

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Sejarah Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

##### A.1. Sejarah Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Pembentukan lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tidak terlepas dari situasi krisis moneter yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang menimpa wilayah Asia. Krisis ekonomi selalu menelan biaya yang tidak sedikit, baik dilihat dari biaya ekonomi maupun biaya sosial yang diakibatkannya. Krisis ekonomi di tahun 1997-1998, misalnya, membebani perekonomian Indonesia sebesar 50% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dan pertumbuhan ekonomi minus 13%. Di sisi lain, diperlukan waktu yang tidak singkat untuk mengembalikan perekonomian ke kondisi sebelum krisis.<sup>1</sup> Pada Juli 1997 Indonesia terkena dampaknya karena struktur ekonomi nasional Indonesia yang masih lemah untuk menghadapi krisis global tersebut. Akibat dari krisis yang terjadi tersebut berdampak sangat besar terhadap perekonomian di Indonesia. Pasar modal, kegiatan usaha di sektor riil maupun perbankan mengalami penurunan yang cukup besar. Salah satu penyebab krisis yang melanda sebahagian besar perusahaan di Indonesia adalah karena kurang dimanfaatkannya pasar modal sebagai sumber dana perusahaan. Ketidaksesuaian pembiayaan, karena dipakainya dana jangka pendek bagi pendanaan investasi jangka panjang tersebut dapat dihindari apabila perusahaan

---

<sup>1</sup> Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI, *Alternatif Struktur OJK Yang Optimum: Kajian Akademik*, xa.yimg.com/kq/.../KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf, hlm. 7, diakses tanggal 2Februari2015

memanfaatkan instrument pasar modal bagi kegiatan pembiayaannya baik dalam ekuitas (*equity*) maupun hutang (*debt*). Indonesia pada saat itu memusatkan sektor perbankan (*Banking Centric*) dalam perkembangan perekonomiannya. Terdapatnya *Banking Centric* menimbulkan risiko sistemik terhadap jasa keuangan lain dan lebih jauh dapat menimbulkan gangguan stabilitas finansial sehingga krisis yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang melanda Indonesia menyebabkan banyaknya bank mengalami kolaps. Fungsi pengawasan bank yang merupakan tugas dari BI banyak yang dipertanyakan, bahkan dianggap krisis tersebut disebabkan oleh lumpuhnya sektor perbankan di Indonesia.<sup>2</sup>

Hal tersebut memperburuk citra perbankan dalam sistem pengawasan perbankan oleh BI<sup>3</sup>, sehingga mengharuskan pemerintah melakukan pembenahan di sektor perbankan dalam rangka melakukan stabilitas sistem keuangan yang memegang peranan penting dalam perekonomian suatu negara, karena sistem keuangan berfungsi intermediasi, mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami defisit finansial. Apabila sistem keuangan tidak stabil dan tidak berfungsi secara efisien, pengalokasian dana tidak akan berjalan dengan baik, sehingga dapat menghambat pertumbuhan ekonomi yang nantinya mengakibatkan terjadinya krisis dan upaya penyelamatannya memerlukan biaya yang sangat tinggi.

Dengan melakukan reformasi hukum terus menerus terhadap setiap komponen dalam sistem perekonomian nasional yaitu sistem keuangan dan

---

<sup>2</sup>Paripurna P Sugarda, *Status Hukum dan Kelembagaan Otoritas Jasa Keuangan*, [www.ugm.ac.id](http://www.ugm.ac.id), diakses tanggal 23 januari 2015

<sup>3</sup> Bank Indonesia: Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan, *Booklet Perbankan Indonesia 2012*, hlm. 19 dalam Kajian Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia: Melihat Dari Pengalaman Di Negara Lain, <http://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jurnal.../311/235> - , diakses tanggal 22 Januari 2015

keseluruhan kegiatan jasa keuangan yang menjalankan fungsi intermediasi bagi berbagai kegiatan produktif di dalam perekonomian nasional<sup>4</sup> yang diharapkan dan dapat mencegah terulangnya krisis sekaligus penangkal dalam pemikiran permasalahan-permasalahan dimasa depan<sup>5</sup>, sehingga program pembangunan ekonomi nasional yakni dengan tujuan untuk menciptakan pondasi yang kuat harus dilaksanakan secara komprehensif dan mampu menggerakkan kegiatan perekonomian nasional yang harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel yang berpedoman pada prinsip-prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana diamanatkan Pancasila dan UUD 1945.

Beberapa negara seperti Jepang, Inggris dan Jerman telah melakukan reformasi sistem keuangan untuk bangkit dari krisis ekonomi negara tersebut. Jepang, untuk menjaga stabilitas sistem keuangannya pemerintah Jepang membentuk suatu lembaga yang di sebut *Financial Services Agency* (FSA) yang bertanggung jawab mengatasi dan mengatur perbankan, pasar modal, dan asuransi. FSA merupakan suatu lembaga yang independen oleh seorang komisioner dan bertanggung jawab pada Menteri Keuangan.<sup>6</sup> Untuk Inggris, pemerintah koalisi “Konservatif dan Liberal Demokrat” melakukan reformasi arsitektur sistem keuangan dengan pembubaran FSA (*Financial Service Authority*) sehingga *Bank Of England* menjadi pelaksana *Macro-Prudential supervision dan oversight micro prudential* dan kemudian Jerman dengan *Bundesbank* sebagai badan pengawasan perbankan, kemudian membentuk *German Federal Financial*

---

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> Harry Koot, *Analisis Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, diakses dari <http://www.geocities.ws/jurnalhet/dokumen/ringkasan-skripsi-harry-koot.pdf>, diakses tanggal 5 Desember 2014

<sup>6</sup> Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI, *Op. Cit.* hlm 61

*Supervision Authority (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* atau *Bafin*).<sup>7</sup> Khusus untuk pengawasan perbankan, *Bafin* membagi tugasnya dengan Bank Sentral Jerman yaitu *Deutsche Bundesbank*. *Bundesbank* sebagai bagian dari proses pengawasan, menganalisa laporan yang disampaikan oleh bank secara regular untuk menilai apakah bank tersebut memiliki kecukupan modal dan apakah prosedur manajemen risiko sudah memenuhi standar. *Bafin* melakukan evaluasi kembali laporan yang diberikan *bundesbank* dan menetapkan apakah suatu bank sudah dikatakan dapat memenuhi standar ketentuan minimum pemodal dan standar manajemen risikonya.<sup>8</sup>

Ada tidaknya OJK sebenarnya tidak menjadi krusial pada situasi normal. Akan tetapi, dalam situasi krisis ini hal tersebut menjadi sangat penting. Pengawasan perbankan di Indonesia harus berkaca pada situasi yang terjadi di negara lain. Saat di beberapa negara telah menerapkan sistem mirip OJK tapi banyak juga negara yang tidak memakainya seperti Amerika Serikat dan Indonesia. Dari dua kelompok negara tersebut, pada saat krisis mengalami kondisi yang tidak jauh berbeda. Inggris sebagai negara penganut sistem OJK mengalami kegagalan dalam mengatasi krisis. Dengan sistem keuangan Inggris yang telah menerapkan sistem yang mirip OJK tidak berhasil dan berbalik memberikan kewenangan kembali kepada Bank Sentral untuk mengawasi lembaga perbankan dan jasa keuangan.<sup>9</sup> Hal sama juga dialami Amerika Serikat yang menjadi sumber

---

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm.57

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm.65

<sup>9</sup> Arsip Dokumen DPR RI, *Risalah Rapat Panja RUU Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, AEI (Asosiasi Efek Indonesia), Jakarta, Tanggal 6 Desember 2015

terjadinya krisis global 2008 lalu. Untuk itu referensi tersebut harus menjadi dasar keputusan pembentukan atau tidaknya OJK.<sup>10</sup>

Tetapi Indonesia sebagai salah satu anggota dari berbagai lembaga internasional, dalam menjalankan usaha jasa keuangan diuntut untuk mempergunakan standart internasional sistem pengawasan usaha jasa keuangan. Standar Internasional sistem pengawasan usaha jasa keuangan, antara lain: Prinsip *Basle Committe* (untuk sektor perbankan), *Internasional Organization of Securities Commission* (untuk sektor pasar modal), IAIS (untuk usaha perusahaan asuransi), OECD (untuk usaha dana pensiun). Salah satunya sebagai anggota *International Monetary Fund* (IMF), di mana pembentukan lembaga pengawasan sektor finansial ini sebenarnya masuk dalam salah satu poin letter of inted (LOI) antara pemerintah dan IMF sebagai salah satu persyaratan bagi pemerintah mendapatkan pinjaman pada krisis ekonomi medio 1997-1998 silam walaupun banyak keberatan dari berbagai pihak, siapa pun baik DPR, pemerintah apa lagi BI hampir-hampir tidak mempunyai kekuatan untuk menolak ketentuan IMF, termasuk pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan ini.

