

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada tahun 1997, industri perbankan di Indonesia pernah mengalami kondisi yang krisis dimana terjadi pembekuan atau likuidasi terhadap beberapa bank hingga penutupan bank yang tidak sehat oleh Bank Indonesia (BI). Akibat terjadinya krisis pada industri perbankan tersebut, maka kepercayaan masyarakat terhadap bank menurun dengan ditandai terjadinya penarikan dana secara besar-besaran dan signifikan. Hal ini mengindikasikan kecilnya kepercayaan masyarakat untuk menyimpan dananya pada bank-bank nasional.

Perkembangan ekonomi nasional sekarang ini menunjukkan arah yang semakin menyatu dengan ekonomi regional dan internasional yang dapat menunjang sekaligus dapat berdampak kurang menguntungkan. Sementara itu, perkembangan perekonomian nasional senantiasa bergerak cepat dengan tantangan yang semakin kompleks.

Oleh karena itu, diperlukan berbagai penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi termasuk sektor perbankan sehingga diharapkan akan dapat memperbaiki dan memperkuat perekonomian nasional.

Sektor perbankan yang memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi dan penunjang sistem perbankan merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses penyesuaian dimaksud.

Sehubungan dengan itu, diperlukan penyempurnaan terhadap sistem perbankan nasional yang bukan hanya mencakup upaya penyehatan bank secara individual melainkan juga penyehatan sistem Perbankan secara menyeluruh¹. Bisnis perbankan merupakan bisnis penuh risiko. Pada satu sisi, bisnis ini menjanjikan keuntungan besar apabila dikelola secara baik dan hati-hati. Sebaliknya, menjadi penuh risiko (*full risk business*) karena aktivitasnya sebagian besar mengandalkan dana titipan masyarakat, baik dalam bentuk tabungan, giro maupun deposito.

Perkembangan dunia perbankan di Indonesia adalah dinamis, cepat berubah, seiring berkembangnya masyarakat dalam menggunakan media perbankan sebagai upaya pemenuhan kebutuhannya. Pengaturan perbankan di Indonesia sebagai koridor, yakni dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Untuk itu diperlukan pengawasan yang tepat dan berkelanjutan agar dapat mengawasi perubahan dan perkembangan dalam dunia perbankan supaya tidak menimbulkan risiko yang dapat mengganggu stabilitas ekonomi.

Keberadaan lembaga perbankan dipengaruhi dan bergantung pada kepercayaan masyarakat. Agar kepercayaan dan rasa aman masyarakat dapat terjaga, dan tujuan pembangunan serta perekonomian dapat berjalan lancar, diperlukan suatu

¹ Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.

lembaga atau industri atau badan yang mengawasi lembaga perbankan, yaitu bank sentral. Bank sentral adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan mengawasi perbankan, BI dalam rangka menjalankan fungsinya sebagai bank sentral memiliki peran sebagai penjaga stabilitas moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan sebagai pengatur dan pengawas perbankan².

Oleh karena itu sangat diperlukan pengawasan dari suatu lembaga independen tanpa pengaruh pemerintah, di Indonesia lembaga tersebut bernama BI selaku bank sentral BI adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya. Dengan adanya undang-undang tentang BI ini pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur tangan dalam pelaksanaan tugas BI. Sebagai Bank independen yang bebas dari pengaruh atau intervensi dari pihak manapun. Pelanggaran terhadap larangan untuk melakukan campur tangan terhadap tugas BI, maupun dewan gubernur dan pejabat BI yang tidak menolak campur tangan pihak lain, dikenai ancaman pidana yang berat dan denda yang besar.

Pada hakekatnya beberapa negara menyatukan fungsi pengawasan dalam otoritas bank sentral, namun terdapat beberapa negara yang memisahkan fungsi pengawasan bank dari bank sentral. Untuk melakukan pengawasan bank beberapa negara menyerahkan kewenangan tersebut kepada lembaga lain di luar bank

² Heru Suprptomo. *Analisis Ekonomi terhadap Hukum Perbankan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis. Jakarta. 1997. Hlm 63.

sentral namun ada pula yang membentuk lembaga khusus yang independen untuk mengawasi perbankan. Pengawasan perbankan adalah merupakan salah satu tugas bank sentral, namun kecenderungan baru saat ini adalah untuk melaksanakan tugas pengawasan perbankan dibentuk suatu lembaga baru yang terpisah dari bank sentral dan kewenangannya juga diperluas tidak hanya mengawasi perbankan saja, tetapi juga lembaga keuangan lainnya seperti lembaga keuangan lainnya seperti lembaga pembiayaan dan asuransi³.

Mengapa fungsi pengawasan kepada bank dialihkan dari BI pada sebuah lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK) karena pengawasan di bidang perbankan yang dilakukan selama ini oleh BI memiliki banyak kelemahan. Kelemahan yang tampak salah satunya dalam kasus Bank Century. BI tidak bertindak tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran Century yang terjadi pada tahun 2005-2008 dan perbandingan antara Undang-Undang BI dan Undang-Undang OJK sehingga dilakukan peralihan kewenangan pengawasan terhadap bank.⁴

Maka pemerintah pada tahun 2010 membentuk lembaga OJK agar dapat meringankan tugas BI. Dengan adanya lembaga OJK maka keseluruhan kegiatan di dalam sektor pengawasan dapat terselenggara secara teratur serta mampu mewujudkan pengawasan yang aman dan stabil. Lembaga ini nantinya bertugas mengawasi industri perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, modal

³ Djumhana, M. *Hukum Perbankan di Indonesia*. (Bandung : Citra Aditya Bakti. 2006), hlm 511.

