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati. Kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar: proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan.

Berdasarkan uraian diatas definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu system yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan peraturan daerah. Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi Rekonstruksi memiliki arti bahwa "re" berarti pembaharuan sedangkan "konstruksi" sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁸³ sedangkan menurut James P. Chaplin reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian

⁸³ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 469.

rupa untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu 09 yang bersangkutan.⁸⁴

Salah satunya seperti yang disebutkan Yusuf Qardhawi rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharu-benaraan bukanlah menampilkan suatu yg benar-tanganbenar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.⁸⁵

Rekonstruksi adalah penyusun kembali ataupun usaha untuk memeriksa kembali kejadian yang sebenarnya terhadap suatu delik yang dilakukan dengan mengulangi kembali peragaanya sebagaimana kejadian yang sebenarnya. Hal ini dilakukan baik oleh penyidik ataupun hakim untuk memperoleh keyakinan.⁸⁶ Pengertian rekonstruksi (reconstruction) menurut *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai *the act or process of re-building, re-creating, or re-organizing something*.⁸⁷ Dari pengertian tersebut rekonstruksi diartikan sebagai kegiatan

⁸⁴ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 421

⁸⁵ Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksin Ushul Fiqh*, Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashlmah wa At-Tajdid, Tasikmalaya, 2014, hlm. 89

⁸⁶ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1989, hlm. 145

⁸⁷ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Edisi ke-7*, West Group, S.T.Paul Minn, 1999, hlm. 1278

atau proses untuk membangun kembali/menciptakan kembali/melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. Dalam konteks hukum maka rekonstruksi hukum berarti sebagai proses untuk membangun kembali hukum. Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum dalam kaitannya dengan regulasi penerapan *mediasi penal* dalam penanganan kasus KDRT.

Rekonstruksi hukum merupakan satu langkah untuk menyempurnakan aturan hukum yang ada dengan merespon perubahan masyarakat. Selain itu juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan bahan hukum atau hukum positif melalui penalaran yang logis. sehingga dapat dicapai hasil yang dikehendaki: Artinya, rekonstruksi merupakan menata kembali dan mensinkronkan beberapa aturan hukum yang ada. Dalam melakukan konstruksi hukum Scholten memberikan perhatian terhadap tiga syarat yaitu⁸⁸

- 1) Rekonstruksi harus mampu meliputi seluruh bidang hukum positif yang bersangkutan.
- 2) Tidak boleh ada pertentangan logis didalamnya. Misalnya, ada ajaran yang menyatakan, bahwa pemilik bisa menjadi pemegang hipotik atas barang miliknya sendiri. Ajaran ini merupakan pembuatan konstruksi yang salah

⁸⁸ Satjipto Rahardjo, *limu Hukum*, Bandung: PT Cipta Aditya Bhakti, 2000, hlm. 103

karena hipotik sendiri merupakan hak yang dipunyai oleh seseorang atas milik orang lain.

- 3) Rekonstruksi hendaknya memenuhi syarat keindahan. Artinya, tidak merupakan sesuatu yang dibuat-buat hendaknya memberikan gambaran yang jelas dan sederhana.

B. Tinjauan Umum tentang Otoritas Jasa Keuangan

1. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No. 4 tahun 2009 (UUPMB) tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara bahwa pertambangan yaitu sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengolahan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi

Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) adalah lembaga tunggal yang mengawasi semua lembaga di sektor jasa keuangan di Indonesia, diantaranya yaitu pasar modal, industry perbankan, asuransi, reksadana, dana pensiun, dan perusahaan pembiayaan, yang telah terbentuk pada tahun 2010.⁸⁹ Sebagai suatu lembaga pengawas dalam sektor jasa keuangan di Indonesia, maka perlunya perhatian yang besar kepada OJK dan dukungan atas kinerja

⁸⁹ Amin Widjaja Tunggal, *Internal Auditing*, Edisi Lima. Yogyakarta: BPFE, 2012, hlm.

OJK dalam pengawasannya kepada lembaga sektor jasa keuangan.⁹⁰ Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan⁹¹ bahwa, 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. OJK dibentuk berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terpercaya terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.⁹² Dapat dikatakan bahwa didirikan untuk menggantikan peran Bapepam dan Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan seperti industri perbankan, reksadana, pasar modal, perusahaan pembiayaan, asuransi dan dana pensiun.⁹³

Secara lebih lengkap, OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tersebut. Tugas pengawasan

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 9

⁹¹ Siti Sundari, *Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan*, Jakarta: Kementrian Hukum dan HAM RI, 2011, hlm 44.

⁹² Sathila, *Analisis Kepatuhan Dewan Pengawasan Syariah (DPS) Terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*: Studi Kasus Pada BPRS Yogyakarta, (Skripsi Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), 2017, hlm 8.

⁹³ Irfan Fahmi, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi*, Jakarta, Alfabet, 2014, hlm 47.

industri keuangan non-bank dan pasar modal secara resmi beralih dari Kementerian Keuangan dan Bapepam Lembaga Keuangan. Sistem pengawasan terhadap sektor perbankan beralih kepada OJK pada tanggal 31 Desember 2013 dan Lembaga Keuangan Mikro pada tahun 2015, yang sebelumnya sistem pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia.⁹⁴

Tentunya bagi masyarakat dengan adanya OJK akan memberikan perlindungan dan rasa aman jika akan melakukan investasi atau transaksi yang dilakukan lewat lembaga jasa keuangan. Dampak bagi pemerintah yaitu akan memberikan keuntungan dan rasa aman bagi masyarakat dan memperoleh pendapatan dari perusahaan berupa pajak atau penyediaan barang dan jasa yang lebih berkualitas. Sedangkan bagi dunia usaha, dengan adanya OJK maka pengelolaan pendapatan semakin baik dan usaha yang dijalankan sehat dan lancar. Sehingga pada akhirnya akan memperoleh keuntungan dalam jumlah yang sangat banyak.⁹⁵

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur,

⁹⁴ Otoritas Jasa Keuangan, *Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, 2016, hlm 2.

⁹⁵ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Edisi Revisi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011, hlm 223-323.

adil, transparan, dan akuntabel. Sehingga 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.⁹⁶ Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional. Antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa OJK yaitu sebuah lembaga pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan yaitu seperti industry perbankan, pasar modal, asuransi, reksadana, dana pensiun dan perusahaan pembiayaan. Pada dasarnya peraturan perundang-undangan tentang OJK hanya mengatur tentang pengorganisasian dan tata cara pelaksanaan kegiatan keuangan dari lembaga yang memiliki kekuasaan tentang pengaturan dan pengawasan yang lebih terintegrasi.⁹⁷

Dalam bahasa Indonesia yang dimaksud dengan pengawasan adalah penilikan dan penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya

⁹⁶ Andi Kurniawan, *Peran Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Penanganan Dan Penyelesaian Bank Perkreditan Rakyat Bermasalah*” (Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung), 2017, hlm 31.

⁹⁷ Rebekka Dosma Sinaga, *Sistem Koordinasi Antara Bank Indonesia Dan Otoritas Jasa keuangan Dalam Pengawasan Bank Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Hukum Ekonomi Universitas Sumatera Utara, 2013, hlm. 2.

perusahaan.⁹⁸ *Controlling*, pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi dan yang telah dikeluarkan. Dilihat dari sisi yang lebih longgar pengawasan dalam arti pengawasan manajerial, adalah kegiatan untuk menjamin bahwa pelaksanaan sesuai dengan rencana. Pengawasan tersebut merupakan salah satu fungsi dalam proses manajemen yang mencakup penafsiran dan pengembangan standar pelaksanaan, pengukuran pelaksanaan yang sebenarnya, penilaian pelaksanaan dan tindakan perbaikan bila mana pelaksanaan berbeda dengan rencana.⁹⁹

Ada pula beberapa pendapat para sarjana di bawah ini antara lain: Menurut M. Manullang mengatakan bahwa : “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana”.¹⁰⁰ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK), OJK mempunyai tujuan agar keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel serta mampu

⁹⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Cet.ke-3, 1990, hlm. 58.

⁹⁹ Komarudian, *Enklopedia Manajemen*, Bumi Aksara: Jakarta, 1994, hlm 165.

¹⁰⁰ M.Manullang, *Dasar-dasar Manajemen*, Jakarta: Ghlmia Indonesia, 1995, hlm 18

mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Definisi secara umum yang dimaksud dengan Lembaga Keuangan adalah setiap perusahaan yang bergerak di bidang keuangan, menghimpun dana, menyalurkan dana atau kedua-duanya.¹⁰¹ Sesuai dengan laju pertumbuhan ekonomi dan gerak pembangunan suatu bangsa.

Lembaga keuangan tumbuh dengan berbagai alternatif jasa yang ditawarkan.¹⁰² Paling tidak ada sembilan fungsi pokok yang dapat dilayani lembaga keuangan bank dan selain bank yakni fungsi kredit, fungsi investasi, fungsi pembayaran, fungsi tabungan, fungsi pengelolaan kas, fungsi penjamin, fungsi perantara, fungsi perlindungan, dan fungsi kepercayaan.¹⁰³ OJK memerlukan adanya jaminan sumber pembiayaan yang mampu mendukung efektifnya pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai salah satu unsur menjadikan OJK sebagai lembaga yang independen dalam pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan. Sesuai dengan Pasal 34 ayat 2 UU OJK, Anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.

¹⁰¹ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan lainnya*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 2.

¹⁰² Neni Sri Imaniyati, *Pengantar hukum Perbankan Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2010, hlm. 1.

¹⁰³ Juli Irmayanto dkk, *Bank dan lembaga keuangan*, Jakarta: Universitas Trisaksi, 2002, hlm. 12.

Ketentuan tersebut bermakna bahwa pembiayaan kegiatan OJK, sewajarnya didanai secara mandiri yang pendanaanya bersumber dari pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan, pembiayaan secara adil harus dibebankan kepada pihak yang secara langsung menerima manfaat dari efektifnya fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan oleh OJK.¹⁰⁴ Pungutan yang diwajibkan kepada industri jasa keuangan ini diyakini dapat dirasakan manfaatnya kembali oleh industri (*recycling*) dengan berbagai program kerja OJK yang bernilai tambah pada bidang pengaturan dan pengawasan terintegrasi, perlindungan konsumen dan *good governance*. Program kerja yang bernilai tambah itu diarahkan untuk meningkatkan pemahaman dan kepercayaan konsumen terhadap sektor jasa keuangan sehingga mampu menciptakan dan membangun pertumbuhan industri jasa keuangan yang berkelanjutan.¹⁰⁵

Pungutan OJK ini ditujukan untuk memajukan industri jasa keuangan sesuai dengan tujuan dan fungsi dibentuknya OJK. Apabila pungutan ini dibebankan kepada konsumen atau masyarakat maka berpotensi mengurangi daya saing industri yang pada akhirnya merugikan perusahaan itu sendiri.¹⁰⁶

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm, 17.

¹⁰⁵ <http://www.ojk.go.id/siaran-pers-aturan-pelaksanaan-pungutan-ojk>, diakses tanggal 24 Februari 2021

¹⁰⁶ <http://www.ojk.go.id/siaran-pers-aturan-pelaksanaan-pungutan-ojk>, diakses tanggal 24 Februari 2021

Terhadap pihak yang sedang mengalami kesulitan keuangan dan dalam upaya penyehatan dan/atau dalam pemberesan, dapat dilakukan penyesuaian paungutan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh OJK (selanjutnya disebut PP No. 11 Tahun 2014). Berdasarkan hal tersebut, penetapan besarnya pungutan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan kemampuan pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan serta kebutuhan pendanaan OJK. Penjelasan Pemberesan yang dilakukan oleh kurator merupakan pemberesan dalam kepailitan, yang merupakan sita umum atas semua kekayaan debitur pailit yang pengurusannya dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas. Dalam sita umum, maka seluruh harta kekayaan debitur akan berada di bawah penguasaan dan pengurusan kurator, sehingga debitur tidak memiliki hak untuk mengurus dan menguasai harta kekayaannya.¹⁰⁷

2. Sejarah Pembentukan OJK

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,

¹⁰⁷ Sunarmi, *Hukum Kepailitan*, Edisi 2, Medan: PT. Sofmedia, 2010, hlm. 29.

pemeriksaan, dan penyidikan.¹⁰⁸ Kewenangan pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan di Indonesia pada awalnya dilakukan oleh dua lembaga, yaitu Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal–Lembaga Keuangan (Bapepam-LK). BI mengatur dan mengawasi sektor Perbankan, sedangkan Bapepam-LK mengatur dan mengawasi sektor Pasar Modal dan sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya. Pembentukan OJK ini mengakibatkan kewenangan-kewenangan tersebut beralih dari BI dan Bapepam-LK ke OJK, sehingga BI hanya memiliki kewenangan di bidang kebijakan moneter saja, sedangkan Bapepam-LK lebur menjadi OJK dan tidak lagi di bawah Kementerian Keuangan.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

¹⁰⁹ Hesty D. Lestari, “Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan”, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 3 September 2012, hlm. 557. Fungsi pembentukan OJK bagi perbankan adalah Pembentukan Undang- Undang OJK ini dimaksudkan untuk memisahkan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral ke sebuah badan atau lembaga yang independen di luar bank sentral. Dasar hukum pemisahan fungsi pengawasan tersebut yaitu Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang menyatakan: (1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang. (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010.2 Sedangkan pengawasan yang dilakukan yaitu terhadap bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melakukan tugasnya lembaga ini (supervisory board) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang akan diatur dalam Undang-Undang pembentukan lembaga pengawasan dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas

Latar belakang pembentukan OJK dikarenakan perlunya suatu lembaga pengawasan yang mampu berfungsi sebagai pengawas yang mempunyai otoritas terhadap seluruh lembaga keuangan, dimana lembaga pengawas tersebut bertanggung jawab terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh bank maupun lembaga keuangan non bank, sehingga tidak ada lagi lempar tanggung jawab terhadap pengawasannya. Selain itu, kegiatan usaha yang dilakukan berakibat semakin besarnya pengaturan pengawasannya. Sehingga perlu adanya suatu alternatif untuk menjadikan pengaturan dan pengawasan maupun lembaga keuangan lainnya dalam satu atap.¹¹⁰

Regulasi dan supervisi sektor keuangan yang kuat merupakan faktor yang sangatkrusial dalam rangka mengimbangi perkembangan sektor keuangan tersebut. Sektor keuangan merupakan sentrum dalam sebuah sistem perekonomian, sehingga kegagalan dalam mengelola sektor keuangan dapat

pengawasan Bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia keterangan dan data makro yang diperlukan.

¹¹⁰ Hermansyah, Edisi Revisi Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 175-176. Meskipun latar belakang pendirian lembaga pengawas jasa keuangan terpadu berbeda di setiap negara, terdapat beberapa faktor yang memicu dilakukannya perubahan terhadap struktur kelembagaan pengawas jasa keuangan. Pertama, munculnya konglomerasi keuangan dan mulai diterapkannya universal banking di banyak negara. Kondisi ini menyebabkan regulasi yang didasarkan atas sektor menjadi tidak efektif karena terjadi gap dalam regulasi dan supervisi. Kedua, stabilitas sistem keuangan telah menjadi isu utama bagi lembaga pengawas (dan lembaga pengawas) yang awalnya belum memperhatikan masalah stabilitas sistem keuangan, mulai mencari struktur kelembagaan yang tepat untuk meningkatkan stabilitas sistem keuangan. Ketiga, kepercayaan dan keyakinan pasar terhadap lembaga pengawas menjadi komponen utama good governance. Untuk meningkatkan -good governance pada lembaga pengawas jasa keuangan, banyak negara melakukan revisi struktur lembaga pengawas jasa keuangannya. (Mamiko Yokoi- Arai, "The Regulatory Efficiency of a Single Regulator in Financial Services: Analysis of the UK and Japan", Banking & Finance Law Review, Number 1, October, 2006, pg.1)

melemahkan kinerja seluruh sistem perekonomian. Regulasi dan pengawasan sektor keuangan juga menempati posisi penting dalam rangka mengantisipasi potensi pelanggaran yang mungkin saja dilakukan oleh lembaga keuangan. Perkembangan kompetisi di sektor keuangan tak dapat dipungkiri akan memicu institusi individu untuk terus melakukan inovasi produk. Namun demikian, inovasi yang dilakukan seringkali berpotensi melanggar ketentuan yang berlaku karena desakan kompetisi yang begitu ketat.¹¹¹

Sistem pengawasan yang dilakukan oleh OJK adalah sistem pengawasan terintegrasi, artinya seluruh kegiatan jasa keuangan yang dilakukan oleh berbagai lembaga keuangan tunduk pada sistem pengaturan dan pengawasan OJK. Sistem pengawasan jasa keuangan secara terintegrasi dimulai di Skandinavia pada pertengahan tahun 1980an. Inggris dan Jepang menerapkan sistem pengawasan terintegrasi pada tahun 1998 dengan mendirikan *United Kingdom Financial Services Authority* dan *Japan Financial Services Agency*.¹¹²

¹¹¹ Hasbi Hasan, “Efektivitas Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Lembaga Perbankan Syariah”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 9 Nomor 3 Tahun 2012, hlm. 376.

¹¹² Zulkarnain Sitompul, *op.cit.*, hlm. 344

3. Dasar Hukum Otoritas Jasa Keuangan

Berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI), pemerintah diamanatkan membentuk lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, selambat-lambatnya akhir tahun 2010 dengan nama Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Lembaga ini bertugas mengawasi industry perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Menurut penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebelum OJK dibentuk, maka Undang-undangnya harus dibuat terlebih dahulu. Jika mau dibentuk, UU nya harus dibuat dulu, jika tidak OJK tidak punya dasar hukum.¹¹³

Alasan pembentukan OJK antara lain adalah makin kompleks dan bervariasinya produk jasa keuangan, munculnya gejala konglomerasi

¹¹³ Afika Yumya Syahmi, *Pengaruh Pembentukan Pengawasan Lembaga Perbankan Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan*, Skripsi Sarjana, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 6 21

perusahaan jasa keuangan, dan globalisasi industri jasa keuangan. Disamping itu, salah satu alasan rencana pembentukan OJK adalah karena pemerintah beranggapan BI, sebagai Bank Sentral telah gagal dalam mengawasi sektor perbankan. Kegagalan tersebut dapat dilihat pada saat krisis ekonomi melanda Indonesia mulai pertengahan tahun 1997, sejumlah bank yang ada pada saat itu dilikuidasi.¹¹⁴ Secara normatif ada empat tujuan pendirian OJK:¹¹⁵

- 
- a. Meningkatkan dan memelihara kepercayaan public di bidang jasa keuangan;
 - b. Menegakkan peraturan perundang-undangan di bidang jasa keuangan;
 - c. Meningkatkan pemahaman public mengenai bidang jasa keuangan; dan
 - d. Melindungi kepentingan konsumen jasa keuangan.

Menurut Pasal 4 UU OJK, Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di sektor jasa keuangan:

- a. Terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel;
- b. Serta mampu mewujudkan system keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan

¹¹⁴ Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 3, September 2012, hlm. 152.

¹¹⁵ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014, hlm.42.

c. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Dengan tujuan seperti ini diharapkan OJK mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional antara lain sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian dan kepemilikan disektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek globalisasi¹¹⁶

Otoritas Jasa Keuangan Indonesia lahir berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang disahkan pada tanggal 22 November 2011, sehingga jelas sekarang landasan kerja, tugas pokok dan fungsi serta kewenangan dan hal-hal lain tentang lembaga ini diatur oleh Undang-Undang tersebut. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Otoritas Jasa keuangan, pengertian “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”¹¹⁷

¹¹⁶ TIM Kerja Sama Panitia FEB-UGM dan FE-UI. *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*. hlm. 29.

¹¹⁷ Zulaikakita, *Ojk dalam ketatanegaraan indonesia*”, <http://Zulakita.Blogspot.Com/2012/12/Ojk-Dalam-Ketatanegaraan-Indonesia.htm>, diakses pada tanggal 24 Februari 2021

4. Visi dan Misi OJK

a. Visi OJK

Menjadi lembaga pengawas industri jasa keuangan yang terpercaya, melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, dan mampu mewujudkan industri jasa keuangan menjadi pilar perekonomian nasional yang berdaya saing global serta dapat memajukan kesejahteraan umum.¹¹⁸

b. Misi OJK

1. Mewujudkan terselenggaranya seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel.
2. Mewujudkan system keuangan yang tumbuh secara transparan dan stabil.
3. Melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.¹¹⁹

5. Asas dan Prinsip Otoritas Jasa Keuangan

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Otoritas Jasa Keuangan berlandaskan asas-asas sebagai berikut:

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

¹¹⁸ Otoritas Jasa Keuangan, *Booklet Perbankan Indonesia*, Edisi ke-1 (Jakarta: Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, 2014), hlm. 3.

¹¹⁹ Otoritas Jasa Keuangan, *Booklet Perbankan Indonesia*, hlm. 3.

- b. Asas kepastian hukum, yakni asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
- c. Asas kepentingan umum, yakni asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum;
- d. Asas keterbukaan, yakni asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- e. Asas profesionalitas, yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan; dan

- g. Asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Sesungguhnya tujuan OJK adalah untuk menyelenggarakan sektor jasa keuangan secara teratur, adil, transparan, akuntabel, yang mana mengingatkan pemikiran pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan benar (*Good Corporate Governance*) yang terdiri dari 5 prinsip yang disingkat dengan TARIF, yaitu:¹²⁰

- a. *Transparency* (keterbukaan informasi) Secara sederhana bisa diartikan sebagai keterbukaan untuk menyediakan informasi yang cukup, akurat, tepat waktu;
- b. *Accountability* (akuntabilitas) Yaitu adanya kejelasan fungsi, struktur, sistem, kejelasan akan hak dan kewajiban serta wewenang dari elemen-elemen yang ada;
- c. *Responsibility* (pertanggungjawaban) Yaitu kepatuhan perusahaan terhadap peraturan yang berlaku, diantaranya termasuk masalah pembayaran pajak, hubungan industrial, kesehatan dan keselamatan

¹²⁰ Bisdan Sigalingging, *Analisis Hubungan Kelembagaan Antara Otoritas Jasa Keuangan Dengan Bank Indonesia* (Tesis Magister Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2013), hlm.107.

kerja, perlindungan lingkungan hidup, memelihara lingkungan bisnis yang kondusif bersama masyarakat dan sebagainya;

- d. *Independency* (kemandirian) Yaitu mensyaratkan agar perusahaan dikelola secara profesional tanpa adanya benturan kepentingan dan tekanan atau intervensi dari pihak manapun maupun yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku; dan
- e. *Fairness* (kesetaraan atau kewajaran) Prinsip ini menuntut adanya perlakuan yang adil dalam memenuhi hak shareholders dan stakeholders sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.
- f. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Otoritas Jasa Keuangan

Fungsi OJK ditentukan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, yang berbunyi bahwa OJK berfungsi menyelenggarakan system pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor keuangan. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan;
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal; dan
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Kewenangan OJK ditentukan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, yang berbunyi bahwa dalam melaksanakan tugasnya, OJK memiliki wewenang sebagai berikut:

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 dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan
- 2) Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas dibidang jasa.

b. Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:

- 1) Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas asset, 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) System informasi debitur;
- 4) Pengujian kredit (*credit testing*); dan
- 5) Standar akutansi bank.

c. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:

- 1) Manajemen risiko;
- 2) Tata kelola bank;
- 3) Prinsip mengenai nasabah dan anti pencucian uang;
- 4) Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan.

d. Pemeriksaan bank.

6. Tujuan OJK

Adapun maksud dan tujuan dari pembentukan Otoritas Jasa Keuangan menurut beberapa ahli/pakar perbankan, adalah sebagai berikut¹²¹:

- a. Menurut Agus Martowardojo, bahwa : “Pembentukan OJK diperlukan guna mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis. Di sisi lain, pembentukan OJK merupakan komitmen pemerintah dalam reformasi sektor keuangan di Indonesia”.
- b. Menurut Fuad Rahmany, bahwa : “OJK akan menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power) yang selama ini cenderung

¹²¹ Siti Sundari Arie, “Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan”, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI 2011, hlm. 44.

muncul. Sebab dalam OJK, fungsi pengawasan dan pengaturan dibuat terpisah”.

- c. Menurut Darmin Nasution, bahwa : “OJK 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”.
- d. Menurut Muliaman D. Hadad, bahwa : “Terdapat empat pilar sektor keuangan global yang menjadi agenda OJK. Pertama, kerangka kebijakan yang kuat untuk menanggulangi krisis. Kedua, persiapan resolusi terhadap lembaga-lembaga keuangan yang ditenggarai bisa berdampak sistemik. ketiga, lembaga keuangan membuat surat wasiat jika terjadi kebangkrutan sewaktu-waktu. Keempat, transparansi yang harus dijaga”.

Secara lebih lanjut menurut Darmin Nasution, menjelaskan bahwa¹²² :

“Pembentukan OJK yang akan menyatukan pengawasan dan pengaturan semua sektor jasa keuangan akan memberikan tujuan, sebagai berikut :

- a. Lebih menyelaraskan cakupan dan kedalaman semua regulasi yang selama ini dipraktikkan di sektor jasa keuangan, termasuk dalam rangka pengelolaan struktur konglomerasi industri keuangan yang ada di Indonesia. Penyatuan ini ditujukan untuk memberikan ruang gerak yang lebih optimal bagi institusi pengatur dan pengawas tersebut dalam rangka

¹²² Darmin Nasution, *Kebijakan Fiskal : Pemikiran, Konsep dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas, Februari 2004), hlm. 469-520.

memelihara, membenahi dan memperkuat kebijakan-kebijakannya, serta untuk mengefektifkan “law enforcement”, untuk pemeliharaan disiplin pasar dan perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan;

- b. Untuk menyeimbangkan penerapan ketentuan terhadap semua sektor utama pada industri jasa keuangan, yang sekaligus merupakan peluang yang berharga untuk membentuk budaya yang baru bagi regulator untuk mengawasi sektor jasa keuangan;
- c. Diharapkan akan lebih memungkinkan untuk menghasilkan pengaturan-pengaturan yang terkonsolidasi sesuai dengan harapan-harapan masyarakat, sebagai modal awal menumbuhkan kembali kepercayaan publik terhadap sistem keuangan di Indonesia. Hal ini tentu merupakan kesempatan baru tidak hanya pembentukan kepercayaan diri secara domestik, juga lebih dari itu, untuk kepercayaan diri dunia internasional dan untuk memacu perbaikan kegiatan-kegiatan bagi sektor riil”.

Adapun dalam Pasal 4 UU OJK, disebutkan bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan :

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

7. Nilai-Nilai Strategis OJK

Adapun nilai-nilai strategis OJK, antara lain¹²³ :

- a. Integritas adalah bertindak objektif, adil, dan konsisten sesuai dengan kode etik dan kebijakan organisasi dengan menjunjung tinggi kejujuran dan komitmen.
- b. Profesionalisme adalah bekerja dengan penuh tanggung jawab berdasarkan kompetensi yang tinggi untuk mencapai kinerja terbaik.
- c. Sinergi adalah berkolaborasi dengan seluruh pemangku kepentingan, baik internal maupun eksternal secara produktif dan berkualitas.
- d. Inklusif adalah terbuka dan menerima keberagaman pemangku kepentingan serta memperluas kesempatan dan akses masyarakat terhadap industri keuangan.
- e. Visioner adalah memiliki wawasan yang luas dan mampu melihat ke depan (*“Forward Looking”*) serta dapat berpikir di luar kebiasaan (*“Out of The Box Thinking”*)”.

8. Fungsi dan Tugas OJK

OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap

¹²³ Otoritas Jasa Keuangan, “Booklet Perbankan Indonesia 2016”, Op.cit., hlm. 3-4.

kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan, Pasar Modal, dan Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.¹²⁴

Selain fungsi pengaturan dan pengawasan tersebut, OJK juga mempunyai tugas penyelidikan dan penyidikan. OJK sebagai penyidik telah diatur dalam Pasal 49 ayat (1) UU OJK. Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) UU OJK, menentukan bahwa : “Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Inodnesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana”.¹²⁵

Telah terjadi konflik norma mengenai pengaturan OJK sebagai Penyidik. Hal ini membuat Departemen Penyidikan Sektor Jasa Keuangan (DPJK) OJK dalam melaksanakan kegiatan penyidikan terhadap dugaan kasus-kasus tindak pidana di sektor jasa keuangan menghadapi permasalahan yang terkait dengan hal-hal antara lain berkenaan dengan legalitas dan kewenangan Penyidik Polri dan PPNS di OJK. Selaku penyidik dalam penyidikan, UU OJK hanya mengatur secara jelas mengenai kewenangan PPNS. Sedangkan, kewenangan Penyidik Polri yang dipekerjakan OJK tidak

¹²⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

¹²⁵ Bismar Nasution, “Permasalahan Penanganan Perkara Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Oleh Otoritas Jasa Keuangan”, Makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion* (FGD) mengenai “Koordinasi Penanganan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan”, dilaksanakan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Kejaksaan RI, di Bandung, tanggal 06 Oktober 2016, hlm. 1.

terdapat dasar hukum yang jelas. Lebih jauh lagi, UU OJK tidak mengatur kewenangan Penyidik Polri dalam proses penyerahan berkas perkara.¹²⁶

9. Organisasi dan Kepegawaian OJK

OJK dipimpin oleh Dewan Komisioner beranggotakan 9 orang yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden serta bersifat kolektif dan kolegial, dengan susunan sebagai berikut¹²⁷:

- a. Seorang Ketua merangkap anggota;
- b. Seorang Wakil Ketua sebagai Ketua Komite Etik merangkap anggota;
- c. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota;
- d. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota;
- e. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota;
- f. Seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
- g. Seorang anggota yang membidangi Edukasi dan Perlindungan Konsumen;

¹²⁶ *Ibid.*, hlm. 1-2.

¹²⁷ Otoritas Jasa Keuangan, "Booklet Perbankan Indonesia 2016", *Loc.cit.*

- h. Seorang anggota Ex-Officio dari Bank Indonesia yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia;
- i. Seorang anggota Ex-Officio dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kementerian Keuangan”.

Berdasarkan Pasal 26 UU OJK, untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, Dewan Komisioner membentuk organisasi.¹²⁸ Dalam hal mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, Dewan Komisioner membentuk organ pendukung yang mencakup sekretariat, Dewan Audit, Komite Etik, dan organ lainnya sesuai dengan kebutuhan.¹²⁹ Dewan Komisioner juga dapat mengangkat staf ahli.¹³⁰ Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja OJK diatur dengan Peraturan Dewan Komisioner.¹³¹

Dewan Komisioner mengangkat dan memberhentikan pejabat dan pegawai OJK.¹³² OJK dapat mempekerjakan pegawai negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³³ Ketentuan lebih lanjut mengenai kepegawaian diatur dengan Peraturan Dewan Komisioner.¹³⁴ Jadi, sesuai Pasal 26 dan Pasal 27 UU OJK, status kepegawaian OJK adalah Pegawai

¹²⁸ Pasal 26 ayat (1) UU OJK.

¹²⁹ Pasal 26 ayat (2) UU OJK

¹³⁰ Pasal 26 ayat (3) UU OJK.

¹³¹ Pasal 26 ayat (4) UU OJK.

¹³² Pasal 27 ayat (1) UU OJK.

¹³³ Pasal 27 ayat (2) UU OJK.

¹³⁴ Pasal 27 ayat (2) UU OJK.

Negeri Sipil atau sekarang disebut Aparatur Sipil Negara sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

10.Mekanisme Koordinasi BI & OJK

Guna memperlancar dan mengoptimalkan kerjasama dan koordinasi dalam rangka pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang BI dan OJK dan telah dibentuk beberapa hal sebagai acuan koordinasi yaitu Keputusan Bersama BI dan OJK, Forum Koordinasi Makroprudensial dan Mikroprudensial (FKMM), Petunjuk Pelaksanaan Bersama Mekanisme Kerjasama dan Koordinasi BI dan OJK (Juklak Mekar), dan Forum Koordinasi Pertukaran Informasi dan Sistem Pelaporan (FKPISP).¹³⁵

a. Keputusan Bersama BI dan OJK

Koordinasi BI-OJK secara khusus telah tertuang dalam Pasal 39 UU OJK, yaitu terkait koordinasi antara BI dan OJK dalam membuat peraturan pengawasan perbankan. Sebagai pelaksanaannya, telah disepakati Kerjasama dan Koordinasi Dalam Rangka Pelaksanaan Tugas BI dan OJK dalam bentuk Keputusan Bersama BI dan OJK No. 15/1/KEP. GBI/2013 dan No. PRJ-11/D.01/2013, tertanggal 18 Oktober

¹³⁵ Otoritas Jasa Keuangan, "Booklet Perbankan Indonesia 2016", *Op.cit.*, hlm. 5.

2013. Dalam Keputusan Bersama tersebut, pelaksanaan koordinasi didasarkan pada beberapa prinsip dasar, yaitu¹³⁶:

- 1) Bersifat kolaboratif;
- 2) Meningkatkan efisiensi dan efektifitas;
- 3) Menghindari duplikasi;
- 4) Melengkapi pengaturan sektor keuangan; dan
- 5) Memastikan kelancaran pelaksanaan tugas BI dan OJK”.

Adapun ruang lingkup Mekanisme Kerjasama dan Koordinasi BI dan OJK, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Keputusan Bersama BI dan OJK tertanggal 18 Oktober 2013 meliputi 4 (empat) aspek, yaitu:

- 1) Kerjasama dan koordinasi dalam pelaksanaan tugas sesuai kewenangan masing-masing;
- 2) Pertukaran informasi LJK serta pengelolaansistem pelaporan bank dan perusahaan;
- 3) Penggunaan kekayaan dan dokumen yang dimiliki atau digunakan BI dan OJK; dan
- 4) Pengelolaan pejabat dan pegawai BI yang dialihkan atau dipekerjakan pada OJK”.

¹³⁶ Ibid

b. Forum Koordinasi Makroprudensial dan Mikroprudensial

FKMM adalah forum yang dibentuk untuk memperlancar dan mengoptimalkan kerjasama dan koordinasi dalam rangka melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang BI dan OJK. Forum ini membahas isu-isu koordinasi BI dan OJK yang bersifat prinsipil dan strategis yang memerlukan kesepakatan dan tindak lanjut bersama dari kedua lembaga atau oleh salah satu lembaga sesuai kewenangan masing-masing. Kebijakan prinsipil dan strategis (strategic policy) adalah kebijakan lembaga, baik dalam bentuk pernyataan kebijakan (policy statement) maupun dalam bentuk pengaturan atau penetapan, yang menyangkut pelaksanaan tugas lembaga dan mempunyai dampak luas baik ke dalam maupun ke luar lembaga.

c. Penyusunan Petunjuk Pelaksanaan Bersama Mekanisme Kerjasama dan Koordinasi BI dan OJK Juklak Mekar, mencakup 8 (delapan) area, yaitu:

- 1) Koordinasi dan Kerjasama serta Pertukaran Informasi Hasil Pengawasan LJK dan Macro- Surveillance;
- 2) Koordinasi dan Kerjasama Pelaksanaan Pemeriksaan Bank;
- 3) Koordinasi dan Kerjasama dibidang Sistem Pembayaran;

- 4) Koordinasi dan Kerjasama serta Pertukaran Informasi Dalam Rangka Penyusunan Kajian dan/atau Penelitian Bersama;
- 5) Koordinasi dan Kerjasama serta Pertukaran Informasi Dalam Rangka *Stance* Indonesia atas isu-isu Fora Internasional;
- 6) Koordinasi dan Kerjasama serta Pertukaran Informasi Dalam Rangka Sosialisasi dan Edukasi Kepada Masyarakat,
- 7) Koordinasi Dalam Pengelolaan Rekening OJK di BI; dan
- 8) Koordinasi Kantor Perwakilan Dalam Negeri BI dengan Kantor Regional/Kantor OJK”.

d. Forum Koordinasi Pertukaran Informasi dan Sistem Pelaporan

- 1) Dalam rangka mendukung peralihan fungsi pengawasan perbankan dari BI ke OJK, maka dibentuk FKPIISP sebagai sarana harmonisasi, kolaborasi dan komunikasi dalam melaksanakan pertukaran informasi serta pengelolaan sistem pelaporan bank dan perusahaan pembiayaan.¹³⁷
- 2) Untuk mendukung kerjasama dan koordinasi BI dan OJK, disepakati :
 - a) Petunjuk Pelaksanaan Pertukaran data/informasi LJK oleh BI dan OJK;
 - b) Petunjuk Pelaksanaan Hak Akses Aplikasi Pelaporan dan Aplikasi Olahan BI dan OJK;

¹³⁷ Ibid

- c) Alur Koordinasi Dalam Perubahan dan Pengembangan Sistem Pelaporan”.
- 3) Mekanisme pertukaran data/informasi antara BI dan OJK dilakukan, melalui¹³⁸ :
- a) “Metode pertukaran informasi melalui sarana pertukaran informasi secara terintegrasi.
 - b) BI dan OJK menyediakan/menempatkan data/informasi pada repository sarana pertukaran informasi secara terintegrasi. Pengembangan repository sarana pertukaran informasi secara terintegrasi didukung oleh infrastruktur yang dibangun oleh masing-masing lembaga dan saling terhubung satu sama lain.
 - c) Metode pertukaran data dan/atau informasi melalui akses langsung ke aplikasi.
 - d) BI/OJK mempunyai hak akses langsung ke beberapa aplikasi pelaporan dan aplikasi olahan OJK/BI yang dipergunakan untuk tujuan pelaksanaan tugas dan sesuai kewenangan sebagaimana diatur dalam petunjuk pelaksanaannya.
 - e) Metode pertukaran data dan/atau informasi melalui sarana lainnya.
 - f) Pertukaran data dan/atau informasi tersebut dapat dilakukan antara lain melalui e-mail, CD, *hard disk*, *host to host*, atau media lainnya”.