Sehingga terbentuk lah UU NO. 23 Tahun 1999 Tentang BI yang merupakan hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan UU tentang BI oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pada Awal pemerintahan Presiden Habibie, pemerintah mengajukan RUU tentang BI yang berisi independensi yang akan diberikan kepada Bank Sentral. Ide pemisahan fungsi pengawasan dari Bank Sentral tersebut datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (Bank Sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan RUU

---

<sup>10</sup>Darmin Nasution (Gubernur Bank Indonesia) Media Indonesia Online, 05 Februari 2010 dalam Andika Hendra Mustaqin, *Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional*, <http://jurnal.pdii.lipi.go.id>, diakses tanggal 05 Desember 2014

BI (kemudian menjadi UU No. 23 Tahun 1999 tentang BI) bertindak sebagai konsultan.<sup>11</sup> Mengambil pola Bank Sentral Jerman yang tidak mengawasi bank dimana pengawasan industri perbankan dilakukan oleh Bafin. UU BI yang tujuannya menjadikan lembaga ini independen, lepas dari pengaruh pemerintah.

Amanat Pasal 34 UU BI menyatakan pembentukan lembaga pengawasan perbankan yang statusnya juga independen, bertanggung jawab kepada presiden, tidak ke DPR atau pun di bawah kendali Menteri Keuangan. Masalah pelik yang muncul setelah amandemen adalah kapan lembaga independen ini mulai beroperasi karena perintah UU No. 23 Tahun 1999 tentang BI, OJK dibentuk tahun 2002, tapi OJK gagal di bentuk sampai dengan perubahan UU No. 3 Tahun 2004 Tentang BI, menurut UU paling lambat 2010 dan baru di bentuk tahun 2011.

Sehubungan dengan rencana pembentukan OJK tersebut, kalangan pelaku pasar sama sekali belum memiliki kejelasan mengenai bentuk dari lembaga tersebut, sehingga tidak mengherankan, tidak lama setelah diperolehnya persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di berbagai Media Massa bermunculan berbagai komentar bahkan kekhawatiran akan keberadaan lembaga tersebut. Agar pembentukan Undang-undang menghasilkan suatu Undang-undang berkualitas, dapat digunakan tiga landasan dalam menyusun Undang-undang yaitu: pertama landasan yuridis, kedua landasan sosiologis dan ketiga, landasan filosofis. Pentingnya ketiga unsur landasan pembentukan undang-undang tersebut agar undang-undang yang di bentuk, memiliki kaidah yang sah secara

---

<sup>11</sup>Zulkarnain Sitompul, *Menyambut Kehadiran Otoritas Jasa Keuangan*, <http://Sippm.unas.ac.id>, hlm. 1, diakses tanggal 18 Januari 2015

legal (*legal validaty*), dan mampu berlaku efektif karena dapat atau akan diterima masyarakat secara wajar, serta berlaku untuk waktu yang panjang.<sup>12</sup>

#### 1. Landasan Yuridis

Sesuai dengan amanat Pasal 34 Undang-undang No. 23 tahun 1999 Tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2004, terakhir dengan Undang-undang No. 6 Tahun 2009 Tentang Bank Indonesia yang menyatakan:

- (1) Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen dan di bentuk dengan Undang-undang
- (2) Pembentukan lembaga pegawai sebagaimana di maksud pada ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010

Pasal tersebut mengamanatkan pembentukan sebuah lembaga jasa keuangan yang independen yang bertugas mengawasi kegiatan perbankan di Indonesia. Sehingga tugas pengawasan tidak dilakukan oleh BI. Namun dalam perkembangan, lembaga jasa keuangan yang dimaksud berganti nama menjadi OJK dan kewenangan meluas. Tidak hanya mengawasi perbankan saja, tetapi seluruh jasa keuangan yang ada. Termasuk pasar modal dan jasa-jasa keuangan lainnya. Untuk keperluan tersebut akan menyatukan seluruh aktifitas pengawas sektor jasa keuangan di bawah satu atap yang jangka waktu pendirian OJK tersebut di perpanjang menjadi paling lambat akhir Desember 2010, yang mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal

---

<sup>12</sup>Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusi Peraturan Perundang-Undangan Nasioanal*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994 dalam Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 135

ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang mengelola dana masyarakat.<sup>13</sup>

Menurut **Achjar Ilyas**, Pasal 34 UU BI dijadikan landasan pembentukan dan pengaturan lembaga pengawasan keuangan dalam UU BI kurang tepat. Karena pengaturan pengalihan kewenangan kepada lembaga pengawas keuangan bukan merupakan kompetensinya dan terdapat kesan pasal tersebut merupakan sisipan bagi pembentukan lembaga pengawas keuangan. Berdasarkan hal tersebut maka harus dipahami mengapa UU BI berlaku. Norma tertinggi atau norma dasar dan dalam konteks Indonesia norma dasar tersebut adalah UUD 1945, dalam hal ini Pasal 23D UUD 1945 “Negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunannya, kedudukannya, kewenangan, tanggung jawab dan independensi di atur dengan Undang-undang”.

Bank Sentral di maksud adalah Bank Indonesia, Bank Sentral dalam sistem ekonomi suatu negara memiliki peran yang sangat penting, terutama dalam hubungannya dengan keuangan pasar di Indonesia.<sup>14</sup> Posisi Bank Sentral yang begitu penting dan berperan sangat dominan dalam sistem ekonomi suatu negara, maka Bank Sentral mempunyai fungsi sebagai *lender of last resort* yaitu fungsi mengatasi kesulitan yang terjadi pada perbankan. Kebebasan melakukan kontrol terhadap sistem keuangan negara untuk menjaga stabilitas harga dan memelihara pertumbuhan ekonomi dan stabilitas keuangan.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup>Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undangan Tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Naskah akademik pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, 2010, hlm. 3

<sup>14</sup>Harry Koot, *Op. Cit.* hlm.8

<sup>15</sup>*Ibid.* hlm. 3



Dalam menjalankan tugas wewenangnya Bank Indonesia selaku Bank Sentral, mempunyai wewenang melakukan pengawasan terhadap bank-bank yang ada di Indonesia yang ditentukan dalam Pasal 4 ayat (1) UU BI: <sup>16</sup>

- (1) Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia
- (2) Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenang bebas dari campur tangan pemerintah dan/ atau pihak lain. Kecuali untuk hal-hal yang secara tegas di atur dalam Undang-undang ini
- (3) Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-undang ini

Pasal 4 UU BI menjelaskan bahwa kedudukan BI diakui oleh konstitusi yang apabila dipostulasikan dengan norma dasar menempati urutan tertinggi dalam hukum nasional yang menjadi bagian desain utama dan pokok dari keseluruhan sistem aturan yang berlaku sebagai pegangan bersama dalam kehidupan warga negara dalam suatu negara, yang seluruh membentuk suatu kesatuan sistem hukum. Kedudukan Bank Sentral dalam konstitusi memberikan penjelasan bahwa tata urutan atau susunan hierarki tatanan hukum berkenaan dengan kegiatan perbankan, termasuk pengawasan bank, harus bertitik tolak kepada ketentuan yang mengatur tentang Bank Sentral sebagaimana telah ditentukan dalam konstitusi. Oleh karena itu hukum dan konstitusi di suatu negara itu haruslah menjadi sesuatu yang hidup dalam praktek kehidupan bernegara sehari-hari sehingga dapat dilihat hukum sebagai undang-undang apakah benar-benar diwujudkan dalam masyarakat.

---

<sup>16</sup> Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 7, Lembaran Negara Nomor 4357

Kedudukan Bank Sentral dalam struktur ketatanegaraan terpatri atau memperoleh mandat dan kostitusi yang sekaligus memberikan jaminan dari konstitusi untuk Bank Sentral yang independen. Karena itu peran dan tugas Bank Indonesia sebagai Bank Sentral harus dipertahankan kedudukannya termasuk tidak ada Undangundang yang akan datang yang dapat mencabut fungsi dan tugas Bank Indonesia termasuk dalam hal amanat Pasal 34 UU BI dalam mendirikan OJK. Selanjutnya Bank Indonesia harus dipaham juga sebagai suatu hal yang penting untuk menjamin demokrasi.

Lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang diamanatkan dalam Pasal 34 UU BI di sebut Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Sebagaimana dalam UU No. 21 Tahun 2011 Pasal 1 yang di maksud dengan

“Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya di singkat dengan OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana di maksud dengan Undang-undang ini”.

