

INDEPENDENSI DAN EFEKTIVITAS OTORITAS JASA KEUANGAN SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS DALAM BIDANG PERBANKAN DI INDONESIA

Lydia Fransisca
DPRD Kabupaten Bekasi
fransisca.edulaw@gmail.com

Abstract

Since the enactment of Law FSA, national political law began to introduce a new paradigm in applying the model of monitoring the financial services sector in Indonesia by presenting the FSA as the unification of regulation and supervision that is independent, whereas previously the authority referred implemented by the Ministry of Finance, Bank Indonesia and Bapepam-LK. Along with the development, the application of the independence and effectiveness of the FSA considered impossible to implement because there are regulations governing the involvement of the government and Bank Indonesia in the Board of Commissioners FSA, unclear division of authority between Bank Indonesia and the FSA potential conflict of interest, up to the debate about the source of funding the FSA from the state budget and/or levies financial services sector. Based on this, the study is intended to assess the independence and effectiveness of the FSA, to find a solution on the concept of supervision applicable for adaptation in Indonesia. This study is a normative legal research with descriptive type. The approach used problem is a normative approach. The results of the studies in this research show that the FSA assessed through multiple indicator is an independent institution and to support the government's political will for the creation of optimal financial services sector, harmonization number of rules as a consequence of the existence of the FSA for the creation of legal certainty. In addition, there is an alternative concept of supervision in accordance with the characteristics of the Indonesian economy, namely, the concept of twin peaks supervision.

Keywords: *Independence; the Financial Services Authority; Banking*

Abstrak

Sejak berlakunya UU OJK, politik hukum nasional mulai mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengawasan sektor jasa keuangan di Indonesia dengan menghadirkan OJK sebagai unifikasi pengaturan dan pengawasan yang bersifat independen, di mana sebelumnya kewenangan dimaksud dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, Bank Indonesia dan Bapepam-LK. Seiring perkembangan, penerapan independensi dan efektivitas OJK dianggap mustahil untuk dilaksanakan karena terdapat ketentuan yang mengatur keterlibatan pemerintah dan Bank Indonesia dalam Dewan Komisiner OJK, tidak jelasnya pembagian kewenangan antara Bank Indonesia dengan OJK yang berpotensi *conflict of interest*, hingga perdebatan mengenai sumber pendanaan OJK dari APBN dan/atau pungutan sektor jasa keuangan. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji independensi serta efektivitas OJK, hingga menemukan solusi mengenai konsep pengawasan yang aplikatif untuk diadaptasi di Indonesia. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan normatif. Hasil dan kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa OJK dinilai melalui beberapa indikator merupakan lembaga yang independen dan untuk mendukung *political will* pemerintah akan terciptanya sektor jasa keuangan yang optimal, diperlukan harmonisasi sejumlah aturan sebagai konsekuensi atas eksistensi OJK demi terciptanya kepastian hukum.

Selain itu, terdapat konsep alternatif pengawasan yang sesuai dengan karakteristik perekonomian Indonesia yaitu, konsep pengawasan *twin peaks*.

Kata Kunci: Independensi; Otoritas Jasa Keuangan; Perbankan

A. Pendahuluan

Bank merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan ekonomi suatu negara, khususnya di Indonesia. Bank mempunyai peranan strategis tidak hanya dalam menggerakkan roda perekonomian nasional, melainkan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional.¹ Seperangkat instrumen hukum penunjang kegiatan lembaga perbankan, yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (untuk selanjutnya disebut UU Perbankan), yang diharapkan dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum dalam pelaksanaan dan perkembangannya.

Pasal 1 butir 2 UU Perbankan merumuskan bank sebagai “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”. Berkaitan dengan pengertian bank lainnya, *Black’s Law Dictionary* merumuskan bahwa bank sebagai “*an institution, usually incorporated, whose business to receive money on deposit, cash, checks or drafts, discount commercial paper, make loans, and issues promissory notes payable to bearer known as bank notes*”.² Pengertian di atas sejalan dengan fungsi utama perbankan berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 4 UU Perbankan yang menyatakan bahwa bank berfungsi sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan untuk rakyat banyak. Jelas terlihat bahwa peranan bank, khususnya dalam pembangunan ekonomi sangat penting, di mana bank berfungsi sebagai lembaga intermediasi (*financial intermediary*) dari pihak kelebihan dana kepada pihak yang membutuhkan dana.³

Selama ini, lembaga keuangan di Indonesia secara umum dibagi menjadi 2 (dua), yaitu (i) Lembaga Keuangan Bank meliputi bank umum, bank syariah, dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) yang diatur dan diawasi oleh Bank Indonesia; serta (ii) Lembaga Keuangan non-bank meliputi perasuransian, pasar modal, perusahaan pegadaian, dana pensiun, koperasi, dan

¹ Zulfi Diane Zaini, *Independensi Bank Indonesia dan penyelesaian Bank Bermasalah* (Bandung: CV Keni Media, 2012), 19.