¹³⁸ Ibid

C. Tinjauan Umum tentang Pengawasan Bank

1. Pengertian Pengawasan

Ada banyak alasan mengapa pengawasan penting dan dibutuhkan. Alasan sangat fundamental dan universal mengapa pimpinan membutuhkan pengawasan adalah kebutuhan memonitor apa yang orang atau unit organisasi sedang dikerjakan dan secara khusus hasil dari apa yang mereka kerjakan. Alasan lain adalah untuk mengetahui perubahan-perubahan yang dihadapi oleh organisasi dan pimpinan. Pengawasan sebagai elemen atau fungsi keempat manajemen ialah mengamati dan mengalokasikan dengan tepat penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

Pengawasan adalah segenap kegiatan untuk meyakinkan dan menjamin bahwatugas/ pekerjaan telah dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Kebijakan yang telah digariskan dan perintah (aturan) yang diberikan.¹³⁹ Untuk menjamin agar semua pekerjaan yang telah diberikan oleh pimpinan kepada bawahannya dapat berjalan sesuai menurut rencana, maka seorang pimpinan tersebut harus memiliki kemampuan untuk memandu, menuntut, membimbing, memotivasi, mengemudikan organisasi, menjalin jaringan komunikasi yang baik, sumber pengawasan yang baik,

¹³⁹ Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi aksara, 2013, hlm. 112

serta membawa pengikutnya kepada sasaran yang hendak dituju sesuai ketentuan, waktu dan perencanaan.¹⁴⁰

Menurut S.P. Siagian pengawasan adalah merupakan langkah seklaigus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting dikatakan demikian karena melalui pengawasan diteliti apakah hal yang tercantum dalam melaksanakan dengan baik atau tidak. Kartini Kartono memberi pengertian pengawasan adalah pada umumnya parapengikut dapat bekerja sama dengan baik kearah pencapaian sasaran dan tujuan umum organisasi pengawasan untuk mengukur hasil pekerjaan dan menghindari penyimpangan-penyimpangan jika perlu segera melakukan tindakan korektif terhadap penyimpangan- penyimpangan tersebut.¹⁴¹

Siagian mengatakan pengawasan merupakan proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan melekat adalah kegiatan mengamati, observasi menilai, mengarahkan pekerjaan, wewenang yang diserahkan oleh atasan terhadap bawahannya sehingga dapat diberikan sanksi terhadap bawahan secara struktural, yang dilakukan secara kontiniu dan berkesinambungan,

¹⁴⁰ Kartono, Kartini, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 81

¹⁴¹ *Ibid*, hlm. 153

sedangkan indikator pengawasan yang akan dipergunakan dalam pengukuran variabel ini adalah sebagai berikut:

- a. Menentukan ukuran pelaksanaan. Artinya cara-cara untuk mengukur pelaksanaan seperti kontiniuatau beberapa syarat minimal melakukan pengawasan dalam suatu waktu seperti satu kali seminggu atau beberapa kali sebulan bahkan mungkin beberapa jam setiap hari.
- b. Memberikan penilaian. Artinya memberi nilai kesetiap pekerjaan yang diberikan kepada bawahan, apakah pekerjaannya baik atau jelek.
- c. Mengadakan korektif. Tindakan koreksi ini dimaksudkan koreksi internal yaitu mengevaluasi berbagai metode pengawasan yang ada seperti standar yang terlalu tinggi, dan eksternal yaitu ,memberikansanksi kepada bawahan.

Karena itu pengawasan harus dipandang sebagai suatu sistem informasi, karena kecepatan dan ketetapan tindakan korektif sebagai hasil proses pengawasan bergantung pada macamnya informasi yang diterima..¹⁴²

Menurut pengawasan itu sangat penting sekali untuk menjamin terlaksananya kebijakan pemerintah pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin..¹⁴³

¹⁴² Fattah Nanang, *Prinsip-prinsip Manajemen*, Jakarta: Bina Aksara, 2004, hlm. 102

¹⁴³ C.S.T Kansil, *.Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2002, hlm. 12

- a. Keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat.
- b. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna. Pengawasan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah meliputi:
 - 1) Pengawasan Umum. Dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintah daerah dapat berjalan dengan baik. Yang melakukan pengawasan umum ialah menteri dalam negeri, kepala wilayah yaitu gubernur, bupati, walikota, kepala daerah sebagai pemerintah daerah.
 - 2) Pengawasan Prevektif. Dimana mengharuskan setiap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah mengenai pokok tertentu berlalu sesudah mendapat pengawasan.
 - 3) Pengawasan Refresif. Menyangkut penangguhan atau pembatasan peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau perundangan yang tingkatnya lebih tinggi.

2. Fungsi Pengawas Jasa Keuangan

Pengawasan sektor keuangan dilaksanakan untuk memastikan pelaksanaan regulasi. Secara umum, fungsi pengawasan sektor keuangan dibagi menjadi tiga yaitu:¹⁴⁴

¹⁴⁴ Tim Panitia Antar Departemen, *Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Naskah Akademik: Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, 2010. hlm. 30.

Pertama; 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.

Kedua; Microprudential Supervision; bertujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu. Regulator menetapkan peraturan yang berlandaskan pada prinsip kehati-hatian dan melakukan pengawasan melalui dua pendekatan yaitu: (i) 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. Ketiga; Conduct of Business Supervision; menekankan pada keselamatan konsumen sebagai klien atas kecurangan dan ketidakadilan yang mungkin terjadi.

Model pengawasan industri jasa keuangan diberbagai Negara di dunia sangat beragam yang dapat diklasifikasikan dalam tiga kelompok besar yaitu: Pertama; Multi Supervisory Model. Yaitu pengaturan dan pengawasan

sector jasa keuangan yang dilakukan oleh lebih dari dua otoritas. Masing-masing industry jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga jasa keuangan lainnya diatur dan diawasi oleh masing-masing regulator yang berbeda. Model ini diterapkan oleh beberapa Negara seperti Amerika Serikat dan Republik Rakyat Cina.¹⁴⁵

Kedua; Twin Peak Supervisory Model. Yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh dua otoritas utama yang pembagiannya didasarkan pada aspek prudential dan aspek market conduct. Dalam model ini lembaga keuangan prudensial seperti bank dan perusahaan asuransi berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri, sedangkan perusahaan efek dan lembaga keuangan lainnya serta seluruh produk-produk jasa keuangan berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri pula. Model ini diterapkan oleh Negara-negara seperti Australia dan Kanada.¹⁴⁶

Ketiga; Unified Supervisory Model. Pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan, oleh otoritas yang terintegrasi di bawah satu lembaga atau badan yang dimiliki oleh otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh sektor jasa keuangan mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga keuangan lainnya. Model ini mulai cenderung diterapkan di

¹⁴⁵ Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Naskah Akademik: Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), 2010. hlm. 10.

¹⁴⁶ *Ibid*, hlm. 10

berbagai Negara sejak tahun 1997, yang pertama kali menerapkan model ini adalah Norwegia di tahun 1986. Sampai saat ini sudah lebih dari 30 negara menerapkan model ini. Model ini diterapkan oleh Negara-negara yang sektor keuangannya cukup besar dan maju seperti antara lain Inggris, Jepang, Korea Selatan dan Jerman.¹⁴⁷

3. Tujuan Pengawasan Bank

Dalam Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan pengawasan adalah penilikan dan penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan¹⁴⁸. Dalam hal ini salah satu dari fungsi manajemen adalah melakukan pengawasan, selain dari perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan. Artinya pengawasan harus dilakukan setiap perusahaan agar manajemen perusahaan berjalan secara benar. Fungsi pengawasan dilakukan terhadap seluruh aktivitas perusahaan baik yang belum berjalan atau yang sedang berjalan. Pengawasan dilakukan terhadap sumber daya manusia, sistem yang dijalankan, proses, output serta sarana dan prasarannya. Tujuannya tidak lain adalah agar pencapaian target yang ditetapkan

¹⁴⁷ Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, Naskah Akademik: Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) 2010. hlm 11

¹⁴⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka: Jakarta, Cet ke-3, hlm 1990, hlm. 58.

perusahaan agar mudah dicapai¹⁴⁹. Fungsi dan peran pengawasan bank dengan fungsi dan peran manajemen bank merupakan dua kegiatan yang sangat erat kaitannya. Fungsi dan perannya memang berbeda, tetapi bidang usaha yang menjadi objeknya sama, yaitu bidang usaha perbankan yang karakternya mengandung berbagai resiko. Tujuannya pun sama yaitu mengusahakan terwujudnya usaha bank yang sehat dan berdasarkan asas kehati-hatian, mampu meredam hingga sekecil-kecilnya beragam resiko dari usaha bank, bertujuan melindungi para deposan dan kreditur, mewujudkan citra tinggi bank sebagai lembaga kepercayaan, serta mewujudkan keamanan dan kestabilan sistem perbankan. Setiap negara berkepentingan dan menaruh perhatian yang besar terhadap fungsi dan peran pengawasan bank, sebab bank sebagai lembaga kepercayaan memiliki karakter yang unik dibanding jenis usaha lainnya¹⁵⁰.

Pengawasan juga dilakukan sebagai sarana pencegahan terjadinya penyimpangan atas aktivitas sebelum dilaksanakannya suatu kegiatan. Artinya sebelum jadi kegiatan, penyimpangan sudah terjadi, misalnya pada saat penyusunan anggaran, jadi kegiatan pengawasan harus dilakukan sedini

¹⁴⁹ Kasmir, Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya,(Jakarta: PT RajaGrafindo, 2014), hlm. 318.

¹⁵⁰ Permadi Gandapradja, Dasar Dan Prinsip Pengawasan Bank, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2004, hlm . 1.

mungkin¹⁵¹. Pengawasan begitu penting dilakukan karena pengawasan begitu banyak manfaat bagi perusahaan. Secara umum dikatakan bahwa tujuan dilakukannya pengelolaan dan pengawasan adalah :

1. Agar aktivitas perusahaan berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat, baik proses, sistem dan hasil yang dicapai.
2. Agar jangan sampai terjadi penyimpangan, artinya keluar dari yang telah direncanakan, jika terjadi, maka perlu diambil tindakan pengadilan.
3. Mengurangi nilai karyawan untuk melakukan penyimpangan, dengan cara membuat seseorang menjadi bekerja dengan baik, karena merasa ada pengawasan terhadap aktivitasnya.
4. Memudahkan pencegahan, artinya jika ada indikasi atau gelagat atau gejala akan ada penyimpangan, maka mudah untuk ambil tindakan pencegahan, tidak terjadi penyimpangan.
5. Pengendalian biaya, artinya dengan adanya pengelolaan dan pengawasan maka biaya yang tidak perlu keluar dapat diminimalkan segala bentuk kebocoran sehingga terjadi efisiensi.
6. Agar tujuan perusahaan tercapai, artinya jika semua aktivitas perusahaan berjalan sesuai dengan yang telah direncanakan, maka pencapaian target akan mudah tercapai, misalnya laba perusahaan akan meningkat.

Adapun proses pengawasan meliputi tiga tahapan proses yaitu :

¹⁵¹ Kasmir, Op. Cit., hlm. 319.

a. Proses penentuan standard

Proses ini meliputi penenttuan ukuran-ukuran yang dipergunakan sebagai dasar penentuan tingkat pencapaian tujuan yang telah di tentukan dalam perencanaan.

b. Proses evaluasi atau proses penilaian

Dalam tahap ini dilakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah dilakukannya. Setelah diukur tingginya hasil itu maka kemudian hasil pengukuran itu diperbandingkan dengan ukuran ukuran standard yang telah ditentukan pada tahap pertama tadi.

c. Proses perbaikan

Dalam tahap ini mencoba menccari jalan keluar untuk mengambil langkah- langkah tindakan korelasi terhadap terjadi penyimpangan-penyimpangan tersebut pada tahap kedua. Setelah ketiga tahap proses pengawasan tersebut maka perlu menyajikan hasil-hsil dari proses pengawasan itu dalam bentuk suatu laporan hasil pengawasan¹⁵².

¹⁵² Dian firmansyah, Implementasi Pengawasan Perbankan Di Indonesia dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas jasa Keuangan Jncto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Sebagaimana Telah Diubah Menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Universitas Islam Bandung, 2016, hlm 18-19.

Dalam kaitannya dengan pengawasan terhadap bank di Indonesia, adapun inti dari pengawasan bank adalah melindungi kepentingan masyarakat penyimpan (deposan dan kreditur) yang mempercayakan dananya kepada bank untuk memperoleh pembayaran kembali dan manfaatnya dari bank sesuai dengan sifat, jenis, dan cara pembayaran yang telah dijanjikannya. Tujuan tersebut dapat dicapai, bila bank yang melakukan kegiatan usahanya berdasarkan asas usaha bank yang sehat dan dapat dipertanggungjawabkan¹⁵³. Setelah mengetahui tujuan pengawasan bank, perlu diketahui juga dasar pertimbangannya, yaitu fungsi pokok bank ada tiga :

1. Menghimpun dana dari masyarakat
2. Menanamkan dana yang dikelolanya ke dalam berbagai aset produktif, misalnya dalam bentuk kredit, dan
3. Memberikan jasa layanan lalu-lintas pembayaran dan jasa layanan perbankan lainnya.

Dengan fungsi seperti itu, bank berperan sebagai lembaga intermediasi yang mempertemukan dua pihak yang berbeda kepentingannya, baik dalam penghimpunan dan penanaman dana, maupun dalam pelayanan transaksi

¹⁵³ Permadi Gandapradja, Op. Cit., hlm. 1.

keuangan dan lalu-lintas pembayaran.¹⁵⁴ Adapun tujuan dan pengaturan pengawasan bank di Indonesia adalah sebagai berikut:¹⁵⁵

1. Lembaga kepercayaan masyarakat dalam kaitanya sebagai lembaga penghimpun dan penyalur dana
2. Pelaksana kebijakan moneter
3. Lembaga yang ikut berperan dalam membantu pertumbuhan ekonomi serta pemerataan , agar terciptanya sistem perbankan secara menyeluruh maupun individual, dan mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar dan bermanfaat bagi perekonomian nasional.

Untuk mencapai tujuan tersebut pendekatan yang dilakukan dengan menerapkan

1. Kebijakan memberikan keleluasaan berusaha (deregulasi)
2. Kebijakan prinsip kehati-hatian (prudential banking)
3. Pengawasan bank yang mendorong bank untuk melaksanakan secara konsisten ketentuan intern yang dibuat sendiri (*self regulatory banking*)

¹⁵⁴ Ibid

¹⁵⁵<http://bi.go.id/perbankan/ikhtisar/pengaturan/tujuan-dankewenangan/Contens/Default.aspx>, diakses 21 Juli 2017, Pukul 8:05 WIB.

dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya yang dengan tetap mengacu kepada prinsip kehati-hatian.¹⁵⁶

4. Prinsip-Prinsip Pengawasan Bank

Secara umum, peranan Bank sentral sangat penting dan strategis dalam upaya menciptakan sistem perbankan yang sehat dan efisien. Pada hakikatnya, pengaturan dan pengawasan bank dimaksudkan untuk meningkatkan keyakinan dari setiap orang yang mempunyai kepentingan dengan bank, bahwa bank-bank dari segi finansial tergolong sehat, bahwa bank dikelola dengan baik dan profesional, serta didalam bank tidak terkandung segi-segi yang merupakan ancaman terhadap kepentingan masyarakat yang menyimpan dana nya di bank. Dengan kata lain, tujuan umum dari pengaturan dan pengawasan bank adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar, dalam arti disatu pihak memperhatikan faktor risiko seperti kemampuan, baik dari sistem, finansial, maupun sumber daya manusia¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Tujuan dan Pengaturan Pengawasan Bank, <http://www.academia.edu>, diakses Selasa, 18 Juli 2020, Pukul 09:10 WIB.

¹⁵⁷ Chatamarrasajid, Ais, Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Jakarta: PRENADA MEDIA, 2005, hlm. 153-154

Sesuai dengan pasal 29 undang-undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 dalam ayat (2) Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas dan aspek lainnya yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan sesuai dengan prinsip kehati-hatian. Ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian bertujuan untuk memberikan rambu-rambu untuk penyelenggara kegiatan usaha perbankan

Adapun prinsip-prinsip pengawasan bank yang Efektif yang berjumlah 25 butir disusun oleh suatu komite pengawas perbankan yang disebut *The Basle Committee on Banking Supervision*. Dari jumlah tersebut dapat dikelompokkan kedalam 7 prinsip inti (*core Principles*) pengawasan Bank sebagai berikut :

- a. Prinsip prekondisi bagi pengawasan bank yang efektif
- b. Prinsip perizinan dan struktur
- c. Prinsip ketentuan kehati-hatian dan persyaratan
- d. Prinsip metode pengawasan perbankan yang sedang berjalan
- e. Prinsip persyaratan informasi
- f. Prinsip kewenangan pengawas

g. Prinsip lintas perbankan¹⁵⁸.

Prinsip-prinsip pengawasan Bank yang Efektif ini menjadi acuan pengawasan bank di negara-negara anggota G-10 dan diharapkan akan digunakan dan diterapkan pula oleh lembaga-lembaga pengawas perbankan di semua negara dalam melaksanakan wewenangnya sebagai otoritas pengawas di sektor perbankan. Prinsip-prinsip ini pada dasarnya merupakan standar minimum oleh karena itu dalam beberapa hal perlu dilakukan penambahan ketentuan ketentuan lain yang disesuaikan dengan kondisi perbankan termasuk pertimbangan resiko dalam sistem keuangan negarayang bersangkutan. Sesuai dengan tujuan penyusunannya, prinsip-prinsip pengawasan bank ini dimaksudkan untuk digunakan sebagai referensi atau acuan dasar untuk melaksanakan pengawasan bank disemua negara tidak hanya negara-negara anggota Kelompok-10 dan negara-negara yang ikut membahas dan mempersiapkan konsepnya, diharapkan akan menjadi acuan bagi otoritas pengawas perbankan secara Internasional¹⁵⁹.

Pelaksanaan fungsi pengawasan bank (otoritas pengawasan bank) biasanya dilakukan oleh bank sentral negara yang bersangkutan. Telah diketahui bahwa fungsi bank sentral adalah menjaga kestabilan moneter. Adapun tolak ukurnya adalah kestabilan nilai mata uang negara yang

¹⁵⁸ Dahlan Siamat, Manajemen Lembaga Keuangan Kebijakan Moneter Dan Perbankan, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2005, hlm 197.

¹⁵⁹ Ibid

bersangkutan, kestabilan harga, nilai tukar dan pengendalian inflasi. Selain itu bank sentral juga mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Suatu penelitian internasional menyimpulkan bahwa efektivitas pelaksanaan kebijakan moneter memerlukan dukungan sistem perbankan yang sehat. Hal ini menunjukkan adanya kaitan erat antara efektivitas pelaksanaan kebijaksanaan moneter dengan efektivitas pelaksanaan pengawasan bank¹⁶⁰.

Kewenangan otoritas pengawasan bank juga tidak selalu sama antara satu negara dengan negara lainnya. Apakah otoritas pengawas bank itu mau diletakkan pada fungsi bank sentral tergantung dari status dan kedudukan bank sentral itu sendiri. Ada bank sentral yang memiliki wewenang penuh atau independen dan ada juga yang wewenangnya terbagi atau di bawah koordinasi Menteri Keuangan.

Sungguhpun demikian, prinsip dan metode yang digunakan dalam pengawasan bank pada dasarnya sama. Adapun prinsip dan metode tersebut meliputi 6 jalur, yaitu : (1) pengaturan (regulasi), (2) pengawasan tidak langsung (*Off-site Supervision*), (3) pengawasan langsung/pemeriksaan (*On-site Supervision*), (4) kontak dan komunikasi teratur dengan bank, (5) tidak

¹⁶⁰ Permadi Gandapradja, Op. Cit., hlm 7.

remedial dan/atau penerapan sanksi, (6) kerja sama dengan otoritas pengawasan bank negara lain²⁸

Dalam hal pengawasan bank terdapat juga asas kehati-hatian (*Prudent Banking Supervision*). Istilah “*Prudent*” yang dikaitkan dengan fungsi pengawasan bank dan manajemen bank mulai dikenal pada belahan kedua tahun 1980-an. Kata “*Prudent*” itu sendiri secara harfiah dalam bahasa Indonesia berarti “bijaksana”. Namun, dalam dunia perbankan istilah itu digunakan untuk “Asas Kehati-hatian”¹⁶¹.

Prudent yang berarti bijaksana atau asas kehati-hatian itu bukanlah istilah baru, namun mengandung konsepsi baru dalam menyikapi secara lebih tegas, riig, dan efektif atas berbagai resiko yang melekat pada usaha bank. Jadi *prudent* merupakan konsep yang memiliki unsur sikap, prinsip, standar kebijakan, dan teknik dalam manajemen risiko bank yang sedemikian rupa, sehingga dapat menghindari akibat sekecil apa pun, yang dapat membahayakan atau merugikan stakeholders, terutama para depositor dan kreditur. Tujuan yang lebih luas adalah untuk menjaga keamanan, kesehatan, dan kestabilan sistem perbankan.

5. Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan

¹⁶¹ Ibid

Menurut Surat Keputusan Menteri Keuangan republik Indonesia No.792 tahun 1990 tentang “Lembaga Keuangan”, lembaga keuangan diberi batasan sebagai semua badan yang kegiatannya dibidang keuangan, melakukan penghimpunan dan penyaluran dana kepada masyarakat terutama guna membiayai investasi perusahaan. Mengingat kegiatan utama dari lembaga keuangan adalah menghimpun dan menyalurkan dana, perbedaan antara bank dan lembaga keuangan bukan bank dapat dilihat melalui kegiatan utama mereka. Adapun perbedaan antara lembaga keuangan bank dan bukan bank, perbedaan yang utama adalah terletak pada penghimpunan dana. Dalam hal ini penghimpunan dana, secara tegas disebutkan bahwa bank dapat menghimpun dana baik secara langsung maupun secara tidak langsung dari masyarakat, sedangkan lembaga keuangan bukan bank hanya dapat menghimpun dana secara tidak langsung dari masyarakat ¹⁶². Sebagai unit usaha yang bergerak dibidang keuangan, produk dari lembaga keuangan adalah jasa-jasa finansial. Jasa-jasa ini merupakan bentuk dari kegiatannya yang memudahkan pendistribusian dana dan modal. Fungsi-fungsi ini sangat penting dalam efesiensi sistem finansial. Fungsi-fungsi itu dapat berupa kegiatan

a. Mekanisme pembayaran (*Payment mechanism*)

¹⁶² Sigit Triandaru, Bank dan Lembaga Keuangan Lain, (Jakarta : Salemba Empat), 2006, hlm 5-6

- b. Perdagangan sekuritas (*trading security*)
- c. Transmutasi (*transmutation*)
- d. Diversifikasi resiko (*risk diversification*)
- e. Manajemen portofolio (*portofolio management*)¹⁶³.

Lembaga keuangan pada dasarnya mempunyai fungsi mentransfer dana (*loanable funds*) dari penabung atau unit surplus (*lenders*) kepada peminjam (*borrowers*) atau unit defisit³³.Regulasi dan supervisi terhadap lembaga keuangan bank dan nonbank selama ini ditangani oleh institusi yang berbeda. Lembaga keuangan bank diatur dan diawasi oleh Bank Indonesia (BI), sedangkan lembaga keuangan nonbank seluruhnya diawasi oleh Bapepam-LK sebuah lembaga yang bernaung di bawah Kementerian Keuangan. Regulasi dan supervisi sektor perbankan dilaksanakan oleh Bank Indonesia berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009. Sektor perbankan diatur dan diawasi oleh BI karena sektor tersebut memiliki pertautan erat dengan kebijakan moneter mengawasi dan mengatur sektor perbankan merupakan salah satu tugas untuk mencapai kestabilan nilai tukar rupiah.

Namun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada 22 November 2011, kebijakan

¹⁶³ Frianto Pandia dkk, Lembaga Keuangan, (Jakarta : PT RINEKA CIPTA, 2009), hlm.2.

politik hukum nasional mulai mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan Indonesia. Berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Sesuai dengan Pasal 5 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan memiliki fungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Melalui Pasal 5 UU No. 21 Tahun 2011 tersebut, Indonesia akan menerapkan model pengaturan dan pengawasan secara terintegrasi (integration approach), yang berarti akan meninggalkan model pengawasan secara institusional. Dengan diberlakukannya UU No. 21 Tahun 2011 ini, maka seluruh fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap sektor keuangan yang kini masih tersebar di BI dan Bapepam-LK akan menyatu ke dalam OJK¹⁶⁴.

Struktur pengawasan Bank di Indonesia selain Otoritas Jasa Keuangan ada juga Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan, dalam hal ini Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Ketentuan pada Bab XIII tentang Ketentuan Peralihan tepatnya di Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Otoritas

¹⁶⁴ Hasbi Hasan, Efektifitas Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Terhadap Lembaga Perbankan syariah, Jurnal Legislasi Indonesia Vol.9 No.3, ditjenpp.kemenkumham.go.id, diakses 04 maret 2017, jam 08.38 WIB.

Jasa Keuangan ditentukan khusus untuk perbankan bahwa “ Sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK” hal ini berarti pengaturan dan pengawasan sektor perbankan mulai diperankan oleh OJK sebagai lembaga yang independen dalam hal melakukan penyidikan, pengaturan dan pengawasan bank-bank setelah tanggal 31 Desember 2013¹⁶⁵. Diamanatkan dalam Pasal 34 UU No. 23 Tahun 1999 sebagaimana diubah melalui UU No. 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia, menghendaki pembentukan OJK hanya dalam batas sebagai Dewan Pengawas, artinya lembaga yang dibentuk akan memiliki kewenangan mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank berkoordinasi dengan Bank Indonesia. 36 . namun setelah diundangkannya Undang-Undang OJK dari beberapa ketentuan menyangkut wewenang OJK yang sangat luas seperti pada pasal 7 dan Pasal 8 diketahui dari kewenangan OJK tersebut memang benar-benar lembaga yang sangat luas yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan bahkan penyidikan.

Berdasarkan Penjelasan pasal 7 UU OJK diketahui bahwa pengaturan dan Pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan

¹⁶⁵ M. Irwansyah Putra, Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Melakukan Pengaturan dan Pengawasan Terhadap Bank, (Medan : universitas sumatera Utara 2013) hlm 3.

pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang Ojk. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan macroprudential yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia.

Kewenangan OJK dalam mengawasi termasuk dalam hal kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan, mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh kepala ekektif. Ojk juga melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-udangan di sektor jasa keuangan.³⁹

Sedangkan pengawasan yang dilakukan Bank Indonesia meliputi pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan tidak langsung meliputi pengawasan dini melalui penelitian, analisis dan evaluasi laporan bank dan pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan. Bank Indonesia dalam mengemban tugas untuk mengatur dan mengawasi bank, sesuai dengan ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan perturan,memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank , melaksanakan

pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. 40

Pengaturan dan pengawasan terhadap lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan non-bank di Indonesia sekarang ini dilakukan oleh lembaga baru yang bersifat independen yang dinamakan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang merupakan amanat dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Terkait pengawasan perbankan yang sebelumnya dijalankan oleh Bank Indonesia, saat ini beralih kepada OJK, meskipun demikian Bank Indonesia masih memiliki tanggung jawab dalam hal pengaturan dan pengawasan bank di Indonesia. Dimana Ojk mengatur dan mengawasi bank dalam lingkup microprudential sedangkan bank indonesia mengatur dan mengawasi dalam lingkup macroprudential. Namun, pada saat sekarang ini tugas pengaturan dan pengawasan perbankan tidak lagi menjadi tugas Bank Indonesia, melainkan menjadi tugas sebuah lembaga pengawas sektor jasa keuangan baru yang dinamakan dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Menurut Bismar Nasution, macroprudential supervision adalah mengarahkan dan mendorong bank serta sekaligus mengawasinya agar dapat ikut berperan dalam program pencapaian sasaran ekonomi makro, baik yang terkait dengan kebijaksanaan umum untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, kemantapan neraca pembayaran, perluasan lapangan kerja, kestabilan moneter, maupun upaya pemerataan pendapatan dan kesempatan berusaha. Sedangkan tujuan dari microprudential supervision adalah mengupayakan agar setiap bank secara individual sehat dan aman, serta keseluruhan industri perbankan menjadi sehat dan dapat memelihara kepercayaan masyarakat. Ini berarti setiap bank dari sejak awal harus dijauhkan dari segala kemungkinan risiko yang akan timbul. Tugas pengawasan Bank Indonesia terhadap perbankan dalam lingkup makroprudensial, Bank Indonesia melakukan pemeriksaan langsung kepada bank tertentu yang tergolong ke dalam Systemically Important Bank dan/atau bank lainnya sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang makroprudensial. Kemudian Bank Indonesia juga dapat melakukan langkah-langkah penyehatan terhadap bank yang mengalami kesulitan likuiditas atau kondisi kesehatan yang semakin memburuk.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Metia Winati Muchda, Maryati Bachtiar Dan Dasrol, Pengalihan Tugas Pengaturan Dan Pengawasan Perbankan Dari Bank Indonesia Kepada Otoritas Jasa Keuangan Berdasarkan Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Jurnal ekonomi Volume 22, Nomor 2 Juni 2014, hlm 82.

Mengenai pengaturan dan pengawasan bank juga diatur dalam Bab V tentang pembinaan dan pengawasan yaitu Pasal 29 sampai Pasal 37b Undang-Undang Perbankan, dimana pasal 37b Undang-Undang Perbankan, dimana pasal 37b merupakan dasar hukum eksistensi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Menurut Undang-Undang LPS, fungsi LPS adalah :

- a. Menjamin simpanan nasabah penyimpan
- b. turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya

Berkaitan dengan fungsi LPS huruf b, LPS mempunyai tugas sebagai berikut :

- a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan.
- b. Merumuskan, menetapkan, melaksanakan kebijakan penyelesaian bank gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik
- c. Melaksanakan penanganan bank gagal yang berdampak sistemik.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Sulistyandari, Lembaga dan Fungsi Pengawasan Perbankan Di Indonesia, Mimbar Hukum Volume 24, Nomor 2, Juni 2012 hlm 227-228.

Dari uraian tersebut jelas bahwa dari sistematika pengaturan dalam UU Perbankan, LPS adalah bagian dari kerangka pembinaan dan pengawasan bank juga. Dengan melihat kewenangan Bank Indonesia sebagai Lembaga Pengawas Perbankan dalam UU BI dan UU Perbankan, kemudian kewenangan LPS yang juga mempunyai fungsi pengawasan perbankan dalam UU LPS, maka ada pembagian kewenangan dalam fungsi pengawasan terhadap perbankan. Kewenangan Bank Indonesia sebagai Lembaga Pengawas Perbankan dimulai sejak bank itu akan mulai melakukan kegiatan usaha perbankan sampai ketika bank itu bermasalah dan izin usaha bank itu harus dicabut oleh Bank Indonesia. Sementara kewenangan LPS dalam fungsi pengawasan dalam perbankan dimulai ketika suatu bank bermasalah yaitu : melakukan penyelesaian bank gagal yang tidak berdampak sistemik setelah komite koordinasi menyerahkan penyelesaian ke LPS, LPS melakukan penanganan Bank gagal berdampak sistemik setelah komite koordinasi menyerahkan penanganannya kepada LPS, Ketika bank gagal harus dicabut izin usahanya oleh Bank Indonesia, LPS memiliki kewenangan melakukan tindakan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 43 UU LPS serta melakukan pengawasan dan pelaksanaan likuidasi bank.

D. Tinjauan Umum tentang Kesehatan Perbankan

1. Pengertian Bank dan Perbankan

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan pada Bab 1 dan Pasal 1 serta ayat 2 dijelaskan bahwa, 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. Adapun pada ayat 1 dijelaskan tentang definisi perbankan, perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.¹⁶⁸

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pada Bab 1 Pasal 1 dan ayat 7 disebutkan bahwa Bank Syariah adalah Bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Prinsip Syariah dan menurut jenisnya terdiri atas Bank Umum Syariah dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah.

Sudarsono berpendapat bahwa yang dimaksud dengan Bank Syariah ialah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-

¹⁶⁸ Irham Fahmi, Manajemen Perbankan : Konvensional dan Syariah, Jakarta : Mitra Wacana Media, 2015, hlm. 11-12

jasa lain dalam lalu-lintas pembayaran serta peredaran uang yang beroperasi pada prinsip-prinsip syariah. Ada banyak pendapat yang mendefinisikan tentang perbankan syariah dan semua definisi tersebut mengacu pada konsep dan isi Al-Qur'an, Hadist, Qyas dan Ijma' para ulama.¹⁶⁹

Bank Islam atau selanjutnya disebut dengan Bank Syariah, adalah bank yang beroperasi dengan tidak mengandalkan pada bunga. Bank Islam atau biasa disebut dengan Bank Tanpa Bunga, adalah lembaga keuangan/perbankan yang operasional dan produknya dikembangkan berlandaskan pada Al-Qur'an dan Hadis Nabi Saw. Atau dengan kata lain, Bank Islam adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan pembiayaan dan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan dengan prinsip syariat Islam. Antonio dan Perwataatmadja membedakan menjadi dua pengertian, yaitu Bank Islam dan Bank yang beroperasi dengan prinsip syariah Islam. Bank Islam adalah (1) bank yang beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip syariah Islam; (2) adalah bank yang tata cara beroperasinya mengacu kepada ketentuan-ketentuan Al- Qur'an dan Hadis; sementara bank yang beroperasi sesuai prinsip syariah Islam adalah bank yang dalam beroperasinya itu mengikuti ketentuan-ketentuan syariah Islam. Dikatakan lebih lanjut, dalam

¹⁶⁹ Irham Fahmi, *Manajemen Perbankan : Konvensional dan Syariah*, Jakarta : Mitra Wacana Media, 2015, hlm. 26

tata cara bermuamalat itu dijaui praktik-praktik yang dikhawatirkan mengandung unsur-unsur riba untuk diisi dengan kegiatan-kegiatan investasi atas dasar bagi hasil dan pembiayaan perdagangan.¹⁷⁰

2. Tujuan Perbankan

Di dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan dijelaskan bahwa Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan rakyat banyak.¹⁷¹

Sementara itu, dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menentukan tujuan dari perbankan syariah. Menurut Pasal 3 undang-undang tersebut, perbankan syariah bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat.¹⁷²

Menurut Kazarian di dalam bukunya yang berjudul Handbook of Islamic Banking (Kazarian, 1993: 51), tujuan dasar dari perbankan syariah

¹⁷⁰ Muhamad, *Manajemen Dana Bank Syariah*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 2

¹⁷¹ Undang-Undang No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan

¹⁷² Sutan Remy Sjahdeini, *Produk-Produk dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Jakarta : Prenada Media Group, 2014, hlm 33

ialah menyediakan fasilitas keuangan dengan cara mengupayakan instrumen-instrumen keuangan (*financial instruments*) yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan norma-norma syariah. Menurut Kazarian, bank syariah berbeda dengan bank tradisional dilihat dari segi pertisipasinya yang aktif di dalam proses pengembangan sosio-ekonomis dari negara-negara Islam.¹⁷³

3. Kesehatan Bank

Kesehatan atau kondisi keuangan dan nonkeuangan bank merupakan kepentingan semua pihak terkait, baik pemilik, manajemen bank, bank pemerintah (melalui Bank Indonesia) dan pengguna jasa bank. Dengan diketahuinya kondisi suatu bank dapat digunakan oleh pihak-pihak tersebut untuk mengevaluasi kinerja bank dalam menerapkan prinsip kehati-hatian, kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku dan manajemen risiko. Perkembangan industri perbankan, terutama produk dan jasa yang semakin kompleks dan beragam akan meningkatkan eksposur risiko yang dihadapi bank. Perubahan eksposur risiko bank dan penerapan manajemen risiko akan memengaruhi profil risiko bank yang selanjutnya berakibat pada kondisi bank secara keseluruhan.¹⁷⁴

¹⁷³ Sutan Remy Sjahdeini, *Produk-Produk dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Jakarta : Prenada Media Group, 2014, hlm 32

¹⁷⁴ Veithzal Rivai, et al., *Commercial Bank Management : Manajemen Perbankan dari Teori ke Praktik*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013, hlm 465

Penilaian kesehatan bank adalah muara akhir atau hasil dari aspek pengaturan dan pengawasan perbankan yang menunjukkan kinerja perbankan nasional. Berorientasi risiko, proporsionalitas, materialitas dan signifikansi serta komprehensif dan terstruktur merupakan prinsip-prinsip umum yang harus diperhatikan manajemen bank dalam menilai tingkat kesehatan bank (SE BI No. 13/24/DPNP).

Bagi investor penilaian dan informasi kesehatan bank menjadi bagian penting yang menggambarkan kondisi kesehatan bank tersebut. Jika bank tersebut baik maka akan memberi sinyal positif, namun jika kondisinya tidak baik akan memberi sinyal negatif. Sinyal negatif jelas akan menurunkan reputasi bank tersebut di mata investor.¹⁷⁵

Berdasarkan sistem penilaian tingkat kesehatan bank umum berdasarkan prinsip syariah, telah diterbitkannya peraturan kesehatan bank Indonesia Nomor 9/1/PBI/2007 tanggal 24 Januari 2007 tentang sistem penilaian tingkat kesehatan bank umum berdasarkan prinsip syariah (lembar negara Republik Indonesia tahun 2007 Nomor 31, tambahan lembar negara Republik Indonesia Nomor 4699). Dengan meningkatnya jenis produk dan juga perbankan syariah memberikan pengaruh terhadap kompleksitas usaha dan profil risiko bank berdasarkan prinsip syariah, agar bank dapat

¹⁷⁵ Fahmi, *Manajemen...*, hlm 183-184

mengelola risiko bank secara efektif maka diperlukan metodologi penilaian tingkat kesehatan bank yang memenuhi standar internasional.

Penilaian tingkat kesehatan bank merupakan penilaian kualitatif atas berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi atau kinerja suatu bank melalui penilaian aspek permodalan, kualitas aset, manajemen, rentabilitas, likuiditas dan sensitivitas terhadap risiko pasar. Penilaian terhadap faktor-faktor tersebut dilakukan melalui penilaian kuantitatif dan kualitatif, setelah mempertimbangkan unsur judgement yang didasarkan atas materialitas dan signifikansi dari faktor-faktor penilaian serta pengaruh dari faktor lainnya seperti kondisi industri perbankan dan perekonomian nasional.