Pada dasarnya UU OJK memuat ketentuan tentang Organisasi dan tata kelola (governance) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap industri 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 jasa penunjang industri jasa keuangan dan lain sebagainya menyangkut transaksi jasa keuangan di atur dalam undang-undang sektoral tersendiri yaitu UU No. 6 Tahun 2009 Tentang BI, UU No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, UU No. 2 Tahun 1992 Tentang Perasuransian,

UU No. 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sektor jasa keuangan lainnya.<sup>17</sup>

## 2. Landasan Filosofis

Landasan filosofis mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia, bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggarakan secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta dapat mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil. OJK di bentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran (fairness).<sup>18</sup>

Untuk menjamin tercapainya tujuan pembentukan OJK tersebut di atas, maka OJK harus merupakan bagian dari penyelenggaraan urusan kenegaraan yang integrasi secara baik dengan lembaga-lembaga Negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia. Di samping itu, agar OJK dapat melaksanakan fungsinya secara efektif, maka OJK harus memiliki independensi di dalam melaksanakan fungsinya agar dapat terlindungi dari berbagai kepentingan yang dapat menghambat tercapainya tujuan tersebut. Independensi ini diwujudkan dengan dua hal. Pertama, secara kelembagaan OJK tidak berada di bawah otoritas lain di dalam Pemerintah Negara Republik Indonesia, dan kedua, secara orang

---

<sup>17</sup> Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Naskah Akademik UU OJK*, hlm. 3

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 4

perseorangan yang memimpin OJK harus memiliki kepastian atas jabatannya berupa jangka waktu jabatan yang tidak bias diganti sejauh melaksanakan tugas dengan benar dan tidak terlibat dalam kriminalitas.<sup>19</sup>

Landasan filosofis berkaitan dengan “*rechtside*” di mana semua masyarakat mempunyai yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita hukum tersebut tumbuh dari sistem nilai masyarakat mengenai baik atau buruk. Sehingga hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai tersebut baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkan dalam tingkah laku masyarakat.<sup>20</sup>

Lembaga pengawas sektor jasa keuangan dalam Undang-undang OJK yang memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola yang baik (*good governance*) dari lembaga dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan, termasuk diantaranya perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan lainnya. Penerapan prinsip-prinsip tata kelola yang baik merupakan salah satu upaya yang cukup signifikan untuk melepaskan diri dari krisis ekonomi yang melanda Indonesia. Penerapan prinsip tata kelola yang baik dalam dunia usaha di Indonesia merupakan tuntutan zaman agar perusahaan-perusahaan yang ada jangan sampai tertinggal oleh persaingan global.<sup>21</sup> Dengan pengaturan dan pengawasan yang dilakukan OJK merupakan pengembangan dengan metode yang tepat sehingga tidak perekonomian Indonesia

---

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 4

<sup>20</sup> Bagir Manan, *Op. Cit.* hlm. 135

<sup>21</sup> Indara Surya & Ivan Yustiavandana, *Penerapan Good Corporate Governance: Mengesampingkan Hak-hak Istimewa Demi Kelangsungan Usaha*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), hlm. 115

tidak rentan akan krisis perekonomian serta mewujudkan efisiensi pengawasan kegiatan jasa keuangan perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan lainnya.

### 3. Landasan Sosiologis

Dasar sosiologis artinya, mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dalam suatu masyarakat industri, hukumnya harus sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri tersebut. Dengan landasan ini diharapkan suatu Undang-undang yang akan di buat akan di terima masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.

Landasan sosiologis mempertimbangkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Peranan sektor jasa keuangan pada kenyataannya tidak hanya menggerakkan kegiatan perekonomian, namun sebaliknya juga menimbulkan permasalahan di masyarakat, terutama pelayanan dan perlindungan konsumen. OJK diharapkan dapat menciptakan efisiensi dari industri keuangan, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta memelihara mekanisme pasar yang sehat dengan pengaturan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip keadilan dan transparansi. Perlindungan konsumen dengan pencegahan kerugian yaitu memberikan edukasi kepada masyarakat tentang produk jasa keuangan, meminta lembaga jasa keuangan menghentikan kegiatannya apabila berpotensi merugikan masyarakat, tindakan yang dianggap perlu, kemudian pelayanan pengaduan konsumen yaitu menyiapkan perangkat dan mekanisme pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku lembaga jasa keuangan, memfasilitasi

penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku lembaga jasa keuangan serta pembelaan hukum yaitu memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada lembaga jasa keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan, mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan serta untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau lembaga jasa keuangan sebagai akibat pelanggaran atas peraturan.

Seperti yang dikemukakan oleh Bagir Manan, bahwa kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat dalam kenyataan dalam masyarakat merupakan dasar sosiologi. Kelumpuhan peranan hukum akan terjadi apa bila peraturan perundang-undangan apa bila tidak memasukkan faktor kecenderungan dan harapan masyarakat tersebut karena hanya akan sekedar merekam seketika (*momen opname*). Sehingga peraturan bersifat konservatif dan bertentangan dengan sisi lain peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat. OJK harus menempatkan dirinya secara proposional dan mengayomi berbagai kepentingan dari pelaku industri dan pemangku kepentingan lainnya. Ketika pelaku industri dan pemangku kepentingan telah dapat mengayomi dirinya sendiri maka tugas dari OJK itu sendiri dapat menjadi fasilitator terhadap pasar industri keuangan. Semangat reformasi dan gejala transformasi kondisi serta perkembangan sistem keuangan yang semakin kompleks, dinamis dan saling terkait antara masing-masing subsektor keuangan hal tersebut dikarenakan banyaknya variasi produk usaha jasa yang mengarah baik dalam hal produk maupun kelembagaan dan kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan sebagai akibat dari

perkembangan konglomerasi pemilikan pada lembaga jasa keuangan yang memungkinkan sebuah induk perusahaan untuk memiliki beberapa institusi pada lembaga keuangan yang berbeda. Hal tersebut menciptakan keterkaitan antara lembaga sehingga risiko antar lembaga juga akan terkait pada konglomerasi yang awalnya dilakukan pemerintah sebagai penetralistik pemusatan perekonomian pada sektor perbankan. Wujud pengembangan usaha jasa keuangan menyebabkan pengawasan dan pembinaan terhadap usaha jasa keuangan semakin kompleks. Perlindungan pemodal mutlak diberikan. Pasar modal yang merupakan sarana jual beli efek guna pendiversifikasian Risiko pun tidak sanggup mengatasi krisis yang menimpanya. Penurunan kinerja perusahaan-perusahaan yang telah GO Publik membawa dampak terhadap merosornya harga-harga saham yang telah dijual di bursa. Untuk memperbaiki dan mempercepat proses pemulihan kembali perekonomian nasional diperlukan langkah-langkah untuk memperbaiki sektor riil yaitu pasar modal baik dari segi pemodal, hutang maupun manajemen serta adanya kepastian hukum. Pasar Modal harus menjaga wahana yang menarik bagi investor untuk berinvestasi. Untuk menarik minat berinvestasi diperlukan transparansi dan perlindungan hukum.

OJK harus menempatkan dirinya secara proporsional dan mengayomi berbagai kepentingan dari pelaku industri dan pemangku kepentingan lainnya. Apabila seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) industri dapat menata perilakunya sendiri, OJK dapat menjadi fasilitator terhadap pasar. Fungsi *surveillance* dari OJK melalui pengaturan dan pengawasan menjadi penting. Pemberian keleluasaan kepada industri untuk mengatur dirinya harus tetap ditempatkan dalam kerangka bahwa fungsi pengaturan dan pengawasan tetap

merupakan tugas dan wewenang OJK dan senantiasa diarahkan untuk menjaga keberlangsungan sektor keuangan yang sehat dan stabil.<sup>22</sup>

## **A.2. Pengalaman Beberapa Negara Terhadap Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan**

### *1. Autorité de contrôle prudential (ACP) di Prancis*

Pada tanggal 21 Januari 2010 pemerintah Perancis menetapkan *Prudential Supervision Authority (Autorité de contrôle prudentiel – ACP)*. ACP ini merupakan sebuah otoritas independen yang bertugas untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan memberikan perlindungan pada konsumen, anggota, ahli waris dan orang yang diasuransikan oleh entitas yang disupervisi. Otoritas baru ini dibentuk dari merger antara badan perijinan Perancis dengan otoritas pengawasan sektor perbankan dan asuransi dimana otoritas baru ini akan berada di bawah Bank Sentral Perancis (*Banque de France*). *Chairman* dari ACP adalah Gubernur Bank Sentral Perancis.<sup>23</sup>

Tujuan dibentuknya ACP ini adalah untuk membentuk koneksi yang erat antara *prudential supervision* dengan fungsi-fungsi utama lain pada bank sentral dan juga dengan industry asuransi yang memegang peranan cukup besar pada sektor keuangan. Hubungan operasional yang erat ini tentunya sangat diperlukan dalam mengambil keputusan terutama disaat krisis. Dengan demikian bank sentral memiliki informasi penting dari seluruh lembaga keuangan yang akan memperkuat baik *macro* maupun *micro prudential supervision*.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undangan Tentang Otoritas Jasa Keuangan, *Op. Cit.* hlm. 5