² Bryan Garner, Tiger Jacson, and Jeff Newman, *Black’s Law Dictionary* (Texas: Thomson West, 2004), 154.

³ Sulistyandari, *Hukum Perbankan Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Melalui Pengawasan Perbankan di Indonesia* (Surabaya: Laros, 2012), 2.

lembaga penjaminan dan lembaga pembiayaan meliputi perusahaan sewa guna (*leasing*), perusahaan pembiayaan konsumen, dan perusahaan modal ventura yang seluruhnya diatur dan diawasi oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK).

Sejak berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (untuk selanjutnya disebut UU OJK) pada 22 November 2011, kebijakan politik hukum nasional mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengawasan industri keuangan di Indonesia.⁴ Kini, ada dua lembaga yang bertanggung jawab dalam mewujudkan sistem perbankan nasional yang sehat di Indonesia yaitu, Bank Indonesia (BI) sebagai bank sentral dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas sektor jasa keuangan dalam bidang perbankan.

Secara historis, pembentukan OJK di Indonesia dipicu oleh anggapan akan lemahnya pengawasan perbankan yang dilakukan oleh BI. Sejarah akan krisis ekonomi dan politik multidimensi pada tahun 1997–1998, kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), skandal Bank Bali, kasus kredit macet di Bank Negara Indonesia, kasus bank global sampai dengan kasus Bank Century telah membuka tabir akan lemahnya pengawasan perbankan di Indonesia. Fakta-fakta akan sejarah tersebut, telah mendorong reformasi di bidang hukum sektor jasa keuangan dengan pembentukan undang-undang mengenai pendirian OJK, yang juga dimasukkan dalam salah satu poin *Letter of Intend* (LOI) antara pemerintah dan *International Monetary Fund* (IMF) sebagai salah satu prasyarat, pemerintah mendapatkan pinjaman saat krisis ekonomi pada tahun 1997–1998.

Secara Konstitusi, setahun setelah krisis ekonomi 1997–1998 dan dalam upaya melaksanakan kesepakatan dalam *Letter of Intend* (LOI), embrio OJK disemai dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang pada Pasal 34 menyatakan bahwa:

- (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 2002.

Menariknya, baru setelah kurang lebih satu dasawarsa setelah krisis 1997–1998, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia (untuk selanjutnya disebut UU BI). Perubahan ini berakibat pada direvisinya sejumlah pasal, termasuk di antaranya Pasal 34 ayat (2) yang menyatakan bahwa pembentukan lembaga pengawas akan dilaksanakan selambatnya 31

⁴ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan* (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014), 232.

Desember 2010. Proses panjang tersebut berakhir, setelah setahun kemudian OJK lahir dengan ditetapkannya UU OJK pada 22 November 2011.

Seiring terbentuknya OJK, tugas BI dalam mengatur dan mengawasi bank per Desember 2013 beralih kepada OJK. Tugas OJK sendiri berdasarkan Pasal 6 UU OJK adalah melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap (i) sektor perbankan; (ii) sektor Pasar Modal; dan (iii) Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Pasal 4 UU OJK menyatakan bahwa OJK dibentuk agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan: (i) terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; (ii) mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan (iii) mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Hal ini sesuai dengan fungsi OJK dalam Pasal 5 UU OJK, bahwa OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Secara garis besar, pembagian kewenangan antara BI sebagai bank sentral dan OJK sebagai otoritas pengawas, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1. Perbedaan Wewenang Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan⁵

No	Bank Indonesia	Otoritas Jasa Keuangan
1	Hanya mengawasi lembaga perbankan	Tidak hanya mengawasi lembaga perbankan namun juga lembaga keuangan lainnya
2	Biaya operasional bersumber dari internal Bank Indonesia	Biaya operasional dapat bersumber dari APBN/pungutan/ <i>fee</i> dari lembaga keuangan yang diawasinya
3	Tidak memungut biaya dari lembaga yang diawasinya	Memungut <i>fee</i> dari lembaga yang diawasinya untuk biaya operasional
4	Tidak memungut biaya dari proses perizinan yang diberikan kepada lembaga perbankan	Akan memungut biaya perizinan kepada lembaga keuangan yang diawasinya
5	Tidak memiliki kewenangan penyidikan atas kasus-kasus yang terindikasi penyelewengan, memiliki MOU dengan Kapolri dan Kejaksaan dalam penanganan tipibank	Sebagai pengawas lembaga pengawas sektor keuangan, memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan atas kasus-kasus yang terindikasi penyelewengan