Dengan semakin meningkatnya kompleksitas usaha dan profil risiko, bank perlu mengidentifikasi permasalahan yang mungkin timbul dari operasional bank. Bagi perbankan, hasil akhir penilaian kondisi bank tersebut dapat digunakan sebagai salah satu sarana dalam menetapkan strategi usaha di waktu yang akan datang sedangkan bagi Bank Indonesia antara lain dapat digunakan sebagai sarana penetapan dan implementasi strategi pengawasan bank oleh Bank Indonesia. Penggolongan tingkat kesehatan bank dibagi dalam empat kategori yaitu: sehat, cukup sehat, kurang sehat dan tidak sehat, namun sistem pemberian nilai dalam menetapkan tingkat kesehatan bank didasarkan pada “reward system” dengan nilai kredit antara 0 sampai dengan 100, yakni sebagai berikut :

Tabel 2.1
 Nilai Kredit Pengelolaan Tingkat Kesehatan Bank

Nilai Kredit CAMEL	Predikat
81 – 100	Sehat
66 < 81	Cukup Sehat
51 < 66	Kurang Sehat
0 < 51	Tidak Sehat

Sumber : Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 9/24/DPbS tanggal 30 Oktober 2007

Penurunan peringkat kualitas kesehatan bank yang sehat, cukup sehat, atau kurang sehat, menjadi tidak sehat, apabila terdapat: Perselisihan intern yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam bank yang bersangkutan, campur tangan pihak-pihak di luar bank dalam kepengurusan bank, termasuk didalamnya kerja sama yang tidak wajar sehingga salah satu atau beberapa kantornya berdiri sendiri, window dressing dalam pembukuan dan atau laporan bank yang secara materiil berpengaruh terhadap keadaan keuangan mengakibatkan penilaian yang salah terhadap bank, kesulitan keuangan yang mengakibatkan penghentian sementara atau pengunduran dari keikutsertaan dalam kliring.¹⁷⁶ Kesehatan bank merupakan kepentingan semua pihak terkait, baik pemilik, manajemen bank, bank, pemerintah (melalui bank indonesia) dan pengguna jasa bank.

4. Arti Penting Kesehatan Bank

¹⁷⁶ Rivai Veithzal, Islamic Banking ,hlm 849-850

Sebagaimana layaknya manusia, dimana kesehatan merupakan hal yang penting dalam kehidupannya. Tubuh yang sehat akan meningkatkan kemampuan kerja dan kemampuan lainnya begitu pula dengan perbankan harus selalu dinilai kesehatannya agar prima dalam melayani nasabah.¹⁷⁷ Untuk menilai suatu kesehatan bank dapat dilihat dari beberapa segi, penilaian ini bertujuan untuk menentukan apakah bank tersebut dalam kondisi sehat, cukup sehat, kurang sehat, dan tidak sehat, sehingga Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank-bank dapat memberikan arahan atau persetujuan bagaimana bank tersebut harus dijalankan atau bahkan dihentikan kegiatan operasinya.

Penilaian kesehatan bank dilakukan setiap tahun, apakah ada peningkatan atau penurunan. Bagi bank yang kesehatannya terus meningkat tak jadi masalah, karena itulah yang diharapkan dan suatu upaya untuk mempertahankan kesehatannya.¹⁷⁸ Akan tetapi bagi bank yang terus menerus tidak sehat, mungkin harus mendapatkan pengarahan atau sanksi dari Bank Indonesia sebagai pengawas dan pembina bank-bank. Bank Indonesia dapat menyarankan untuk melakukan perubahan manajemen, merger, konsolidasi, akuisisi, atau malah dilikuidasi keberadaannya. Bank akan dilikuidasi

¹⁷⁷ Kasmir, Manajemen Perbankan ,hlm 259

¹⁷⁸ Khaerunnisa Said, Analisis Tingkat Kesehatan Bank dengan Menggunakan Metode CAMEL pada PT Syariah Mandiri (Makasar:Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanudin Makasar, 2012). Hlm 52

apabila kondisi bank tersebut dalam kondisi yang sangat parah atau benar-benar tidak sehat.

5. Penilaian Kesehatan Perbankan

Tingkat kesehatan bank adalah hasil penilaian kondisi bank yang dilakukan terhadap resiko dan kinerja bank. Tingkat kesehatan merupakan penjabaran dari kondisi faktor-faktor keuangan dan pengelolaan bank serta tingkat ketaatan bank terhadap pemenuhan peraturan dengan prinsip kehati-hatian. Bank yang tidak menjalankan prinsip tersebut dapat mengakibatkan bank yang bersangkutan mengalami kesulitan yang dapat membahayakan kelangsungan usahanya, bahkan bank dapat gagal melaksanakan kewajibannya kepada nasabah.

Penilaian tingkat kesehatan bank dengan menggunakan pendekatan resiko dilakukan berdasarkan analisis yang komprehensif terhadap 4 aspek yaitu modal, aktiva produktif (Asset), manajemen, rentabilitas dan likuiditas. Yang biasanya disingkat atau disebut dengan metode CAMELS. Kesehatan merupakan hal yang paling penting di dalam berbagai bidang kehidupan, baik bagi manusia maupun perusahaan. Kondisi yang sehat akan meningkatkan gairah kerja dan kemampuan lainnya. Sama seperti halnya manusia yang harus selalu menjaga kesehatannya, perbankan juga harus selalu dinilai kesehatannya agar tetap prima dalam melayani para

nasabahnya. Bank yang tidak sehat, bukan hanya membahayakan dirinya sendiri, akan tetapi pihak lain. Penilaian kesehatan bank amat penting disebabkan karena bank mengelola dana masyarakat yang di percayakan kepada bank. Masyarakat pemilik dana dapat saja menarik dana yang dimilikinya setiap saat dan bank harus sanggup mengembalikan dana yang dipakainya jika ingin tetap dipercaya oleh nasabahnya.

Menyadari pentingnya kesehatan suatu bank bagi pembentukan kepercayaan dalam dunia perbankan. Penilaian kesehatan bank perlu dilakukan termasuk oleh bank syariah (Kasmir).¹⁷⁹ Hal tersebut perlu dan wajib dilakukan agar dapat memberi gambaran yang lebih tepat mengenai kondisi saat ini dan mendatang. Salah satu indikator utama yang dijadikan dasar penilaian kesehatan adalah laporan keuangan bank yang bersangkutan.

¹⁷⁹ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 23

BAB III

KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BELUM BERKEADILAN

A. Kedudukan Independensi Otoritas Jasa Keuangan

Pengawasan sektor jasa keuangan selain bank yang semula dilakukan antara lain oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (selanjutnya disebut dengan Bapepam LK) juga beralih kepada OJK. Pembentukan OJK sendiri kemudian dikukuhkan dengan disahkannya UU OJK.¹⁸⁰ UU OJK sebagai dasar hukum pembentukan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sector jasa keuangan. Sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan dan lain

¹⁸⁰ Khopiatuziadah, *Hubungan Kelembagaan Antar Pengawas Sektor Perbankan: Perspektif Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No 3, Oktober 2012, hlm. 426.

sebagainya yang menyangkut tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektor tersendiri.¹⁸¹

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan. Fungsi pengaturan dan pengawasan sektor keuangan secara terintegrasi sangat diperlukan untuk mencegah terjadinya krisis ekonomi. Pengawasan sektor keuangan secara terintegrasi sangat penting, karena ancaman krisis tidak saja dari sektor perbankan, bisa saja dari sektor lain. Pengawasan terintegrasi yang dilakukan OJK tidak hanya mengawasi bank saja, tetapi juga mengawasi perusahaan.¹⁸²

Secara yuridis, menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dirumuskan bahwa, “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”.¹⁸³

¹⁸¹ Rudy Hendra Pakpahan, *Akibat Hukum Dibentuknya Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pengawasan Lembaga Keuangan di Indonesia*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No 3, Oktober 2012, hlm. 416.

¹⁸² <http://andiniyuliap.blogspot.co.id/2020/01/pengertian-dan-landas-hukumotoritas.html>, (Diakses 1 November 2020)

¹⁸³ <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-otoritas-jasa-keuangan.html>, diakses pada tanggal 23 Februari 2021

Menurut Undang - Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Bab I pasal 1 ayat 1 yang dimaksud dengan OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang – undang ini.¹⁸⁴ Dalam rangka melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat 3 UU No.23/1999 tentang BI menyebutkan Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari Bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang–undangan.¹⁸⁵

Berdasarkan tugas fungsi, dan wewenang OJK, OJK merupakan sebuah lembaga yang independen. Pasal 2 ayat 2 UUOJK menentukan OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain. Independen dapat berarti “bebas”, “merdeka”, atau berdiri sendiri”.¹⁸⁶ Pengertian independensi dapat dijelaskan sebagai berikut independensi adalah suatu keadaan atau posisi dimana kita tidak terkait dengan adanya pihak manapun. Artinya keberadaan kita adalah mandiri, tidak mengusung kepentingan pihak – pihak tertentu atau organisasi tertentu.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Undang - Undang Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Bab I pasal 1 ayat 1

¹⁸⁵ [http:// andiniyuliap.blogspot.co.id/2017/01/pengertian-dan-landasan-hukum-otoritas.html](http://andiniyuliap.blogspot.co.id/2017/01/pengertian-dan-landasan-hukum-otoritas.html) , diakses pada tanggal 23 Februari 2021

¹⁸⁶ <http://www.hukumpedia.com/html>, diakses pada tanggal 23 Februari 2021

¹⁸⁷ Ibid

Menurut Halim, independensi merupakan suatu cerminan sikap dari seorang auditor untuk tidak memilih pihak siapapun dalam melakukan audit. Independensi adalah sikap mental seorang auditor dimana ia dituntut untuk bersikap jujur dan tidak memihak sepanjang pelaksanaan audit dan dalam memposisikan dirinya dengan auditieenya.

Lembaga Independen adalah lembaga yang bersifat mandiri, bebas dari kekuasaan lainnya dan tidak memiliki hubungan organik ataupun hubungan secara hirarki dengan lembaga Negara/instansi pemerintah lainnya. Suatu lembaga atau badan dikatakan independen jika memenuhi kriteria diantaranya kewenangan yang dimiliki bukan merupakan derivasi dari kekuasaan lain atau dapat dikatakan kewenangan bersifat atributif. Selain itu bukan merupakan bawahan dari suatu lembaga lain yang lebih tinggi.¹⁸⁸

B. Pengaturan Hukum Mengenai Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Terhadap Bank Pemerintah dan Swasta

Salah satu fungsi OJK telah ditegaskan dalam Pasal 5 UU OJK, yang menyebutkan bahwa : “OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”. Tugas OJK berdasarkan Pasal 6 UU OJK menyatakan bahwa OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan, terhadap :

¹⁸⁸ Lembaga Hukum harus Bebas dari Intervensi Politik, <http://www.nuonlinenow.com/index.html>, , diakses pada tanggal 23 Februari 2021

1. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan;
2. Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal;
3. Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya”.

Pengawasan perbankan bertujuan untuk menciptakan perbankan yang aman dan memelihara keamanan serta kepentingan masyarakat tetapi tidak berarti otoritas pengawas harus memikul tanggung jawab atas seluruh keadaan yang dialami setiap bank. Berdasarkan wawancara pada tanggal 4 Mei 2016 dengan Ibu Henny Nofianti yang menjabat sebagai Kepala Sub Bagian Pengawas Bank dari Otoritas Jasa Keuangan Provinsi Bali pada disebutkan bahwa pengawasan bank dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu pengawasan langsung (pengawasan aktif) dan pengawasan tidak langsung (pengawasan pasif). Berdasarkan wawancara dengan Bapak Eko Budi Setiarso yang menjabat sebagai Kepala Sub Bagian Perizinan, Informasi dan Dokumentasi dari Otoritas Jasa Keuangan Provinsi Bali, mengenai pengawasan langsung, OJK sendiri memiliki SOP (*standar operasional prosedur*) yang harus dijalankan oleh pegawai OJK yang melakukan pengawasan. Pengawasan langsung dilakukan setahun sekali dan Pengawas akan terjun langsung ke bank-bank untuk memeriksa. Tahapan-tahapan yang dilakukan Pengawas dalam pengawasan langsung yaitu:

1. *Audit Working Plan (AWP)*

Tahapan pertama adalah menentukan Audit Working Plan (AWP) adalah perencanaan kerja audit yang dibuat oleh pengawas berdasarkan laporan bulanan dari bank. Dari laporan bulanan tersebut, dapat terlihat masalah yang sedang dihadapi bank misalnya masalah perkreditan. Masalah perkreditan tersebut akan menjadi titik fokus pengawasan dari OJK.

2. Membuat kertas kerja pemeriksaan

Setelah memiliki audit working plan, tahapan kedua adalah membuat kertas kerja pemeriksaan. Pengawas menuangkan titik fokus pengawasan dalam kertas kerja pemeriksaan. Pengawas akan membuat hal-hal yang harus di cek terkait dengan titik fokus pengawasan.

3. Melakukan Audit langsung ke bank

Tahap ketiga adalah melakukan audit langsung ke bank. Pengawas memeriksa langsung berkas-berkas dan kondisi di Bank itu sendiri. Misalnya masalah yang dihadapi oleh Bank tersebut adalah mengenai perkreditan, maka berkas-berkas permohonan kredit, pembayaran cicilan kredit, dan hal-hal lain yang berkaitan akan diperiksa oleh Bank.

4. Merekap hasil temuan audit

Tahapan keempat adalah merekap hasil temuan audit. Setelah melakukan pemeriksaan langsung, pengawas merekap hasil dari audit langsung tersebut. Temuan audit tersebut berupa hal-hal yang menyebabkan terjadinya masalah yang dihadapi oleh bank.

5. Membuat matrik hasil pemeriksaan

Tahapan kelima adalah membuat matrik hasil pemeriksaan. Setelah pengawas merekap hasil temuan audit, lalu di tuangkan ke dalam matrik berupa table yang berisi mengenai kesesuaian Audit Working Plan dengan hasil temuan audit

6. Meeting dengan bank

Tahap keenam adalah melakukan meeting dengan pihak BPR. Berdasarkan matrik hasil pemeriksaan yang telah dibuat oleh Pengawas, maka selanjutnya dilakukan pertemuan dengan pihak BPR yang diwakili oleh Direksi BPR untuk merundingkan tindakan-tindakan apa yang harus dilakukan oleh BPR dalam menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi oleh BPR

7. Membuat LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan) dan surat pembinaan

Tahap ketujuh adalah membuat Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dan Surat Pembinaan. Setelah melakukan pertemuan dengan pihak BPR, Pengawas membuat laporan hasil pemeriksaan yang berisi AWP, matrik dan hasil pertemuan dengan bank. Selain membuat LHP, pengawas lalu membuat surat pembinaan yang ditujukan kepada BPR, dibina untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh BPR

8. Pembinaan terhadap bank

Tahapan terakhir adalah melakukan pembinaan terhadap bank. Berdasarkan surat pembinaan, Pengawas akan melakukan pembinaan terhadap BPR untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi BPR sampai permasalahan tersebut selesai. (wawancara pada tanggal 10 Mei 2016)

Berdasarkan Pedoman Pengawasan, OJK telah pengawasan langsung (pengawasan aktif) terhadap BPR di Kota Denpasar terhitung sejak tahun 2014 untuk meneliti dan mengevaluasi tingkat kepatuhan BPR terhadap ketentuan yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan terhadap BPR di Denpasar yaitu PT. BPR Sri Artha Lestari, PT. BPR Pasar Umum dan PT. BPR Sari Sedana adalah Pengawasan normal, yang mana pengawasan dilakukan setiap satu tahun sekali pada bulan yang berbeda dengan objek pengawasan yaitu mengenai kredit, manajemen dan dana pihak ketiga.

Sesuai dengan hubungan kelembagaan dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang Perbankan nasional dari bank swasta maupun pemerintah.

Dalam hal ini 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. OJK menginformasikan

kepada LPS mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK.
2. LPS dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya. Serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK.

Dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat pengaturan pengawasan di bidang perbankan nasional dari bank swasta maupun pemerintah antara lain:

1. Kewajiban Pemenuhan Modal Minimum Bank

Kebutuhan modal minimum bank pada dasarnya adalah macro prudensial. Tapi karena ini menyangkut dengan pengaturan Basel Core Principles dan Bank Indonesia merupakan anggota BIS (*Bank for International Settlement*), maka kebutuhan modal minimum bank ini satu bagian mikro yang harus berkoordinasi antara Bank Indonesia dengan OJK.

2. Sistem Informasi Perbankan yang Terpadu

Sistem Informasi Perbankan (SIP) adalah media penyajian informasi yang bersifat makro, individual bank, maupun informasi

lainnya terkait lingkungan bisnis dari bank, menyajikan informasi yang berasal dari media massa, institusi pemerintah, maupun lembaga-lembaga lainnya serta mengintegrasikan data-data yang tersebar pada sistem yang berbeda-beda. Bank Indonesia dan OJK membangun sistem informasi sebagai sarana koordinasi dan penyusunan kebijakan bersama. Sistem informasi ini menjadi prioritas utama untuk menghindari risiko krisis yang timbul karena kegagalan antisipasi dan miskordinasi lembaga pengawas.

3. Kebijakan Penerimaan Dana dari Luar Negeri, Penerimaan Dana Valuta Asing, dan Pinjam Komersial Luar Negeri.

Bank Indonesia dan OJK berkoordinasi dalam membuat peraturan tentang penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing, dan pinjam komersial luar negeri, serta membuat tata cara pelaksanaannya. Penerimaan ini dimaksudkan sebagai pelengkap pembiayaan APBN dan pembangunan, disamping sumber pembiayaan yang berasal dari dalam negeri berupa hasil perdagangan luar negeri, penerimaan pajak dan tabungan baik tabungan masyarakat dan sektor swasta.

4. Produk Perbankan, Transaksi Derivatif, Kegiatan Usaha Bank Lainnya

Produk perbankan pada umumnya adalah berbagai macam bentuk simpanan di bank, pemberian kredit, pemberian jasa

pembayaran dan peredaran uang serta bentuk jasa produk perbankan lainnya. transaksi derivatif yang merupakan suatu kontrak atau perjanjian pembayaran yang nilainya merupakan turunan dari instrumen yang mendasari seperti suku bunga, nilai tukar, komoditi, ekuiti dan indeks. Kegiatan usaha bank lainnya antara lain adalah kartu kredit, kartu debit, dan internet banking. Sebagai otoritas pengawas perbankan, OJK tetap berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat regulasi tentang produk perbankan, transaksi derivatif, dan kegiatan usaha bank lainnya.

5. Penentuan Institusi Bank yang Masuk Kategori *Systematically Important Bank*

Systematically Important Bank adalah suatu bank yang karena ukuran aset, modal, dan kewajiban, luas jaringan, atau kompleksitas transaksi atas jasa perbankan serta keterkaitan dengan sektor keuangan lain dapat mengakibatkan gagalnya sebagian atau keseluruhan bank-bank lain atau sektor jasa keuangan, baik secara operasional maupun finansial, apabila bank tersebut mengalami gangguan atau gagal.

6. Data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi

Di dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, OJK memiliki data atau informasi yang bersifat rahasia. Rahasia berarti sesuatu yang menurut peraturan perundang-undangan harus dirahasiakan.

Apabila Bank Indonesia dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya membutuhkan informasi dan memerlukan pemeriksaan khusus terhadap bank tertentu, maka Bank Indonesia dapat melakukan kegiatan pemeriksaan bank secara langsung terhadap bank tersebut sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang macro prudensial. Pemeriksaan bank secara langsung dilakukan Bank Indonesia dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK. Pemberitahuan secara tertulis tersebut memuat tujuan, ruang lingkup, jangka waktu, dan mekanisme pemeriksaan. Bank Indonesia tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank karena penilaian terhadap tingkat kesehatan bank merupakan kewenangan OJK (micro prudential) dan laporan hasil pemeriksaan tersebut disampaikan kepada OJK paling lama 1 (satu) bulan sejak diterbitkannya hasil pemeriksaan.

Terkait dengan tugas Bank Indonesia dalam mengawasi sistem pembayaran Bank Indonesia memerlukan informasi tentang kondisi bank. Jika OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas, kondisi kesehatan semakin memburuk, dan mengalami

kesulitan keuangan yang berdampak sistematis dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan,

OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai kewenangan Bank Indonesia. Adapun langkah-langkah yang dilakukan Bank Indonesia adalah pemberian fasilitas pembiayaan jangka pendek dan pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban pemerintah yaitu menjalankan fungsi Bank Indonesia sebagai *lender of the last resort*. Dalam menjalankan fungsi tersebut, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank nasional dari bank swasta maupun pemerintah dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada OJK.

Dengan demikian posisi Bank Indonesia bersama OJK secara kelembagaan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, khususnya dalam sektor perbankan harus dilaksanakan dengan lebih optimal, karena masih terdapat hubungan sangat erat antara OJK dengan Bank Indonesia. Dengan demikian meskipun pengawasan perbankan beralih kepada OJK sebagai lembaga pengawasan, namun Bank Indonesia tetap memiliki kewenangan dan akses terhadap data dan informasi dari lembaga-lembaga perbankan. Untuk itu sistem integrasi sistem keuangan di Indonesia dapat berjalan dengan maksimal yang berdasarkan pada legal framework yang jelas dan regulasi yang efektif.

Adapun tujuan dari pengaturan dan pengawasan bank oleh OJK diarahkan 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.

Berangkat dari Pasal 6 UU OJK tersebut di atas, maka dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 UU OJK, telah mengatur mengenai kewenangan OJK dalam menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan, yaitu :

- a. Terkait Khusus
Pengawasan dan Pengaturan Lembaga Jasa Keuangan Bank, 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.
 - 2) Kegiatan usaha bank, antara lain : sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa.
 - 3) Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank, yang meliputi : likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank; laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank; sistem informasi debitur; pengujian kredit (credit testing); dan standar akuntansi bank.

4) Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi : manajemen resiko; tata kelola bank; prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan pencegahan dan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan; dan pemeriksaan bank.

b. Terkait Pengaturan Lembaga Jasa Keuangan (Bank dan Non-Bank), meliputi :

- 1) Menetapkan peraturan dan keputusan OJK.
- 2) Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan.
- 3) Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK.
- 4) Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu.
- 5) Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan.
- 6) Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- 7) Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

c. Terkait Pengawasan Lembaga Jasa Keuangan (Bank dan Non-Bank), meliputi:

- 1) Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;

- 2) Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- 3) Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- 4) Memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- 5) Melakukan penunjukan pengelola statuter;
- 6) Menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- 7) Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- 8) Memberikan dan/atau mencabut : izin usaha, izin orang perseorangan, efektifnya pernyataan pendaftaran, surat tanda terdaftar, persetujuan melakukan kegiatan usaha, pengesahan, persetujuan atau penetapan pembubaran dan penetapan lain.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat ditarik garis besar mengenai kewenangan pengaturan dan pengawasan bank oleh OJK, antara lain¹⁸⁹ :

¹⁸⁹ Ibid

- a. “Kewenangan memberikan izin (*“right to license”*), yaitu : kewenangan untuk menetapkan tata cara perizinan dan pendirian suatu bank, meliputi pemberian izin dan pencabutan izin usaha bank, pemberian izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, pemberian persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, pemberian izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu;
- b. Kewenangan untuk mengatur (*“right to regulate”*), yaitu: untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan sehat guna memenuhi jasa perbankan yang diinginkan masyarakat;
- c. Kewenangan untuk mengawasi (*“right to control”*), yaitu :
- 1) Pengawasan bank secara langsung (*“on-site supervision”*) terdiri dari pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku, serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank;
 - 2) Pengawasan tidak langsung (*“off-site supervision”*) yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya.

- d. Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*“right to impose sanction”*), yaitu 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;
- e. Kewenangan untuk melakukan penyidikan (*“right to investigate”*) sesuai dengan undang-undang. OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan di sektor jasa keuangan termasuk perbankan. Penyidikan dilakukan oleh penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia (RI) dan pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan OJK. Hasil penyidikan disampaikan kepada Jaksa untuk dilakukan penuntutan”.

Dalam menjalankan tugas pengawasan bank, saat ini OJK melaksanakan sistem pengawasannya dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu¹⁹⁰:

- a. “Pengawasan Berdasarkan Kepatuhan (*“Compliance Based Supervision/CBS”*) yaitu pemantauan kepatuhan bank terhadap ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip-prinsip kehati-hatian. Pengawasan terhadap pemenuhan aspek kepatuhan merupakan bagian

¹⁹⁰ Ibid

yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan pengawasan bank berdasarkan risiko;

- b. Pengawasan Berdasarkan Risiko (“Risk Based Supervision/RBS”) yaitu pengawasan bank yang menggunakan strategi dan metodologi berdasarkan risiko yang memungkinkan pengawas bank dapat mendeteksi risiko yang signifikan secara dini dan mengambil tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu”.

Adapun pengawasan/pemeriksaan bank berdasarkan risiko dilakukan terhadap jenis-jenis risiko, sebagai berikut :

Tabel 2
Jenis-Jenis Risiko Bank

Resiko Kredit	Resiko yang timbul sebagai akibat kegagalan <i>counterparty</i> memenuhi kewajibannya.
Resiko Pasar	Resiko yang timbul karena adanya pergerakan variabel pasar (<i>adverse movement</i>) dari portofolio yang dimiliki oleh bank yang dapat merugikan bank. Variabel pasar antara lain suku bunga dan nilai tukar.
Resiko Likuiditas	Resiko yang antara lain disebabkan bank tidak mampu memenuhi kewajiban yang telah jatuh tempo.
Resiko Operasional	Resiko yang antara lain disebabkan adanya ketidakcukupan dan atau tidak berfungsi proses internal, kesalahan manusia, kegagalan sistem atau adanya problem eksternal yang mempengaruhi operasional bank.
Resiko Hukum	Resiko yang disebabkan oleh adanya kelemahan aspek yuridis. Kelemahan aspek yuridis antara lain disebabkan adanya tuntutan hukum, ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mendukung atau kelemahan perikatan seperti tidak dipenuhi syarat sahnya kontrak dan pengikatan agunan yang tidak sempurna.
Resiko Reputasi	Resiko yang antara lain disebabkan adanya publikasi negatif yang terkait dengan kegiatan usaha bank atau persepsi negatif terhadap bank.

Resiko Strategi	Resiko yang antara lain disebabkan penetapan dan pelaksanaan strategi bank yang tidak tepat, pengambilan keputusan bisnis yang tidak tepat atau kurangnya responsifnya bank terhadap perubahan eksternal
Resiko Kepatuhan	Resiko yang disebabkan bank tidak mematuhi atau tidak melaksanakan peraturan perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku.

Sumber : Otoritas Jasa Keuangan, “Booklet Perbankan Indonesia 2016”.

Berdasarkan Tabel 2 tersebut di atas, maka sesungguhnya OJK yang melakukan pengawasan/pemeriksaan bank berdasarkan resiko, yang terdiri dari resiko kredit, pasar, likuiditas, operasional, hukum, reputasi, strategi, dan kepatuhan. Jadi, demi hukum berdasarkan kewenangan yang ada pada OJK, sesungguhnya OJK yang mengawasi dan memeriksa bank-bank pemerintah dan swasta berdasarkan segala jenis resiko bank, telah mengetahui apabila suatu bank akan tersangkut resiko hukum. Sebab, resiko hukum yang dimaksudkan disini adalah Resiko yang disebabkan oleh adanya kelemahan aspek yuridis. Kelemahan aspek yuridis antara lain disebabkan adanya tuntutan hukum, ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mendukung atau kelemahan perikatan seperti tidak dipenuhi syarat sahnya kontrak dan pengikatan agunan yang tidak sempurna.

Sistem Informasi Perbankan (SIP) Dalam Rangka Mendukung Tugas Pengawasan Bank:

a. Sistem Informasi Perbankan

Sistem Informasi Perbankan (SIP) adalah sistem informasi yang digunakan pengawas bank dalam melakukan kegiatan analisis terhadap

kondisi bank dan melakukan penilaian Tingkat Kesehatan (TKS) Bank dengan menggunakan pendekatan risiko (Risk Bases Bank Rating/RBBR), mempercepat diperolehnya informasi kondisi keuangan bank, meningkatkan keamanan dan integritas data serta informasi perbankan. SIP dikembangkan dalam rangka mendukung tugas pengawasan bank melalui informasi yang berkualitas, berdasarkan prinsip-prinsip, sebagai berikut¹⁹¹:

- 1) “SIP diarahkan sebagai business tool sekaligus media penyajian informasi secara cepat hingga level strategis;
- 2) SIP menyediakan informasi yang bersifat makro, individual bank, maupun informasi lain terkait lingkungan bisnis dari bank;
- 3) SIP mengintegrasikan data-data yang saat ini tersebar pada sistem yang berbeda-beda”.

b. Sistem Informasi Manajemen Pengawasan BPR

Dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Bank Perkreditan Rakyat, OJK telah mengimplementasikan sistem informasi sebagai berikut:

- 1) “Sistem pelaporan on-line, yang memungkinkan BPR untuk menyampaikan laporan berkala secara on-line kepada OJK melalui BI untuk meningkatkan efektivitas pelaporan serta efisiensi. Saat ini BPR menyampaikan 4 jenis laporan berkala secara on-line yaitu: Laporan Bulanan, Laporan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK),

¹⁹¹ Ibid

Laporan Sistem Informasi Debitur (SID) dan Laporan Keuangan Publikasi BPR;

- 2) Sistem pengolahan data, yang dikembangkan untuk menghilangkan pengulangan input data sehingga meminimalisasi “human error” dan inkonsistensi data. Data laporan berkala BPR yang diterima OJK melalui sistem pelaporan kemudian diolah untuk kepentingan pengawasan maupun statistik sebagai bahan pendukung kebijakan pengembangan industri BPR”.

Selanjutnya, sebagai upaya peningkatan kualitas pengawasan BPR, pengembangan sistem informasi BPR mengarah pada sistem pengawasan yang lebih terfokus dalam arti pengawasan secara *off-site* maupun *on-site* kepada kondisi yang dihadapi BPR. Penerapan “*Early Warning System*”(EWS) BPR dilakukan untuk menunjang pemantauan kondisi BPR secara “*off-site*”, melengkapi penilaian TKS yang dilakukan secara berkala. Hasil analisa EWS dimaksud antara lain digunakan dalam penentuan ruang lingkup dan fokus pemeriksaan yang akan dilakukan sehingga diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengawasan secara “*on-site*”. Selain itu pengembangan “*Enterprise Data Warehouse*” (EDW) BPR diharapkan menjadi salah satu sarana yang efektif untuk memantau dan menyajikan informasi dan kondisi BPR secara keseluruhan sebagai bahan

penentuan kebijakan yang akan diambil dalam rangka pengawasan dan pengembangan industri BPR.

c. Sistem Informasi Debitur

Sistem Informasi Debitur (SID) adalah sistem yang menyediakan informasi debitur, baik perorangan maupun badan usaha, yang dikembangkan salah satunya untuk mendukung tugas pengawasan perbankan, serta untuk menunjang kegiatan operasional Industri Keuangan Non Bank (IKNB), khususnya yang terkait dengan pengelolaan manajemen risiko. Informasi yang dihimpun dalam SID mencakup data pokok debitur, pengurus dan pemilik badan usaha, informasi fasilitas penyediaan dana yang diterima debitur (kredit, kredit kelolaan, surat berharga, irrevocable L/C, garansi bank, penyertaan, dan/atau tagihan lainnya), agunan, penjamin dan laporan keuangan debitur.¹⁹²

Dengan berlakunya UU OJK, maka sejak tanggal 31 Desember 2013 pengaturan dan pengawasan terhadap Sistem Informasi Debitur (SID) serta pelaksanaan sistem pertukaran informasi antar lembaga keuangan merupakan tugas dan kewenangan OJK. Dalam rangka melaksanakan tugas OJK serta mempertimbangkan perkembangan kebutuhan bisnis, perkembangan teknologi, dan perubahan regulasi, maka OJK memandang

¹⁹² Ibid.

perlu untuk membangun SID yang handal dan terintegrasi serta mengikuti *best practice internasional*.

OJK akan menerapkan konsep *dual system* sehingga nantinya di Indonesia akan ada *Public Credit Registry* (PCR) yang dikelola oleh OJK dan beberapa *Private Credit Bureau* (PCB) yang dikelola oleh swasta. Konsep ini akan mensinergikan peran OJK sebagai otoritas untuk mengumpulkan data dari LJK dengan kekuatan swasta dalam berinovasi untuk menghasilkan beragam produk dan layanan informasi yang dibutuhkan oleh LJK.

Dari sisi PCR, saat ini OJK sedang membangun Sistem Layanan Informasi Keuangan (SLIK) yang merupakan sistem yang akan menggantikan SID yang saat ini dikelola oleh BI. SLIK bermanfaat untuk mendukung tugas-tugas OJK dan membantu masyarakat serta pelaku SJK dalam pengambilan keputusan pembiayaan dan investasi. Pembangunan SLIK ditandai dengan penandatanganan perjanjian kerjasama oleh OJK dengan pihak konsultan pengembang pada tanggal 17 November 2015. Ke depan SLIK akan dikembangkan lebih lanjut untuk dapat mendukung pembiayaan dan investasi di pasar modal dan industri keuangan non-bank, serta intelijen pasar (*market intelligence*).

Dalam rangka mewujudkan SID yang handal dan dapat memenuhi kebutuhan industri jasa keuangan, SID OJK akan memperluas jumlah

pelapor dan cakupan data SID dengan mengikutsertakan seluruh LJK yang terdiri dari bank umum, BPR/ BPRS, dan IKNB.

Dari sisi PCB, PCB di Indonesia dikenal sebagai Lembaga Pengelola Informasi Perkreditan (LPIP) yang diatur dalam PBI Nomor 15/1/PBI/2013 tentang LPIP dan SE BI Nomor 15/49/DPKL tanggal 5 Desember 2013 perihal LPIP. LPIP adalah lembaga atau badan yang menghimpun dan mengolah data kredit dan data lainnya untuk menghasilkan informasi perkreditan yang bernilai tambah seperti *credit profile* dan *credit scoring*, *customer monitor*, *credit alerts*, dan *SME grading*. Dalam rangka memperluas dan memperkaya cakupan data kredit dan data lainnya, LPIP dapat melakukan kerjasama dengan lembaga keuangan dan non lembaga keuangan. Pada tahun 2015, OJK telah menerbitkan 2 (dua) izin usaha kepada LPIP yaitu PT Kredit Biro Indonesia Jaya dan PT PEFINDO Biro Kredit.

Bank memiliki kerentanan terhadap peluang-peluang terjadinya penyimpangan ketentuan perbankan (PKP) yang diduga *fraud* dimana pada akhirnya dapat mengganggu operasional dan menimbulkan risiko reputasi bagi bank. PKP yang diduga *fraud* tersebut dapat dilakukan baik oleh anggota dewan komisaris, direksi, pemegang saham, pegawai bank, pihak terafiliasi dengan bank, atau pihak-pihak lainnya.

PKP yang diduga *fraud* dapat terjadi pada Bank Umum, Bank Umum Syariah, Bank Perkreditan Rakyat atau Bank Pembiayaan Rakyat Syariah, dengan penyimpangan ketentuan perbankan terkait :

- a. Perizinan, antara lain penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa izin dari OJK;
- b. Rahasia bank, antara lain :
 - 1) Memaksa bank atau pihak terafiliasi untuk memberikan keterangan terkait nasabah penyimpan dan simpanannya tanpa adanya perintah tertulis dari atau izin dari OJK.
 - 2) Dengan sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib untuk dipenuhi untuk kepentingan perpajakan, penyelesaian piutang bank, dan kepentingan peradilan dalam perkara pidana.
- c. Pengawasan bank, antara lain kewajiban bank untuk menyampaikan kepada OJK keterangan dan penjelasan mengenai usahanya dan kewajiban untuk memberikan kesempatan bagi pemeriksaan buku-buku dan berkas-berkas, kewajiban untuk memberikan bantuan yang diperlukan dalam rangka memperoleh kebenaran dari segala keterangan, dokumen dan penjelasan yang dilaporkan oleh bank yang bersangkutan, dan kewajiban penyampaian laporan neraca dan perhitungan laba/rugi tahunan yang telah diaudit.
- d. Kegiatan usaha bank, antara lain :

- 1) Pencatatan palsu, menghilangkan atau tidak melakukan pencatatan dalam pembukuan, serta mengaburkan, mengubah, menyembunyikan, menghapus, atau menghilangkan pencatatan dalam pembukuan.
 - 2) Meminta atau menerima, menyetujui atau mengizinkan untuk menerima suatu imbalan untuk keuntungan pribadi dalam melakukan kegiatan operasional bank.
 - 3) Pemberian Kredit, antara lain kredit fiktif atau topengan, mark up nilai taksasi agunan, rekayasa laporan keuangan debitur, dan pemberian kredit yang melanggar prinsip kehati-hatian.
 - 4) Pendanaan, antara lain melakukan rekayasa pencatatan setoran, penarikan dana nasabah tanpa izin, penyalagunaan dana milik pemerintah, dan pemberian *special rate* pada pejabat negara secara pribadi.
 - 5) *Window dressing*, yaitu rekayasa pada laporan keuangan bank, sehingga menyajikan gambaran keuangan bank yang lebih baik dari fakta sebenarnya.
- e. Pihak terafiliasi yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi bank.
- f. Pemegang saham yang dengan sengaja menyuruh Dewan Komisaris, Direksi, atau pegawai bank untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan yang mengakibatkan bank tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan

untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi bank”.

PKP yang diduga *fraud* tersebut terjadi karena terdapat ketidaksesuaian antara kegiatan operasional di bank dengan yang diatur dalam UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah. Sejalan dengan tugas pokok yang telah dilaksanakan oleh OJK dalam rangka mengatur dan mengawasi bank, OJK dapat menemukan informasi penyimpangan ketentuan perbankanyang diduga *fraud* dari hasil pengawasan bank dan/atau menerima informasi penyimpangan ketentuan perbankan yang diduga *fraud* yang berasal dari pihak lain. Temuan penyimpangan ketentuan perbankan yang diduga *fraud* tersebut dalam hal diperlukan penanganan lebih lanjut dengan investigasi, maka akan dilakukan investigasi terhadap PKP yang merupakan *fraud*, yang dilakukan oleh pihak terafiliasi dengan bank dan/atau pihak lain yang menjadikan bank sebagai sasaran dan/atau sarana. Sesuai dengan UU yang yang mengamanatkan kepada OJK kewenangan untuk melakukan penyidikan di SJK, maka hasil investigasi akan dilimpahkan kepada satuan kerja yang melakukan tugas penyidikan di OJK.

C. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan di Indonesia

Pada tahun 2014, kontroversi mengenai kedudukan Otoritas Jasa Keuangan mengemuka. Terdapat gugatan yang diajukan oleh Salamuddin yang

merupakan seorang peneliti di Institute for Global Justice, Ahmad Suryono, dan Ahmad Irwan Lubis. Gugatan tersebut ditujukan untuk membubarkan Otoritas Jasa Keuangan karena Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 yaitu tentang Bank Indonesia menjadi dasar pembentukan Otoritas Jasa Keuangan. Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menetapkan peraturan mengenai tugas mengawasi bank dan bukan merupakan undang-undang yang mengatur pengawasan sektor jasa keuangan non bank dan jasa keuangan lain. Pada Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia tidak dapat menjadi dasar sebagai pembuatan undangundang yang mengatur sektor jasa keuangan non bank dan sektor jasa keuangan yang lainnya. Sebab sektor jasa keuangan non bank dan jasa keuanagan yang lainnya telah diatur dalam sejumlah undang-undang yang secara khusus mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan dan jasa lain. Undang-undang yang mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan dan jasa lainnya memiliki dasar konstitusional yang lebih kuat.

Fungsi pengawasan dan pengatran bank, seharusnya merupakan tugas konstitusional Bank Indonesia yang diamanatkan langsung dari ketentuan Pasal 23 huruf d UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diatur melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dengan demikian maka Bank Indonesia memiliki

landasan konstitusional yang kuat dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh bank. Sifat Otoritas Jasa Keuangan yang meleburkan tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan bank tersebut menimbulkan konsekuensi terhadap aplikasi Baasel dan siapa yang akan mewakili Negara Indonesia dalam forum bank sentral seluruh dunia. Secara fungsi dan kewenangan, Bank Indonesia sudah tidak memiliki kelayakan untuk memainkan peran dari diri menjadi wakil negara Indonesia dalam pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh bank yang ada di Indonesia.

Permasalahan yang diajukan oleh Pemohon selain terkait dengan fungsi pengaturan dan pengawasan, pemohon juga mempertanyakan dan meragukan independensi dari Otoritas Jasa Keuangan dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dicangkok secara bulat melalui ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Padahal kata “Independen” tersebut tidak ada dasarnya dalam konsiderans Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Menurut pemohon Otoritas Jasa Keuangan akan menjadi lembaga yang berdiri bebas, lepas dari kekuasaan negara, yang pada nantinya Otoritas Jasa Keuangan akan sangat terpengaruh pada perkembangan pasar keuangan. Akibat yang akan ditimbulkan adalah kepentingan publik yang menyangkut stabilitas keuangan, kemudian penurunan tingkat kesejahteraan

keuangan, dan perlindungan konsumen akan terabaikan dan sulit dicapai. Pada dasarnya independen yang dikenal melalui turunan regulasi yang merujuk dan mengacu pada ketentuan Pasal 23 huruf d Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana dapat dimungkinkan adanya Bank Sentral yang independen. Namun entitas Otoritas Jasa Keuangan bukan turunan dan/atau lembaga operasional dari fungsi dan tugas Bank Sentral yang dimana Otoritas Jasa Keuangan juga mencakup tugas Bapepam-LK. Dengan permasalahan tersebut dapat dikatakan bahwa kata “independen” yang digunakan oleh Otoritas Jasa Keuangan bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam permohonan tersebut, Mahkamah Konstitusi hanya mengabulkan permohonan para provis sebagai berikut:¹⁹³

Dalam Pokok Permohonan menyatakan:

1. mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian:

1.1 frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

¹⁹³ Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XII/2014.

1.2 frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 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) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

1.3 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 5253) selengkapnya menjadi “*Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat dengan OJK, adalah lembaga yang independen, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini*”.

2. menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selanjutnya;
3. memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Namun pada kenyataannya sistem pengaturan dan pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Bank Indonesia masih ada campur tangan dari Otoritas Jasa Keuangan sehingga menimbulkan tumpang tindih kewenangan antara Bank Sentral dan Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini berdampak pada kedudukan Bank Indonesia apakah Bank Indonesia masih merupakan Bank Sentral di Indonesia yang mewakili perbankan dunia yang notabahnya wewenang

yang seharusnya menjadi kewenangan Bank Indonesia masih ada campur tangan dengan Otoritas Jasa Keuangan. Selain itu karena tidak diatur secara jelas tugas dan kewenangan masing-masing antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Bank Indonesia itulah menjadi polemik tumpang tindihnya kewenangan pengaturan dan pengawasan terhadap sektor perbankan yang ada di Indonesia.

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel, serta dapat mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. Untuk menjamin tercapainya tujuan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, maka Otoritas Jasa Keuangan harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan kenegaraan yang terintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum di dalam konstitusi Republik Indonesia. Selain dari hal tersebut, peran pengaturan dan pengawasan yang dilaksanakan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan harus diarahkan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen serta memelihara mekanisme pasar yang sehat.

Latar belakang sektor jasa keuangan tersebut di atas yang semakin berkembang menyebabkan 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

antara subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Di samping itu, adanya lembaga jasa keuangan telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan.

Lembaga yang memiliki otoritas melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan harus memiliki independensi di dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini disebabkan lembaga otoritas tersebut mengawasi kegiatan jasa keuangan dan transaksi keuangan oleh entitas bisnis yang berpotensi dapat terjadinya benturan kepentingan pihak-pihak tertentu, termasuk pihak pemerintah. Untuk itu, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, lembaga pengatur dan sektor jasa keuangan, tentunya dalam koridor hukum yang juga menjamin bahwa independensi tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya.

Independensi dari lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan telah menjadi prinsip utama yang dikemukakan oleh organisasi- organisasi internasional yang membuat standar internasional di masing- masing industri jasa keuangan, seperti Basel Core Prinsipil di bidang perbankan. Pada umumnya organisasi pembuat standar internasional (standar setter) tersebut menyatakan perlunya secara operasional lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan memiliki independensi.

Oleh karena itu, terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan adalah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

sebagaimana telah beberapa kali mengalami perubahan., terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang mengamankan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan dana pengelolaan biaya masyarakat. Lembaga pengawasan sektor jasa keuangan tersebut di atas adalah lembaga yang bersifat independen di dalam menjalankan tugas dan kedudukannya berada di luar pemerintah.

Banyaknya permasalahan lintas sektor jasa keuangan yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi. Selain dari hal tersebut di atas, tujuan Otoritas Jasa Keuangan dibentuk berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan adalah agar keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan, stabil dan mampu melindungi kepentingan konsumen atau masyarakat.

Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan untuk pelaksanaan tugas Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan:

- a. Menetapkan peraturan pelaksanaan perundang-undangan ini;
- b. Memetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
- d. Menetapkan pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan;
- e. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
- f. Menetapkan pengaturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu;
- g. Menetapkan pengaturan mengenai tata cara pengelola statuter pada lembaga jasa keuangan;
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- i. Menetapkan pengaturan mengenai tata cara pengenaan pengaturan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Selain dari hal tersebut, pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia itu sendiri meliputi pengawasan langsung dan tidak langsung.¹⁹⁴ Bank Indonesia berwenang mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan, keterangan dan

¹⁹⁴ Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

penjelasan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, yang di dalam ini dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan. Pemeriksaan terhadap bank dapat dilakukan baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan.

Bank Indonesia dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama Bank Indonesia melaksanakan pemeriksaan terhadap bank. Bank Indonesia dapat memerintahkan bank untuk menghentikan sementara sebagian atau seluruh kegiatan transaksi tertentu apabila menurut penilaian Bank Indonesia transaksi tersebut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan. Dalam hal keadaan suatu bank menurut penilaian Bank Indonesia membahayakan kelangsungan usaha bank yang bersangkutan dan/atau membahayakan sistem perbankan atau terjadi kesulitan perbankan yang membahayakan perekonomian nasional, Bank Indonesia dapat melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam Undang- Undang tentang perbankan yang berlaku.

Pengalihan tugas pengawasan bank dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan di dalam penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia dimana tidak termasuk dalam tugas pengaturan bank serta tugas yang berkaitan dengan perizinan. Namun demikian di dalam penjelasan Pasal 34 Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia,

pengecualian (pembatasan) ini tidak diatur dan dinyatakan dalam pasal perubahannya, sehingga Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dimana aspek pengaturan termasuk di dalamnya perizinan menjadi wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, maka fungsi, tugas dan wewenang Bank Indonesia yang sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 16, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 22, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 31A, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 37A, Pasal 38, Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 44, Pasal 52, Pasal 53, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan beralih menjadi fungsi, tugas dan wewenang dari Otoritas Jasa Keuangan sejak beralihnya fungsi, tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 55 Ayat (2) Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa keuangan ini meliputi kewenangan pengawasan, pengaturan dan mengenai kesehatan bank:

- a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi;

1. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan 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 aktifitas di bidang jasa.
- b. Pengaturan dan pengawasan perbankan di bidang kesehatan bank adalah:
1. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pembelian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan perdagangan 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 resiko;
 2. Tata kelola bank;
 3. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
 4. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan.
- d. Pemeriksaan bank.

Selain itu, kewenangan mengenai pemberian perintah tertulis beralih dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 9 huruf (d) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan serta penetapan sanksi administrasi kepada bank dan pihak terafiliasi yang tidak memenuhi kewajibannya beralih dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 9 huruf (g) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Demikian pula ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, untuk menunjang pelaksanaan program peningkatan taraf hidup rakyat banyak melalui pemberdayaan koperasi, usaha kecil dan menengah, kerjasama yang sebelumnya dilakukan oleh Bank Indonesia dan pemerintah melalui bank umum juga beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan.

Selain peralihan kewenangan yang secara jelas diatur di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, diatur pula hubungan kelembagaan dan kerjasama antar lembaga mengingat terdapat beberapa masalah yang sangat signifikan terkait proses peralihan ini. Sebagaimana dianut oleh Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan juga merupakan lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang

Otoritas Jasa Keuangan.¹⁹⁵ Pengecualian ini sekalipun, seharusnya tidak mengurangi independensi Otoritas Jasa Keuangan.

Pengawasan terhadap bank pada dasarnya dibangun atas tiga pilar: regulasi, monitoring dan sanksi. Jika dianalogikan sebagai manusia: regulasi itu adalah badan, monitoring itu sebagai kepala (akal, mata dan telinga), dan penegakan hukum (sanksi) menjadi hati nuraninya. Agar efektif, kondisi ketiga elemen yang terintegrasi tersebut harus senantiasa dipelihara agar sehat (*sound*) dan difungsikan secara tepat (*proper*). Sistem perbankan itu sendiri dapat diibaratkan sebagai suatu bangunan yang bersendikan ketiga pilar tersebut. Jika salah satu pilarnya lemah atau kurang kukuh, maka dia akan mudah roboh dan mudah dimasuki atau disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Keberhasilan sebagai lembaga pengawas bank tidak akan berjalan dengan sendirinya hanya dengan re-organisasi atau pemisahan fungsi pengawasan dari bank sentral. Keberhasilan itu merupakan produk yang dikembangkan dari suatu filosofi yang orientasi pasar yang fleksibel. Hanya dengan menjadi suatu lembaga yang berintegritas tinggi, dinamis, *policy-driven*, berkemampuan riset yang kuat, *forward looking*, dan *market friendly* serta senantiasa belajar (*learning organization*) pada akhirnya akan berhasil melaksanakan tugas yang

¹⁹⁵ Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

diamanatkan oleh rakyat dan menjadi lembaga yang kompeten dan independen.¹⁹⁶

Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dijelaskan mengenai kewenangan Otoritas Jasa Keuangan yang berkaitan dengan fungsi Otoritas Jasa Keuangan mengenai tugas kerja yang berhubungan dengan pengawasan dan pengaturan yang bersifat *microprudential*.¹⁹⁷

Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga baru dianggap sebagai kebutuhan untuk mengatasi permasalahan keuangan yang terfokus pada lembaga keuangan untuk menghindari penanganan yang tidak transparan terhadap pengelolaan dan permasalahan keuangan, lahirnya Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga independen yang menjadi pengawas perbankan dan lembaga pembiayaan, menjadikan kewenangan pengawasan perbankan yang dimiliki Bank Indonesia beralih ke Otoritas Jasa Keuangan, kewenangan pengawasan perbankan diamanatkan oleh Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan ini meliputi kewenangan pengawasan, pengaturan dan mengenai kesehatan bank;

a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:

¹⁹⁶ S. Batunanggar, 1999, Strategi Pengawasan Bank Yang Efektif di Indonesia, Institusi Bankir Indonesia, Edisi Nomor 78, Juli-Agustus 1999.

¹⁹⁷ Microprudential adalah analisis yang mengarah pada perkembangan dalam individu lembaga keuangan dan lebih menaruh pada menghindari problem individual lembaga untuk melindungi kepentingan deposan. Sumber: <http://gagasanhukum.com/2013/02/11/bank-indonesia-ojk-dan-basel-iii-bagian-i/> (Diakses 1 Januari 2021)

1. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan 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 aktifitas di bidang jasa.
- b. Pengaturan dan pengawasan perbankan di bidang kesehatan bank adalah;
1. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan perdagangan bank;
 2. Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
 3. Sistem informasi debitor;
 4. Pengujian kredit (credit testing); dan
 5. Standar akuntansi bank.
- c. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
1. Manajemen resiko;
 2. Tata kelola bank;
 3. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
 4. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan.
- d. Pemeriksaan bank.

Pengawasan dan pengaturan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sebelumnya adalah pengawasan universal yang bersifat *macroprudential*¹⁹⁸ dan *microprudential* keberadaan Otoritas Jasa Keuangan adalah sebagai lembaga yang melakukan pengawasan di bidang *microprudential*, pemisahan kewenangan ini bertujuan untuk semakin mengefesienkan kinerja lembaga keuangan agar tidak terjadi benturan kepentingan, benturan kepentingan yang dimaksud adalah adanya penggabungan 2 (dua) fungsi yang berbeda di dalam satu lembaga merupakan suatu pengalaman dan kenyataan yang terjadi di beberapa negara saat ini, misalnya pengaturan pengawasan yang dilaksanakan bank sentral yang sekaligus berperan sebagai otoritas moneter. Benturan kepentingan yang dimaksud mengakibatkan berkurangnya efektifitas pengaturan dan pengawasan perbankan yang seharusnya lebih menekankan pada pendekatan prudensial.

Penggunaan instrumen-instrumen moneter berupa likuiditas untuk menyetakan kondisi bank yang diawasinya cenderung lebih dipilih oleh bank sentral daripada menggunakan pengaturan dan pengawasan yang mengedepankan peraturan kehati-hatian (*prudential regulator*). Hal ini dilakukan karena bank sentral ingin menutupi potensi keagalannya dalam melakukan fungsi

¹⁹⁸ Macroprudential memfokuskan analisisnya pada sistem keuangan secara menyeluruh yaitu dengan memperhatikan yang terjadi di balik suatu kejadian, baik yang diakibatkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal. Analisis macroprudential belum menjadi macroprudential supervision sebelum hasil analisis tersebut disebut dengan soft law atau soft macroprudential supervision. Tujuan dasar macroprudential supervision mengembangkan pendekatan supervisi yang difokuskan pada stabilitas sistem keuangan. Secara lebih praktis, macroprudential supervision melibatkan kegiatan monitoring resiko sistemik dan segera merancang langkah pengawasan yang diperlukan untuk mengurangi atau mengatasi resiko sistemik tersebut.

pengawasannya terhadap bank yang bersangkutan yang mendorong digunakannya instrumen moneter (lender of last resort) yang pada dasarnya tidak menyelesaikan inti kelemahan bank sebagai akibat pelanggaran terhadap prudential regulator. Adanya benturan kepentingan antara bank sentral sebagai otoritas moneter dan bank sentral sebagai pengawas perbankan inilah yang perlu dihindari dengan cara memisahkan fungsi pengawasan bank dari bank sentral yang fungsi utamanya adalah otoritas moneter.

D. Hubungan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Bank Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan di Indonesia

Berdasarkan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, dalam melaksanakan tugasnya, Otoritas Jasa Keuangan berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat pengaturan pengawasan perbankan antara lain:

- a. Kewajiban 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 derivative, kegiatan usaha bank lainnya;
 - e. Penentuan posisi bank yang masuk kategori *systematically important bank*;
- dan

f. Dana lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga otoritas yang dibentuk dari integrasi dua lembaga, yaitu Direktorat Pengatur dan Pengawas Perbankan Bank Indonesia dan Bapepam LK Kementerian Keuangan yang menghadapi beberapa persoalan teknis di dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya sebagai akibat dari peralihan kewenangan dari lembaga yang lama. Selain kendala kelambatan waktu, efektifitas lembaga dan cakupan wilayah kerja, Otoritas Jasa Keuangan menghadapi permasalahan dalam mencapai model integrasi yang optimal karena peran dan kepentingan masing-masing cenderung berbeda yaitu antara prinsip prudensial pada perbankan dan lembaga keuangan serta *disclosure* pada pasar modal.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan telah tampak adanya kesadaran *preventif* dari pembentuk Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan terhadap masalah keterkaitan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dengan beberapa otoritas lain seperti otoritas moneter dan otoritas fiskal. Hal tersebut tergambar antara lain dari struktur dan unsur kelembagaan yang di mana secara kelembagaan Otoritas Jasa Keuangan berada di luar pemerintah dan tidak menjadi bagian dari kekuasaan pemerintah. Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan pemerintah. Pada hakekatnya, Otoritas Jasa Keuangan merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan

keterkaitan yang kuat dengan otoritas yang lain, yaitu di dalam hal otoritas moneter dan fiskal. Oleh karena itu, lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara *ex-officio*. Keberadaan *ex-officio* ini dimaksudkan dalam rangka koordinasi, kerjasama dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, moneter dan sektor jasa keuangan. Keberadaan *ex-officio* juga diperlukan guna memastikan terpeliharanya kepentingan nasional dalam rangka persaingan global dan kesepakatan internasional, kebutuhan koordinasi, dan pertukaran informasi dalam rangka menjaga dan memelihara stabilitas sistyem keuangan. Untuk mewujudkan koordinasi, kerjasama dan harmonisasi kebijakan yang baik, Otoritas Jasa Keuangan harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berinteraksi secara baik dengan lembaga-lembaga negara dan pemerintahan.¹⁹⁹

Dalam hal koordinasi makro, penambahan lembaga baru ini akan menambah jumlah anggota di dalam forum pengambil kebijakan, khususnya di saat krisis. Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) dan Komite Koordinasi (KK) yang merupakan forum pengambil keputusan di saat krisis yang sebelumnya hanya terdiri dari Bank Indonesia, Kementerian Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) akan bertambah dengan masuknya Otoritas Jasa Keuangan hingga menjadi Forom Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK). Penambahan anggota forum ini memiliki konsekuensi alotnya

¹⁹⁹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

koordinasi disaat-saat genting atau di saat krisis. Penyatuan semua lembaga yang mengatur dan mengawasi lembaga keuangan di dalam Otoritas Jasa Keuangan diharapkan dapat memberikan perlakuan yang sama (*the same level playing field*) bagi seluruh sektor jasa keuangan. Penyatuan itu sekaligus diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan memudahkan koordinasi antar lembaga.²⁰⁰

Sebagaimana diketahui bahwa Bank Indonesia saat ini berperan sebagai pengawas perbankan sekaligus sebagai regulator di bidang moneter. Dengan struktur yang ada saat ini, Bank Indonesia berperan aktif di dalam dua hal sekaligus, yaitu *macro-prudential supervision* dan *micro-prudential supervision*. *Macroprudential supervision* merupakan kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap aktifitas lembaga keuangan khususnya perbankan, yang memiliki pengaruh yang sangat signifikan pada sistem keuangan atau perekonomian. Di sisi lain, *microprudential supervision* merupakan kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan khususnya perbankan, dengan tujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu. Jika peran pengawasan sistem keuangan diberikan sepenuhnya kepada Otoritas Jasa Keuangan sementara regulator moneter diemban oleh Bank Indonesia, maka akan muncul beberapa permasalahan, antara lain:²⁰¹

²⁰⁰ Anggito Abimanyu, 2012, Tantangan OJK, Ringkasan Makalah yang disampaikan kepada Pansel OJK, ditulis Tanggal 08 April 2012, update 24 April 2012.

²⁰¹ Tim Kerja Sama Penelitian FEB UGM & UI, 2010, Alternatif Struktur OJK yang Optimum, Kajian Akademik, Draft III, 23 Agustus 2010, hlm. 4.

- a. Kemampuan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga baru dengan kewenangan *super power* di sektor jasa keuangan membutuhkan penyesuaian yang tidak sebentar;
- b. Koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia cenderung akan sub-optimal, karena masing-masing lembaga cenderung untuk fokus kepada tugas pokok fungsi masing-masing lembaga cenderung bertentangan;
- c. Lemahnya koordinasi dan pertukaran informasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia akan mengakibatkan kerentangan ekonomi Indonesia terhadap krisis ekonomi, baik yang disebabkan oleh krisis moneter maupun krisis sistem keuangan;
- d. Fungsi *lender of the last resort* dari Bank Indonesia tidak akan optimal selama Bank Indonesia tidak memiliki informasi yang memadai tentang kondisi sistem keuangan di tingkat lembaga keuangan individual.

Hubungan kelembagaan anatar Otoritas Jasa Keuangan dengan Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) di dalam konteks pengawasan terhadap sektor perbankan diatur di dalam bab tersendiri yaitu pada Bab X Tentang Hubungan Kelembagaan dan terdapat pula beberapa pasal lain dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang pada akhirnya mengatur konsep hubungan kelembagaan terutama antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia.

Terkait dengan hal tersebut, terdapat beberapa catatan kritis atas pengaturan hubungan kelembagaan antar kedua institusi tersebut, yaitu kekhawatiran kehadiran Otoritas Jasa Keuangan yang mengambil fungsi pengawasan Bank Indonesia yang secara tidak langsung akan bersinggungan dengan fungsi pengawasan (macroprudential). Kekhawatiran Otoritas Jasa Keuangan apakah sudah benar-benar merupakan kebutuhan atau justru hanya merupakan euforia karena trauma masa lalu sebagai dampak dari krisis perbankan yang berkepanjangan yang satu diantaranya karena tidak optimalnya fungsi pengawasan Bank Indonesia.²⁰²

Mengenai hal tersebut bahwa dari kekhawatiran ini coba dijawab melalui penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang menyebutkan bahwa “Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan macroprudential yaitu pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur di dalam pasal tersebut merupakan tugas dan wewenang dari Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan macroprudential, Otoritas Jasa

²⁰² Nindyo Pramono, 2010, Implikasi Landasan Hukum: Independensi dan Posisi Dalam Sistem Ketatanegaraan Bagi Pencapaian Tujuan dan Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral RI, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8, Nomor 3, September 2010.

Keuangan membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral (moral situation) kepada perbankan”.

Dari sisi teknik perancangan peraturan perundang-undangan, ketentuan ini kurang tepat jika dimasukkan sebagai penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, mengingat ketentuan penjelasan tersebut mengandung norma yaitu norma kewenangan. Ketentuan penjelasan tersebut sangat jelas merupakan norma pembagian kewenangan antara Otoritas Jasa Keuangan dengan Bank Indonesia. Demikian juga masih tersisa persoalan karena tidak ada pembagian kategori yang jelas dari lingkup *microprudential* dan *macroprudential*. Seharusnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan memberikan ketentuan yang jelas mengingat jika dirujuk pada teori dan praktek, terdapat pula cakupan yang lintas kategori atau bahkan beririsan antara yang *microprudential* dan *macroprudential*. Belum ada pengaturan yang jelas mengenai hal tersebut apakah dikerjasamakan atau dikoordinasikan. Begitupun dalam pasal kerjasama dan koordinasi masih tidak ada kejelasan seperti apa kewenangan *macroprudential* Bank Indonesia. Ketiadaan kejelasan ini dapat menimbulkan penafsiran yang beragam dan berakibat pada arah perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan dan undang-undang perubahan tentang Bank Indonesia, dan justru akan menimbulkan tumpang tindih seperti kekhawatiran banyak pihak. Bahkan konstalasi politik pada saat perubahan kedua Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan bisa jadi lebih menentukan daripada konsistensi dan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Masalah penafsiran ini dipicu dengan pemaknaan yang berbeda dari penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi “Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia”. Frasa “selain hal yang diatur dalam pasal ini”, memberikan kewenangan yang sangat luas dan tidak terbatas kepada Bank Indonesia terkait dengan kewenangan pengawasan terhadap sektor perbankan. Selama bentuk pengawasan ini dapat dikategorikan sebagai pengawasan *macroprudential*, yang sekali lagi secara praktek dan teori tidak terdapat kesamaan persepsi tentang hal tersebut, membuat ketentuan penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan menjadi satu masalah tersendiri. Terlebih, ada bentuk kegiatan perbankan yang dinyatakan merupakan bagian pengawasan *microprudential* dan *macroprudential* secara bersamaan atau beririsan.

Terkait koordinasi kelembagaan, Pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Otoritas Jasa Keuangan berkoordinasi dengan Bank

Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan, antara lain:

- a. Kewajiban pemenuhan modal minimum bank;
 - b. Sistem informasi perbankan yang terpadu;
 - c. Kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana dari valuta asing dan pinjaman komersial luar negeri;
 - d. Produk perbankan, transaksi derivative, 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.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan mengamatkan tentang tata cara koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia diatur bersamaan oleh kedua institusi tersebut. Lebih lanjut, Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa penilaian terhadap tingkat kesehatan bank merupakan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sehingga dalam hal Bank Indonesia melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya dalam lingkup *macroprudential* 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.

Demikian pula dalam hal Otoritas Jasa Keuangan mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, Otoritas Jasa Keuangan segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.²⁰³ Ketentuan ini diperjelas dengan penjelasan pasal dimaksud yang menyatakan bahwa pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Namun, dalam hal Bank Indonesia melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya membutuhkan informasi melalui kegiatan pemeriksaan bank, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan secara langsung terhadap bank tertentu yang masuk systemically important bank dan/atau bank lainnya sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang macroprudential. Untuk kelancaran kegiatan pemeriksaan oleh Bank Indonesia, pemberitahuan secara tertulis dimaksud paling sedikit memuat tujuan, ruang lingkup, jangka waktu, dan mekanisme pemeriksaan.

²⁰³ Selengkapnya bunyi Pasal 40 dan 41 sebagai berikut: Pasal 40 (1) Dalam hlm Bank Indonesia melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya memerlukan pemeriksaan khusus terhadap bank tertentu, Bank Indonesia dapat melaksanakan pemeriksaan langsung terhadap bank tersebut dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK. (2) Dalam melakukan kegiatan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bank Indonesia tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank. (3) Laporan hasil pemeriksaan bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan pada OJK paling lama 1 (satu) bulan sejak diterbitkannya laporan hasil pemeriksaan. Pasal 41: (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 hlm 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.

Menurut Tri Herdianto²⁰⁴ (Kepala Divisi Pengaturan dan Kebijakan Konsumen Otoritas Jasa Keuangan) dalam wawancaranya dengan penulis di Kantor Pusat Otoritas Jasa Keuangan di Jakarta menyatakan bahwa fungsi pengawasan mengenai sektor jasa keuangan secara keseluruhan itu sudah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Kewenangan tersebut berkaitan dengan microprudential sedangkan kewenangan yang berkaitan dengan macroprudential itu tetap berada pada kewenangan Bank Indonesia. Tri Herdianto menambahkan bahwa hubungan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan itu tidak terlepas dari kaitan kewenangan microprudential terhadap kewenangan macroprudential oleh Bank Indonesia. Fungsi koordinasinya pun itu sudah diatur di dalam Bagian Kedua Protokol Koordinasi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.²⁰⁵

Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan pada hakekatnya mengandung norma pengaturan yang menguatkan norma pada pasal tersebut, kembali pada masalah terhadap pembentukan undang-undang terhadap fakta bahwa akan terjadi benturan, irisan dan tumpang tindih kewenangan pengawasan sektor perbankan antara Otoritas

²⁰⁴ Tri Herdianto, Kepala Divisi Pengaturan dan Kebijakan Konsumen Otoritas Jasa Keuangan, Kantor Pusat Otoritas Jasa Keuangan, 08 Januari 2014.

²⁰⁵ Lihat Bagian Kedua Protokol Koordinasi Pasal 44, Pasal 45 dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Jasa Keuangan dengan otoritas moneter yaitu Bank Indonesia sehingga setelah membuka peran Bank Indonesia dalam hal pemeriksaan langsung terhadap bank terkait dengan *systemically important banking* dan/atau bank lain dalam lingkup *macroprudential*, ditegaskan pada bagian awal bahwa “pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang Otoritas Jasa Keuangan”.

Sebagaimana Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan Otoritas Jasa Keuangan.²⁰⁶ Pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Lingkup pemeriksaan meliputi pemeriksaan premi, posisi simpanan bank, tingkat bunga, kredit macet dan tercatat, bank bermasalah, kualitas aset, dan kejahatan di sektor perbankan. Berbeda dengan irisan otoritas moneter, terkait singgungan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan ini memberikan cakupan kewenangan pemeriksaan yang dilakukan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dengan cakupan yang jelas dan limitatif.

Amanat yang juga sangat penting dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan adalah kewajiban membangun dan memelihara sarana pertukaran informasi secara terintegrasi oleh ketiga institusi

²⁰⁶ Pasal 43 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

pengawas sektor perbankan tersebut (Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan), meskipun dalam prinsipnya Otoritas Jasa Keuangan yang seharusnya membangun, memelihara dan mengembangkan sistem informasi sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Yang dimaksud dengan sarana pertukaran informasi secara terintegrasi adalah bahwa sistem yang dibangun oleh Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) saling terhubung satu sama lain, sehingga setiap institusi dapat saling bertukar informasi dan mengakses informasi perbankan yang dibutuhkan setiap saat (timely basis). Informasi tersebut meliputi informasi umum dan khusus tentang bank, laporan keuangan bank, laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) atau oleh Otoritas Jasa Keuangan, dan informasi lain dengan tetap menjaga dan mempertimbangkan kerahasiaan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, ketiga lembaga pengawas ini juga membentuk suatu Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) yang protokol koordinasinya telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Namun demikian ketentuan mengenai protokol koordinasi hanya berlaku sampai dengan diundangkannya undang-undang mengenai Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).²⁰⁷

²⁰⁷ Pasal 69 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN YANG TIMBUL DALAM KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN

A. Kelemahan dalam Aspek Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia telah diatur dalam sebuah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang diresmikan pada tanggal 22 November 2011. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa definisi dari Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK ini.²⁰⁸

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK melaksanakan

²⁰⁸ Bank Indonesia, Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, *Booklet Perbankan Indonesia* 2012, hlm. 23-24

tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya, antara lain melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sector jasa keuangan, termasuk kewenangan perizinan kepada Lembaga Jasa Keuangan.

Berdasarkan Pasal 39 UU OJK terkait koordinasi dan kerjasama dalam menjalankan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan meliputi: kewajiban pemenuhan modal minimum bank, sistem informasi perbankan yang terpadu, kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing dan pinjaman komersial luar negeri, produk perbankan, transaksi derivatif, kegiatan usaha bank lainnya dan penentuan institusi bank yang masuk kategori systemically important bank serta data lain yang dikecualikan dari ketentuan kerahasiaan informasi. Dalam Pasal 40 dan 41 disebutkan bahwa BI dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK, tetapi dalam pemeriksaan tersebut BI tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat Kesehatan bank. Laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh BI tersebut disampaikan kepada OJK, kemudian OJK menginformasikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)

mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK. Apabila bank tersebut mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatannya semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke BI untuk melakukan langkahlangkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.

Disahkannya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) membuat Indonesia memiliki lembaga independen baru dalam hal pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Terbentuknya OJK, membuat kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal-Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) akan berpindah kepada OJK. BI akan lebih bertanggung jawab dalam menangani masalah makro (macro-prudential supervision) yang fokus pada kestabilan sistem keuangan dengan cara memitigasi risiko sistemik, dan OJK berwenang dalam menangani masalah mikro (micro-prudential supervision) yang fokus pada kesehatan institusi perbankan secara individual. Peran Bapepam-LK terhadap pengaturan dan pengawasan Pasar Modal dan Industri Keuangan Non-Bank (IKNB) akan dialihkan ke OJK. Oleh sebab itu, beberapa lembaga yang akan berada di bawah pengawasan OJK adalah perbankan, pasar modal, lembaga asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.²⁰⁹

²⁰⁹Rio Fafen Ciptaswara, *Implikasi Pembentukan OJK terhadap Pengaturan dan Pengawasan Perbankan Indonesia*, <https://cwts.ugm.ac.id/2013/04/22/implikasi-pembentukan-otoritas-jasa-keuangan-terhadap-pengaturan-dan-pengawasan-perbankan-indonesia/>, diakses pada tanggal 26 Februari 2021

Kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel diperlukan untuk membentuk perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. Kegiatan tersebut juga mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan OJK yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara terpadu, independen, dan akuntabel. Pembentukan OJK sebagai lembaga dengan fungsi dan sistem yang telah terintegrasi, juga merupakan respon atas perkembangan sektor jasa keuangan yang telah mengalami perkembangan pesat seiring dengan globalisasi dan keterbukaan pasar.

OJK dibentuk untuk mengatasi kelemahan dan kekurangan pengawasan pada sektor keuangan di Indonesia, tetapi implementasi aktual dari lembaga tersebut untuk mencapai tujuannya merupakan hal tersulit dan menjadi tantangan tersendiri bagi Negara Indonesia. Tantangan lain yang dihadapi oleh Indonesia adalah memiliki komitmen yang tinggi dalam prosesnya membentuk OJK untuk dapat melaksanakan tugas dalam economies of scope & economies of scale yang lebih besar, reformasi hukum, dan politik yang lebih baik. Namun, OJK juga akan menimbulkan sejumlah risiko yang akan mempengaruhi perekonomian Indonesia. Sumber pembiayaan OJK yang awalnya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dapat membuat independensi dari lembaga tersebut terganggu dan

bahkan rentan terhadap tindakan-tindakan politis yang tidak terpuji, sehingga OJK akan sensitif terhadap risiko terpolitisasi maupun upaya-upaya '*fraud*' seperti tindak korupsi dan kolusi yang saat ini banyak terjadi pada organisasi yang menggunakan anggaran negara.

Terbentuknya OJK memberikan harapan yang tinggi kepada pemerintah Indonesia, komunitas Industri Jasa Keuangan, dan bahkan masyarakat Indonesia secara umumnya. Harapan terhadap OJK harus tertangani secara wajar, yaitu dalam hal kemampuan untuk melakukan eksekusi operasional sesuai dengan tuntutan komunitas, maupun kemampuan untuk menjadi lembaga independen yang mengedepankan praktik terbaik dari good corporate governance dan manajemen risiko sehingga tidak ada reputasi yang tercederai. Sehubungan dengan hal tersebut, maka OJK akan menghadapi risiko reputasi yang dapat mempengaruhi kepercayaan masyarakat dan industri jasa keuangan terhadapnya dan pada akhirnya dapat berdampak pada perkembangan sektor jasa industri keuangan di Indonesia yang diawasinya.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) akan mempunyai pekerjaan tambahan di tahun 2014, setelah Bank Indonesia (BI) memberikan wewenangnya untuk mengawasi sektor perbankan. Bergabungnya sektor perbankan akan membuat OJK memiliki tugas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh sektor industri jasa keuangan. Kesadaran hukum konsumen maupun industri jasa keuangan yang meningkat akan menuntut pelayanan di tingkat yang lebih profesional sesuai

dengan aturan baru yang ditetapkan oleh lembaga independen yang baru seperti OJK di Indonesia. Risiko hukum akan timbul akibat dari ketidakmampuan industri jasa keuangan dalam mengaplikasikan persyaratan regulatif ke dalam sistem operasional mereka. Sehingga aspek hukum harus menjadi perhatian bagi para profesi manajemen risiko di Indonesia, khususnya pada sektor industri jasa keuangan.

Sebagai lembaga pengawas independen yang baru berdiri dan beroperasi di Indonesia, OJK diharapkan mampu membuat sektor jasa keuangan beroperasi lebih baik. Namun seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pembentukan dan pelaksanaan dari OJK akan membawa tantangan serta risiko. Pemerintah serta masyarakat Indonesia diharapkan dapat menangani risiko yang dimunculkan lembaga independen baru tersebut, dengan cara meninjau kembali aturan hukum maupun implementasi tugas dan fungsi dari OJK sebagai lembaga pengawas yang independen. Perlu diadakan proses seleksi dan pelatihan yang terpadu dalam pengoperasian OJK agar lembaga tersebut dapat didukung oleh sistem dan sumber daya manusia yang andal. Diperlukan juga pelatihan-pelatihan sumber daya manusia pada sektor industri jasa keuangan agar dapat melahirkan para profesi manajemen risiko yang mampu mengatasi risiko-risiko yang muncul.

B. Kelemahan dalam Aspek Pengawasan Transaksi di Perbankan

1. Hambatan Internal :

a. Sumber Daya Manusia

Otoritas Jasa keuangan memiliki kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga OJK tidak dapat bekerja secara optimal khususnya pengawasan transaksi efek. Otoritas Jasa keuangan memiliki tanggung jawab yang dipikul oleh OJK tersebut ternyata tidak sebanding dengan jumlah SDM yang dimilikinya. OJK membutuhkan bangunan organisasi yang kuat, pimpinan yang solid, dan dukungan tenaga-tenaga SDM yang mempunyai kompetensi di bidang pengawasan.

b. *Experience* (pengalaman)

Masalah tidak hanya dari segi jumlah, kemampuan SDM menjadi tantangan tersendiri. Tuntutannya adalah membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing.

c. *Knowledge* (pengetahuan)

Pengetahuan yang dimaksudkan oleh Otoritas Jasa Keuangan yang dijadikan sebagai faktor penghambat dari internal ialah kurangnya pengetahuan mengenai sektor jasa keuangan terutama pasar modal oleh pegawai Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Kurangnya pengetahuan tersebut

dapat mengganggu dalam kinerja terutama mewujudkan pengawasan yang terintegrasi.

Belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB) Dengan pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain. Hal tersebut berpotensi menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi industri keuangan secara keseluruhan terutama apabila terjadi "trouble" di salah satu sektor dalam industry keuangan. Sehingga dibutuhkan pengawasan yang terintegrasi. Hambatan eksternal yang dihadapi OJK ialah kompleksitanya transaksi yang beragam, cross border, multi produk. Karena banyak kompleksitas dalam kegiatan pasar modal maka menjadi penghambat OJK sebagai Lembaga Pengawas Pasar Modal khususnya pengawasan transaksi efek yang setiap harinya meningkat.

Upaya yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam hal pengawasan transaksi efek

1. Upaya mengatasi hambatan internal ialah:

a) Menambah Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas.

Upaya yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengatasi hambatan SDM ialah dengan melakukan penerimaan pegawai Otoritas Jasa Keuangan untuk menambah Sumber Daya Manusia

(SDM) yang berkualitas dengan menjalani berbagai seleksi. Selain itu, untuk menambah Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, OJK juga memberikan pendidikan dan pelatihan kepada para pegawai OJK

- b) Melakukan *sharing knowledge, continuous education, best practice learning program*.

Sharing Knowledge yang dilakukan OJK ialah dengan berbagi ilmu atau mengadakan diskusi antar pegawai. Selain itu, *continuous education* dengan memberikan pelatihan-pelatihan kepada para pegawai OJK serta mempelajari secara praktek mengenai pasar modal. Hal ini terus dilakukan OJK untuk menambah pengetahuan pegawai OJK yang dapat mendukung kinerja mereka dalam bekerja

- c) Teknik pengawasan dipertajam.

Teknik pengawasan yang di pertajam yang dilakukan oleh Otoritas Jasa keuangan khususnya Direktorat pengawasan transaksi efek ialah dengan menambah jam bekerja yang lebih banyak sehingga pengawasan terhadap transaksi efek semakin meningkat

- d) Masih melakukan proses pengintegrasian pasar modal.

Dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk mempersiapkan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga di luar pemerintah yang mempunyai tugas pengaturan dan

pengawasan di sektor keuangan sebagaimana berdasarkan pasal 6 UU OJK, Otoritas Jasa Keuangan beroperasi secara penuh pada tahun 2013. Jika dilihat pengoperasian tersebut OJK baru berjalan 1 tahun, Sehingga masih dalam proses pengintegrasian. Proses pengintegrasian sektor keuangan Deputi Komisioner Pengawas Pasar Modal I Otoritas Jasa Keuangan Sarjito mengatakan OJK juga memperdalam pasar keuangan, khususnya di pasar modal. Program pada penguatan infrastruktur sistem teknologi informasi, penyediaan regulasi yang akomodatif bagi industri sekaligus lebih melindungi investor, peningkatan sisi penawaran dan permintaan produk, serta efektifnya pengawasan dan penegakan hukum.

2. Upaya mengatasi hambatan eksternal yang dihadapi OJK yakni dengan cara memahami proses transaksi efek, produk pasar modal dan semua kegiatan dalam pasar modal.

C. Tindakan Melawan Hukum Oleh Perseroan Terbatas Oleh Lembaga Keuangan

Menanggapi kasus tindakan melawan hukum oleh perseroan terbatas dibidang penghimpunan dana, penting diketahui bahwa Otoritas Jasa Keuangan memegang peranan penting dalam sektor *microprudential* sebagai pengganti peran Bank Indonesia yang condong pada sektor *macroprudential*.

Dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan ditegaskan bahwa OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan terintegrasi terhadap meskipun Perseroan Terbatas memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam menjalankan segala aktivitas usahanya, Perseroan Terbatas wajib melapor kepada Otoritas Lembaga Keuangan. Dalam hal ini wilayah perseroan terbatas Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta diklasifikasikan sebagai bagian dari kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara dengan Tri Harini selaku staff bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatakan bahwa:²¹⁰

“iya memang betul mbak, dalam menjalankan usahanya suatu PT memang wajib melapor ke OJK, walaupun sudah mempunyai SIUP atau Surat izin lainnya apabila PT tersebut bergerak dalam sektor lembaga keuangan”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 huruf (c) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Lembaga Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan lembaga keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga keuangan lainnya. Dalam hal ini, selain memiliki tugas pengaturan

²¹⁰ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Lembaga Keuangan.

dan pengawasan di bidang perbankan, OJK juga berwenang di sektor non perbankan, salah satunya terhadap penanganan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas. Kemudian untuk melaksanakan ketentuan pasal 6 diatas, OJK memiliki wewenang khusus sebagaimana yang tertuang dalam pasal 9 huruf (c) yang konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga lembaga keuangan, pelaku dan/ atau penunjang kegiatan lembaga keuangan.²¹¹

Hal tersebut sesuai dengan wawancara penulis dengan Tri Harini selaku staff bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatakan bahwa:²¹²

“hmm, iya mbak, OJK ini tidak hanya bertugas menangani kasus perbankan saja mbak, non perbankan juga ditangani oleh OJK, terutama terkait penghimpunan dana itu mbak”

Dalam hal mewujudkan ketentuan pasal 9 diatas, dasar fundamental yang wajib dilaksanakan OJK terkait pokok permasalahan penulis tentang tindakan Otoritas Jasa Keuangandalam menangani tindakan melawan hukum oleh Perseroan Terbatas di bidang penghimpunan dana. Menurut pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun2011 tentang Otoritas Jasa Keuanganmenegaskan bahwa selain pejabat penyelidikan dari Kepolisian Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil di lingkungan OJK memiliki kewenangan khusus terhadap penyelidikan di sektor lembaga keuangan.

²¹¹ Adler Haymans, Otoritas Lembaga Keuangan: Pelindung Investor, Manurung Press: Jakarta, 2013, hlm 31.

²¹² Wawancara dengan Tri, selaku Bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa Keuangan awa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2021

Ketentuan tentang penyidik khusus telah diatur dalam pasal 1 butir (1) KUHAP yang menyebutkan bahwa: ²¹³Penyidik adalah pejabat polisi negara republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Dalam hal ini tindakan Otoritas Jasa Keuangan dalam penghimpunan dana yang sesuai dengan alur penyidikan pasal 49 ayat (3). Hal tersebut senada dengan wawancara penulis dengan Ibu Tri Harini selaku staff bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta ²¹⁴:

- 1) Menerima laporan pemberitahuan, atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Penting untuk diketahui bahwa penghimpunan dana secara ilegal merupakan perbuatan yang diklasifikan sebagai tindak pidana dalam KUHP. Mengingat bahwa Perseroan Terbatas memiliki banyak konsumen, maka sanksi administratif maupun ganti rugi secara keperdataan tidak cukup untuk memberikan efek jera terhadap perusahaan tersebut. Sehingga sanksi pemidanaan merupakan solusi yang tepat untuk memberantas fenomena penghimpunan dana yang merupakan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh lembaga lembaga keuangan diluar sektor perbankan.

²¹³ Pasal 1 butir (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

²¹⁴ Surat Keputusan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/KDK.01/ 2016 tanggal 1 Januari 2016.

- 2) Melakukan penelitian atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Dalam hal ini, OJK merespond pengaduan adanya praktik investasi ilegal dengan melakukan validasi terhadap instansi/ lembaga lembaga keuangan yang melanggar hukum.
- 3) Melakukan penelitian terhadap setiap orang yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Adapun konsumen Perseroan Terbatas yang telah melaporkan perbuatan memberikan informasi siapa saja yang terlibat dalam penghimpunan dana tersebut.
- 4) Memanggil, memeriksa, serta meminta keterangan dan barang bukti dari setiap orang yang disangka melakukan, atau sebagai saksi dalam tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Konsumen Perseroan Terbatas juga akan dimintai bukti transaksi dan dokumen yang diberikan oleh perusahaan tersebut.
- 5) Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Dalam hal ini OJK akan melakukan rekapitulasi terhadap jumlah dana yang berhasil dihimpun oleh Perseroan Terbatas.
- 6) Melakukan penggeledahan di setiap tempat tertentu yang diduga terdapat setiap barang bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain serta

melakukan penyitaan terhadap barang yang dapat dijadikan bahan bukti dalam perkara tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Dalam hal ini, setiap lokasi yang digunakan oleh Perseroan Terbatas untuk menyelenggarakan penghimpunan dana secara ilegal akan diperiksa oleh otoritas lembaga keuangan.

- 7) Meminta data, dokumen, atau alat bukti lain, baik cetak maupun elektronik kepada penyelenggara lembaga telekomunikasi. Pasca dilakukan pemeriksaan di lokasi Perseroan Terbatas, maka setiap lembaga telekomunikasi yang digunakan perusahaan tersebut juga akan dimintai keterangan.
- 8) Dalam keadaan tertentu meminta kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan pencegahan terhadap orang yang diduga telah melakukan tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 9) Meminta bantuan aparat penegak hukum lain. Dalam hal ini OJK juga memberdayakan satuan tugas waspada investasi yang terdiri atas Kejaksaan Agung, Kepolisian RI, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kementerian Koperasi dan UKM, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), serta Kementerian Perdagangan yang dalam hal ini Ditjen Perdagangan Dalam Negeri dan Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi.

- 10) Meminta keterangan dari bank tentang keadaan keuangan pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor lembaga keuangan. Transfer dana yang diperintahkan Perseroan Terbatas terhadap konsumen melalui lembaga perbankan. Dalam hal ini, seluruh instansi perbankan yang digunakan perusahaan tersebut akan dimintai keterangan terkait data nasabah meskipun instansi perbankan tersebut menganut asas kerahasiaan.
- 11) Memblokir rekening pada bank atau lembaga keuangan lain dari pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan. Langkah ini merupakan kelanjutan dari point diatas.
- 12) Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan dan menyatakan saat dimulai dan dihentikannya penyidikan.

Ketentuan pelaksana pasal 49 diatas adalah Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 22/ POJK.01/ 2015 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Keuangan yang memiliki fungsi untuk mewujudkan keadilan, kepastian, kemanfaatan hukum dalam hal menumbuhkan dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sektor lembaga keuangan serta memperkuat stabilitas keuangan. Menurut pasal 9 kebijakan tersebut, setiap pihak dapat menyampaikan laporan dan/ atau informasi mengenai dugaan tindak pidana di sektor lembaga

keuangan kepada OJK. Adapun ketentuan dari sebuah pelaporan ke OJK secara tertulis sekurang-kurangnya mencantumkan nama pelapor, identitas pelapor dan uraian kejadian dan/atau tindakan yang diduga merupakan tindak pidana di sektor lembaga keuangan. Kemudian dalam pasal 11 dijelaskan bahwa atas permintaan tertulis pelapor, OJK menyampaikan perkembangan penanganan laporan dan/atau informasi dugaan tindakan melawan hukum di sektor lembaga keuangan yang dilaporkan oleh pelapor segera setelah dimulainya penyidikan.

Adapun terkait aturan gradasi dari kebijakan diatas yang diterbitkan oleh OJK sebelumnya adalah Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/POJK.05/2014 tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Lembaga Keuangan Nonbank.²¹⁵ Kebijakan tersebut merupakan rangkaian kegiatan Otoritas Jasa Keuangan dalam mencari, mengumpulkan, mengolah, dan keuangan nonbank mengingat bahwa eksistensi lembaga lembaga keuangan diluar sektor perbankan selalu meningkat dari tahun ke tahun. Pemeriksaan yang ditegaskan dalam aturan tersebut ditujukan agar kegiatan usaha yang berada diluar perbankan tetap sesuai dengan kebijakan non perbankan yang berlaku. Berdasarkan fakta empiris, industri keuangan non perbankan lebih dominan dipilih oleh masyarakat mengingat prosedur persyaratan yang ditawarkan tidak mempersulit masyarakat.

²¹⁵ Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/ POJK.05/2014 tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Lembaga Keuangan Nonbank.

Seiring dengan adanya kemudahan tersebut, potensi pelanggaran lembaga keuangan juga meningkat, salah satunya berkaitan dibidang penghimpunan dana.

Menurut keterangan OJK, izin usaha Perseoran Terbatas dalam menghimpun dana masyarakat telah bertentangan dengan berbagai macam aturan perundang-undangan antara lain pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang berbunyi: setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai bank umum atau bank perkreditan rakyat dari pimpinan Bank Indonesia. Hal tersebut sesuai dengan keterangan dari Bambang Suprpto selaku staff Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuanganyang menyatakan bahwa:²¹⁶

“penghimpunan dana itu dilarang mbak, karena setahu saya di Ojk sendiri terdapat larangan tentang penghimpunan dana masarakat, yang biasanya itu dilakukan secara ilegal, ada sanksinya sendiri lo mbak dari OJK kalau ketahuan melakukan penghimpunan dana”

Keuangan sebagai pengawas microprudential. Hingga saat dilakukan penyelidikan OJK terhadap Perseroan Terbatas, kedudukan hukum perusahaan tersebut masih perseroan terbatas. Kemudian dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2014 tentang Perdagangan ditegaskan bahwa pelaku usaha

²¹⁶ Wawancara dengan Bambang Suprpto. Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2021

distribusi dilarang menerapkan sistem skema piramida dalam mendistribusikan barang.²¹⁷

Berdasarkan ketentuan pasal diatas yang dimaksud dengan skema piramida adalah istilah kegiatan usaha yang bukan dari hasil kegiatan penjualan barang. Dengan adanya aktivitas penghimpunan dana yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas, maka selain bertentangan dengan ketentuan diatas, juga menghambat eksistensi lembaga perbankan. Hal ini dikarenakan lembaga keuangan yang berhak untuk menghimpun dana sesuai dengan ketentuan yuridis adalah bank umum, syariah dan perkreditan rakyat. Selain dari instansi-instansi tersebut wajib untuk melaporkan dan mendaftarkan terlebih dahulu kegiatan usahanya kepada otoritas lembaga keuangan. Mengingat bahwa pihak OJK belum memberikan peraturan yang secara khusus mengatur tentang sanksi yang ditetapkan untuk perusahaan yang melakukan penghimpunan dana secara ilegal, maka kebijakan hukum yang paling dasar yang diterapkan adalah pasal 46 Undang-Undang No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan.²¹⁸

Menurut keterangan yang disampaikan oleh Bambang Suprpto selaku staff Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuanganyang dalam wawancara penulis dengan beliau menyatakan bahwa:²¹⁹

²¹⁷ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2014 tentang Perdagangan

²¹⁸ Pasal 46 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

²¹⁹Wawancara dengan Bambang Suprpto.Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2021

“ya mbak, penghimpunan dana ilegal itu dikenai sanksi yang tegas sesuai dengan UU perbankan yang diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 Tahun dan paling lama 15 Tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,00 rupiah”.

Hal tersebut sesuai dalam pasal 46 yang menegaskan bahwa“barangsiapa menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa izin usaha dari Bank Indonesia sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 16, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 Tahun dan paling lama 15 Tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,00 rupiah”.Selain ketentuan tersebut, sanksi pelaku investasi ilegal juga ditegaskan dalam pasal 55 ayat (1) tentang penyertaan dalam tindak pidana juncto pasal 372 tentang penggelapan juncto pasal 378 tentang penipuan.

1. Upaya Pencegahan Maupun Penindakan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Menangani Tindakan Melawan Hukum Oleh Perseroan Terbatas Di Bidang Penghimpunan Dana

Meskipun pelaku penghimpunan dana secara ilegal dapat ditindak dengan berbagai aturan yang sangat tegas, upaya preventif tersebut tidak menjadikan fenomena investasi ilegal dapat diminimalis. Lemahnya law enforcement tersebut menyebabkan perusahaan-perusahaan yang melakukan normative, Perseroan Terbatas didirikan dengan tujuan awal sebagai konsultan tambahan income dan kredit sebagaimana yang dituangkan dalam profil perusahaan tersebut.Hal ini berarti lembaga yang ditawarkan kepada masyarakat adalah sebagai konsultan

bisnis.Sudah sepatutnya Perseroan Terbatas melakukan konsolidasi dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) untuk memperoleh izin prinsip penanaman modal.Izin tersebut merupakan kewajiban setiap perseroan terbatas yang sedang memulai usahanya salah satunya sebagai konsultan bisnis.Adapun dasar hukum dari izin tersebut tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.Izin yang diberikan oleh BKPM tidak dapat digunakan sebagai legalitas produk maupun lembaga yang ditawarkan kepada masyarakat.

Berdasarkan keterangan OJK, Perseroan Terbatas tidak memiliki izin prinsip penanaman modal dan tidak melakukan konsolidasi apapun dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sehingga selain lembaga konsultan bisnis yang tidak memiliki dasar hukum juga merupakan kedok untuk melakukan penghimpunan dana ilegal agar tidak mudah terdeteksi sebagai kegiatan yang bertentangan dengan kaidah hukum. Perusahaan tersebut juga memanfaatkan pola pikir masyarakat yang cenderung instan untuk memperoleh kekayaan dengan cepat tanpa berusaha keras.Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Bambang Suprpto selaku staff Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuanganyang menyatakan bahwa:²²⁰

“gini mbak, sebenarnya Perseroan Terbatas tidak memiliki izin prinsip penanaman modal dan tidak melakukan konsolidasi apapun

²²⁰ Wawancara dengan Bambang Suprpto.Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2021

dengan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sehingga selain lembaga konsultan bisnis yang tidak memiliki dasar hukum juga merupakan kedok untuk melakukan penghimpunan dana ilegal agar tidak mudah terdeteksi”.

Dengan serangkaian promosi yang seolah berlandaskan hukum dan tergolong cepat, perusahaan Perseroan Terbatas dapat menarik anggota dengan cepat tanpa membutuhkan waktu yang lama. Bentuk promosi yang dilakukan perusahaan tersebut juga sangat terorganisir yakni melalui media massa dan berbasis online sehingga sulit diketahui secara langsung apakah produk/ lembaga tersebut memiliki izin yang sesuai/ tidak.

Menurut penulis, pihak OJK sudah sepatutnya memberdayakan kebijakan hukum yang berkaitan dengan basis online yakni Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 atas perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Hal ini dikarenakan pada hakikatnya Perseroan Terbatas dalam menjalankan penghimpunan dan bergantung kepada media massa maupun media online. Adapun jalur langsung tidak menjadikan pilihan utama bagi perusahaan Perseroan Terbatas terkait perbuatannya untuk menawarkan penghimpunan dana ilegal/ money game terhadap masyarakat. Kebijakan hukum yang dijelaskan penulis diatas akan cukup efektif apabila diberdayakan oleh OJK mengingat dalam pasal 28 ayat (1) aturan tersebut adanyalarangan terhadap setiap menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik. Hal tersebut senada dengan wawancara penulis dengan Tri Harini selaku staff bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa

Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatakan bahwa:²²¹

“kalau untuk strategi PT dalam melakukan penghimpunan dana awalnya sih dari promosi sih mbak, PT menggunakan media online untuk menawarkan kegiatan investasi kepada masyarakat dengan iming-iming bahwa investasi yang mereka tanamkan akan berkembang melalui PT tersebut, namun biasanya hal tersebut tanpa sepengetahuan OJK, mereka hanya menggunakan strategi promosi yang seolah olah berlandaskan hukum saja sudah cukup untuk menggait konsumen PT tersebut mbak”.

Menanggapi uraian diatas, Perseroan Terbatas telah menyebarluaskan produk usahanya melalui media online seperti facebook,Whatsapp, dan lain sebagainya tanpa disertai izin yang sesuai di bidang penghimpunan dana dari pihak yang berwenang (OJK) dan tidak sesuai dengan tujuan perusahaan sebagai konsultan bisnis yang dapat disimpulkan bahwa perusahaan tersebut telah menyebarkan berita bohong dan menyesatkan. Adapun sistem penghimpunan dana secara ilegal perusahaan tersebut dilakukan melalui transfer dana tanpa adanya jaminan bagi member sehingga berpotensi merugikan konsumen dalam bertransaksi elektronik.

Dengan memberdayakan kebijakan yang telah dijabarkan diatas, OJK dapat menjaring pelaku penghimpunan dan lebih cepat dikarenakan memperoleh

²²¹ Wawancara dengan Bambang Suprpto. Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2021

dukungan tambahan dari pegawai negeri sipil tertentu di pengelolaan dana melalui program investasi harus memenuhi mekanisme pemberian izin usaha dari pihak berwenang. Mekanisme pemberian izin usaha terhadap penghimpunan dan pengelolaan dana melalui program investasi yang dimaksud adalah dalam rangka pemenuhan persyaratan kemampuan baik dari segi permodalan, operasional usaha, termasuk pengendalian internal terkait dengan kegiatan pengelolaan investasi dan penghimpunan dana. Mekanisme pemberian izin tersebut akan menciptakan adanya sistem pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap setiap kegiatan pengelolaan investasi dan penghimpunan dana tersebut. Hal tersebut dilakukan agar dapat memberikan perlindungan terhadap setiap investor/nasabah/ konsumen yang telah mempercayakan dananya untuk diinvestasikan di sektor tersebut. Kegiatan penghimpunan dana oleh perseroan terbatas tersebut jelas bertentangan dengan amanat Undang- Undang OJK.²²²

Dalam pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuanganditegaskan bahwa untuk upaya OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan Terbatasdibidang penghimpunan dana yang meliputi:64

- a) memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor lembaga keuangan, layanan, dan produknya;

²²² Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Lembaga Keuangan*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014, hlm 11.

- b) meminta lembaga lembaga keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan
- c) tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor lembaga keuangan.

Menanggapi substansi pasal diatas, sangat jelas bahwa kegiatan Perseroan Terbatas akan dihentikan OJK. Hanya saja yang menjadi pertanyaan adalah dari ribuan member yang merasa dirugikan oleh perusahaan tersebut, mengapa dari awal tidak diajukan sebuah laporan pengaduan adanya indikasi penghimpunan dana secara ilegal. Padahal OJK memiliki landasan yuridis yang kompleks dan terbentuk dengan tujuan agar seluruh kegiatan di dalam sektor lembaga keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel dan terwujudnya sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan serta stabil.

Hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara penulis yang disampaikan oleh Bambang Suprpto selaku staff Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuanganyang menyatakan bahwa:²²³

“ yang pasti OJK akan menghentikan usaha PT mbak apabila ketahuan adanya tindakan melawan hukum, itu sebagai salah satu pencegahan agar kegiatan tersebut tidak berangsur lama, namun dalam UU OJK juga mengatur kok mbak tentang upaya perlindungan konsumen agar tidak terjaring kasus penghimpunan dana ilegal yang dilakukan oleh PT yang tidak bertanggung jawab ”

²²³ Wawancara dengan Bambang Suprpto. Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, pada tanggal 17 Februari 2021

Menurut penulis, dalam pasal 5 ayat (1) huruf (b) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan ditegaskan bahwa SIUP dilarang dengan menawarkan janji keuntungan yang tidak wajar (*money game*). Kemudian dalam huruf (c) juga ditegaskan bahwa larangan sebagaimana dimaksud diatas juga ditujukan terhadap perdagangan barang dan/ atau lembaga dengan sistem penjualan langsung (*single level marketing* atau *multi level marketing*). Jadi pada dasarnya meskipun SIUP Perseroan Terbatas yang telah terdaftar, tetapi perusahaan tersebut tidak memiliki izin apapun dalam menawarkan produk kecuali mendapatkan izin dari otoritas lembaga keuangan.

Berbagai kebijakan perundang-undangan yang dimiliki dan diterapkan OJK pada dasarnya sudah sesuai untuk menanggapi fenomena penghimpunan dana secara ilegal, namun eksistensi dari peraturan yang bervariasi tersebut tidak memiliki cukup daya mengikat bagi perusahaan/ badan usaha dan masyarakat sehingga menyebabkan aturan-aturan hukum tersebut cenderung diabaikan. Meskipun upaya preventif tersebut telah ditunjang oleh kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) dan aturan hukum lain terkait, sepanjang belum adanya undang-undang khusus tentang investasi maka fenomena penghimpunan dana sukar untuk diminimalisir. Selain itu, pemerintah berkewajiban untuk mengamandemen Undang- Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan menambah ketentuan yang memberikan

batasan terhadap perusahaan yang memiliki karakteristik apa saja yang diperkenankan untuk menghimpun dana. Dalam upaya memberantas investasi ilegal, OJK memberdayakan satuan tugas waspada investasi yang telah terbentuk pada saat pengawasan berdasarkan Surat Keputusan Ketua Bapepam dan Lembaga Keuangan (LK) Nomor: Kep208/BL/2007 tanggal 20 Juni 2007 mengenai penanganan dugaan tindakan melawan hukum dalam penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi. Satgas tersebut merupakan koordinasi antar tujuh kementerian/ lembaga dalam mengoptimalkan upaya pencegahan dan penanganan dugaan tindakan melawan hukum. Ketujuh anggota satgas waspada investasi terdiri atas Kejaksaan Agung, Kepolisian RI, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kementerian Koperasi dan UKM, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), serta Kementerian Perdagangan yang dalam hal ini Ditjen Perdagangan Dalam Negeri dan Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (BAPPEBTI).²²⁴

Hal tersebut juga didukung oleh wawancara dengan Bambang Suprpto selaku staff Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuanganyang menyatakan bahwa:²²⁵

²²⁴ www.ojk.go.id. Satuan Tugas Waspada Investasi yang Diberdayakan Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, diakses pada tanggal 22 Februari 2021

²²⁵ Wawancara dengan Bambang Suprpto. Bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, pada tanggal 17 Februari 2021

“upaya OJK dalam penanganan kasus tindakan melawan hukum yang berkaitan dengan penghimpunan dana diserahkan kepada satuan tugas waspada investasi. Satuan tersebut bertugas melakukan penanganan dugaan tindakan melawan hukum dalam penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi dengan mengoptimalkan upaya pencegahan dan penanganan dugaan tindakan melawan hukum”.

Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/ 2016 tanggal 1 Januari 2016, penanganan terhadap kegiatan penghimpunan dana secara ilegal oleh Perseroan Terbatas dan badan usaha lain yang melakukan pelanggaran di sektor lembaga keuangan, satuan tugas waspada investasi yang diberdayakan OJK memiliki alur penyidikan sebagai berikut:²²⁶

- a) Menginventarisasi kasus dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi yang mempunyai potensi merugikan masyarakat;
- b) Menganalisis kasus dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c) Menghentikan atau menghambat maraknya kasus penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi yang diduga melawan hukum yang mempunyai potensi merugikan masyarakat;

²²⁶ Keputusan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/ 2016 tanggal 1 Januari 2016.

- d) Melakukan pemeriksaan dan/ atau klarifikasi secara bersama terkait dengan dugaan pelanggaran yang terjadi di masyarakat dan tindak lanjut untuk menghentikan tindakan melawan hukum tersebut, sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing anggota satgas;
- e) Melakukan penelusuran secara bersama terhadap situs-situs yang digunakan sebagai sarana untuk melakukan penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi yang diduga melawan hukum yang mempunyai potensi merugikan masyarakat; dan
- f) Menyusun rekomendasi tindak lanjut penanganan dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi kepada anggota satgas sesuai kewenangannya.

Surat Keputusan Bersama (SKB) dijadikan sebagai dasar hukum untuk melaksanakan tugas pokok Satgas Waspada Investasi agar tidak ada celah hukum. Tugas Satgas Waspada Investasi meliputi:²²⁷

1. Pencegahan Tindakan Melawan Hukum di Bidang Penghimpunan Dana Masyarakat dan Pengelolaan Investasi meliputi:
 - 1) Kegiatan pencegahan tindakan melawan hukum dan pengelolaan investasi dilakukan oleh Satgas Waspada Investasi melalui kegiatan:

²²⁷<http://waspadainvestasi.ojk.go.id/about-us/tugas-satgas-waspada-investasi>
tanggal 22 Februari 2021, pukul 20.00 WIB.

diakses

- a) Edukasi dan sosialisasi kepada pelaku industri lembaga keuangan dan masyarakat tentang praktek penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi oleh pihak yang tidak mempunyai izin atau menyalahgunakan izin.
 - b) Pemantauan terhadap potensi terjadinya tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi.
- 2) Kegiatan edukasi dan sosialisasi yang dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu.
 - 3) Kegiatan edukasi dan sosialisasi yang dilakukan secara terkoordinasi dengan anggota Satgas dalam bentuk antara lain kegiatan seminar, lokakarya, dialog terbuka, pemuatan informasi dalam situs jaringan, siaran atau konferensi pers bersama dan konsultasi. pengelolaan investasi yang dilakukan secara terkoordinasi dengan anggota Satgas.
2. Penanganan dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi dilakukan oleh Satgas Waspada Investasi melalui:
- 1) Menginventarisasi kasus dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dan masyarakat dan pengelolaan investasi yang mempunyai potensi merugikan masyarakat.

- 2) Menganalisis kasus dugaan tindakan melawan hukum di bidang penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Menghentikan atau menghambat maraknya kasus penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi yang diduga melawan hukum yang mempunyai potensi merugikan konsumen.
- 4) Melakukan pemeriksaan dan/atau klarifikasi secara bersama terkait dengan dugaan pelanggaran yang terjadi di masyarakat dan tindak lanjut untuk menghentikan tindakan melawan hukum tersebut, sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing anggota Satgas.
- 5) Melakukan penelusuran secara bersama terhadap situs-situs yang digunakan sebagai sarana untuk melakukan penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi yang diduga melawan hukum yang mempunyai potensi merugikan masyarakat; dan pengelolaan investasi kepada masing-masing anggota Satgas sesuai kewenangannya.

OJK tidak mengawasi lembaga keuangan ilegal, namun OJK mengupayakan perlindungan terhadap konsumen dan masyarakat yang menjadi korban investasi ilegal melalui penghimpunan dana. OJK memberdayakan Satgas Waspada Investasi untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan

ilegal.²²⁸ Artinya, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai kewenangan yang terbatas yaitu hanya melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan yang memiliki izin dari OJK dan terdaftar di OJK.

OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat melalui edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang praktek penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi oleh pihak yang tidak mempunyai izin atau menyalahgunakan izin, sebagaimana sesuai ketentuan Pasal 28 Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011. OJK sebagai anggota Satgas Waspada Investasi berupaya untuk menghentikan dan menghambat praktek investasi ilegal yang merugikan dan meresahkan masyarakat melalui sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai karakteristik kegiatan penghimpunan dana dan pengelolaan investasi ilegal, Knowledge sharing (koordinasi) dengan anggota Satgas, membantu melakukan upaya koordinatif antar ilegal. Kasus-kasus dan pengaduan masyarakat terkait investasi ilegal yang dilaporkan ke OJK akan dikoordinasikan dengan anggota Satgas Waspada Investasi dan untuk penanganannya diserahkan kepada penyidik sebagai penegak hukum.

Menurut penulis, selain pembentukan satgas tersebut sudah sepatutnya pihak OJK membedakan siapakah yang tergolong korban penghimpunan dana

²²⁸ JOE, OJK Petakan Investasi Ilegal Tahun Ini Edukasi OJK Menyasar 32 Kota di Indonesia, 21 Januari 2021, KOMPAS, Jakarta.

ilegal dan seseorang yang dengan sengaja dan mengetahui kaidah hukum namun tetap berinvestasi dengan cara yang bertentangan dengan undang-undang. Pada dasarnya sebagian masyarakat telah mengetahui bagaimana investasi yang sehat dan pernah melakukan investasi melalui lembaga perbankan seperti halnya deposito. Namun dengan dalih bahwa investasi melalui perbankan memiliki prosedur yang rumit, seseorang akhirnya melakukan investasi dengan badan hukum yang bukan merupakan lembaga lembaga keuangan.

Dalam upaya pemberantasan penghimpunan dana ilegal, pihak OJK tidak hanya harus berfokus pada badan usaha yang memberikan produk yang ilegal melainkan juga harus melakukan penyidikan terhadap konsumen/ masyarakat yang menginvestasikan dananya. Otoritas Jasa Keuangan harus mewajibkan konsumen lembaga tersebut untuk mendeskripsikan secara spesifik alasan melakukan investasi tersebut. Dari adanya keterangan tersebut maka OJK dapat menilai seseorang tersebut merupakan korban yang harus dilindungi/ pihak yang harus mempertanggung jawabkan perbuatannya. Tanpa adanya konsumen/ dana secara ilegal tidak akan mengalami perkembangan. Tidak selamanya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 01/ POJK.07/ 2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Lembaga Keuangan dapat diterapkan kepada setiap korban karena hanya bersifat subjektif.

Dari hasil wawancara dengan narasumber, penulis menggabungkan apa yang telah dipaparkan oleh narasumber dengan realita yang ada kemudian

disesuaikan dengan berbagai peraturan yang ada untuk melihat tingkat efektivitasnya disesuaikan dengan tugas dan wewenang OJK yang berkaitan dengan tindakan yang akan diberikan kepada Perseoran Terbatas Lembaga Keuangan yang melakukan perbuatan melawan hukum, maka untuk mengukur tingkat efektivitas maka penulis menggunakan parameter pengertian tingkat efektivitas yang dijelaskan menurut Sejathi bahwasanya efektivitas merupakan “ketepatangunaan, hasil guna, menunjang tujuan.” Dan Soewarno Handayani dalam menyatakan bahwa : “Efektivitas merupakan pengukuran dalam arti terperinci sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Maka penulis mendapatkan hasil bahwasanya tingkat efektivitas pada ketepatangunaan, hasil guna untuk mencapai tujuan dibentuknya Undang Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan berkaitan dengan tugas dan wewenang telah dijalankan oleh Otoritas Jasa Keuangan telah dijalankan dengan baik dan dilakukan semaksimal mungkin. Meskipun tetap akan terdapat sedikit ketidaksesuaian urutan tata pelaksanaannya namun menurut penulis OJK telah menjalankan berbagai peraturan tersebut dengan semaksimal mungkin. Hasil ini diperoleh Harini pada bagian Pengendalian Kualitas Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta dan dengan Bapak Bambang Suprpto pada bagian Manajemen Resiko Otoritas Jasa Keuangan Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dan untuk mempermudah pemahaman kepada pembaca maka penulis akan memberikan table tingkat efektivitas peraturan OJK dalam menangani tindakan melawan hukum oleh perseroan terbatas lembaga keuangan dibidang penghimpunan dana, sebagai berikut :

Tabel 4.1
(Tabel Tingkat Efektivitas)

No.	Peraturan OJK	Tindakan OJK dari hasil wawancara	Tingkat Efektivitas			Ket .
			Sesuai	Kurag sesuai	Tidak Sesuai	
1.	Pasal 5 Undang Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuanganditegaskan bahwa OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor lembaga keuangan	“iya memang betul mbak, dalam menjalankan usahanya suatu PT memang wajib melapor ke OJK, walaupun sudah mempunyai SIUP atau Surat izin lainnya apabila PT tersebut bergerak dalam sektor lembaga keuangan”.	V			
2.	Pasal 6 huruf (c) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Lembaga Keuangan, Otoritas Jasa Keuanganmelaksanakn tugas pengaturan dan pengawasan	“hmm, iya mbak, OJK ini tidak hanya bertugas menangani kasus perbankan saja mbak, non perbankan juga ditangani oleh OJK, terutama	V			

	terhadap	terkait pengumpulan dana itu mbak”				
	Kegiatan lembaga keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga keuangan lainnya. Dalam hal ini, selain memiliki tugas pengaturan dan pengawasan di bidang perbankan, OJK juga berwenang di sektor non perbankan, salah satunya terhadap penanganan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas.					
3.	Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menegaskan bahwa selain pejabat penyelidikan dari Kepolisian Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil di lingkungan OJK memiliki kewenangan khusus terhadap penyelidikan di sektor Lembaga keuangan. Ketentuan tentang	Dari hasil wawancara pihak OJK menjelaskan beberapa tahapan penyelidikan yang terdiri dari 12 tindakan didasarkan dari SOP yang dimiliki oleh OJK pada tahapan penyelidikan dan sudah disesuaikan dengan alur penyidikan berdasarkan	V			Alur penyidikan dapat dilihat dalam BAB IV hal

	penyidik khusus telah diatur dalam pasal 1 butir (1) KUHAP	dalam pasal 49 ayat 3 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Lembaga Keuangan.				
4.	<p>a. pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang berbunyi: setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib memperoleh izin usaha sebagai bank umum atau bank perkreditan rakyat dari pimpinan Bank Indonesia dengan persetujuan perizinan tersebut kemudian beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagai pengawas (microprudential)</p> <p>b. Pasal 5 ayat (1) huruf (b) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 36/M-DAG/PER/9/2007 tentang Penerbitan Surat Izin Usaha Perdagangan ditegaskan bahwa SIUP dilarang digunakan untuk</p>	<p>“penghimpunan dana itu dilarang mbak, di OJK sendiri terdapat larangan tentang penghimpunan dana masyarakat, yang biasanya itu dilakukan secara ilegal, ada sanksinya sendiri lo mbak dari OJK kalau ketahuan melakukan penghimpunan dana</p>		V		

	melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dengan menawarkan janji keuntungan yang tidak wajar (money game).					
5.	Mengingat bahwa pihak OJK belum memberikan peraturan yang secara khusus mengatur tentang sanksi yang ditetapkan untuk perusahaan yang melakukan penghimpunan dana secara ilegal, maka kebijakan hukum yang paling dasar yang diterapkan adalah pasal 46 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan “barangsiapa menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa izin usaha dari Bank Indonesia sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 16, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 Tahun dan paling lama sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 16, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 Tahun dan paling lama 15 Tahun serta denda	Sesuai dengan jawaban dari hasil wawancara “ya mbak, penghimpunan dana ilegal itu dikenai sanksi yang tegas sesuai dengan UU perbankan yang diancam dengan pidana	V			

	<p>sekurangnya Rp. 10.000.000.000,00 dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,00 rupiah”. Selain ketentuan tersebut, sanksi pelaku investasi ilegal juga ditegaskan dalam pasal 55 ayat (1) tentang penyertaan dalam tindak pidana juncto Pasal 372 tentang penggelapan juncto pasal 378 tentang penipuan</p>				
6.	<p>Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan ditegaskan bahwa untuk upaya OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas dibidang penghimpunan dana yang meliputi:71</p> <p>a) memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor lembaga keuangan, layanan, dan produknya;</p> <p>b) meminta lembaga</p>	<p>Dari hasil wawancara : “yang pasti OJK akan menghentikan usaha PT mbak apabila ketahuan adanya tindakan melawan hukum, itu sebagai salah satu pencegahan agar kegiatan tersebut tidak berangsur lama, namun dalam UU OJK juga mengatur kok mbak tentang upaya perlindungan konsumen agar tidak terjaring kasus penghimpunan dana ilegal yang dilakukan oleh PT</p>	V		

	<p>lembaga keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan</p> <p>c) tindakan</p>	<p>yang tidak bertanggung jawab”</p> <p>Keputusan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/ 2016 tanggal 1 Januari 2016, penangan terhadap kegiatan penghimpunan dana secara ilegal oleh Perseroan Terbatas dan badan usaha lain yang melakukan pelanggaran di sektor lembaga keuangan,</p>				
	<p>lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor lembaga keuangan.</p>					
7.	<p>Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK bahwasanya OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan</p>	<p>Dari hasil wawancara didapatkan berdasarkan Keputusan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/</p>	V			

<p>masyarakat melalui edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang praktek penghimpunan dana masyarakat dan pengelolaan investasi oleh pihak yang tidak mempunyai izin atau menyalahgunakan izin</p>	<p>2016 tanggal 1 Januari 2016 OJK telah membentuk Satgas Waspada Investasi yang salah satu fungsinya memberikan edukasi kepada masyarakat.</p>				
---	---	--	--	--	--



BAB V

REKONSTRUKSI DAN REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Otoritas Jasa Keuangan / Pengawas Lembaga Keuangan Bank Di Negara Lain

Pembentukan OJK di Indonesia dipicu oleh krisis ekonomi (multi dimensi) pada tahun 1997 dan mengikuti trend Bank Sentral di beberapa negara antara lain Inggris (1997), Jerman (1949), Jepang (1998) yang menginginkan agar bank sentral independen, bebas dari campur tangan pihak manapun termasuk pemerintah. Ironisnya beberapa negara termasuk Inggris sendiri dengan Financial Services Authority (FSA)-nya telah gagal sehingga Bank Sentralnya (Bank Of England England) kembali diberikan akses kepada lembaga-lembaga keuangan di negara tersebut. Perkembangan terkini, pada tanggal 28 Oktober 2012 Bank Of England bersama FSA menandatangani MOU untuk mendirikan the Prudential Regulation Authority (PRA) pada awal tahun 2013. Simak press release dari Bank of England berikut :

Preparing for the Prudential Regulation Authority (RPA)

The Bank of England and the FSA are together preparing for the Prudential Regulation Authority, which will be part of the Bank of England and is expected to be established in early 2013. The PRA will have a general objective to promote the safety and soundness of

regulated firms. UK deposit takers, insurance companies and designated investment firms will also have a specific objective to secure an appropriate degree of protection for insurance policyholders. The proposed regulatory model will be based on forward-looking judgements about the key risks to regulated firms, and will seek to ensure that, in the event of their failure, firms can be resolved in an orderly way. On 15 October 2012, the Bank and the FSA jointly issued two documents - one in relation to deposit-takers and investment firms, the other in relation to insurance firms - setting out the PRA's proposed supervisory approach. These 'approach' documents detail the PRA's objectives, set out the expectations that the PRA will have of the firms it regulates and explain how the PRA intends to assess firms against them. On 22 October events were held with firms to discuss those documents. Webcasts of the events may be found below along with the approach documents and other publications released by the Bank and FSA about the PRA.