<sup>23</sup> Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI, *Op. Cit.* hlm 55

<sup>24</sup> *Ibid*



ACP merupakan penggabungan dari lembaga yang telah ada sebelumnya telah berdiri, yaitu *the insurance firms committee (CEA)*, *the credit institutions and investment firms committee (CECEI)*, *the authority for insurance and mutual insurance entities (ACAM)* dan *the banking commission (CB)*. ACP di supervisi oleh *Bank de France* dan diketuai oleh gubernur *Bank de France*, sedangkan wakil dari lembaga ini berasal dari industri asuransi.<sup>25</sup>

Untuk menentukan hubungan yang erat antara otoritas baru ini dengan bank, Gubernur *Banque de France* menetapkan bahwa ACP tidak memiliki kapasitas hukum untuk membuat kontrak atau perjanjian sendiri. Kontrak atau perjanjian tersebut harus ditandatangani oleh *Banque de France*. Pegawai dari otoritas ini adalah pegawai bank sentral, pegawai yang dikontrak oleh bank sentral, dan pegawai yang diperbantukan. Semua ketentuan pegawai mengikuti ketentuan kepegawaian *Bank de France*. Sementara itu, untuk pembiayaan otoritas berasal dari kontribusi lembaga yang disupervisi dan jika diperlukan maka pendanaan bisa juga berasal dari anggaran tambahan bank sentral.

Entitas yang disupervisi oleh ACP dibagi menjadi dua sektor yaitu :

1. Sektor perbankan, jasa pembayaran dan investasi, dimana anggotanya adalah lembaga kredit, perusahaan investasi, lembaga pembayaran, dan *bureaux de change*.
2. Sektor asuransi, dimana anggotanya adalah perusahaan asuransi dan reasuransi, asuransi mutual, dan *provident institution*.

ACP ini nantinya akan dipimpin oleh Gubernur Bank Sentral Perancis atau Deputi Gubernur yang ditunjuk dan terdiri dari 16 anggota yaitu :

---

<sup>25</sup> *Ibid.* hlm. 56

- a. *Chairman*
- b. *Vice Chairman* dengan pengalaman pada bidang perasuransian dan dua anggota lainnya. Ketiganya ditunjuk berdasarkan kompetensinya dalam perlindungan konsumen atau kompetensinya pada bidang lain yang terkait dengan misi ACP.
- c. Perwakilan dari tiga pengadilan tinggi
- d. *Chairman* dari *Accounting Standards Board* ; dan
- e. Delapan anggota yang dipilih berdasarkan keahliannya dalam bidang perbankan dan asuransi (masing-masing empat dari tiap bidang)

Sekretaris Jenderal ACP akan ditunjuk oleh Menteri Ekonomi berdasarkan nominasi yang diajukan oleh *Chairman*. Sekretaris Jenderal ini bertanggung jawab terhadap organisasi dan pengelolaan departemen-departemen dalam otoritas. *Chairman* memiliki kekuasaan penuh untuk menunjuk anggota staf.

Model struktur ACP ini sebenarnya agak mirip dengan struktur pengawasan *twin peaks*, namun bedanya pada ACP lembaga pengawas keuangan dan lembaga perlindungan konsumen dilebur menjadi satu pada satu lembaga otoritas yang berada di bawah Bank Sentral. Model ini dapat mengatasi kekurangan pada struktur *twin peaks* yaitu adanya potensi miskoordinasi antara lembaga pengawas regulasi (sistemik) dengan laku bisnis terutama saat krisis karena berada dalam satu lembaga sementara dalam *twin peaks* terdapat dua lembaga yang berdiri sendiri.

## 2. *Financial Service Authority* (FSA) di Inggris

Pemerintah Koalisi “ Konservatif dan Liberal Demokrat” mengumumkan pelaksanaan reformasi arsitektur sistem keuangan dengan langkah pertama

pembubaran *Financial Service Authority* (FSA).<sup>26</sup> Dengan dibubarkannya FSA maka Bank of England (BOE) akan menjadi pelaksana *Macro-prudential supervision* dan *oversight micro prudential* dengan dibentuknya tiga lembaga baru, satu komite dan komisi, sebagai berikut :

1. Satu lembaga baru “ *Prudential Regulatory Authority*” yang akan menangani *Macro prudential Supervision* dan *Oversight Micro Prudential Supervision* yang akan menjadi anak perusahaan dari BOE
2. Dua lembaga baru yang terpisah dari BOE, yaitu (1) *Economic Crime Agency* yang menangani masalah kriminal di bidang ekonomi dan (2) *Consumer Protection* termasuk melakukan penyidikan terhadap indikasi kejahatan. *Consumer Protection and market authority* yang bertanggung jawab dalam melakukan :
  - a. Perlindungan investor
  - b. Pengawasan dan regulasi terhadap pasar
  - c. Melakukan pengawasan terhadap perilaku (*business conduct*) terhadap usaha bank dan jasa keuangan
3. Komite “ *Financial Policy Committee*” (FPC) yang bertanggung jawab untuk memonitor secara menyeluruh isu keuangan dan makro ekonomi yang mengancam stabilitas keuangan dan mengidentifikasi risiko yang timbul. FPC nantinya akan dipimpin oleh Gubernur BOE yang dibantu oleh anggota independen
4. *Banking Commision* bertanggung jawab dalam menyusun kajian mengenai upaya yang perlu dilakukan untuk mengurangi risiko

---

<sup>26</sup> *Ibid.* hlm. 57

sistematik dalam system perbankan dan menyusun kajian mengenai upaya yang perlu dilakukan untuk memisahkan ritel dan *investment banking*.

Secara khusus, *Banking Commission* diberikan tugas dan tanggung jawab untuk memformulasikan rekomendasi kebijakan terkait hal-hal sebagai berikut :

- a) Mengurangi risiko sistemik dalam sektor perbankan dan mengidentifikasi risiko yang dimiliki bank dalam besaran, skala dan fungsi yang berbeda
- b) Memitigasi penyalahgunaan dalam sistem perbankan
- c) Mengurangi kemungkinan terjadinya kegagalan maupun dampak yang ditimbulkan dari kegagalan usaha di bidang perbankan
- d) Mendorong kompetisi baik dalam kegiatan ritel maupun investasi dan memastikan kebutuhan nasabah bank dapat dilayani secara efisien serta memastikan bahwa pengembangan bank tetap dapat mendapatkan *competitive advantage* walaupun tanpa persepsi *too big too fail*.

### 3. *Financial Services Agency* (FSA) di Jepang

Untuk menjaga stabilitas sistem keuangannya, Pemerintah Jepang membentuk suatu lembaga yang disebut *Financial Services Agency* (FSA) pada tahun 1998. FSA bertanggung jawab mengawasi dan mengatur perbankan, pasar modal, dan asuransi. FSA merupakan sebuah lembaga yang independen oleh seorang komisioner dan bertanggung jawab pada Menteri Keuangan.

Struktur pengawasan tunggal yang ditetapkan oleh Pemerintah Jepang dengan membentuk FSA terbukti cukup berhasil dalam melakukan tugasnya untuk menjaga stabilitas system keuangan. Salah satu faktor pendukung yang memegang peranan kunci dalam keberhasilan FSA ini adalah adanya koordinasi yang kuat, baik antar lembaga di bawah FSA maupun dengan lembaga lain diluar FSA seperti lembaga penjamin simpanan Jepang atau *Deposit Insurance Corporation Japan* (DICJ).<sup>27</sup> Koordinasi ini sangat diperlukan terutama saat terjadinya krisis keuangan

#### 4. *German Federal Financial Supervisory Authority* (BaFin) di Jerman

Jerman awalnya menetapkan Bundesbank sebagai badan pengawas perbankannya. Walaupun tugas dan fungsi bank sentral tidak spesifik pada pengawasan perbankan, namun tindakan terkait kebijakan moneter dan *prudential supervisory* seringkali saling melengkapi satu sama lain dalam sektor keuangan. Hal ini terutama berlaku sejak pembuatan keputusan dan kebijakan moneter diserahkan pada Eurosystem sejak 1 Januari 1999.