⁴ Diunduh dari web resmi Bank Indonesia dalam <http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/A6011CBA-1B4E-49B1-9DDC-CB01AB6C60D0/19383/SejarahPerbankanPeriode19531959.pdf> di akses pada Senin 27 Juni 2013 Pukul 19.00.

ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Pengawasan di bidang perbankan yang dilakukan selama ini oleh BI memiliki banyak kelemahan, hal tersebut juga diungkapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengungkapkan sejumlah kelemahan pengawasan atau ketidaktegasan BI dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas, salah satunya dalam kasus Bank Century.

BI bertindak tidak tegas terhadap pelanggaran–pelanggaran Century selama tahun 2005-2008, hal tersebut diungkapkan oleh salah satu anggota BPK, Bapak Hasan Basri dalam rapat panitia khusus Bank Century di gedung DPR RI. Berdasarkan pernyataan tersebut, maka Pemerintah dalam hal ini Departemen Keuangan perlu membentuk lembaga pengawas perbankan yang dapat menjalankan tugas layaknya BI dalam mengawasi kegiatan perbankan.

Ide pembentukan OJK ini menimbulkan pro dan kontra antara pemerintah melalui Departemen Keuangan Republik Indonesia (Depkeu) dan BI. Depkeu menginginkan agar OJK segera dibentuk, sebaliknya BI berkeinginan OJK dibentuk dalam lima tahun sampai sepuluh tahun ke depan.

Pemerintah dalam rangka membentuk lembaga pengawas tersebut telah mempersiapkan rancangan undang-undang tentang otoritas jasa keuangan (UU OJK), yang merupakan dasar hukum peendirian OJK. Dibentuknya OJK

menimbulkan konsekuensi bahwa pemerintah dan BI akan memberikan wewenangnya dalam hal pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan kepada OJK, yang mengakibatkan OJK akan menjadi sebuah lembaga keuangan yang mempunyai kewenangan yang luas dan besar. Oleh karena itu dengan adanya Undang-undang OJK diharapkan adanya penyelarasan dari berbagai aturan peraturan dalam sektor jasa keuangan, karena sudah ada beberapa peraturan sektoral sebelumnya. Hal ini perlu dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih peraturan (kewenangan) yang dapat menimbulkan masalah di kemudian hari.

Pada tanggal 22 November 2011, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK disahkan. Lembaga yang disebut independen ini akan berfungsi mulai 31 Desember 2012 dimana menggantikan fungsi, tugas dan wewenang pengaturan yang selama ini dilakukan oleh Kementerian Keuangan melalui Badan Pengawas Pasar Modal serta Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) dan Operasional OJK akan dimulai pada 1 Januari 2013.

OJK sebagaimana yang dijabarkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK. 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. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan, yaitu terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap

keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan dan lain sebagainya yang menyangkut transaksi jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektoral tersendiri, Hal tersebut diatur dalam undang-undang tentang Perbankan, Pasar Modal, Usaha Perasuransian, Dana Pensiun, dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan sektor jasa keuangan lainnya. Ada beberapa hal yang melatar belakangi lahirnya Undang-undang ini selain pertimbangan Undang-Undang tentang BI sebagaimana telah beberapa kali dirubah, yakni :

1. Sistem keuangan dan seluruh kegiatan jasa keuangan yang menjalankan fungsi intermediasi bagi berbagai kegiatan produktif di dalam perekonomian nasional merupakan salah satu komponen penting dalam sistem perekonomian nasional.
2. Terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi serta inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis, dan saling

terkait antar-subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan.

3. Adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan (konglomerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antarlembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.
4. Banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan moral hazard, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik mengadakan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “Deskripsi Kedudukan dan Wewenang OJK Dalam Pengawasan di Bidang Perbankan Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan”.

B. Permasalahan dan Lingkup Penelitian

Berkaitan dengan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Apa yang melatar belakangi pengawasan perbankan oleh Bank Indonesia dialihkan ke OJK ?
2. Bagaimanakah tugas dan wewenang OJK dalam mengawasi perbankan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan ?
3. Bagaimanakah struktur kelembagaan OJK ?

Lingkup penelitian ini meliputi bidang ilmu adalah Hukum Keperdataan (Ekonomi) khususnya Hukum Perbankan. Lingkup pembahasan adalah Apa yang melatarbelakangi kegiatan pengawasan perbankan oleh Bank Indonesia dialihkan ke OJK, kedua apa sajakah tugas dan wewenang OJK dalam mengawasi perbankan di Indonesia dan bagaimanakah struktur kelembagaan OJK.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memahami secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis mengenai :

1. Latar belakang peralihan kegiatan pengawasan perbankan oleh Bank Indonesia dialihkan ke OJK.
2. Tugas dan wewenang OJK dalam mengawasi perbankan di Indonesia.
3. Struktur kelembagaan OJK.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini mencakup kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yaitu.

1. Kegunaan Teoritis

Secara Teoritis penelitian ini adalah sebagai dasar pemikiran dalam upaya perkembangan secara teoritis disiplin ilmu, khususnya hukum perdata ekonomi dan untuk memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum, khususnya ilmu hukum yang berkenaan dengan hukum perbankan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini berguna untuk :

- a. Sebagai upaya pengembangan wawasan keilmuan dan pengetahuan peneliti di bidang ilmu hukum khususnya ilmu hukum yang berkenaan dengan hukum perbankan dan hukum jaminan.
- b. Sebagai pengayaan referensi bagi mahasiswa selanjtnya yang akan melakukan penelitian mengenai hukum perbankan dan hukum jaminan.
- c. Sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar sarjana di Fakultas Hukum Universitas Lampung.