RPA adalah bagian dari Bank of England (BoE) mempunyai wewenang yang luas. Selain mengawasi bank juga perusahaan asuransi dan perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang investasi. Tujuan pembentukan model regulasi ini untuk menjudgement risiko kunci yang ada pada perusahaan-perusahaan itu sehingga kondisi yang tidak diinginkan dapat diketahui sejak dini, bahkan seandainya menemui kegagalan dapat segera diselesaikan.

Tujuan dibentuknya OJK yaitu untuk mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis, menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan, dan mencari efisiensi di sektor perbankan dan keuangan lainnya. Namun demikian, perlu dipahami bahwa sesungguhnya pembentukan lembaga sejenis OJK ini sudah banyak dipraktekkan di Negara lain, dan berbagai studi dan riset perbandingan menunjukkan bahwa: pembentukan "OJK" tidak membawa dampak signifikan terhadap kehidupan perbankan dan keuangan. Mengapa

Negara-negara yang telah membentuk OJK justru membubarkannya? Untuk mengetahuinya, mari kita lihat efektivitas penerapan OJK atau FSA (*Financial Supervisory Agency*) di beberapa Negara di bawah ini:

Inggris	Jepang	Australia	Korea
<p>Efektivitas OJK di Inggris sangat kurang, oleh karena Inggris yang menjadi pionir pembentukan lembaga sejenis OJK justru mengalami kegagalan. Sebagaimana diketahui, pembentukan OJK di Inggris dilatarbelakangi oleh kasus jatuhnya beberapa bank, seperti Neal Banker dan Baring Bank sampai dengan penutupan 12 bank lain.</p> <p>- Tepatnya pada 1 Juni 1998 dibentuklah OJK di Inggris yang dinamakan</p>	<p>Dijepang pengalihan fungsi pengawasan <i>The Financial Supervision Agency (FSA)</i> telah dilakukan sejak 22 Juni 1998. Sementara, Bank of Japan (BOJ) hanya menangani kebijakan, perumusan sistem moneter, dan implementasinya.</p> <p>- Untuk mengetahui kondisi perbankan secara akurat dan cepat, BOJ melakukan <i>on site examination</i> dengan pendekatan <i>risk based supervision</i> terhadap Lembaga keuangan dan perbankan di negara itu. Berbagai informasi tentang kondisi keuangan Lembaga keuangan yang diperoleh BOJ tersebut sangat</p>	<p>- Seperti Inggris, negara ini memiliki <i>Australian Prudential Regulation Authority (APRA)</i> sejak 1 Juli 1998.</p> <p>- Tahun 2001, tiga tahun setelah APRA berdiri, konglomerat asuransi terbesar kedua di Australia (yaitu grup HIH) bangkrut karena mismanajemen keuangan.</p> <p>- APRA kemudian mengakui kegagalannya dalam mendeteksi dan mencegah kebangkrutan tersebut tidak lepas dari minimnya waktu untuk menuntaskan transfer di atas, termasuk penyempurnaan sistem</p>	<p>- Di Korea, <i>Financial Supervisory Service (FSS)</i> dipimpin oleh seorang Gubernur, yang juga merangkap Gubernur Komisi Jasa Keuangan bertanggung jawab kepada pemerintah.</p> <p>- Tataan seperti ini ternyata banyak menimbulkan banyak persoalan independensi dan Kerancuan koordinasi dengan otoritas moneter.</p>

<p>Financial Supervisory Authority (FSA). FSA ini kemudian mengemban tugas melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap Lembaga keuangan, termasuk perbankan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kasus Northern Rock Bank pada September 2008 menjadi bom waktu yang menjadi bukti kegagalan FSA di negara ini. Perlu diketahui bahwa kejatuhan Northern Rock Bank kemudian diikuti intitusi keuangan lain, seperti Bradford Bingley dan Royal Bank ofScotland Lloyds.(Saat ini FSA posisinya tidak 	<p>bermanfaat bagi BOJ, baik dalam hal menjaga stabilitas <i>payment dan financial settlement system</i> di Jepang maupun dalam hal perumusan kebijakan moneter.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hingga saat ini, kinerja FSA di Jepang belum efektif, dibuktikan karena hingga saat ini masih dihantui resiko sistemik yang tinggi, dan penerapan prinsip prudensial yang belum ketat. 	<p>pengawasannya.</p>	
---	---	-----------------------	--

jelas. Bersama BoE akan membentuk Prudential Regulation Authority (PRA) dibawah BoE akan mengawasi Bank, Asuransi & Lembaga investasi dll.			
--	--	--	--

Melihat dari beberapa kenyataan yang terjadi di berbagai negara di atas, dapat disimpulkan bahwa pembentukan lembaga sejenis OJK tidak sepenuhnya efektif, malahan selalu bermasalah dalam hal independensi dan koordinasi selama tidak ada *Good Corporate Governance* dalam dunia keuangan dan perbankan. Terdapat empat komponen utama yang diperlukan dalam konsep *Good Corporate Governance*, yaitu fairness, transparency, accountability, dan responsibility. Keempat komponen tersebut penting karena penerapan prinsip *Good Corporate Governance* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas dan juga dapat menjadi penghambat aktivitas rekayasa kinerja yang mengakibatkan laporan keuangan tidak menggambarkan nilai fundamental perusahaan. Dari berbagai hasil penelitian lembaga independen menunjukkan bahwa pelaksanaan *Corporate Governance* di Indonesia masih sangat rendah.

Melihat dari berbagai konflik yang mungkin akan timbul nantinya, melihat kenyataan kondisi politik dan ekonomi di Indonesia, serta setelah melihat bahwa di beberapa negara lain penerapan OJK/FSA kurang efektif, maka ada baiknya jika pembentukan OJK dikaji ulang, karena menurut saya : “fungsi pengawasan itu bukan terletak dari dibentuknya lembaga baru atau tidak. Tapi dari ada atau tidaknya penerapan *good corporate governance*.” Akan halnya Indonesia, pembentukan OJK telah diamanatkan dalam UU No 23 tahun 1999 yang paling lambat akhir tahun 2002. Dalam kenyataan baru terbentuk tahun 2010, sudah begitu terlambat sehingga kondisi makro dan mikro sudah jauh berbeda baik di dalam negeri maupun di luar negeri, contohnya di Inggris sebagaimana disebutkan di atas. Nampaknya kita seperti “dipaksakan” karena telah tercantum di Undang-Undang padahal kondisinya sudah tidak ceteris paribus.

Contoh kasus dari negara-negara lain yang mengedepankan peran pengawasan dalam menjaga stabilitas sistem keuangan, khususnya sektor perbankan, diantaranya:²²⁹

1. Penerapan Sistem Pengawasan Independen di Negara Eropa

a. Inggris

²²⁹ Kompas, Negara-Negara Ini Jalankan Sistem Pengawasan Bank di Bawah Bank Sentral, <https://money.kompas.com/read/2020/07/04/124800726/negara-negara-ini-jalankan-sistem-pengawasan-bank-di-bawah-bank-sentral?page=all>

Latar belakang pembentukan sistem pengawasan tunggal di Inggris adalah kasus kegagalan beberapa bank di Inggris seperti Neural Banker dan Baring Bank dan penutupan dua belas bank lainnya,²³⁰ serta semakin kaburnya perbedaan antara berbagai jenis bisnis jasa keuangan seperti bank, perusahaan asuransi dan investasi yang menambah kompleksitas peraturan keuangan, standar pengawasan dan perlindungan konsumen.²³¹ Pada 20 Mei 1997, Menteri Keuangan Britania Raya, Gordon Brown mengumumkan bahwa tanggung jawab untuk regulasi jasa keuangan di Inggris akan digabungkan menjadi satu lembaga. Pada bulan Oktober 1997 dibentuk sebuah otoritas independen yaitu Financial Services Authority (FSA) dan tanggung jawab pengawasan Bank of England dialihkan pada FSA pada bulan Juni 1998.

FSA mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengawasi berbagai jasa keuangan, seperti perbankan, perusahaan asuransi dan sekuritas dan pengelolaan investasi. Tujuan pembentukan FSA adalah mempertahankan kepercayaan terhadap sistem keuangan, mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap sistem keuangan, manfaat dan risiko yang terkait dengan berbagai jenis investasi atau urusan keuangan lainnya,

²³⁰ Stephanie Rebecca Ester, 2008, Ironisme OJK: Gagal di Negara Maju, namun Diminati di Indonesia(<http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/04/18/ironisme-ojk-gagal-di-negara-maju-namun-diminati-indonesia/>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²³¹ Clive Briault, The Rationale for a Single National Financial Services Regulator, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.6(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

menjamin tingkat perlindungan konsumen dan mencegah, mendeteksi dan memonitor kejahatan keuangan.²³² Untuk anggaran dalam menjalankan tugasnya, FSA menyusun anggarannya sendiri dengan memungut dana dari lembaga yang diawasinya.²³³

Akuntabilitas FSA telah diatur dalam Draft Financial Services and Markets Bill, antara lain berisi bahwa Ketua dan Dewan FSA diangkat dan diberhentikan oleh Departemen Keuangan dan FSA harus membuat laporan tahunan atas pelaksanaan tugas-tugasnya. Kemudian, FSA dan Departemen Keuangan diminta untuk memberikan bukti periodik kepada Komite Keuangan untuk meninjau apakah FSA telah melakukan fungsinya dengan ekonomis dan efisien dan meninjau kecukupan pengendalian keuangan internal FSA, serta melaporkan hal ini dalam laporan tahunan FSA.²³⁴

Adapun peranan Bank of England adalah sebagai otoritas moneter dan menjaga stabilitas sistem keuangan.²³⁵ Sebagai otoritas moneter, BOE melakukan perumusan kebijakan moneter, menjaga nilai mata uang dan

²³² Clive Briault, *The Rationale for a Single National Financial Services Regulator*, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.6-8(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²³³ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, hlm. 183

²³⁴ Clive Briault, *The Rationale for a Single National Financial Services Regulator*, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.9(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²³⁵ Bank of England, *About the Bank*(<http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/default.aspx>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

menentukan tingkat suku bunga resmi di Inggris,²³⁶ sedangkan dalam hal menjaga stabilitas keuangan, BOE melakukan penilaian risiko, fungsi intelijen pasar, sistem pembayaran, termasuk bertindak sebagai *lender of last resort*, dan menangani bank tertekan.²³⁷ Departemen Keuangan, Bank of England dan FSA bekerjasama untuk pengumpulan dan pertukaran informasi, konsultasi tentang perubahan kebijakan dan pembentukan Komite Tetap untuk membahas perkembangan lain terkait stabilitas keuangan.

Pada 26 Maret 2008, FSA mengakui telah gagal dalam mengawasi Northern Rock, karena kurangnya pengawasan Northern Rock ketika terjadi ketidakstabilan pasar dan pengawasan tidak berdasarkan standar yang berlaku. Selain itu, tim yang mengawasi Northern Rock tidak meninjau kembali resiko bisnis bank secara teratur dan kurangnya koordinasi (data sharing) antara FSA sebagai pengawas bank dan BOE sebagai *lender of last resort*.²³⁸

Pada bulan Juni 2010, Kanselir mengumumkan niat pemerintah untuk mengganti FSA sebagai regulator jasa keuangan tunggal dengan dua badan

²³⁶ Bank of England, Monetary Policy (<http://www.bankofengland.co.uk/monetarypolicy/Pages/default.aspx>, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²³⁷ Bank of England, *The Bank's Financial Stability Role*(<http://www.bankofengland.co.uk/financialstability/Pages/default.aspx>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²³⁸ Simon Kennedy, 2008, Regulator Admits Mistakes over Northern Rock: Failed to Question Lender's Business Model, Closer Scrutiny Vowed(<http://www.marketwatch.com/story/uk-regulator-admits-mistakes-in-oversight-of-northern-rock>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

pengawas baru, yang akan melakukan pengawasan perusahaan secara intensif dan pencegahan kredibel, yaitu Prudential Regulation Authority (PRA) dan Financial Conduct Authority (FCA) dan merestrukturisasi kerangka regulasi keuangan di Inggris, yang akan diimplementasikan secara penuh mulai tahun 2013.²³⁹ Kemudian BOE menjadi pelaksana *macro-prudential supervision* dan *oversight micro prudential* dengan membentuk lembaga baru *Economic Crime Agency* dan *Consumer Protection, Financial Policy Committee/FPC* dan *Banking Commission*.²⁴⁰

b. Jerman

Pertumbuhan konglomerasi keuangan dan integrasi pertumbuhan sektor keuangan serta reformasi sistem pensiun di Jerman, mengakibatkan semakin kaburnya batas antara perbankan, asuransi dan sekuritas. Bank menggunakan jaringan cabang mereka untuk menjual produk asuransi atau produk non-keuangan yang dikenal dengan istilah bancassurance dan Allfinanz. Hal tersebut menyebabkan pelanggan semakin menuntut jasa keuangan yang komprehensif. Pada 25 Januari 2001 Menteri Keuangan Jerman, Hans Eichel mengumumkan pembentukan otoritas pengawas keuangan terintegrasi, yaitu Bundesanstalt für

²³⁹ Financial Services Authority (FSA) England, Regulatory Reform-Background (http://www.fsa.gov.uk/about/what/reg_reform/background, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴⁰ Tim UGM dan Tim UI, Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik, 2010, hal.57-58 (<http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) dan mulai beroperasi pada tanggal 1 Mei 2002 berdasarkan hukum otoritas jasa keuangan pengawasan tunggal (Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht). BaFin merupakan gabungan dari lembaga pengawas terpisah untuk perbankan (Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen-BAKred), asuransi (Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen- BAV) dan sekuritas (Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel-BAWe).²⁴¹

BaFin memiliki wewenang terkait pengawasan lembaga kredit, perusahaan asuransi, perusahaan investasi dan lembaga keuangan lainnya. BaFin bertujuan untuk menjamin stabilitas dan integritas sistem keuangan Jerman secara menyeluruh, dengan dua tujuan utama yaitu menjaga solvabilitas bank, penyedia jasa keuangan dan perusahaan asuransi dan perlindungan konsumen dan investor.²⁴² Setelah BaFin dibentuk, Deutsche Bundesbank (Bundesbank) bertugas sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran.²⁴³ Bundesbank merumuskan kebijakan moneter dan perbankan, menjaga nilai mata uang, mempertahankan tingkat kecukupan cadangan aset/siklus kas dan pengelolaan uang kertas, memantau

²⁴¹ Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany*, Discussion Paper No. 04-35, 2004, hal.2(<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴² Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany*, *Discussion Paper No. 04-35*, 2004, hal.13 (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴³ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, hlm. 19

perkembangan bisnis dan menganalisis spektrum yang luas dari masalah ekonomi, serta menjamin kelancaran fungsi pembayaran domestik dan asing dengan menyediakan layanan jasa kliring.²⁴⁴

Bundesbank juga tetap terlibat dan bekerjasama dengan BaFin dalam pengawasan perbankan terkait *off-site activities*, meliputi analisis dokumen, laporan tahunan dan laporan auditor, serta dalam hal pemeriksaan untuk menilai, kecukupan modal dan langkah-langkah manajemen risiko lembaga keuangan.²⁴⁵

BaFin di ketuai oleh seorang Presiden dan Wakil Presiden dengan dukungan tiga Direktur Eksekutif, yang memimpin tiga Direktorat Inti dalam pengawasan perbankan, asuransi dan sekuritas/manajemen aset. BaFin tunduk pada pengawasan hukum dan teknis dari Kementerian Federal Keuangan. Direktorat inti dan lintas sektor departemen, serta unit administrasi pusat bertanggung jawab atas personil, organisasi, teknologi informasi dan anggaran dan melaporkan kepada Wakil Presiden. Selain itu, empat unit staf lainnya melaporkan langsung kepada Presiden.²⁴⁶ Adapun anggaran tiga lembaga pengawas sebelumnya 10% berasal dari pemerintah

²⁴⁴ Deutsche Bundesbank Euro System, *The Tasks of The Bundesbank* (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴⁵ Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany, Discussion Paper No. 04-35*, 2004, hal.18 (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴⁶ Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany, Discussion Paper No. 04-35*, 2004, (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

federal. Sementara BaFin dibiayai oleh pungutan dan biaya yang dibayarkan oleh organisasi yang diawasi. Dengan demikian, BaFin tidak menerima dana apapun dari anggaran federal. Selain kontribusi dari perusahaan yang diatur, BaFin juga mengenakan biaya untuk jasa tertentu.

Pada tahun 2005, terjadi peristiwa penipuan Phoenix dan kasus kompensasi, yaitu sebuah perusahaan perdagangan efek yang menawarkan investasi kolektif derivatif kepada pelanggan dan terjadi penyalahgunaan pengelolaan dana rekening yang merugikan banyak pelanggan. BaFin memberlakukan sistem kompensasi yang harus dibayarkan oleh perusahaan pada semua korban. Dilanjutkan kasus korupsi yang melibatkan seorang karyawan BaFin pada tahun 2006. Menanggapi hal ini, sistem pengawasan internal BaFin dirancang ulang dan pada tahun 2008, BaFin melakukan reorganisasi dengan merestrukturisasi organisasi BaFin dan membentuk Komite Stabilitas Keuangan pada tahun 2010 yang bertanggungjawab dalam makro prudensial bersama Bundesbank. BaFin telah mengalami proses perubahan yang konstan selama 10 tahun terakhir. Sistem pengawasan yang dilakukan oleh BaFin masih berjalan sampai saat ini dan cukup berhasil menangani berbagai masalah dalam menjaga stabilitas sistem keuangan di Jerman. Sekretaris Negara Departemen Keuangan Federal, Dr. Thomas Mirow mengatakan bahwa BaFin telah berdiri uji

dalam segala hal dan seimbang dalam menghadapi semua tantangan bahkan di saat krisis.²⁴⁷

2. Penerapan Sistem Pengawasan Independen di Negara Asia Jepang

a. Jepang

Jepang mulai mengalami pengalaman krisis sejak bulan Juli 1995, Cosmo Credit Corporation yang ada di Tokyo, perusahaan kredit kelima terbesar di Jepang bangkrut. Disusul dengan penutupan beberapa bank dan perusahaan besar di Jepang pada tahun 1995-1997.²⁴⁸ Hal itu terjadi akibat kegagalan Departemen Keuangan atau Ministry of Finance (MOF) sebagai pengawas bank yang membiarkan beberapa bank gagal, bangkrut. Kekuasaan MOF saat itu sangat luas, terkait perencanaan keuangan, kekuasaan legislatif, inspeksi keuangan dan pemeriksaan/pengawasan lembaga keuangan, sehingga terjadi korupsi pejabat MOF yang serius. Untuk mengatasi masalah tersebut pada bulan Juni 1998, pemerintah Jepang mengeluarkan fungsi pengawas lembaga keuangan dari MOF dan dialihkan ke Financial Supervisory Authority (FSA). FSA merupakan lembaga independen yang memiliki wewenang untuk mengatur dan

²⁴⁷ BaFin: Federal Financial Supervisory Authority, 2012, *BaFin is ten years old: From lightning birth to maturity* (http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/fa_bj_2012-05_bafin_jubilaeum_en.html, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁴⁸ Frederic S. Mishkin, *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (Ekonomi Uang, Perbankan, dan Pasar Keuangan) Buku 1 Edisi 8*, 2008, hal.403-404

mengawasi lembaga keuangan seperti perbankan, pasar modal dan asuransi.²⁴⁹

Adapun peranan Bank of Japan (BOJ) adalah menangani kebijakan dan perumusan sistem moneter dan implementasinya untuk menjaga stabilitas keuangan dan harga, sebelumnya ditangani oleh MOF.²⁵⁰ Dalam melaksanakan kebijakan moneter, BOJ menentukan tingkat suku bunga untuk tujuan kontrol mata uang dan moneter melalui instrumen operasional, seperti operasi pasar uang,²⁵¹ sedangkan dalam pemeliharaan stabilitas sistem keuangan, BOJ melakukan pengujian dan pemantauan tidak langsung dan bertindak sebagai *lender of last resort* untuk menyediakan likuiditas, menganalisis dan menilai risiko dari kedua perspektif mikro dan makro untuk mencegah risiko sistemik, serta memastikan kelancaran penyelesaian dana antar bank dan lembaga keuangan lainnya. Selain itu BOJ juga melakukan koordinasi pengawasan dengan FSA yang dilakukan pada awal tahun. Dalam hal ini, BOJ menyampaikan jadwal rencana on-site examination yang akan dilakukan kepada FSA dan sebaliknya. Dalam situasi tertentu, BOJ dapat

²⁴⁹ Takeo Hoshi and Takatoshi Ito, *Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of the Financial Services Agency*, 2002 Revised 2003, hlm. 1-2 (http://www.aei.org/files/2003/02/21/20030305_HoshiIto4paper.pdf, diakses 21 Juli 2012)

²⁵⁰ Article 1 of the Bank of Japan Act No. 89 of June 18, 1997, (<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=92&vm=02&re=01>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁵¹ Bank of Japan, *Outline of Monetary Policy* (<http://www.boj.or.jp/en/mopo/outline/index.htm/>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

mengundang pejabat FSA untuk membahas permasalahan penting yang terjadi dengan lembaga keuangan di Jepang atau sebaliknya.²⁵²

FSA dipimpin oleh seorang komisaris yang bertanggung jawab pada Menteri Keuangan. Untuk pelaksanaan tugasnya FSA di biayai oleh anggaran yang berasal dari anggaran belanja pemerintah.²⁵³ Pembentukan FSA di Jepang cukup berhasil dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Salah satu faktor pendukung yang memegang peranan kunci dalam keberhasilan FSA adalah adanya koordinasi yang kuat, baik antar BOJ, lembaga di bawah FSA (seperti Securities and Exchange Surveillance Commission dan Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board terkait koordinasi kebijakan, mengatur hubungan internasional, membuat perencanaan terkait permasalahan legal, pasar keuangan, dan corporate accounting and disclosure serta inspeksi dan evaluasi), maupun dengan lembaga lain di luar FSA seperti lembaga penjamin simpanan Jepang atau Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ)²⁵⁴ terkait on-site

²⁵² Berita Satu, 2012, *Belajar OJK dari Inggris dan Jepang* (<http://www.beritasatu.com/mobile/fokus/23908-belajar-ojk-dari-inggris-dan-jepang.html>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁵³ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, hlm. 183

²⁵⁴ Tim UGM dan Tim UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*, 2010, hal.63 (<http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

inspection lembaga keuangan untuk menjamin dan meningkatkan akurasi data depositan.²⁵⁵

b. Korea Selatan

Krisis keuangan yang dialami Korea pada tahun 1997-1998 mengakibatkan beberapa konglomerat bisnis besar mengalami kesulitan keuangan, kredit macet di bank-bank Korea meningkat tajam, sehingga melemahkan kesehatan keuangan lembaga perbankan domestik, dan berdampak pada ketidakstabilan keuangan Korea. Hal ini mendorong pemerintah Korea untuk melakukan reformasi kelembagaan dan kebijakan keuangan.²⁵⁶

Pada bulan April 1998 Financial Supervisory Commission (FSC) didirikan dengan bantuan Departemen Keuangan dan Ekonomi atau Ministry of Finance and Economy (MOFE), dan membentuk Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC) yang bertugas terkait asuransi bank dan Lembaga Keuangan Non-Bank (LKNB) untuk melindungi depositan. Pada Januari 1999, pemerintah mendirikan Financial Supervisory Services (FSS) sebagai badan eksekutif. Ketua FSC adalah Gubernur FSS dan bertanggung jawab pada Pemerintah. FSC/FSS memiliki wewenang

²⁵⁵ Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ), *On-Site Inspection* (http://www.dic.go.jp/english/e_katsudo/e_tachiiri/index.html), diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

²⁵⁶ Kim Kihwan, *The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons*, 2006, hal.7-9 (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

sebagai lembaga pengawas tunggal untuk perbankan dan non-perbankan, sebelumnya merupakan tanggung jawab masing-masing dari Bank of Korea (BOK) dan MOFE. Fungsi MOFE terkait kebijakan moneter dan kredit beralih ke BOK untuk tujuan memperkuat stabilitas moneter. Dengan perubahan ini MOFE, FSC/FSS, BOK, dan KDIC adalah empat lembaga publik yang bertanggung jawab untuk menjaga stabilitas dan efisiensi sistem keuangan Korea.²⁵⁷

Sebagai otoritas moneter dan kredit, BOK melakukan pemantauan komprehensif kondisi ekonomi dalam negeri dan luar negeri, stabilitas pasar keuangan, dan tingkat kesehatan sistem keuangan.²⁵⁸ Selain itu, BOK memfasilitasi operasi dan pengawasan sistem pembayaran, untuk mengevaluasi dan melakukan perbaikan sistemik dalam mengurangi risiko penyelesaian. BOK juga bertindak sebagai lender of last resort dengan menyediakan bantuan darurat likuiditas untuk lembaga keuangan atau pasar, untuk mencegah ketidakstabilan pasar keuangan atau krisis likuiditas.

FSS dan BOK juga terlibat dalam pengawasan makro-prudensial dan sistem peringatan dini. Departemen Pengawasan Makro-Prudensial di FSS

²⁵⁷ Hong-Bum and Chung H. Lee, *Financial Reform, Institutional Interdependency and Supervisory Failure in the Post-Crisis Korea*, 2005, hal.1-2 (<http://www1.doshisha.ac.jp/~ccas/eng/Eseminars/e2005-07.pdf>, diakses 21 Juli 2012)

²⁵⁸ The Bank of Korea, *Maintaining Financial System Stability* (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=820>, diakses 27 Juli 2012)

membuat Laporan Triwulanan Peringatan Dini Sektor Keuangan. Kemudian FSS menjalankan stress test dengan fokus utama terhadap dampak suku bunga, nilai tukar, harga perumahan, dan harga minyak dan menerbitkan laporan pemantauan bulanan dengan indikator stabilitas. Indikator untuk bank meliputi rasio kenakalan, likuiditas jangka pendek, dan kerugian dari penilaian surat berharga. BOK juga melakukan stress test, mengoperasikan sistem peringatan dini dan menerbitkan Laporan Stabilitas Keuangan.²⁵⁹

Anggaran FSC/FSS berasal dari Bank of Korea (BOK), pemerintah dan lembaga keuangan yang diawasi oleh FSS. Selain itu, FSS memungut dana dari jasa-jasa yang diberikannya dan iuran tahunan dari lembaga-lembaga keuangan yang besarnya ditentukan berdasarkan total liabilities-nya.²⁶⁰ Pembentukan FSC/FSS di Korea cukup berhasil, terbukti dari laporan Bank Dunia yang memuji stabilitas sistem keuangan Korea pasca krisis. Kemudian stabilitas keuangan Korea mulai muncul pada tahun 2003, karena gagal mencegah pelanggaran dan kesalahan yang dilakukan beberapa perusahaan kredit. Kegagalan tersebut terjadi karena empat

²⁵⁹ Kim Kihwan, *The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons*, 2006, hal.19 (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>, diakses 21 Juli 2012)

²⁶⁰ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, hal.183

lembaga pengawas yang dibentuk saling ketergantungan dan berada dalam pengaruh dan kekuasaan MOFE, sehingga fungsi dan tugas independen setiap lembaga pengawas tidak dapat berjalan dengan efektif.²⁶¹

Pada 29 Februari 2008, FSC berubah dari Financial Supervisory Commission menjadi Financial Services Commission, dengan tujuan untuk melindungi integrasi pasar keuangan Korea dengan meningkatkan sistem kredit yang sehat dan praktek bisnis yang adil, dan Securities and Futures Commission (SFC) didirikan. Pada Maret 2008, Ketua FSC dan Gubernur FSS dipisahkan untuk meningkatkan efisiensi dan membedakan secara jelas antara pembuat kebijakan dengan pengawas pasar keuangan. FSS bertugas untuk menguji dan mengawasi lembaga keuangan. FSC bertindak sebagai badan pembuat kebijakan konsolidasi terkait pengawasan industri keuangan secara keseluruhan.²⁶²

Salah satu maksud dibentuknya OJK menurut UU No. 21 Tahun 2011 tentang OJK (UU OJK) adalah untuk membentuk penyeragaman kultur antara BI dan OJK agar menjadi kultur baru.pembentukan kultur baru pada lembaga pengawasan keuangan di berbagai negara justru menuai kegagalan. Contoh dari kegagalan lembaga pengawasan jasa keuangan seperti di Inggris, Amerika Serikat, Jepang, dan Korea Selatan disebabkan karena tingginya ego sektoral dan

²⁶¹ Hong-Bum and Chung H. Lee, *Financial Reform, Institutional Interdependency and Supervisory Failure in the Post-Crisis Korea*, 2005, hal.2-4 (<http://www1.doshisha.ac.jp/~ccas/eng/Eseminars/e2005-07.pdf>, diakses 21 Juli 2012)

²⁶² Financial Services Commission, *Establishment: Purpose and History*, (<http://www.fsc.go.kr/eng/ab/ab0301.jsp>, diakses 27 Juli 2012)

perbedaan kultur yang sulit dipadukan. Sama seperti OJK di Indonesia, OJK pada negara-negara ini mengawasi industri jasa keuangan di negaranya terdiri dari beberapa bagian, seperti perbankan, asuransi, pasar modal dan Bank Sentral.²⁶³

Belajar dari kasus yang terjadi di Inggris ketika Northern Rock Bank, ditangani dan diawasi oleh *Financial Service Authority* (FSA) semacam OJK di Inggris akhirnya kolaps dan dibailout oleh Bank of England (BOE)²⁶⁴. Penyebabnya, Bank Sentral Inggris tidak pernah tahu tentang pengelolaan keuangan Northern Rock Bank yang terlalu berani melakukan ekspansi pengucuran kredit, akhirnya dipaksa oleh BOE untuk mengambil keputusan sulit ketika kasus tersebut dilimpahkan oleh FSA ke BOE untuk diselamatkan. Akhirnya BOE justru kembali diberikan kewenangan dan tanggung jawab pengawasan perbankan dan industri keuangan yang lebih luas yang semula berada di FSA Inggris.²⁶⁵

Hal serupa terjadi di Amerika Serikat di mana Bank Sentral Amerika, Federal Reserve (*The Fed*), diberikan kewenangan yang lebih luas setelah kegagalan pasar finansial di tahun 2008. Kegagalan di sektor finansial yang terjadi di Amerika Serikat tahun 2008 tersebut secara cepat mengalir dan menyebar pada sistem keuangan global. Krisis ini diakibatkan oleh tidak mampunya otoritas jasa

²⁶³ Ryan Kiryanto (Chief Economist Bank Negara Indonesia), “OJK Bisa Sukses Jika Ada Koordinasi yang Baik”, <http://pialangnews.com/read-news-4-12-1441-ojk-bisa-sukses-jika-ada-koordinasiyang-baik.pialang.news>, diakses pada tanggal 24 Februari 2021

²⁶⁴ Bank of England (BOE) adalah Bank Sentral Inggris.

²⁶⁵ Muslimin Anwar, Dosen Fakultas Ekonomi UI, Lihat di: http://siandri.blogspot.com/2012/05/otoritas-jasa-keuangan-ojk_25.html, diakses tanggal 8 Agustus 2012. Lihat juga di: <http://analisis.news.viva.co.id/news/read/292622-menggagas-ojk--pelajaran-dari-inggris>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

keuangan Amerika Serikat dalam mengidentifikasi potensi macetnya kredit perumahan berkualitas rendah (*subprime mortgage*).²⁶⁶

Lembaga pengawas jasa keuangan atau otoritas jasa keuangan di Amerika Serikat, *Financial Industry Regulatory Authority* (FINRA), tidak berhasil menjalankan pengawasannya terhadap bank dan tidak mampu mencegah praktik-praktik bank yang kurang hati-hati. Penilaian kegagalan otoritas jasa keuangan Amerika Serikat diberikan oleh unit audit internal Bank Sentral Amerika Serikat, *Office of Inspector General*, yang menilai lemahnya pengawasan terhadap *Midwest Bank*, yang akhirnya ditutup pada bulan Mei 2010 karena telah menyebabkan beban kerugian bagi *Federal Deposit Insurance Company* (FDIC) semacam LPS senilai US\$. 200.000.000 (dua ratus juta dollar AS).²⁶⁷ Otoritas pengawasan perbankan Amerika Serikat gagal menjalankan tugasnya yang terbukti dengan krisis tahun 2008.²⁶⁸

Sementara lembaga serupa OJK, *Financial Supervisory Service* (FSS) di Korea Selatan juga mengalami kegagalan yang sama. Padahal misi FSS dibentuk

²⁶⁶ Fadil Abidin, “Menyoal Peran OJK”, <http://fadilabidin08.blogspot.com/2011/11/menyoal-peranotoritas-jasa-keuangan.html>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

²⁶⁷ <http://luar-negeri.kompasiana.com/2011/08/02/ojk-dan-skandal-korupsinya-di-korea-selatan/>, Op. cit.

²⁶⁸ A. Prasetyantoko, *Bencana Finansial, Stabilitas Sebagai Barang Publik*, (Jakarta: Kompas 2008), hlm. 11-12. Lihat juga: Bambang Soesatyo, *Skandal Gila Bank Century, Mengungkap Yang Tak Terungkap Skandal Keuangan Terbesar Pasca Reformasi*, (Jakarta: Ufuk Publishing House, 2010), hlm. 106. Lihat juga: Sawidji Widodoatmodjo, *Mencari Kebenaran Objektif Dampak Sistemik Bank Century, Kajian Teoritis dan Empiris*, (Jakarta: Alex Media Komputindo, 2010), hlm. 1-2. Lihat juga: Didit Aditia (Pengamat Ekonomi dan Perbankan), “OJK, Sebuah Optimisme”, <http://www.politikindonesia.com/index.php?k=pendapat&i=32510-OJK,-Sebuah-Optimisme->, diakses tanggal 26 Februari 2021.

untuk menyetakan industri perbankan di Korea Selatan yang terjadi ketika krisis 1998 yang kemudian FSS dibentuk tahun 1999. FSS pada prinsipnya harus berkoordinasi dengan Bank of Korea (Bank Sentral Korea).²⁶⁹ Prinsip kerjasama antara FSS dengan Bank of Korea dilakukan melalui koordinasi, namun koordinasi itu disalahgunakan untuk berbuat praktik suap-menyuap atau korupsi yang melibatkan petinggi-petinggi di lembaga FSS tersebut. Pemerintah Korea Selatan akhirnya mengembalikan kewenangan dan tanggung jawab pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan Korea Selatan kepada Bank of Korea secara keseluruhan.²⁷⁰

Pengalaman negara Jepang dalam menerapkan FSA, pada saat industri perbankan Jepang masih bermasalah. Ternyata ketika dibentuk FSA di Jepang tidak membuat industri perbankan Jepang menjadi lebih baik. Hal ini dapat dilihat dari kebangkrutan *Long Term Credit Bank* dan *Nippon Credit Bank*, dua bank besar di Jepang yang terbukti merekasaya pembukuannya dan diketahui pula ternyata terindikasi kecurangan (*fraud*) dalam koordinasi antara FSA dengan Bank Sentral turut memperburuk sistim pengawasan industri perbankan Jepang misalnya dalam kasus Ishikawa Bank dan masalah kredit macet.²⁷¹

²⁶⁹ Ryan Kiryanto (Chief Economist Bank Negara Indonesia), "Hormonisasi Koordinasi Perlu Direalisasikan Dalam OJK", http://www.depkeu.go.id/ind/Data/Berita/br_240512_12.htm, diakses tanggal 26 Februari 2021.