Banking Act of 1961 menugaskan Federal Banking Supervisory Office untuk bertanggung jawab dalam mensupervisi lembaga pemberi kredit dan lembaga keuangan lainnya. Lembaga ini merupakan otoritas independen yang bertanggung jawab pada *Federal Minister of Economics* (sejak akhir 1972 kepada *Federal Minister of Finance*) dan memulai kegiatannya pada 1 January 1962. Dengan adanya peraturan terkait dengan pengawasan terintegrasi pada 1 Mei 2002, *Federal Banking Supervisory Office*, *Federal Supervisory Office for Insurance Enterprises* dan *Federal Supervisory Office for Securities Trading*

---

<sup>27</sup> *Ibid.* hlm. 65

digabungkan dan membentuk *German Federal Financial Supervisory Authority* (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* atau BaFin).

BaFin memiliki beberapa fungsi pokok yaitu *solvency supervision*, *market supervision* dan *investor protection*. Dalam melakukan tugasnya dalam *solvency supervision*, BaFin bertanggung jawab untuk memastikan bahwa lembaga kredit, perusahaan asuransi dan penyedia jasa keuangan dapat memenuhi kewajiban pembayarannya setiap waktu. Sementara melalui *market supervision* BaFin selalu meningkatkan penyelenggaraan praktek perdagangan yang sehat dan transparan. Selain dua fungsi itu BaFin juga bertanggung jawab untuk melakukan proteksi terhadap konsumen. Tugas memberikan perlindungan konsumen ini dilakukan dengan membuka *helpline* dimana konsumen dapat memberikan pengaduannya.

Khusus untuk pengawasan perbankan, BaFin membagi tugasnya dengan Bank Sentral Jerman yaitu Deutsche Bundesbank. Kerjasama dua lembaga ini diatur dalam *Section 7 of the Banking Act*,<sup>28</sup> yang menetapkan bahwa Bundesbank sebagai bagian dari proses pengawasan, menganalisis laporan yang disampaikan oleh bank secara reguler untuk menilai apakah bank tersebut memiliki kecukupan modal dan apakah prosedur manajemen risikonya sudah memenuhi standar. Laporan evaluasi perbankan ini diserahkan pada BaFin. Bundesbank jugalah yang menetapkan peraturan-peraturan umum seperti prinsip-prinsip dan peraturan perbankan terkait. Sementara BaFin nantinya akan mengevaluasi kembali laporan yang diberikan Bundesbank dan menetapkan apakah suatu bank sudah dikatakan dapat memenuhi standar ketentuan minimum permodalan dan standar manajemen risikonya. BaFin memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan terkait

---

<sup>28</sup>*Ibid.* hlm. 66

sektor perbankan dan jasa keuangan yang melanggar ketentuan dan laku bisnis yang dapat membahayakan perekonomian secara keseluruhan. BaFin jugalah yang memiliki wewenang untuk menentukan prosedur dan skema proteksi simpanan. Pemisahan tugas antara BaFin dan Bundesbank diatur dalam sebuah *Memorandum of Understanding*. BaFin bekerjasama dengan BundesBank mengeluarkan sebuah panduan pengawasan yaitu "*Guideline on the execution and quality assurance of the ongoing supervision of credit and financial services institutions by the Deutsche Bundesbank.*"

#### 5. *Financial Supervisory Authority* (FIN-FSA) di Finlandia

Dalam melakukan pengawasan industri keuangan, Finlandia menganut sistem pengawasan terintegrasi di bawah Finanssivalvonta (Fiva) atau *Financial Supervisory Authority* (FINFSA). FIN-FSA merupakan otoritas yang mengawasi jasa keuangan dan asuransi yang dibentuk pada 1 Januari 2009. Lembaga ini mengambil alih tugas supervisi yang sebelumnya dilakukan oleh *Financial Supervision Authority* dan *Insurance Supervisory Authority*. Operasional FIN-FSA dibiayai 95% nya oleh lembaga keuangan yang disupervisi dan sisanya dibiayai oleh Bank of Finland.<sup>29</sup>

Penggabungan antara *Financial Supervision Authority* dan *Insurance Supervisory Authority* dilakukan untuk meningkatkan efisiensi dan utilisasi dari keahlian dan sumber daya dalam melakukan pengawasan sektor keuangan dan asuransi. Hal ini sangat diperlukan seiring dengan meningkatnya kompleksitas risiko dan peraturan yang ada. Secara administratif FINFSA beroperasi dengan

---

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 67

koneksi dengan Bank of Finland, namun segala keputusan terkait pengawasan bersifat independen.

Tujuan dari didirikannya FIN-FSA adalah untuk menjaga stabilitas pasar keuangan dengan menjaga keseimbangan operasional lembaga pemberi kredit, asuransi, perusahaan dana pensiun, dan lembaga lain yang disupervisi. FIN-FSA juga didirikan untuk melindungi hak pemegang polis asuransi dan mengembangkan kepercayaan publik terhadap aktivitas pasar keuangan. Selain itu, FIN-FSA bertugas untuk mempromosikan aspek kepatuhan pada pasar keuangan dan menyebarluaskan pengetahuan umum terkait dengan pasar keuangan.

Kewenangan FIN-FSA diatur dalam *Act on the Financial Supervisory Authority*. Kewenangan ini termasuk hak untuk melakukan inspeksi pada lembaga yang diawasi untuk mengumpulkan dokumen dan catatan lain yang diperlukan dalam melakukan pengawasan. FIN-FSA juga berhak mengadakan sidang dengan manajemen lembaga yang disupervisi dengan kewenangan untuk mengambil keputusan dan kewenangan administratif dalam rapat tersebut.

FIN-FSA dapat menggunakan penasehat ahli dari luar sebagai penasihat dalam melakukan tugas pengawasannya. Selain itu FIN-FSA juga dapat menunjuk penasehat hukum yang akan membantu apabila terdapat ketidakcakapan, pengabaian, atau penyalahgunaan manajemen yang dilakukan oleh lembaga yang disupervisi. Jika lembaga yang disupervisi terlikuidasi atau menyatakan bangkrut, FIN-FSA dapat menunjuk penasehat hukum untuk mengawasi likuidasi aset. Wewenang FIN-FSA juga termasuk mengenakan sanksi administratif, termasuk teguran dan peringatan terhadap publik. Pada keadaan tertentu, FIN-FSA hingga



lima tahun dapat melarang seseorang menjadi anggota deputy *board of directors*, *managing director*, *deputy managing director* atau anggota manajemen senior dari lembaga yang disupervisi. FIN-FSA pada kondisi tertentu juga dapat menarik hak yang diberikan pada lembaga yang disupervisi atau melarang lembaga yang disupervisi melakukan kegiatan bisnis tertentu.

Aktivitas FIN-FSA disupervisi oleh *Parliamentary Supervisory Council*. *The Board of the Financial Supervisory Authority* menetapkan tujuan dari pengawas, menentukan prinsip-prinsip operasional, dan panduan serta mengawasi pencapaian dari, serta kepatuhan terhadap tujuan serta prinsip-prinsip ini.

*Director General* bertanggung jawab untuk mengelola aktivitas dari pengawas dan melakukan pengambilan keputusan selain yang merupakan wewenang *Board*. *Director General* dibentuk sebuah *advisory management group*, terdiri dari ketua departemen dan karyawan yang ditunjuk langsung oleh *Director General*.

## **B. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)**

### **B.1. Kewenangan Pengaturan dan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan**

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 memiliki kewenangan untuk pengaturan dan pengawasan. Selain dari hal tersebut, peran pengaturan dan pengawasan yang dilaksanakan oleh otoritas jasa keuangan harus

diarahkan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen serta memelihara mekanisme pasar yang sehat.

Otoritas Jasa Keuangan dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan harus memiliki independensi di dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini disebabkan OJK mengawasi kegiatan jasa keuangan dan transaksi keuangan oleh entitas bisnis yang berpotensi terjadinya benturan kepentingan pihak-pihak tertentu, termasuk pihak pemerintah.

Independensi OJK sebagai lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan telah menjadi prinsip utama yang dikemukakan oleh organisasi internasional yang membuat standar internasional di masing-masing industri jasa keuangan, seperti *Basel Core Prinsipil* di bidang perbankan.<sup>30</sup> Pada umumnya organisasi pembuat standar internasional (*standar setter*) tersebut menyatakan perlunya secara operasional lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan memiliki independensi.<sup>31</sup>

Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Untuk Pelaksanaan Tugas Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang:

- a. Menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini;
- b. Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
- d. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
- e. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;

---

<sup>30</sup> Muhammad Firmansyah, *Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai Lembaga Pengawas Perbankan di Indonesia*, Skripsi Hukum Universitas Hasanuddin, 2013, hlm. 2

<sup>31</sup> *Ibid*

- f. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
- g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statute pada Lembaga Jasa Keuangan
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- i. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Selanjutnya untuk melaksanakan tugas pengawasan diatur di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan teresebut juga menyebutkan,

- 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 perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d. Memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e. Melakukan penunjukan pengelola statute;
- f. Menetapkan penggunaan pengelola statute;
- g. Menetapkan sanksi administrative terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- h. Memberikan dan/atau mencabut;
  - 1. Izin usaha;
  - 2. Izin orang perseorangan;

3. Efektifnya pernyataan pendaftaran;
4. Surat tanda terdaftar;
5. Persetujuan melakukan kegiatan usaha;
6. Pengesahan;
7. Persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
8. Penetapan lain,

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.