²⁷⁰ <http://luar-negeri.kompasiana.com/2011/08/02/ojk-dan-skandal-korupsinya-di-korea-selatan/>, *Op. cit.*

²⁷¹ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, (Jakarta: BooksTerrace & Library, 2005), hlm. 148.

Kegagalan negara-negara tersebut disebabkan oleh koordinasinya yang gagal.²⁷² Kegagalan menjalankan tugas, khususnya di bidang pengawasan sektor perbankan di Inggris, Amerika Serikat, dan Korea Selatan sebagaimana di atas, merupakan sebahagian kecil dari contoh yang ada di dunia. Akan tetapi di samping itu, Negara yang tergolong berhasil menerapkan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan semacam OJK adalah negara Australia.²⁷³

Tidak ada satupun pola pengawasan industri keuangan yang universal bagi seluruh negara.²⁷⁴ Itu sebabnya sebahagian besar faktor penentu keberhasilan pengawasan perbankan adalah koordinasi yang baik dan pembentukan kultur baru serta anti moral hazard para dewan pelaksanaanya harus diutamakan. Sebagai perbandingan misalnya *Australian Prudential Regulation Authority (APRA)*²⁷⁵, OJK-nya Australia bersama Bank Sentral, *The Reserve Bank of Australia*, dinilai yang paling berhasil menjalankan tugasnya mengawal kesehatan dan daya tahan industri keuangan negaranya termasuk perbankannya. Diketahui bahwa rahasia

²⁷² <http://berita.plasa.msn.com/bisnis/antara/muliaman-jangan-ulangi-kegagalan-ojk-negara-lain>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

²⁷³ Fuady Rahmany (Ketua Bapepam-LK), "BI OJK Kuatkan Industri Keuangan", <http://www.setjen.depkeu.go.id/data/mkeuangan/juli2010/files/search/searchtext.xml>, diakses tanggal 17 Juni 2012. Selain Australia, menurut Menkeu masih banyak lembaga seperti OJK di Eropa yang mengalami kegagalan, namun banyak juga yang berjalan dengan baik misalnya: *Office of the Superintendent of financial Institutions (OSFI)* di Kanada, negara-negara skandinavia, dan Jerman berjalan dengan baik.

²⁷⁴ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan...Loc. cit.*

²⁷⁵ Admin Situs Resmi APRA Australia, *The Australian Prudential Peraturan Authority (APRA)*, <http://www.apra.gov.au/Pages/default.aspx>, diakses tanggal 17 Juni 2012. APRA adalah lembaga otoritas jasa keuangan negara Australia yang mengawasi bank, kredit union, asuransi umum dan reasuransi, asuransi jiwa, industri keuangan dan dana pensiun. APRA didirikan tanggal 1 Juni 1998 dan didanai sebagian besar oleh industri yang diawasinya.

keberhasilan APRA karena Dewan Komisioner APRA lebih mengedepankan koordinasi dan tanggung jawab moral di atas segala-galanya.²⁷⁶

Ide untuk membentuk otoritas pengawas keuangan di Indonesia mulai dibicarakan dan harus terbentuk pada tahun 2002 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 34 UU No.23 Tahun 1999, nyatanya sampai dengan 2002 draf pembentukan OJK belum juga ada. Hingga akhirnya UU No.23 Tahun 1999 direvisi, menjadi UU No.3 Tahun 2004 yang dalam Pasal 34 dinyatakan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2010. Dalam perjalanan panjang pembahasan untuk membentuk otoritas pengawas perbankan terjadi tarik-menarik antara BI dan Pemerintah (Kemenkeu) yang kemudian tanggal 22 Nopember 2011 ketika UUOJK diundangkan tetap saja menjadi perdebatan hangat.

Penulis sependapat dengan yang dikatakan oleh Bismar Nasution ketika masih dalam RUU OJK yang mengatakan tidak menentukan definisi dan status yang jelas (*definition and clarity of status*). Sebab terdapat beberapa ketentuan yang tidak sesuai dengan amanat Pasal 34 UU BI. Seharusnya lembaga yang dibentuk hanya melakukan tugas pengawasan dan dalam hal tertentu dapat mengeluarkan ketentuan namun hanya berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan dan berkoordinasi dengan BI.²⁷⁷

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ Bismar Nasution, "Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan" Artikel dalam *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 8, Nomor 3, September 2010, hlm. 7.

Setelah diundangkannya UU No. 21 Tahun 2011 tentang OJK (UU OJK), dari ketentuan menyangkut wewenang OJK yang sangat luas tampak pada Pasal 7 dan Pasal 8 UU OJK diketahui dari kewenangan OJK tersebut memang benar-benar lembaga *super body*²⁷⁸ bukan *supervisory board* sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 34 UU BI tersebut. Yusril mengungkapkan kewenangan OJK lebih dahsyat dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).²⁷⁹

Beberapa ketentuan dalam UU OJK, tidak sejalan dengan salah satu unsur yang disebutkan Burg's yaitu hukum harus mampu memberikan definisi dan status yang jelas (*definition and clarity of status*).²⁸⁰ Mantan Chairman *Federal Reserve Bank (The Fed)* Amerika Serikat, Paul Volker mengatakan bahwa kebijakan moneter maupun keuangan tidak dapat dilakukan dengan baik jika Bank Sentral kehilangan perannya dalam mengawasi kegiatan sektor perbankan.²⁸¹ Sebuah ungkapan bijak yang mengatakan: "*Don't change your jockey in the middle of the race, otherwise you will lose the game*",²⁸² yang artinya "Jangan mengubah Joki Anda di tengah lomba, jika tidak, Anda akan kehilangan

²⁷⁸ Oka Mahendra, *Op. Cit.*, hlm. 39-41.

²⁷⁹ <http://idsaham.com/news-saham-Yusril-OJK-Bisa-Lebih-Dahsyat-dari-KPK-173470.html>, diakses tanggal 26 Februari 2021. Ditulis oleh: Herdadu Purnomo dalam *detikfinance*.

²⁸⁰ Burg's yang dikutip oleh Leonard J. Theberge, kemudian dikutip oleh Bismar Nasution. *Ibid.*, hlm. 5. Dalam rangka kajian terhadap RUU OJK, perlu memperhatikan sebagaimana diamati hasil studi yang dilakukan Burg's mengenai hukum dan pembangunan terdapat 5 (lima) unsur yang harus dikembangkan supaya tidak menghambat ekonomi, yaitu "stabilitas" (*stability*), "prediksi" (*predictability*), "keadilan" (*fairness*), "pendidikan" (*education*), dan "pengembangan khusus dari sarjana hukum" (*the special development abilities of the lawyer*).

²⁸¹ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan...Op. cit.*, hlm. 149.

²⁸² *Ibid.*, hlm. 148. Lihat juga: Bismar Nasution, "Implementasi Pasal 34 Undang-Undang,*Op. cit.*, hlm. 14. Diartikan sendiri oleh penulis: "Jangan mengubah Joki Anda di tengah lomba, jika tidak, Anda akan kehilangan permainan".

permainan”. Walaupun demikian kehadiran OJK sebagai pemain baru tetap mutlak diperlukan saat ini dan walaupun kegagalan negara-negara maju dengan menerapkan OJK-nya tidak berarti membuat negara Indonesia membatalkan pembentukan lembaga OJK.

Ketidakjelasan definisi dan status tersebut di atas juga sejalan dengan ilustrasi yang diberikan oleh Zulkarnain Sitompul, bahwa masalah siapa yang lebih tepat mengawasi industri perbankan adalah soal sepele, semudah memilih ”teh sosro” atau ”teh kita”, tergantung selera.²⁸³ Kemungkinan ilustrasi ini bisa terjadi dalam praktiknya ke depan nanti. Negara maju sekalipun, tidak menjadi ukuran keberhasilan OJK.

Kiranya belajar dari banyak negara yang mengalami kegagalan, mengingatkan lembaga OJK Indonesia pada kisah film “Pearl Harbour” yang dibintangi Ben Affleck yang diputar tahun 2001. Film ini bercerita tentang penyerbuan militer Jepang ke pangkalan angkatan laut Amerika Serikat di Pulau Oahu, Hawaii, tanggal 7 Desember 1941.²⁸⁴ Penting untuk direnungkan oleh

²⁸³ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan,....Op. cit.*, hlm.148.

²⁸⁴ Humas Bank Indonesia, *Dinamika Transformasi Pengawasan Bank di Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2010), hlm. 44. Dalam film ini ada sekuen kecil dalam film itu yang menarik namun luput dari perhatian sebagian besar penonton, yakni ucapan seorang Laksamana Angkatan Laut (AL) Jepang usai penyerangan yang “gilang-gemilang” itu. “Sepertinya kita sedang membangunkan raksasa yang sedang tidur,” ujar sang Laksamana yang khawatir akan pukulan balik dari militer AS terhadap Jepang di kemudian hari. Benar saja, hlm itu terjadi ketika kota Hiroshima dan Nagasaki dibom atom oleh AS. Jepang pun menyerah tanpa syarat dan tercatat dalam sejarah dunia sebagai negara kalah perang. Agaknya, para petinggi militer Jepang tidak menyerap dengan baik perkataan Sun Tzu sebelum memutuskan untuk menyerang pangkalan Armada Pasifik AS di Pearl Harbour. Bahwa sebelum angkatan bersenjata Jepang tumbuh menjadi negara maju dan modern, militer Negeri Matahari Terbit itu berguru pada militer AS dalam segala segi. Ibarat murid ingin melawan guru, sudah barang tentu, sang guru masih menyimpan “ilmu pamungkas” yang belum diturunkan kepada muridnya. Pukulan balik sang

petinggi-petinggi OJK yang baru saja dibentuk untuk mengatur dan mengawasi perbankan di Indonesia. OJK hendaknya tidak bersikap arogansi ketika melaksanakan tugas nantinya. Prinsip mengenal medan tempur (*know your battle field*) hendaknya telah diterjemahkan dan dimodifikasi oleh OJK sebelum bertempur dalam penanganan perbankan ke depan nantinya.

B. Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Di Sektor Industri Jasa Keuangan Untuk Meningkatkan Kesehatan Perbankan

Perkembangan sektor keuangan yang terintegrasi menuntut OJK untuk melakukan pengawasan secara terintegrasi dengan tujuan meningkatkan efektivitas pengawasan atas lembaga jasa keuangan secara terintegrasi antar sub sektor keuangan. Pelaksanaan pengawasan terintegrasi diharapkan dapat menurunkan potensi risiko sistemik kelompok jasa keuangan, mengurangi potensi moral hazard, mengoptimalkan perlindungan konsumen jasa keuangan dan mewujudkan stabilitas sistem keuangan.²⁸⁵

Ketentuan Pengawasan lembaga jasa keuangan oleh OJK harus dilakukan secara terintegrasi atau kesatuan dengan baik, agar berjalan sejalan dengan filosofi UU OJK. UU OJK harus dapat membuat prediksi (*predictability*), yaitu apakah nantinya dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi industri jasa

guru akan mematikan langkah murid yang membangkang. Intinya, militer Jepang tidaklah mengenal siapa musuh yang sedang dihadapi di medan tempur serta terlalu yakin dengan kekuatan diri sendiri.

²⁸⁵ booklet_2014_opt_1395931938.pdf, diakses pada tanggal 23 Februari 2021

keuangan terutama dampak dari struktur pengawasan pada aspek kesehatan sistem lembaga jasa keuangan yang meliputi keselamatan dan kesehatan lembaga jasa keuangan, stabilitas sistemik dan pengembangan sistem lembaga jasa keuangan. Hal ini penting mengingat pengaturan dan pengawasan lembaga jasa keuangan merupakan satu kesatuan dari system lembaga jasa keuangan.²⁸⁶ Beberapa ciri dari suatu kesatuan sebagai berikut :

1. Sistem adalah suatu kompleksitas elemen yang terbentuk dalam satu kesatuan interaksi (proses).
2. Masing – masing elemen terikat dalam satu kesatuan hubungan yang satu
3. Kesatuan elemen yang kompleks itu membentuk satu kesatuan yang lebih besar, yang meliputi keseluruhan elemen pembentuknya itu (the wholes more than the sum of its parts).
4. Keseluruhan itu menentukan ciri dari setiap bagian pembentuknya (the whole determines the nature of its parts)
5. Bagian dari keseluruhan itu tidak dapat dipahami jika iya dipisahkan, atau dipahami searah terpisah dari keseluruhan itu (the parts cannot be understood if considered in isolation from the whole).
6. Bagian – bagian itu bergerak secara dinamis secara mandiri atau secara keseluruhan dalam keseluruhan (sistem) itu.

²⁸⁶ Lili Rasjidi dan Wyasa Saputra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung : Mandar Maju, Tahun 2003

OJK memiliki peran penting untuk mendukung Pengembangan Industri Keuangan di Indonesia. Industri keuangan di Tanah air harus terus berkembang dan stabil di tengah berbagai guncangan internal dan eksternal yang muncul. OJK dengan perannya yang penting OJK sendiri merupakan sebuah lembaga Negara yang dibentuk oleh pemerintah dengan berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011.²⁸⁷ Salah satu tujuan dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat dalam melakukan kegiatan dalam sektor jasa keuangan. Perlindungan konsumen yang diamanahkan kepada OJK disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 4 (c) UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disingkat UUOJK) yang dinyatakan sebagai berikut, “OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan: (c) mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.” Perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan bertujuan untuk menciptakan sistem perlindungan konsumen yang andal, meningkatkan pemberdayaan konsumen, dan menumbuhkan kesadaran Pelaku Usaha Jasa Keuangan mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat pada sektor jasa keuangan.²⁸⁸

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Pasal 1 ayat 13 yang dimaksud penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam

²⁸⁷ https://id.wikipedia.org/wiki/Otoritas_Jasa_Keuangan, diakses pada tanggal 24 Februari 2021

²⁸⁸ Kasmir, *Dasar – dasar Perbankan* , (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 329

hal dan menurut cara yang diatur dalam undang – undang mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya. Mulai dari penyidikan, POLRI menggunakan parameter alat bukti sah yang sesuai dengan pasal 184 KUHAP yang dikaitkan dengan segitiga pembuktian / evidence triangle untuk memenuhi aspek legalitas dan aspek legitimasi untuk membuktikan tindak pidana yang terjadi.²⁸⁹

Penyidikan dimulai sesudah terjadinya tindak pidana untuk mendapatkan keterangan tentang tindak pidana apa yang telah dilakukan, kapan tindak pidana itu dilakukan, Dimana tindak pidana itu dilakukan, Dengan apa tindak pidana itu dilakukan, Bagaimana tindak pidana itu dilakukan, Mengapa tindak pidana itu dilakukan, Siapa pelakunya.²⁹⁰ Wewenang baru yang diemban oleh OJK sesuai dengan Pasal 9 ayat 3 adalah melakukan penyidikan. Berbeda dengan Bank Indonesia selama ini yang mempunyai wewenang dalam pengawasan bank, namun tidak memiliki kewenangan penyidikan, sebatas melakukan investigasi kalau menemukan dugaan terjadinya tindak pidana. Kewenangan penyidikan sendiri meliputi kewenangan untuk .²⁹¹

²⁸⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 1 ayat 13 tentang Kepolisian

²⁹⁰<http://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/siaran-pers-ojkperkuattugas-penyidikan-tindak-pidana-sektor-jasa-keuangan.aspx>, diakses pada tanggal 24 Februari 2021

²⁹¹<http://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/siaran-pers-ojkperkuattugas-penyidikan-tindak-pidana-sektor-jasa-keuangan.aspx>, diakses pada tanggal 24 Februari 2021)

- a. Menerima laporan, pemberitahuan, atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana di sektor jasa keuangan
- b. Melakukan penelitian atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- c. Melakukan penelitian terhadap setiap orang yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- d. Memanggil, memeriksa, serta meminta keterangan dan barang bukti dari setiap orang yang disangka melakukan, atau sebagai saksi dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- e. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- f. Melakukan penggeledahan di setiap tempat tertentu yang terdapat setiap barang bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap barang yang dapat dijadikan bahan bukti dalam perkara tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- g. Meminta data, dokumen, atau alat bukti lain, baik cetak maupun elektronik kepada penyelenggara jasa telekomunikasi,
- h. Dalam keadaan tertentu meminta kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan pencegahan terhadap orang yang diduga telah melakukan tindak pidana di sektor jasa keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,

- i. Meminta bantuan aparat penegak hukum lain,
- j. Meminta keterangan dari bank tentang keadaan keuangan pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan,
- k. Memblokir rekening pada bank atau lembaga keuangan lain dari pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan,
- l. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di sektor jasa keuangan, dan
- m. Menyatakan saat dimulainya dan dihentikannya penyidikan.

Tentang Penyidikan, Pasal 1 butir 1 KUHAP menyebutkan, penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Pengangkatan untuk menjabat jabatan sebagai penyidik Polisi adalah berdasarkan penunjukan oleh Kepala Polision RI (Kapolri).²⁹²

Menurut Pasal 2 (6) PPRI No. 27/1983 Wewenang untuk menunjuk penyidik tersebut dapat dilimpahkan oleh Kapolri kepada Pejabat Kepolisian Negara RI. Sedangkan penyidik yang dijabat oleh Pegawai Negeri Sipil, pengangkatannya dilakukan oleh Menteri atas usul Departemen yang membawahi Pegawai Negeri Sipil tersebut. Menteri sebelum melaksanakan pengangkatan terlebih dahulu mendengarkan pertimbangan Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian

²⁹² Penjelasan Pasal 1 ayat 1 KUHAP tentang Penyidikan

RI. Dan wewenang pengangkatan itu dapat dilimpahkan oleh Menteri Kepala Pejabat yang ditunjuknya.²⁹³

Menurut POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 4 ayat 1 – 2 menyatakan Penidik OJK sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 huruf a berwenang melakukan tindakan Penidikan sesuai ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang lainnya yang memberikan kewenangan kepada Penidik Polri. Penidik OJK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b berwenang melakukan tindakan Penidikan sesuai ketentuan mengenai Penidikan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK.²⁹⁴

Menurut POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 5 ayat 1-2 menyatakan. Dalam hal diperlukan, pegawai atau pejabat OJK yang bukan Penidik OJK dapat ditugaskan untuk membantu kegiatan Penidik OJK. Pegawai atau pejabat OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak bertindak selaku Penidik OJK.²⁹⁵

Menurut POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 6 ayat 1 - 2 menyatakan Penidik OJK, sesuai

²⁹³ Penjelasan Pasal 2 ayat 6 PPRI Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana

²⁹⁴ Penjelasan POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 4 ayat 1 – 2

²⁹⁵ Penjelasan POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 5 ayat 1 – 2

kewenangannya, menyampaikan hasil Penyidikan kepada Jaksa untuk dilakukan penuntutan. Jaksa menindaklanjuti dan memutuskan tindak lanjut hasil Penyidikan sesuai kewenangannya paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak diterimanya hasil Penyidikan dari Penyidik OJK sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1).²⁹⁶

OJK Sebagai lembaga independen, selain memiliki kewenangan dalam pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan utamanya perbankan di Indonesia, juga memiliki kewenangan penyidikan. Kewenangan penyidikan dalam tugas pengawasan perbankan merupakan hal baru sejak Republik ini didirikan. Selain hal tersebut, yang merupakan hal baru adalah biaya operasional lembaga independen tersebut dapat dipungut dari lembaga keuangan yang diawasi termasuk perbankan. Ditengah-tengah euforia pemberantasan korupsi, kondisi demikian tentu sangat rawan terhadap vested-interested dan “tuntutan kontra prestasi” diantara lembaga-lembaga tersebut. Selain itu, apabila perbankan dikenakan pungutan/fee tentu akan mendorong semakin tingginya biaya operasional perbankan dan bermuara terhadap peningkatan lending – cost bagi perbankan secara keseluruhan. Pada akhirnya juga dapat menghambat pemberdayaan perekonomian nasional.²⁹⁷

²⁹⁶ Penjelasan POJK No.22/ POJK.01 / 2015 Tentang Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Pasal 6 ayat 1 – 2

²⁹⁷ Dr.Kasmir, Bank dan Lembaga keuangan lainnya. (Jakarta, Rajawali Press, 2008) hlm. 150

C. Rekonstruksi Regulasi Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Pengawasan Untuk Meningkatkan Kesehatan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan

Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) di Indonesia dilatar belakangi oleh beberapa alasan, yaitu pengalaman krisis yang terjadi di Indonesia tahun 1997-1998 dan kasus penggelapan dana BLBI dilanjutkan dengan kasus Bank Century yang merupakan kegagalan Bank Indonesia sebagai pengawas perbankan, serta perkembangan produk hybrid di Indonesia yang semakin kompleks. Pada tanggal 22 November 2011, telah disahkan dan diundangkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) oleh pemerintah dan akan beroperasi penuh pada tahun 2013.

OJK merupakan lembaga independen yang memiliki wewenang untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya dan melakukan pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan.²⁹⁸ OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan

²⁹⁸ Keterangan Pers, *Pengundangan Undang-Undang No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, hal.1 (http://www.depkeu.go.id/ind/Data/Siaran_Pers/OJK09122011.pdf, diakses 21 Februari 2021)

sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.²⁹⁹

Setelah pembentukan OJK peranan Bank Indonesia adalah menjalankan fungsi independen sebagai Bank Sentral selaku otoritas moneter dan sistem pembayaran. BI berwenang mengatur dan mengawasi seluruh aspek perbankan dalam rangka perumusan dan pelaksanaan kebijakan moneter dan sistem pembayaran.³⁰⁰ Dalam pelaksanaannya, BI melakukan kebijakan moneter melalui penetapan uang beredar atau suku bunga, dengan tujuan utama menjaga sasaran laju inflasi yang ditetapkan oleh pemerintah menggunakan instrumen-instrumen, antara lain operasi pasar terbuka di pasar uang baik rupiah maupun valuta asing, penetapan tingkat diskonto, penetapan cadangan wajib minimum, dan pengaturan kredit atau pembiayaan. Selain itu, BI juga menciptakan efisiensi sistem pembayaran, kesetaraan akses dan perlindungan konsumen.

OJK dan BI akan bekerjasama dalam pengawasan bank terkait penentuan institusi bank yang masuk kategori *systemically important bank*, dibantu oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).³⁰¹ OJK dipimpin oleh Dewan Komisiner, terdiri dari 9 anggota dengan susunan Ketua, Wakil Ketua, Kepala Eksekutif

²⁹⁹ Pasal 4 UU No.21 Tahun 2011 Tentang OJK

³⁰⁰ Prof. Dr. Anwar Nasution, 2003, Stabilitas Sistem Keuangan: Urgensi, Implikasi Hukum, dan Agenda Kedepan, *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Masalah-Masalah Sistem Keuangan dan Perbankan Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional - Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, diakses 14 Juni 2012 dari (<http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Masalah%20sistem%20keuangan%20dan%20perbankan%20-%20anwar%20nasution.pdf>)

³⁰¹ Pasal 39-41 UU No.21 Tahun 2011 Tentang OJK

Pengawas Perbankan, Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal, Kepala Eksekutif Pengawas perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya, seorang Ketua Dewan Audit, seorang anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan konsumen, seorang anggota ex-officio dari Bank Indonesia, dan seorang anggota ex-officio dari Kementerian Keuangan.³⁰² Untuk menjalankan tugasnya, OJK dibiayai oleh anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.³⁰³

Akuntabilitas perencanaan dan penggunaan anggaran wajib terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari DPR. Dalam hal akuntabilitas pelaksanaan tugas, OJK wajib menyusun laporan yang terdiri atas laporan kegiatan secara berkala kepada Presiden dan DPR. Selain laporan kegiatan, OJK juga diwajibkan menyusun laporan keuangan tahunan yang diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Kantor Akuntan Publik yang ditunjuk oleh BPK.³⁰⁴

Perusahaan yang melakukan penghimpunan dana masyarakat berbentuk simpanan yang dikemas dalam bentuk investasi, merupakan salah satu usaha perbankan dalam menghimpun dana dari masyarakat oleh bank, yang termasuk ke dalam kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Otoritas Jasa Keuangan

³⁰² Pasal 10 UU No.21 Tahun 2011 Tentang OJK

³⁰³ Pasal 34 UU No.21 Tahun 2011 Tentang OJK

³⁰⁴ Keterangan Pers, *Pengundangan Undang-Undang No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, hal.3
(http://www.depkeu.go.id/ind/Data/Siaran_Pers/OJK09122011.pdf, diakses 21 Februari 2021)

memiliki kewenangan sesuai dengan pasal 6 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Pasal 7 huruf (a) Undang- Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan mengatur untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sector perbankan, OJK memiliki wewenang :

- 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 akusisi bank, serta pencabutan izin usaha bank
 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di Bank Indonesiadang jasa.

Kegiatan usaha bank yang di atur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam pasal tersebut, sebagai bentuk tujuan dibentuknya Lembaga otoritas di sektor perbankan menjalankan fungsi pengawasan yang pada prinsipnya untuk mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan Bank Indonesia moneter dan pengawasan yang mendorong agar bank secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik.

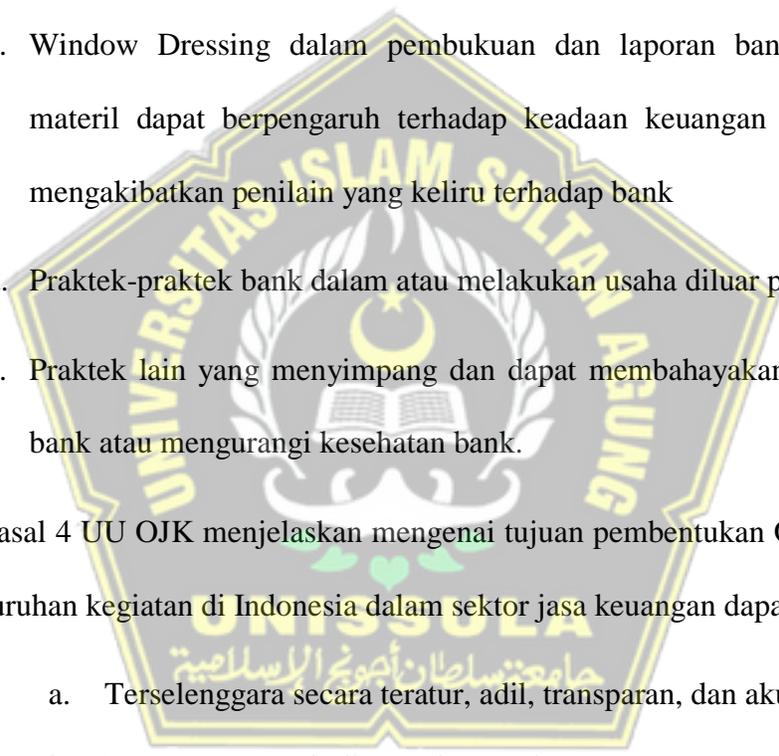
Otoritas Jasa Keuangan dalam melaksanakan tugas pengawasan dan pengaturan di sektor jasa keuangan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat, diatur didalam Pasal 28 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, menyebutkan bahwa untuk perlindungan konsumen dan masyarakat melakukan tindakan pencegahan kerugian Konsumen dan masyarakat, yang meliputi:

1. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya
2. meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat
3. tindakan lain yang dianggap perlu dan sesuai dengan ketentuan

Penulis berpendapat pada pasal 28 ayat 2 & 3 merupakan langkah OJK pada tahap represif, yakni dengan meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dan melakukan tindakan yang dianggap perlu, yaitu sesuai dengan penelitian penulis membahas investasi illegal maka OJK, penggunaan pasal ini tindak lanjut dari pengaduan masyarakat sebagai konsumen yang dirugikan atas kegiatan investasi illegal, sehingga perusahaan yang melakukan investasi illegal dapat dicabut izin usahanya.

Penilaian tingkat kesehatan bank dilakukan berdasarkan hasil pemeriksaan, laporan berkala yang disampaikan bank, dan informasi lain yang diketahui secara umum seperti hasil penilaian oleh otoritas kesehatan atau lembaga lain yang berwenang. OJK dapat meminta informasi dan penjelasan dari bank dalam rangka memperoleh hasil penilaian tingkat kesehatan bank yang sesuai dengan kondisi bank yang sesungguhnya. Bank Indonesia wajib melakukan penilaian tingkat kesehatan bank sesuai dengan PBI ini secara triwulan untuk posisi akhir maret, juni, september, dan desember. Dalam rangka pelaksanaan pengawasan bank, OJK melakukan penilaian tingkat kesehatan bank secara triwulan, untuk posisi akhir Maret, Juni, September dan Desember.

Penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa, Penilaian kesehatan bank dilakukan setiap tahun, apakah ada peningkatan atau penurunan. Bagi bank yang kesehatannya terus meningkat tidak jadi masalah, karena itu lah yang diharapkan dan supaya di pertahankan terus kesehatannya. Untuk menilai suatu kesehatan bank dapat dilihat dari berbagai segi. Penilaian ini bertujuan untuk menemukan apakah bank tersebut dalam kondisi yang sangat sehat, sehat, cukup sehat, kurang sehat dan tidak sehat. Predikat tingkat kesehatan bank yang sehat atau cukup sehat atau kurang sehat akan diturunkan menjadi tidak sehat apabila terdapat hal-hal yang membahayakan kelangsungan bank. Adapun faktor-faktor yang menggugurkan tingkat kesehatan bank. Penjelasan di atas dapat dikatakan ada beberapa faktor yang dapat menggugurkan kesehatan yakni:

- 
- a. Perselisihan intern yang diperkirakan akan menimbulkan kesulitan dalam bank yang bersangkutan
 - b. Campur tangan pihak-pihak diluar bank dalam kepengurusan bantu termasuk di dalam kerja sama tidak wajar yang mengakibatkan salah satu atau beberapa kantornya berdiri sendiri.
 - c. Window Dressing dalam pembukuan dan laporan bank yang secara materil dapat berpengaruh terhadap keadaan keuangan bank sehingga mengakibatkan penilain yang keliru terhadap bank
 - d. Praktek-praktek bank dalam atau melakukan usaha diluar pembukuan
 - e. Praktek lain yang menyimpang dan dapat membahayakan kelangsungan bank atau mengurangi kesehatan bank.

Pasal 4 UU OJK menjelaskan mengenai tujuan pembentukan OJK yakni agar keseluruhan kegiatan di Indonesia dalam sektor jasa keuangan dapat:

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

Pasal 5 UU OJK, “berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”. Makna dari menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan

yang terintegrasi diyakini bahwa fungsi OJK merupakan suatu kesatuan dari sistem lembaga jasa keuangan termasuk sistem perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU OJK, dirumuskan bahwa, “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”, dan dipertegas di dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang- Undang ini.”

Secara kelembagaan, OJK berada di luar Pemerintah, yang dimaknai bahwa OJK tidak menjadi bagian dari kekuasaan Pemerintah.³⁰⁵ Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan Pemerintah karena pada hakikatnya OJK merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, dalam hal ini otoritas fiskal dan moneter.³⁰⁶

³⁰⁵ Penjelasan Umum Paragraf 10 UU OJK.

³⁰⁶ *Ibid.*

Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dalam menjalankan tugasnya nanti OJK akan dipimpin oleh Dewan Komisioner yang berjumlah 9 orang, yang terdiri dari:³⁰⁷

- 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.*

Sebagaimana uraian diatas mengenai sifat independen OJK dan komposisi Dewan Komisaris OJK, Penulis menelaah ada kekaburan makna independen dalam Undang-Undang OJK ini.

³⁰⁷ *Ibid.*, Pasal 10 UU OJK.

Kekaburan norma tersebut terjadi pada Pasal 2 ayat (2) UU OJK menyatakan bahwa “Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini”, namun independensi tersebut menjadi sedikit dipertanyakan dimana dalam Pasal 1 jo Pasal 10 UU OJK yang mengatur bahwa OJK dipimpin oleh Dewan Komisioner (DK), berjumlah 9 (sembilan) orang dan 2 (dua) anggota diantaranya merupakan Ex-officio dari Kementerian Keuangan dan BI.

Permasalahan ekonomi secara makro seperti bank yang berdampak sistemik yang harus diselamatkan, maka dapat dicegah dan ditangani melalui Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) yang terdiri dari unsur pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan selaku Koordinator, Gubernur BI, Ketua Dewan Komisioner OJK dan Ketua LPS, tanpa harus melibatkan Ex-officio dari Kemenkeu dan BI dalam susunan Dewan Komisioner OJK agar status dan kedudukan lembaga OJK benar-benar menjadi lembaga yang independen sesuai amanat dalam Pasal 34 UU BI.

Kewenangan OJK dalam pengawasan bank sesuai dengan ketentuan Pasal 7 UU OJK yaitu:

1. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:

- a. 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.
 - b. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa.
2. 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).
 5. Standar akuntansi bank.
3. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
- 1) Manajemen risiko.
 - 2) Tata kelola bank.
 - 3) Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang.
 - 4) Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan.
 - 5) Pemeriksaan bank.

Peralihan tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan perbankan dari BI kepada OJK, merupakan pemberian wewenang pemerintahan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia bersama dengan Presiden Republik Indonesia kepada Pimpinan Tertinggi OJK. Maka dengan kata lain, berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan dan pengawasan dalam dunia perbankan di Indonesia.

Kewenangan ini merupakan wewenang baru yang diberikan oleh pembuat undang-undang melalui suatu peraturan perundang-undangan. Sehingga kewenangan itu diperoleh secara atribusi yang memberikan kewenangan baru kepada sebuah lembaga baru bernama OJK. Kewenangan atribusi bersifat orisinal dimana kewenangan itu langsung diberikan kepada lembaga tersebut.

Pada Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan kewenangan OJK dalam hal pemeriksaan bank. Namun ketentuan Pasal 40 ayat (1) UU OJK menyatakan: “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” yang mengandung arti bahwa diberikannya kewenangan terhadap BI untuk melakukan pemeriksaan langsung dengan izin ke OJK dapat dikatakan mengakibatkan kekaburan norma.

Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 adalah dasar bagi BI untuk melaksanakan kewenangan yang dimilikinya setelah berlakunya UU OJK dimana BI masih dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tertentu terkait pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya dengan menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada OJK sebagai otoritas yang berwenang melakukan pemeriksaan bank. Penjelasan pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 juga menegaskan bahwa BI tidak berhak memberikan tingkat kesehatan bank. Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, menyebutkan kewenangan pemeriksaan bank menjadi kewenangan OJK.

Melihat pertentangan pasal 7 huruf d dengan pasal 40 ayat (1), maka ada ketidakjelasan rumusan dan ketidakjelasan tujuan. Maka dari itu, antar pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 ada pertentangan dimana hal tersebut akan mengakibatkan kerancuan. Di satu sisi, OJK diberikan kewenangan pemeriksaan bank, sedangkan di satu sisi BI masih diberi kewenangan pemeriksaan bank tersebut meski harus melalui prosedur tanpa berhak menentukan status bank yang diperiksa.

Untuk menjawab kekaburan norma tersebut, sesuai dengan penjelasan pasal 7 bahwa pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun

lingkup pengaturan dan pengawasan macroprudential, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang BI. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan macroprudential, OJK membantu BI untuk melakukan himbauan moral (moral suasion) kepada Perbankan.

Kekaburan norma diatas memakai asas *lex specialis derogat legi generalis*, maka penyelesaiannya bahwa seluruh pengawasan perbankan adalah wewenang OJK seperti yang dijelaskan pada pasal 7 serta penjelasannya, maka pasal 7 UU OJK merupakan *lex generalis*, namun sesuai dengan penjelasan Pasal 40 UU OJK bahwa BI dapat melakukan pemeriksaan secara langsung terhadap bank tertentu yang masuk *systemically important bank* dan/atau bank lainnya sesuai dengan kewenangan BI di bidang macroprudential bahwa pasal 40 adalah *lex specialis*.

Oleh karena itu, jika substansi pengawasan berkaitan dengan bidang microprudential adalah kewenangan OJK, sedangkan jika substansinya berkaitan pada bidang macroprudential, maka yang memiliki kewenangan adalah BI. Sehingga OJK dan BI dapat menjalankan Kewenangannya dengan koordinasi yang jelas dalam pengawasan microprudential oleh OJK dan Pengawasan macroprudential oleh BI.

Pada Pasal 8 huruf d UU OJK menyebutkan bahwa OJK memiliki wewenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan, sedangkan pasal 39 menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi

dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang Perbankan, antara lain kewajiban pemenuhan modal minimum bank, sistem informasi perbankan yang terpadu, kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing dan pinjaman komersial luar negeri, produk perbankan, transaksi derivatif, kegiatan usaha bank lainnya, penentuan institusi bank yang masuk kategori systemically important bank dan data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.

Dua pasal tersebut jelas terjadi kekaburan norma dimana pada Pasal 8 huruf d bahwa yang memiliki kewenangan membuat seluruh peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan, baik bank maupun non bank adalah OJK, tetapi Pada pasal 39, OJK berkoordinasi dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan.

Untuk menjawab kekaburan norma tersebut, yaitu dengan menggunakan asas *lex specialis derogat legi generalis*. Pasal 8 huruf d merupakan *lex generalis*, sedangkan Pasal 39 adalah *lex specialis*. Revisi Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Pasal 10 ayat (2) dan (4) huruf h dan i.

Koordinasi yang baik menjunjung tinggi norma moral sehingga perilaku dalam hubungan tersebut akan terpuji antara DK OJK dengan Dewan Gubernur BI baik di dalam maupun di luar FKSSK, norma moral tersebut merupakan kunci utama. Dalam melaksanakan tugasnya, misalnya sebagaimana ditentukan dalam

Pasal 39 UU OJK, mengamankan OJK berkoordinasi dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang Perbankan antara lain:

- 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.

BI dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK.³⁰⁸ Selanjutnya OJK menginformasikan kepada LPS mengenai bank bermasalah yang sedang dalam upaya penyehatan oleh OJK. Dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke BI untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan BI.³⁰⁹ Demikian pula bagi LPS dapat

³⁰⁸ Pasal 40 ayat (1) UU OJK.

³⁰⁹ Pasal 41 UU OJK.

melakukan pemeriksaan terhadap bank yang terkait dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, serta berkoordinasi terlebih dahulu dengan OJK.³¹⁰

Hubungan koordinasi antara BI dan OJK termasuk LPS dalam menentukan penilaian terhadap bank dan melakukan penyehatan terhadap bank bermasalah yang sedang diperiksa, ditentukan dalam Pasal 43 UU OJK, bahwa BI, OJK, dan LPS wajib membangun dan memelihara sarana pertukaran informasi secara terintegrasi. Berdasarkan ketentuan Pasal 43 UU OJK ini jelas ditegaskan untuk ketiga lembaga ini kewajiban untuk melakukan koordinasi dan kerjasama secara terintegrasi.

Pertukaran informasi secara terintegrasi maksudnya di sini adalah bahwa sistem pengawasan dibangun oleh OJK, BI, dan LPS saling terhubung satu sama lain, sehingga setiap institusi dapat saling bertukar informasi dan mengakses informasi perbankan yang dibutuhkan setiap saat (*timely basis*). Informasi tersebut meliputi informasi umum dan khusus tentang bank, laporan keuangan bank, laporan hasil pemeriksaan bank yang dilakukan oleh BI, LPS, atau oleh OJK, dan informasi lain dengan tetap menjaga dan mempertimbangkan kerahasiaan informasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hubungan koordinasi antara OJK dan BI juga ditentukan dalam Protokol Koordinasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 44, Pasal 45, dan Pasal 46 UU

³¹⁰ Pasal 42 UU OJK.

OJK. Dalam Protokol Koordinasi ini sebagai wadah untuk mempertemukan antara Kemenkeu, BI, OJK, dan LPS dalam satu forum koordinasi yang disebut dengan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK). Koordinasi dalam forum ini dilakukan jika tidak memungkinkan untuk penanganan masalah perbankan oleh OJK terkait dengan penyelesaian dan penanganan suatu bank gagal yang ditengarai berdampak sistemik.

Sebagaimana kewenangan BI untuk melaksanakan tugas mengatur dan mengawasi bank khususnya pada Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, dan Pasal 33 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, OJK juga memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengawasi bank pada Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 UU OJK.

Oleh karena itu, dikhawatirkan dapat terjadinya dualisme pengawasan perbankan di Indonesia, sehingga untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dapat digunakan asas *lex posteriori derogat legi priori* yang artinya peraturan perundang-undangan yang baru menyisihkan peraturan perundangundangan yang lama sehingga ketika terjadi adanya kekhawatiran dualism pengawasan terjadi antara UU OJK dihadapkan dengan UU BI, maka dapat diselesaikan berdasarkan berdasarkan asas *lex posteriori derogat legi priori* maka UU OJK yang harus digunakan karena Undang-Undang tersebut merupakan peraturan yang baru, sehingga pengawasan perbankan merupakan kewenangan OJK.

1) Konflik norma terhadap amanat pembentukan OJK pada Pasal 34 UU BI.

a. Dalam penjelasan Pasal 34 ayat (1) UU BI menentukan tugas OJK adalah mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap bank dan berkoordinasi dengan BI. Jika yang dibicarakan dalam konteks ini, mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank,³¹¹ maka peran OJK tidak lain hanya sebagai dewan pengawas (*supervisory board*).

Amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI jelas menentukan tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dengan mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank. Amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI menekankan kepada lembaga OJK untuk bertindak sebagai dewan pengawas (*supervisory board*), dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank yang sifatnya koordinasi dengan BI.

Namun ternyata setelah diundangkannya UU OJK sebagaimana telah dijelaskan di atas menentukan lain, yakni

³¹¹ Kalimat yang diketik miring sebagai penekanan yang difokuskan oleh penulis.

memberikan kewenangan luas kepada OJK untuk membuat pengaturan dan pengawasan bahkan kewenangannya dapat bertindak sebagai penyidik layaknya seperti KPK. Sebagai contoh dalam Pasal 5 dan Pasal 6 ditegaskan OJK berwenang melaksanakan pengaturan dan pengawasan, padahal diketahui sebelumnya seperti yang telah ditentukan dalam amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI, wewenangnya adalah mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank, tetapi norma pengaturannya menentukan kewenangan OJK meliputi mengatur, mengawasi, memeriksa, dan bahkan sebagai penyidik dan ketentuan tersebut tampak menjadikan OJK sebagai lembaga super body bukan supervisory board.

- b. Konflik norma status dari UU OJK itu dapat pula dilihat dari ketentuan Pasal 38 ayat (2) dan ayat (6) UU OJK yang menentukan: "OJK wajib menyusun laporan kegiatan yang terdiri atas laporan kegiatan bulanan, triwulanan, dan tahunan" dan "Laporan kegiatan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat"

Ketentuan Pasal 38 ayat (2) dan ayat (6) UU OJK menyangkut tentang pelaporan, akan tetapi tidak sesuai dengan

amanat dalam penjelasan Pasal 34 ayat (1) UU BI. Dalam Pasal 38 ayat (2) UU OJK, laporan kegiatan tahunan sebagaimana dimaksud pada Pasal 38 ayat (2) disampaikan kepada Presiden dan DPR. Padahal perintah dari penjelasan Pasal 34 ayat (1) UU BI menentukan bahwa lembaga OJK hanya menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

- c. Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang menyebutkan lembaga pengawas jasa keuangan akan dibentuk paling lambat 31 Desember 2002, namun pada akhirnya pasal tersebut direvisi kembali dengan pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004. Pada Undang-Undang perubahan pasal tersebut mengganti batas akhir dibentuknya lembaga tersebut hingga 31 Desember 2010. Dua kali batas waktu yang berbeda tidak mampu membentuk lembaga baru, dan OJK baru terbentuk pada tahun 2011.

Untuk menjawab konflik norma terhadap amanat pembentukan OJK pada Pasal 34 UU BI adalah menggunakan asas *lex posteriori derogat legi priori* bahwa Pasal 34 UU BI adalah *lex priori* sedangkan pembentukan OJK yang berada di dalam UU OJK adalah *lex posteriori*.

2) Potensi Konflik pada Pasal 37 UU OJK Mengenai Sumber Pendanaan Otoritas Jasa Keuangan.

Anggaran pembiayaan OJK merupakan salah satu hal yang cukup membuat Penulis bertanya-tanya. Hal tersebut dikarenakan di dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 tentang OJK, dinyatakan bahwa OJK memiliki kewenangan untuk menarik pungutan terhadap setiap pelaku di sektor jasa keuangan yang mana salah satunya berasal dari sektor perbankan, dan sehubungan dengan kewenangan itu pula maka setiap pelaku di sektor jasa keuangan kemudian dibebani dengan kewajiban untuk membayar pungutan tersebut.

Secara filosofis, pungutan yang dikenakan oleh OJK ini pada hakikatnya ditujukan sebagai sumber alternatif dalam pendanaan operasional OJK, yang mana pada awalnya, sumber pendanaan OJK berasal dari APBN. Sehingga dengan adanya pungutan yang diterima oleh OJK, maka tentunya diharapkan akan membuat OJK lebih independen karena akan membuat OJK menjadi tidak tergantung pada pemerintah.

Namun demikian, dengan adanya konsep pungutan yang dilakukan oleh lembaga pengawas terhadap objek pengawasannya, maka tentu akan berpotensi sangat besar untuk menimbulkan suatu

ekses, yang pada gilirannya akan memberikan dampak negatif pada independensi, akuntabilitas serta kredibilitas OJK dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan.

a) Timbulnya Moral Hazards.

Salah satu permasalahan yang berpotensi untuk muncul apabila OJK mengenakan pungutan adalah adanya pandangan bahwa pungutan tersebut akan berpotensi menimbulkan moral hazard (praktik penyimpangan) antara OJK selaku pengawas dengan para pelaku sektor jasa keuangan, dalam hal ini perbankan misalnya, selaku objek yang diawasi, sehingga sangat dikhawatirkan nantinya pengawasan yang dilakukan oleh OJK akan berupa pengawasan yang “tebang pilih” dan tidak Independen.

Hal ini dikarenakan dengan adanya pungutan, maka dikhawatirkan bahwa para auditee akan lebih cenderung untuk berpikir bahwa lebih baik membayar untuk tidak diawasi, daripada membayar namun diawasi dengan lebih ketat, dan sekalipun memang harus diawasi maka auditee yang membayar dengan nilai yang lebih tinggi tentu memiliki daya tawar untuk menekan OJK agar melakukan pengawasan secara lebih

longgar daripada pengawasan yang dilakukan terhadap auditee yang membayar dengan nilai yang lebih kecil.

Apabila dengan adanya pungutan yang dilakukan oleh OJK ini kemudian mengakibatkan pengawasan menjadi lebih longgar atau tidak prudent, maka nantinya fungsi pengawasan yang pada hakikatnya ditujukan untuk dapat meminimalisir risiko-risiko di sektor perbankan sekaligus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan, tidak akan tercapai. Sehingga pada gilirannya nanti, akan memberikan dampak terhadap stabilitas sistem keuangan yang merupakan tanggung jawab macroprudential dari BI.

b) Biaya Ekstra.

Selain potensi moral hazards yang akan mungkin ditimbulkan, permasalahan lainnya adalah dengan adanya pungutan ini, maka nantinya akan membebani industri perbankan. Hal ini dikarenakan, sebagai sektor yang sangat rentan terhadap risiko, maka BI selaku bank sentral memiliki kewenangan untuk menentukan besaran jumlah Giro Wajib Minimum yang harus disediakan oleh setiap bank,³¹² sementara Lembaga Penjamin Simpanan selaku lembaga penjamin dalam

³¹² PBI No. 15/15/PBI/2013 Tentang Giro Wajib Minimum Bank Umum Pada Bank Indonesia dalam Rupiah dan Valuta Asing.

sektor perbankan, juga mewajibkan kepada setiap bank untuk membayar premi secara berkala kepada Lembaga Penjamin Simpanan sebagai bentuk penjaminan.³¹³29

Apabila sektor perbankan kemudian dibebani lagi dengan biaya tambahan berupa adanya kewajiban pungutan yang harus dikeluarkan oleh bank kepada OJK, maka tentu akan sangat membebani operasional perbankan.

Permasalahannya adalah apabila industri perbankan kemudian harus dibebani lagi dengan biaya ekstra untuk membiayai operasional OJK, maka dikhawatirkan pertumbuhan Loan to Deposit Ratio (LDR) perbankan akan terganggu lebih dari sebelum adanya Otoritas Jasa Keuangan. Dengan demikian, dikhawatirkan tanggung jawab BI di bidang moneter nantinya akan terganggu.

Penetapan pungutan atas aset tentu saja akan memberatkan pelaku industri jasa keuangan dengan kondisi memiliki aset besar namun tidak mendapatkan untung pada tahun berjalan. Hal ini akan berbeda jika penetapan pungutan yang dilakukan adalah pada pendapatan pelaku industri jasa keuangan. Dengan demikian, setiap pelaku industri jasa

³¹³ Pasal 6 ayat (1) butir a jo Pasal 9 butir c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

keuangan tentu tidak akan terbebani terlalu banyak jika sedang tidak mendapatkan keuntungan. Begitu juga bagi yang sedang mendapatkan keuntungan yang besar tentu saja tidak menjadi masalah besar untuk membayarkan pungutan sebesar yang ditentukan. Oleh karena itu sebaiknya penetapan pungutan atas pendapatan bukan atas aset.

Berkaitan dengan Pasal 37 ayat (5) UU OJK yang mengatakan, “Dalam hal pungutan yang diterima pada tahun berjalan melebihi kebutuhan OJK untuk tahun anggaran berikutnya, kelebihan tersebut disetorkan ke Kas Negara.” Menurut Penulis kurang tepat karena tidak ubahnya OJK menjadi instansi kas Pemerintah dan merupakan bagian dari eksekutif. Juga dimungkinkan terjadinya moral hazard yang tidak hemat, orang cenderung habiskan anggaran daripada diberikan ke kas Negara. Seharusnya dana sisa pungutan dikembalikan kepada industri jasa keuangan untuk mengurangi beban agar tidak memberatkan yaitu dipakai untuk anggaran OJK untuk tahun berikutnya dan untuk investasi infrastruktur industri keuangan.

Penulis menilai bahwa sebaiknya, sumber dana OJK berasal dari APBN, bukan dari pelaku industri jasa keuangan.

Hal ini karena selain memberatkan industri jasa keuangan, besar kemungkinan timbulnya moral hazards seperti pembahasan di atas.

OJK sebagai institusi yang di bentuk oleh Negara sesuai amanat Pasal 34 UU BI, maka tugas pengaturan dan pengawasan perbankan tersebut harus diberikan dana operasional yang harus di keluarkan oleh Negara. Mengenai kekhawatiran tidak independennya OJK jika sumber dana berasal APBN, melihat kepada kinerja BI, OJK, LPS dan instansi lain yang independen dan sumber dananya dari APBN, instansi-instansi tersebut tetap menjalankan tugas dan kewenangannya secara independen dan tidak ada campur tangan dari pemerintah dan tidak bertentangan dengan amanat Pasal 37 ayat (5) UU OJK yaitu jika sumber dana dari APBN melebihi kebutuhan OJK untuk tahun anggaran berikutnya, kelebihan tersebut disetorkan ke Kas Negara.

3) Upaya Optimalisasi Pengaturan dan Pengawasan Perbankan melalui Pembangunan Koordinasi antar Lembaga Terkait

Hal pertama yang menjadi kunci keberhasilan OJK adalah adanya mekanisme koordinasi yang baik antar lembaga terkait. Hal tersebut dikarenakan dalam pelaksanaan tugas OJK, potensi

benturan antara OJK dengan lembaga lainnya, khususnya BI. Oleh karenanya diperlukan mekanisme koordinasi yang perlu dibangun dengan baik. Selain itu, untuk mencapai sasaran dalam mencegah dan menyelesaikan krisis, sharing information antar otoritas sangat diperlukan baik dalam kondisi normal maupun kondisi krisis agar terbangun sarana pertukaran informasi yang terintegrasi sehingga OJK dan BI dapat berbagi seluruh informasi tentang perbankan dengan menjaga kerahasiaan secara optimal.

Dengan demikian, pertukaran informasi antara OJK dan BI ketika menangani bank yang mengalami kesulitan likuiditas dapat dilakukan dengan baik. Hal ini dapat diwujudkan secara bertahap, dimana pada awalnya akan dibentuk berbagai macam MoU antara OJK dengan lembaga-lembaga terkait, baik yang bersifat Nasional maupun yang bersifat Internasional.

1. Alokasi Sumber Daya Manusia

Salah satu aspek terpenting agar kinerja pengaturan dan pengawasan perbankan adalah dengan meningkatkan manajemen dan penambahan sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki oleh OJK, baik terhadap kepemimpinan DK, maupun terhadap setiap pegawai, khususnya yang bertugas sebagai pengawas.

Jika semua pengawas BI ditarik menjadi pegawai OJK, maka dikhawatirkan pengawasan yang dilakukanpun tidak akan berbeda dengan yang selama ini dilakukan oleh BI. Padahal alasan didirikannya OJK adalah adanya ketidakpercayaan terhadap kemampuan pengawas BI dalam melakukan pengawasan bank. Sehingga apabila kemudian pengawas OJK yang bertugas melakukan pengawasan bank, hanya merupakan pegawai yang di eksodus dari pengawas BI, maka pengawasan yang dilakukan pun tidak akan ada bedanya, sehingga bentuk alokasi SDM seperti ini hanya akan menghasilkan pemborosan yang sia-sia.

2. Peningkatan *Good Corporate Governance*

Upaya untuk memperkuat GCG pada bank-bank, mutlak diperlukan. Hal tersebut ditujukan agar kepentingan nasabah dan industri perbankan dapat terlindungi, karena tanpa GCG maka industri perbankan tidak dapat berkembang secara cepat dan sehat.

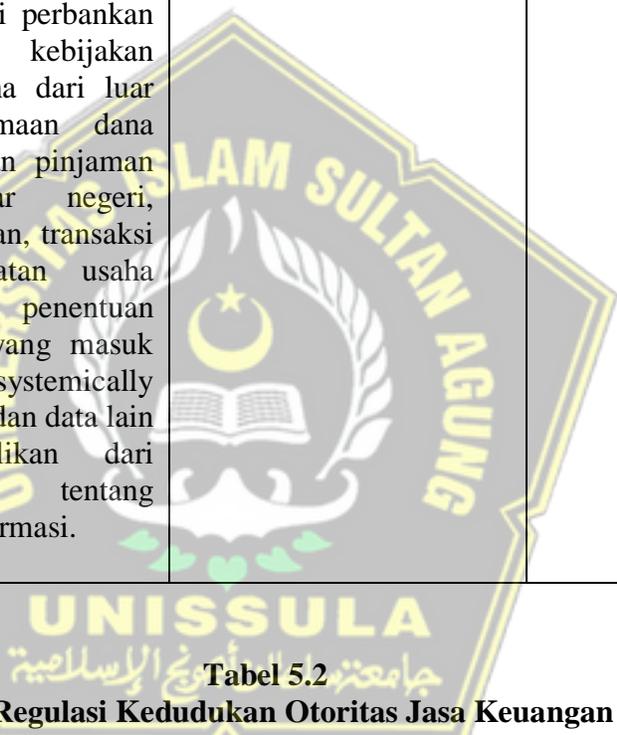
Sehubungan dengan hal tersebut, maka kinerja OJK untuk menciptakan GCG dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional, mutlak diperlukan agar Perbankan Nasional dapat melihat bahwa GCG bukan hanya sekedar aksesori belaka,

tetapi merupakan suatu sistem nilai dan praktek yang sangat fundamental agar berbagai kasus yang menimpa dunia perbankan tidak terulang kembali di kemudian hari.

Tabel 5. 1
Rekonstruksi Pasal 40 ayat (1) dan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

No	Pasal yang direkonstruksi	Kelemahan	Setelah di Rekonstruksi
1	<p>Pasal 40</p> <p>Ayat (1):</p> <p>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</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pada Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan kewenangan OJK dalam hal pemeriksaan bank. - Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tersebut dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK” yang mengandung arti bahwa diberikannya kewenangan terhadap BI untuk melakukan pemeriksaan langsung dengan ijin ke OJK dapat dikatakan mengakibatkan kekaburan norma. 	<p>Pasal 40</p> <p>Ayat (1): kewenangan pemeriksaan bank menjadi kewenangan OJK.</p>

2	<p>Pasal 39:</p> <p>Menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang Perbankan, antara lain kewajiban pemenuhan modal minimum bank, sistem informasi perbankan yang terpadu, kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing dan pinjaman komersial luar negeri, produk perbankan, transaksi derivatif, kegiatan usaha bank lainnya, penentuan institusi bank yang masuk kategori systemically important bank dan data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.</p>	<p>- OJK harus berkoordinasi dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan.</p>	<p>Pasal 39:</p> <p>bahwa OJK memiliki wewenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan.</p>
---	--	--	---



Tabel 5.2

Rekonstruksi Dan Regulasi Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (Ojk) Dalam Pengawasan Untuk Meningkatkan Kesehatan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan

No.	Perihal	Uraian
1.	Dasar Rekonstruksi	Memadukan kearifan local nilai sila keempat dan kelima dengan kearifan internasioanl mengenai rekonstruksi dan regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk

		meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan diberbagai Negara tentang kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.
2.	Paradigma Rekonstruksi	Paradigma konstruktivisme memberikan upaya kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.
3.	<i>Value</i> (Nilai) yang direkonstruksikan	Pemerintah bertanggung jawab dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan
4.	Rekonstruksi Pasal 40 ayat (1) dan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan	<p>Pasal 40</p> <p>Ayat (1): kewenangan pemeriksaan bank menjadi kewenangan OJK.</p> <p>Pasal 39:</p> <p>1 bahwa OJK memiliki wewenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan</p>
5.	Tujuan Rekonstruksi	Memberikan keadilan dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan belum berkeadilan karena masih berpotensi menimbulkan benturan kepentingan pihak-pihak tertentu, termasuk pihak pemerintah. Untuk itu, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, lembaga pengatur dan sektor jasa keuangan, tentunya dalam koridor hukum yang juga menjamin bahwa independensi tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya. Banyaknya permasalahan lintas sektor jasa keuangan yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi. Selain dari hal tersebut di atas, tujuan Otoritas Jasa Keuangan dibentuk berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan adalah agar keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan, stabil dan mampu melindungi kepentingan konsumen atau masyarakat.

2. Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan diantaranya belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB) Dengan pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain. Hal tersebut berpotensi menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi industri keuangan secara keseluruhan terutama apabila terjadi "trouble" di salah satu sektor dalam industry keuangan. Sehingga dibutuhkan pengawasan yang terintegrasi.
3. Rekonstruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan. Dengan merubah ketentuan Pasal 40 ayat (1) UU OJK menyatakan: “kewenangan OJK dalam hal pemeriksaan bank, sehingga penyelesaian seluruh pengawasan perbankan adalah wewenang OJK. Begitu pula Pada Pasal 39 dilakukan rekonstruksi menjadi bahwa OJK memiliki wewenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan tanpa berkoordinasi dengan BI, koordinasi tetap dilakukan antara OJK dan BI, dengan menjunjung tinggi norma moral sehingga perilaku dalam hubungan tersebut akan terpuji antara DK OJK dengan Dewan Gubernur BI baik di dalam maupun di luar FKSSK.

B. Saran

1. Otoritas Jasa Keuangan harus menonjolkan profesionalitas dan integritas dalam menjalankan kegiatannya, jangan ada terpengaruh terhadap kepentingan-kepentingan segelintir oknum ataupun kelompok yang berpotensi merugikan negara dan meragukan kinerja OJK.
2. Otoritas Jasa Keuangan dalam pelaksanaannya harus lebih dekat kepada masyarakat luas dan memberikan edukasi agar kepercayaan masyarakat kepada lembaga keuangan terus meningkat.
3. OJK harus selalu bekerjasama yang sinergi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia agar tercapainya efektifitas fungsi Pengawasan khususnya di bidang Perbankan, agar stabilitas ekonomi negara selalu terjaga.

C. Implikasi Kajian Disertasi

1. Implikasi Paradigmatik

Perubahan paradigma konstruktivisme dengan rekontruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

2. Implikasi Teoritik

Perubahan paradigma konstruktivisme dengan rekontruksi regulasi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Adler Haymans, 2013. *Otoritas Lembaga Keuangan: Pelindung Investor*, Manurung Press, Jakarta
- Adrian Sutedi, 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Raih Asa Sukses, Jakarta
- Afika Yumya Syahmi, 2004. *Pengaruh Pembentukan Pengawasan Lembaga Perbankan Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan*, Skripsi Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok
- Amin Widjaja Tunggal, 2012. *Internal Auditing*, Edisi Lima. Yogyakarta
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Andi Hamzah, 1989. *Kamus Hukum*, Ghlmia Indonesia, Jakarta
- Andi Kurniawan, 2017, “*Peran Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Penanganan Dan Penyelesaian Bank Perkreditan Rakyat Bermasalah*” Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas, Lampung
- Andi Kurniawan, 2017. *Peran Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Penanganan Dan Penyelesaian Bank Perkreditan Rakyat Bermasalah*” Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas, Lampung
- Arsil, 2013. *Menjerat Investasi Bodong dengan Tindak Pidana Perbankan Lembaga Kajian & Advokasi untuk Indenpedensi Peradilan*.
- B.N. Marbun, 1996. *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Bambang Sunggono, 1997. *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Bisdan Sigalingging, 2013. *Analisis Hubungan Kelembagaan Antara Otoritas Jasa Keuangan Dengan Bank Indonesia*, Tesis Magister Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan

- Bismar Nasution, 2016. “*Permasalahan Penanganan Perkara Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan Oleh Otoritas Jasa Keuangan*”, Makalah disampaikan pada *Focus Group Discussion (FGD)* mengenai “Koordinasi Penanganan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan”, dilaksanakan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Kejaksaan RI, di Bandung
- Bryan A. Garner, 1999. *Black’s Law Dictionary, Edisi ke-7*, West Group, S.T.Paul Minn,
- C.S.T Kansil, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta
- Carl Joachim Friedrich, 2004. “*Filsafat Hukum Perspektif Historis, Nuansa dan Nusamedia*”. Bandung.
- Chatamarrasajid, Ais, 2005. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, PRENADA MEDIA, Jakarta
- Dahlan Siamat, 2005. *Manajemen Lembaga Keuangan Kebijakan Moneter Dan Perbankan*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta
- Darmin Nasution, 2004. *Kebijakan Fiskal : Pemikiran, Konsep dan Implementasi*, Kompas, Jakarta
- David Kayris, 2002. *The Politics of Law, A Progressive Critique*, Pintheon Books, New York
- Dian firmansyah, 2016. *Implementasi Pengawasan Perbankan Di Indonesia dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas jasa Keuangan Incto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Sebagaimana Telah Diubah Menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia*, Universitas Islam Bandung
- Djuhaendah Hasan, 1996. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Azas Pemisahan Horizontal*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Dr. Ety Mulyati, S.H., M.H., 2016. *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Dr.Kasmir, 2008. *Bank dan Lembaga keuangan lainnya*. Rajawali Press, Jakarta

- Eriyanto. 2004. *Analisis Wacana, Pengantar Analisis Isi Media*, LKIS, Yogyakarta.
- Fattah Nanang, 2004. *Prinsip-prinsip Manajemen*, Bina Aksara, Jakarta
- Franz Magniz Suseno, 2003. *Etika Politik*, (cetakan ke-tiga) Gramedia, Jakarta
- Frianto Pandia dkk, 2009. *Lembaga Keuangan*, PT RINEKA CIPTA, Jakarta
- Gesied Eka Ardhi Yunatha, 2010, *Analisis Pelaksanaan Rekontruksi Dalam Proses Penyidikan Guna Mengungkap Pemenuhan Unsur Delik Pencurian Dengan Kekerasan*, Skripsi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000. *Jaminan Fidusia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Hamid S Attamimi, 1992. *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Orasi Ilmiah Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap FH-UI, Jakarta
- Hans Kelsen, 1991. *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, New York
- Hasan Alwi, 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, PT. Balai Pustaka, Jakarta
- Hasbullah, Frieda Husni, 2005. *Hukum Kebendaan Perdata: Hak-Hak Yang Memberi Kenikmatan*, Intermasa, Jakarta
- Hermansyah, 2005. *Hukum Perbankan Indonesia, Ditinjau Menurut undang-undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan, Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998, Dan Undang-Undang No.23 Tahun 199 Jo. Undng-Undang No.3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Serta Undng-Undang No.21 Tahun 2001 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Edisi Kedua, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Hermansyah, 2007. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Hermansyah, 2011. *Edisi Revisi Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana, Jakarta

- Humas Bank Indonesia, 2010. *Dinamika Transformasi Pengawasan Bank di Indonesia*, Bank Indonesia, Jakarta.
- Irfan Fahmi, 2014, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi*, Alfabet, Jakarta
- Irfan Fahmi, 2014. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi*, Alfabet, Jakarta
- Irham Fahmi, 2015. *Manajemen Perbankan : Konvensional dan Syariah*, Mitra Wacana Media, Jakarta
- James E. Mauch, Jack W. 1993. *Guide to the successful thesis and dissertation*, Books in Library and Information Science, Marcel Dekker Inc, New York.
- James P. Chaplin, 1997. *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- John Rawls, 2006. *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, (judul asli *A Theory of Justice*), Terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Juli Irmayanto dkk, 2002. *Bank dan lembaga keuangan*, Universitas Trisaksi, Jakarta.
- Kartono, Kartini, 2002. *Pemimpin dan Kepemimpinan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Kasmir, 1999. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kasmir, 2005. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Kasmir, 2011, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Edisi Revisi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Kasmir, 2014. *Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, PT RajaGrafindo, Jakarta.
- Kasmir, 2014. *Dasar – dasar Perbankan* , PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Khaerunnisa Said, 2012. *Analisis Tingkat Kesehatan Bank dengan Menggunakan Metode CAMEL pada PT Syariah Mandiri*

Makasar:Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanudin, Makasar

- Komarudian, 1994. *Enxiklopedia Manajemen*, Bumi Aksara, Jakarta
- Lexy J. Moleong, 1996. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Roskarya, Bandung
- Lili Rasjidi dan Wyasa Saputra, 2003. *Hukum sebagai Suatu sistem*, Mandar Maju, Bandung
- M. Irwansyah Putra, 2013, *Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Melakukan Pengaturan dan Pengawasan Terhadap Bank*, Universitas Sumatera Utara, Medan
- M. Solly Lubis, 1994. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung
- M.Manullang, 1995. *Dasar-dasar Manajemen*, Ghlmia Indonesia, Jakarta
- Max Weber, 1985. *The Protestant Ethic and The Spirit of Capitalisme*, New York
- Mohammad Djumhana, 2003. *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Adtya, Bandung
- Morissan, 2009. *Teori Komunikasi Organisasi*, Ghlmia Indonesia, Jakarta
- Muhamad, 2014. *Manajemen Dana Bank Syariah*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 2
- Neni Sri Imaniyati, 2010. *Pengantar hukum Perbankan Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung
- Otoritas Jasa Keuangan, 2014. *Booklet Perbankan Indonesia*, Edisi ke-1, Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, Jakarta.
- Otoritas Jasa Keuangan, 2016, “*Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan*”, Otoritas Jasa Keuangan, Jakarta
- P. Joko Subagyo, 2006. *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, Rineka Cipta, Jakarta
- Permadi Gandapradja, 2004. *Dasar Dan Prinsip Pengawasan Bank*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

- Peter Mahmud Marzuki, 2009. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Pius Partanto, M.Dahlan Barry, 2001, *Kamus Ilmiah Populer*, PT Arkala, Surabaya
- Radbruch & Dabin, 1950. *The Legal Philosophi*, Harvard University Press, New York
- Rebekka Dosma Sinaga, 2013. *Sistem Koordinasi Antara Bank Indonesia Dan Otoritas Jasa keuangan Dalam Pengawasan Bank Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Hukum Ekonomi Universitas Sumatera Utara, 2013, hlm. 2.
- S. Batunanggar, 1999, *Strategi Pengawasan Bank Yang Efektif di Indonesia*, Institusi Bankir Indonesia, Edisi Nomor 78
- Sadhila, 2017, “*Analisis Kepatuhan Dewan Pengawasan Syariah (DPS) Terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*”: Studi Kasus Pada BPRS Yogyakarta, Skripsi Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah, Yogyakarta
- Sadhila, 2017. *Analisis Kepatuhan Dewan Pengawasan Syariah (DPS) Terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*”: Studi Kasus Pada BPRS Yogyakarta, Skripsi Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- Sarwiji Suwandi, 2008. *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Media Perkasa, Yogyakarta
- Satjipto Rahardjo (IV), 2008. *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta
- Satjipto Rahardjo, 1979, *Hukum dan Masyarakat*, Penerbit Angkasa, Bandung
- Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-3, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*, PT Cipta Aditya Bhakti, Bandung
- Satjipto Rahardjo, 2006. *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

- Satjipto Rahardjo, 2007. *Biarkan Hukum Mengalir*, Kompas, Jakarta.
- Siagian, 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bumi aksara, Jakarta
- Sigit Triandaru, 2006. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat. Jakarta
- Siti Sundari Arie, 2011, “Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan”, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Siti Sundari, 2011. *Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan*, Kementrian Hukum dan HAM RI, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1981. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta
- Soeryono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007. *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&B*, Alfabeta, Bandung
- Sunarmi, 2010. *Hukum Kepailitan*, Edisi 2, PT. Sofmedia, Medan
- Sutan Remy Sjahdeini, 2014. *Produk-Produk dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Prenada Media Group, Jakarta
- Sutan Remy Sjahdeini, 2014. *Produk-Produk dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Prenada Media Group, Jakarta
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1990. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Cet.ke-3, Jakarta
- Tri Hendro dan Conny Tjandra, 2014. *Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia*, UPP STIM YKPN, Cet-I Oktober, Yogyakarta
- Van Apeldoorn, 1995. *Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle
- Veithzal Rivai, et al., 2013. *Commercial Bank Management : Manajemen Perbankan dari Teori ke Praktik*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta

Yusuf Qardhawi, 2014. *Problematika Rekonstruksin Ushul Fiqh*, Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashlmah wa At-Tajdid, Tasikmalaya

Zaidatul Amin, 2012, *Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan, Kementrian Hukum dan HAM RI*, Jakarta

Zainal Asikin, 2105, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta

Zainuddin Ali, 2009. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta

Zulkarnain Sitompul, 2005. *Problematika Perbankan*, Jakarta: BooksTerrace & Library, (2005), hlm. 148.

Zulkarnain Sitompul, 2014. “*Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan dalam menjaga stabilitas Sistem Keuangan*” Makalah disampaikan pada Seminar tentang Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan untuk mewujudkan perkonomian nasional yang berkelanjutan dan stabil, Medan.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa keuangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia
- Undang-Undang Nomor 07 Tahun 2014 tentang Perdagangan
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/ POJK.05/2014 tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Lembaga Keuangan Nonbank
- Surat Keputusan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/ 2016 tanggal 1 Januari 2016.
- Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XII/2014.
- Keputusan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 01/ KDK.01/ 2016

C. Artikel

Admin Situs Resmi APRA Australia, *The Australian Prudential Peraturan Authority* (APRA), <http://www.apra.gov.au/Pages/default.aspx>, diakses tanggal 17 Juni 2012. APRA adalah lembaga otoritas jasa keuangan negara Australia yang mengawasi bank, kredit union, asuransi umum dan reasuransi, asuransi jiwa, industri keuangan dan dana pensiun. APRA didirikan tanggal 1 Juni 1998 dan didanai sebagian besar oleh industri yang diawasinya.

Anggito Abimanyu, 2012, *Tantangan OJK, Ringkasan Makalah yang disampaikan kepada Pansel OJK*

Bismar Nasution, "Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan" Artikel dalam *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 8, Nomor 3, September 2010

Burg's yang dikutip oleh Leonard J. Theberge, kemudian dikutip oleh Bismar Nasution. Ibid., hlm. 5. Dalam rangka kajian terhadap RUU OJK, perlu memperhatikan sebagaimana diamati hasil studi yang dilakukan Burg's mengenai hukum dan pembangunan terdapat 5 (lima) unsur yang harus dikembangkan supaya tidak menghambat ekonomi, yaitu "stabilitas" (*stability*), "prediksi" (*predictability*), "keadilan" (*fairness*), "pendidikan" (*education*), dan "pengembangan khusus dari sarjana hukum" (*the special development abilities of the lawyer*).

Fuady Rahmany (Ketua Bapepam-LK), "BI OJK Kuatkan Industri Keuangan", <http://www.setjen.depkeu.go.id/data/mkeuangan/juli2010/files/search/searchtext.xml>, diakses tanggal 17 Juni 2012. Selain Australia, menurut Menkeu masih banyak lembaga seperti OJK di Eropa yang mengalami kegagalan, namun banyak juga yang berjalan dengan baik misalnya: *Office of the Superintendent of financial Institutions* (OSFI) di Kanada, negara-negara skandinavia, dan Jerman berjalan dengan baik.

Hasbi Hasan, "Efektivitas Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Lembaga Perbankan Syariah", *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 9 Nomor 3 Tahun 2012

Hasbi Hasan, *Efektifitas Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Terhadap Lembaga Perbankan syariah*, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol.9 No.3, ditjenpp.kemenkumham.go.id

Hesty D. Lestari, “*Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan*”, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 3 September 2012

<http://berita.plasa.msn.com/bisnis/antara/muliaman-jangan-ulangi-kegagalan-ojk-negara-lain>

<http://bi.go.id/perbankan/ikhtisar/pengaturan/tujuandan kewenangan/Contents/Default.aspx>

<http://idsaham.com/news-saham-Yusril-OJK-Bisa-Lebih-Dahsyat-dari-KPK-173470.html>

<http://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/siaran-pers-ojkperkuattugas-penyidikan-tindak-pidana-sektor-jasa-keuangan.aspx>

<http://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/siaran-pers-ojkperkuattugas-penyidikan-tindak-pidana-sektor-jasa-keuangan.aspx>

<http://www.ojk.go.id/siaran-pers-aturan-pelaksanaan-pungutan-ojk>

<http://www.ojk.go.id/siaran-pers-aturan-pelaksanaan-pungutan-ojk>

Metia Winati Muchda, Maryati Bachtiar Dan Dasrol, *Pengalihan Tugas Pengaturan Dan Pengawasan Perbankan Dari Bank Indonesia Kepada Otoritas Jasa Keuangan Berdasarkan Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal ekonomi Volume 22, Nomor 2 Juni 2014

Nindyo Pramono, 2010, *Implikasi Landasan Hukum: Independensi dan Posisi Dalam Sistem Ketatanegaraan Bagi Pencapaian Tujuan dan Pelaksanaan Tugas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral RI*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8, Nomor 3, September 2010

Rio Fafen Ciptaswara, *Implikasi Pembentukan OJK terhadap Pengaturan dan Pengawasan Perbankan Indonesia*, <https://cwts.ugm.ac.id/2013/04/22/implikasi-pembentukan-otoritas-jasa-keuangan-terhadap-pengaturan-dan-pengawasan-perbankan-indonesia/>

Rowland Pasaribu, Teknik Pengumpulan Data, <https://rowlandpasaribu.files.wordpress.com/2012/09/teknik-pengumpulan-data.pdf>

Sudjiono Sastroatmojo, *Konfigurasi Hukum Progresif*, Artikel dalam Jurnal Ilmu Hukum, Vol.8 No 2 September 2005

Sulistiyandari, *Lembaga dan Fungsi Pengawasan Perbankan Di Indonesia*, Mimbar Hukum Volume 24, Nomor 2, Juni 2012.

Tujuan dan Pengaturan Pengawasan Bank, <http://www.academia.edu>

Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 3, September 2012

Zulaikakita, *Ojk dalam ketatanegaraan indonesia*”, <http://Zulakita.Blogspot.Com/2012/12/Ojk-Dalam-Ketatanegaraan-Indonesia.htm>