Pengawasan dan pengaturan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sebelumnya adalah pengawasan universal yang bersifat macroprudential<sup>32</sup> dan microprudential keberadaan Otoritas Jasa Keuangan adalah sebagai lembaga yang melakukan pengawasan di bidang microprudential, pemisahan kewenangan ini bertujuan untuk semakin mengefesiesikan 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.<sup>33</sup>

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 kegagalannya dalam melakukan fungsi pengawasannya terhadap bank yang bersangkutan yang mendorong digunakannya

---

<sup>32</sup>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.

<sup>33</sup> Muhammad Firmansyah, *Op. Cit.* hlm. 75

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.

## **B.2. Kewenangan Penyidikan Otoritas Jasa Keuangan**

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah lembaga yang mandiri dan independen serta bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan di sektor perbankan, pasar modal, pengasuransian, dana pensiun, lembaga pembayaran dan lembaga keuangan lainnya. Wewenang baru yang diemban oleh OJK sesuai dengan pasal 9(c) adalah melakukan penyidikan. Berbeda dengan Bank Indonesia selama ini yang punya wewenang dalam pengawasan bank, namun tidak memiliki kewenangan penyidikan, sebatas melakukan investigasi kalau menemukan dugaan terjadinya tindak pidana. Kewenangan penyidikan sendiri meliputi kewenangan untuk

- 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 diduga 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 dimulai dan dihentikannya penyidikan.

Wewenang penyidikan meliputi antara lain dapat langsung menggeledah dan menyita dokumen yang diperlukan serta menemukan, menangkap dan menahan tersangka. Namun mengingat OJK adalah lembaga independen yang dibentuk dengan Undang-Undang tersendiri, dimana pegawainya bukan termasuk Pegawai Negeri Sipil (PNS), maka apabila OJK melakukan penyidikan harus menggunkan/bekerja sama dengan PNS yang memiliki hak untuk melakukan penyidikan atau dengan POLRI. Hal ini juga membawa konsekuensi penyediaan anggaran OJK untuk keperluan ini.<sup>34</sup>

Menurut 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 Kepolisian RI (Kapolri).

Pengangkatan seseorang menjadi penyidik pembantu, yang berasal dari kepolisian diangkat oleh Kepala Kepolisian RI atas usul dari komandan atau pimpinan kesatuannya masing-masing. Sedangkan pengangkatan Penyidik Pembantu yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil dapat dilimpahkan kepada pejabat Kepolisian Negara RI.

(1) Penyidikan adalah tindakan selama pemeriksaan pendahuluan untuk mencari bukti-bukti tentang tindak pidana;

---

<sup>34</sup> Bambang Murdadi, *Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Pengawas Lembaga Keuangan Baru Yang Memiliki Kewenangan Penyidikan*, Skripsi Ekonomi Universitas Muhammadiyah Semarang, 2012, hlm. 41

(2) Penyidikan dilakukan oleh:

- a. Penyidik yang dijabat oleh pejabat Kepolisian Negara yang berpangkat sekurang-kurangnya Pembantu Let-nan Dua;
- b. Pembantu penyidik yang dijabat oleh pejabat Kepolisian Negara, yang berpangkat Sersan Dua sampai dengan Sersan Mayor dan anggota-anggota kepolisian khusus yang atas usul Komandan atau Kepala Jawatan Instansi Sipil pemerintah diangkat oleh Kapolri.

Sedangkan mengenai penyidik OJK telah diatur di dalam pasal 49 ayat (1) dan (2) Undang-Undang nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi,

- (1) Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya yang meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- (2) Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) dapat diangkat menjadi Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

### **C. *Ratio Legis* Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Melakukan Pungutan Terhadap Lembaga Keuangan**

Kewenangan OJK dalam melakukan pungutan terhadap lembaga keuangan merupakan amanat dari pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berbunyi,

“Anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/ atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan”

#### Penjelasan

“Pembiayaan kegiatan OJK sewajarnya didanai secara mandiri yang pendanaannya bersumber dari pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Penetapan besaran pungutan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan kemampuan pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan serta kebutuhan pendanaan OJK.”

“Namun, pembiayaan OJK yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tetap diperlukan untuk memenuhi kebutuhan OJK pada saat pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di industri jasa keuangan belum dapat mendanai seluruh kegiatan operasional secara mandiri, antara lain pada masa awal pembentukan OJK.”

Di dalam pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, pungutan yang dilakukan oleh OJK terhadap pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan merupakan anggaran OJK untuk pembiayaan kegiatan operasional, administrasi maupun pengadaan aset, yang dimaksud dengan Kegiatan operasional adalah kegiatan penyelenggaraan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, antara lain pengaturan, pengawasan, penegakan hukum, edukasi dan perlindungan konsumen. Kegiatan administrasi antara lain meliputi kegiatan perkantoran, remunerasi, pendidikan dan pelatihan, pengembangan organisasi dan sumber daya manusia. Sedangkan pengadaan aset adalah aset lancar dan aset nonlancar, antara lain persediaan, gedung, peralatan dan mesin, kendaraan, perlengkapan kantor, serta infrastruktur teknologi informasi.

Sementara penjelasan lebih rinci mengenai pungutan terhadap sektor jasa keuangan tertera di dalam pasal 37 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa keuangan yang berbunyi,

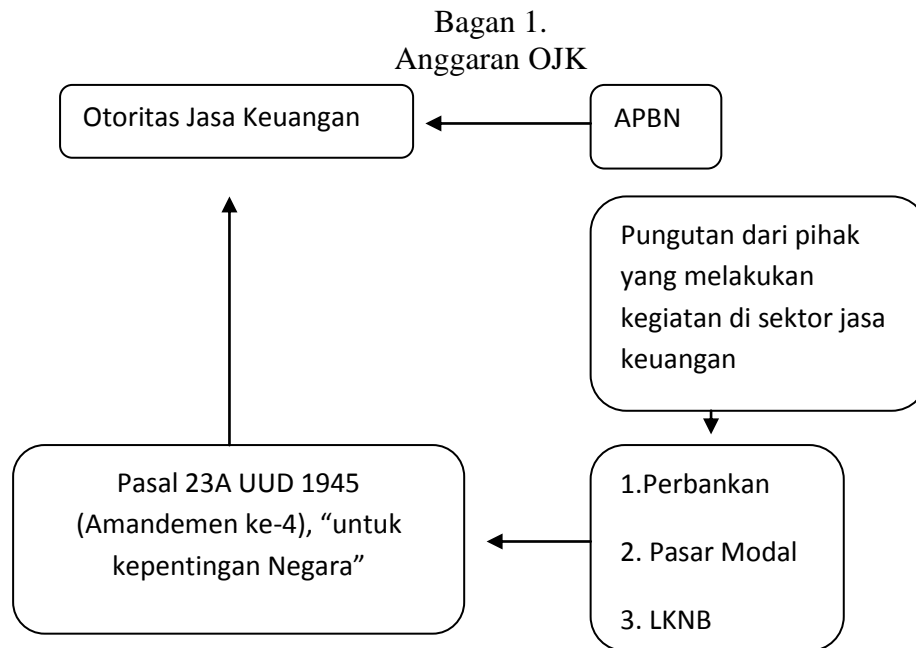
- (1) OJK mengenakan pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.
- (2) Pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan wajib membayar pungutan yang dikenakan OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Pungutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penerimaan OJK.
- (4) OJK menerima, mengelola, dan mengadministrasikan pungutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) secara akuntabel dan mandiri.
- (5) Dalam hal pungutan yang diterima pada tahun berjalan melebihi kebutuhan OJK untuk tahun anggaran berikutnya, kelebihan tersebut disetorkan ke Kas Negara.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai pungutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 37 ayat (6) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka kemudian pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2014 Tentang Pungutan Oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Menganalisis *Ratio Legis* Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pungutan terhadap lembaga keuangan, tidak lepas dari sejarah panjang pembentukan OJK itu sendiri. Hal ini karena kewenangan otoritas jasa keuangan dalam melakukan pungutan tertuang dalam UU OJK yang merupakan dasar lahirnya lembaga independen tersebut. Diskusi mengenai independensi pengawas sektor jasa keuangan, apakah ketika lembaga pengawas menarik pungutan

terhadap lembaga keuangan yang diawasi menjadikan lembaga pengawasan tersebut tidak independen. Hal ini sebenarnya sudah terjawab dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, bahwa dengan lahirnya UU OJK tersebut maka semua pihak seharusnya mengikuti apa yang menjadi arahan dari Undang-Undang ini yang berkaitan dengan pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan, walaupun sebelum lahirnya Otoritas Jasa Keuangan ini, pengaturan dan pengawasan jasa keuangan tidak menimbulkan beban biaya apapun.

Dalam Pasal 23A UUD Tahun 1945 mengatur bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan Negara diatur dengan Undang-Undang. Sejalan dengan hal tersebut, UU OJK memberikan kewenangan kepada OJK untuk memungut biaya dari industri jasa keuangan. Pungutan tersebut merupakan penerimaan OJK dan OJK berwenang untuk menerima, mengelola, dan mengadministrasikan pungutan tersebut secara akuntabel dan mandiri. Namun demikian, jika jumlah pungutan telah melebihi kebutuhan pembiayaan OJK, maka kelebihan tersebut disetor ke kas negara sebagai penerimaan negara.



Sumber: Deputi Gubernur BI. Persiapan Pengalihan Pengawasan Bank, Pelaksanaan Makroprudential & Protokol Koordinasi BI-OJK. (seminar 18 Januari 2012)

Menurut Guru Besar Hukum Keuangan Publik dari Universitas Indonesia, **Arifin P Soeria Atmadja**, anggaran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan pungutan dari penyelenggara jasa keuangan dinilai sebagai ketidakjelasan status hukum keuangan otoritas tersebut.<sup>35</sup> Arifin berpendapat jika OJK ini independen, seharusnya OJK berbadan hukum sendiri, jadi uang yang masuk ke OJK merupakan keuangan OJK, bukan lagi keuangan negara. Menurut Arifin, jika OJK tidak diklasifikasikan sebagai badan hukum dan juga tidak dipertegas sebagai lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan, maka perlu ditelaah status hukum keuangan pungutan OJK terhadap penyelenggara jasa keuangan.<sup>36</sup>

Kemudian salah seorang Anggota Dewan Komisioner OJK bidang Auditor, **Ilya Avianti** menilai bahwa iuran yang dipungut dari lembaga keuangan

<sup>35</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5177c83fd2ec0/pakar-pertanyakan-status-hukumkeuangan-ojk>, diakses, tanggal 30 maret 2015

<sup>36</sup> *Ibid*

akan mengurangi independensi OJK. Beliau berpendapat, lebih baik pendanaan OJK berasal dari APBN semata. Karena tidak boleh ada yang membiayai dan tidak boleh ada yang mensponsori agar OJK tetap independen.<sup>37</sup>

Praktik pungutan bertujuan agar pembiayaan kegiatan pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan didanai secara mandiri yang pendanaannya bersumber dari pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Dengan tujuan agar mendukung operasional OJK sehingga mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara independent dan profesional. Dengan berlandaskan pada prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi, dan kewajaran. Selain itu, kebutuhan biaya untuk pengawasan juga semakin besar karena pertumbuhan industri sangat cepat dengan kompleksitas dan risiko yang semakin tinggi mengingat total dana kelolaan dan seluruh jasa keuangan yang diawasi oleh OJK sebesar Rp5.910 triliun sehingga beban APBN akan semakin besar. Sedangkan pungutan itu sendiri juga digunakan untuk kepentingan industri, khususnya untuk program-program pengembangan agar industri semakin efisien dan kompetitif.<sup>38</sup>

Pengenaan pungutan terhadap lembaga keuangan ini memberikan persoalan baru bagi semua aktifitas keuangan. **Adler Haymans Manurung** mengungkapkan bahwa *fee* tersebut akan meningkatkan biaya modal bagi perusahaan di Indonesia dan juga *cost of fund* untuk perbankan dan seluruh lembaga keuangan. Artinya, secara serentak biaya modal akan meningkat di Indonesia sehingga menurunkan daya saing produk yang dihasilkan oleh lembaga

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Risalah Sidang Perkara Nomor 25/Puu-Xii/2014 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta. (5 mei 2014). hlm. 8

di Indonesia. *Fee* tersebut akan meningkat (berdasarkan nilai) setiap tahunnya karena pengeluaran OJK untuk operasional pasti mengalami peningkatan setiap tahunnya.<sup>39</sup>

Pungutan OJK kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan, pengaturannya juga telah dilakukan oleh peraturan perundang-undangan lainnya. Misalnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, dimana pengaturan tentang pungutan dijelaskan di dalam pasal 5 huruf (m) yang berbunyi,

“Menetapkan biaya perizinan, persetujuan, pendaftaran, pemeriksaan, dan penelitian serta biaya lain dalam rangka kegiatan Pasar Modal”

Penjelasan

“Yang dimaksud dengan “biaya perizinan” dalam huruf ini adalah biaya-biaya yang dipungut dalam rangka pemberian izin yang dikeluarkan Bapepam kepada Pihak-Pihak yang akan melakukan kegiatan di Pasar Modal, misalnya pemberian izin kepada Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, Perusahaan Efek, Wakil Penjamin Emisi Efek, Wakil Perantara Pedagang Efek, Wakil Manajer Investasi, dan Penasihat Investasi.”

“Yang dimaksud dengan “biaya persetujuan” dalam huruf ini adalah biaya-biaya yang dipungut dalam rangka pemberian persetujuan yang dikeluarkan oleh Bapepam kepada Pihak-Pihak yang akan melakukan kegiatan di Pasar Modal seperti pemberian persetujuan kepada bank yang akan bertindak sebagai Kustodian.”

“Yang dimaksud dengan “biaya pendaftaran” dalam huruf ini adalah biaya-biaya yang dipungut dalam rangka pendaftaran Wali Amanat dan Profesi Penunjang Pasar Modal yang meliputi pendaftaran Akuntan, Penilai, Notaris, dan Konsultan Hukum.”

---

<sup>39</sup> Adler Haymans Manurung, *Otoritas Jasa Keuangan : Pelindung Investor*, PT.Adler Manurung Press, Jakarta: 2013, hlm. 11.



“Yang dimaksud dengan “biaya pemeriksaan” dan penelitian dalam huruf ini, antara lain, biaya-biaya yang dipungut dalam rangka penelaahan dokumen Pernyataan Pendaftaran dan pemeriksaan yang melibatkan Pihak lain dalam rangka pemeriksaan khusus yang dilakukan oleh Akuntan.

Yang dimaksud dengan “biaya lain” dalam huruf ini, antara lain biaya-biaya yang dipungut dalam pemberian informasi yang dibutuhkan oleh pemodal.”

“Semua penerimaan dari pungutan biaya-biaya yang ditetapkan berdasarkan ketentuan dalam huruf ini merupakan penerimaan negara dan disetor ke kas negara.”

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Akuntan Publik juga memberikan pengaturan terhadap pungutan, hal ini dijelaskan di dalam pasal 41 yang berbunyi,

(1) Biaya dikenakan untuk:

- a. memperoleh izin Akuntan Publik;
- b. memperpanjang izin Akuntan Publik;
- c. memperoleh izin usaha KAP;
- d. memperoleh izin pendirian cabang KAP;
- e. memperoleh persetujuan pencantuman nama KAPA atau OAA bersama-sama dengan KAP; dan
- f. memperoleh persetujuan pendaftaran KAPA atau OAA.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pada tahun 2007, Bapepam dan LK menerbitkan peraturan mengenai pungutan, yaitu Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal Dan Lembaga Keuangan Nomor Kep- 181/Bl/2007 Tentang Pengenaan Biaya Tahunan Atas Bursa Efek, Lembaga Kliring Dan Penjaminan, Serta Lembaga Penyimpanan Dan Penyelesaian. Dimana di dalam lampiran peraturan tersebut di jelaskan bahwa

Bapepam dan LK dapat menarik biaya tahunan hal tersebut dijelaskan didalam lampiran angka (1), (2) dan (3) yang berbunyi,

1. Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, serta Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian dikenakan biaya tahunan masing-masing sebesar 7,5% (tujuh koma lima perseratus) dari pendapatan usaha tahun berjalan berdasarkan laporan realisasi anggaran.
2. Biaya tahunan sebagaimana dimaksud dalam angka 1 wajib disetorkan oleh Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, serta Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian ke Kas Negara setiap 3 (tiga) bulan paling lambat pada setiap tanggal 15 bulan April, Juli, Oktober tahun berjalan, dan Januari tahun berikutnya.
3. Biaya tahunan sebagaimana dimaksud dalam angka 1 merupakan penerimaan negara dan disetor ke Kas Negara dengan menggunakan formulir Surat Setoran Penerimaan Negara Bukan Pajak (SSBP) dengan kode MAP 423483 dan asli lembar ke-5 (kelima) bukti penyetoran ke Kas Negara tersebut wajib segera disampaikan ke Bapepam dan LK.

Menurut Pendapat Mini Fraksi Partai Golongan Karya dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa keuangan yang dibacakan oleh **Meutya Viada Hafid**, menyatakan bahwa pada dasarnya anggaran OJK bersumber dari APBN untuk memenuhi seluruh kebutuhan OJK. Akan tetapi mengingat penggunaan anggaran untuk membiayai kegiatan pengaturan dan pengawasan OJK berdasarkan standar yang wajar di sektor jasa keuangan dan dikecualikan dari standar biaya umum, serta guna mengurangi beban APBN karena pengawasan perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia selama ini menggunakan anggaran di luar APBN, maka mereka berpandangan bahwa OJK

dapat melakukan pungutan dari pihak yang melakukan pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.<sup>40</sup>

Laporan Pansus RUU OJK Terhadap Pembicaraan Tingkat I/Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan dalam Rapat Paripurna DPR RI, menyatakan bahwa anggaran OJK bersumber dari APBN dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Pungutan tersebut diperlukan karena penggunaan anggaran untuk mendukung pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang OJK dikecualikan dari standar biaya umum. Selain itu, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi beban APBN. Apabila pungutan yang diterima pada tahun berjalan melebihi kebutuhan OJK untuk tahun anggaran berikutnya, kelebihan tersebut disetorkan ke Kas Negara.<sup>41</sup>

Otoritas Jasa Keuangan bukanlah satu-satunya lembaga pengawas jasa sektor keuangan yang memiliki kewenangan dalam melakukan pungutan, sebelumnya ada *Financial Services Authority* (FSA) Inggris yang telah lebih dulu melakukan pungutan terhadap lembaga keuangan yang diawasi. Dana yang diperoleh digunakan untuk membiayai operasional FSA. Dalam mengenakan pungutan terhadap Lembaga Keuangan, FSA harus mempertimbangkan kondisi finansial dan intensitas kegiatan dari tiap-tiap Lembaga Keuangan dengan tujuan untuk memastikan bahwa pungutan yang dikenakan bisa dibayar oleh Lembaga Keuangan bersangkutan dan tidak memberatkan antara Lembaga Keuangan satu

---

<sup>40</sup> Pendapat Mini Fraksi Partai Golongan Karya, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan Jakarta. 25 Oktober 2011.

<sup>41</sup> Laporan Pansus RUU OJK Terhadap Pembicaraan Tingkat I/Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan dalam Rapat Paripurna DPR RI. Jakarta. 27 Oktober 2011.

dengan lainnya bisa saja berbeda. Sedangkan di Indonesia, sumber dana untuk membiayai operasional OJK berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan dari pungutan atas Lembaga Keuangan yang diawasi. Pungutan tersebut antara lain biaya perizinan, persetujuan, pendaftaran, dan pengesahan, biaya pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, serta penelitian dan transaksi perdagangan efek. Pungutan digunakan untuk membiayai anggaran OJK yang tidak dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pungutan ini digunakan untuk membiayai kegiatan operasional, administrasi dan pengadaan aset serta kegiatan pendukung lainnya dalam penyesuaian biaya-biaya yang dimaksud terhadap standar yang wajar di industri jasa keuangan. Pembiayaan OJK tersebut diatur dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang menyatakan “Anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.

Dalam melaksanakan pungutan terhadap lembaga keuangan, OJK memiliki tiga prinsip utama dalam melaksanakan pungutan ini yaitu,<sup>42</sup>

a. Prinsip Fleksibilitas.

Pungutan yang akan dikenakan terhadap pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan bersifat fleksibel, sehingga diharapkan tidak membebani pelaku di sektor jasa keuangan.

b. Prinsip Penciptaan Nilai Tambah.

---

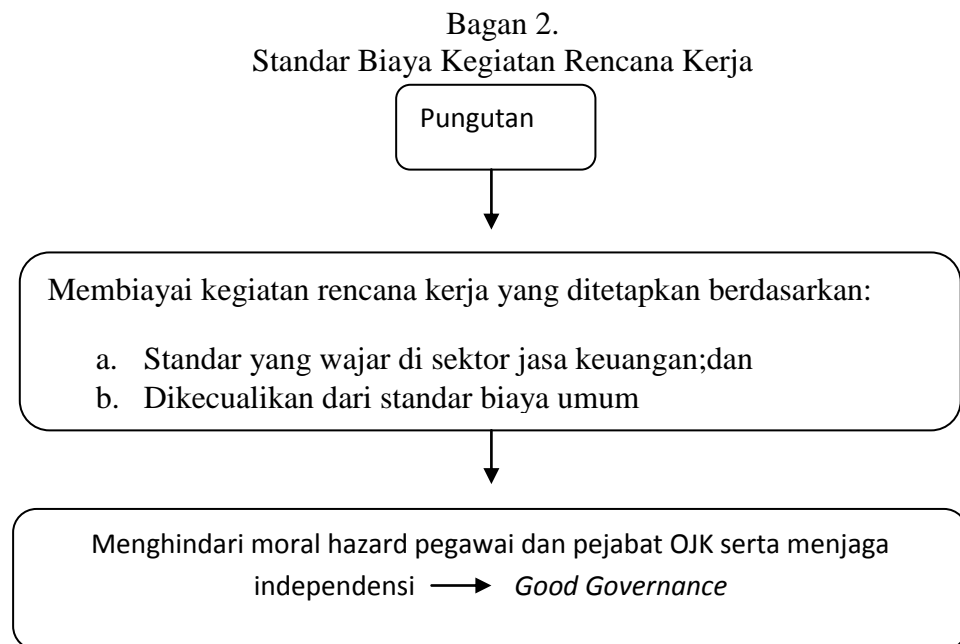
<sup>42</sup> Risalah Sidang Perkara Nomor 25/Puu-Xii/2014 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jakarta. (18 September). hlm. 11

Intinya, pungutan yang diberikan industri akan dikembalikan kepada industri antara lain dalam bentuk pengaturan dan pengawasan yang lebih baik, literasi keuangan, perlindungan konsumen yang lebih baik, dan pasar keuangan yang lebih berkembang.

- c. Prinsip Penggunaan yang Bertanggung Jawab dan Transparan. Melalui mekanisme kontrol yang ada dari dua sisi pihak internal maupun peran audit internal dan pihak eksternal antara lain melalui fungsi kontrol dari BPK dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam penggunaan Anggaran untuk membiayai kegiatan operasional, administratif dan pengadaan aset ditetapkan berdasarkan standar yang wajar di sektor jasa keuangan dan kecualikan dari standar biaya umum. Yang dimaksud dengan “standar yang wajar pada sektor jasa keuangan” adalah standar biaya yang lazim digunakan oleh sektor jasa keuangan atau regulator sektor jasa keuangan sejenis, baik domestik maupun internasional. Hal ini dilakukan agar OJK dapat mengimbangi tuntutan dan dinamika sektor jasa keuangan, baik secara domestik maupun internasional. Sedangkan “standar biaya umum” adalah standar biaya umum yang diberlakukan terhadap Kementerian dan Lembaga sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam penggunaan anggaran hasil pungutan dari sektor jasa keuangan, OJK menetapkan Prinsip dasar penggunaan hasil pungutan yaitu dengan konsep recycling (pengembalian pungutan ke industri) dengan nilai tambah dalam bentuk pengaturan dan pengawasan yang lebih baik, dan

pengembangan kapasitas industri untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.<sup>43</sup>



Sumber: Deputi Gubernur BI. Persiapan Pengalihan Pengawasan Bank, Pelaksanaan Makroprudential & Protokol Koordinasi BI-OJK. (seminar 18 Januari 2012)

*Ratio Legis* Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pungutan adalah untuk mengurangi beban negara, hal ini karena anggaran OJK sangatlah besar sehingga apabila semua anggaran bersumber dari APBN maka negara tidak mampu untuk membiayai seluruh kegiatan OJK. Sehingga pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan memberikan kewenangan untuk melakukan pungutan terhadap lembaga yang melakukan kegiatan di sektor keuangan untuk membantu pembiayaan kegiatan OJK, baik dalam kegiatan operasional, administrasi ataupun dalam pengadaan aset.

<sup>43</sup>OJK minta tambahan pungutan, Suara Merdeka, 26 Desember 2014. hlm. 5

Prinsip pelaksanaan pungutan dan penggunaan pungutan sudah ditetapkan dalam undang-undang. Dalam pelaksanaan pungutan menggunakan standar yang wajar pada sektor jasa keuangan hal ini sudah sering dipakai dalam dunia internasional. Dalam penggunaan hasil pungutan OJK menetapkan konsep *recycling* (pengembalian pungutan ke industri), sehingga semua akan kembali kepada lembaga keuangan itu sendiri dalam bentuk pengaturan dan pengawasan yang lebih baik.