Agar dapat menjalankan fungsinya tersebut, ditetapkan pada Pasal 37 UU OJK bahwa anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau *fee*/pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan untuk membiayai kegiatan operasional, administratif, pengadaan aset serta kegiatan pendukung lainnya. Lebih lanjut, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan

⁵ *Ibid.*, 39.

oleh Otoritas Jasa Keuangan yang mengatur lebih rinci mengenai jenis dan besaran pungutan oleh OJK hingga penyelesaian kewajiban pembayaran pungutan.

Selain itu, agar Bank Sentral tetap mendapatkan informasi mengenai kondisi bank, maka Bank Sentral berkoordinasi dengan otoritas dengan menempatkan pejabatnya secara *ex-officio*⁶ sebagai anggota Dewan Komisiner otoritas sekaligus sebagai *Chief Supervisory Officer (CSO)*.⁷ Ditetapkan pada Pasal 10 UU OJK bahwa susunan Dewan Komisiner terdiri dari 9 (sembilan) orang yang terdiri dari seorang Ketua merangkap anggota; seorang Wakil Ketua sebagai Komite Etik merangkap anggota; seorang Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota; seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota; seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota; seorang anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan Konsumen; seorang anggota *ex-officio* dari BI yang merupakan anggota Dewan Gubernur BI; seorang anggota *ex-officio* dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kementerian Keuangan.

Prakteknya peralihan fungsi pengawasan perbankan tidak hanya menjadi kemelut bangsa ini, hal serupa terjadi pada beberapa negara di dunia. Jerman misalnya, pada 25 Januari 2001 mengumumkan pembentukan otoritas pengawas keuangan terintegrasi, *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* (BaFin).⁸ Jepang juga mengeluarkan fungsi pengawas lembaga keuangan dari *Ministry of Finance* (MOF) kepada *Financial Services Agency* (FSA) pada 1998. Pembentukan FSA di Jerman dan Jepang dinilai cukup berhasil dalam menjaga stabilitas sistem keuangan.⁹ Keberhasilan tersebut tidak dialami oleh Australia dan Inggris. *Australian Prudential Regulation Authority* (APRA),¹⁰ otoritas pengawas asal Australia dan *Financial Supervisory Agency* (FSA),¹¹ mengakui kegagalannya dalam mendeteksi, mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan dengan memilih mengembalikan fungsi tersebut kepada kewenangan Bank Sentral.

Di Indonesia, pembentukan OJK mengalami pro dan kontra dari pembentukan hingga

⁶ *Ex-officio* adalah jabatan seseorang pada lembaga tertentu karena tugas dan kewenangannya pada lembaga lain.

⁷ Penjelasan Umum *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*.

⁸ BaFin, "BaFin at a Glance: 10 Years of BaFin,"

http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/fa_bj_2012-05_bafin_jubilaem_en.html.

⁹ Tim UGM dan Tim UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik* (2010), 63, <http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>.

¹⁰ Gail Person, *Financial Service Law and Compliance in Australia* (New York: Cambridge University Press, 2009), 24.

¹¹ Stephanie Rebecca Ester, "Ironisme OJK: Gagal di Negara Maju, Namun Diminati di Indonesia," *Kompasiana*, April 18, 2012, <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/04/18/ironisme-ojk-gagal-di-negara-maju-namun-diminati-indonesia>.

transisi beralihnya fungsi pengawasan. Berawal dari latar belakang pembentukan OJK berdasarkan Pasal 34 ayat (1) UU BI, yang dinilai kurang tepat karena tak sebatas mengambil kewenangan BI melainkan Bapepam-LK dalam pasar modal dan lembaga keuangan non-bank dalam ketentuan lainnya. Dinamika yang juga berkembang adalah terkait efektivitasnya dalam mengawasi sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Hal ini berarti OJK dalam menjalankan tugasnya harus mengatur dan mengawasi 119 bank umum dengan jaringan 18.933 kantor, 1.634 BPR dengan jumlah kantor mencapai 4.743, 163 BPR syariah dengan jumlah kantor 428, pasar modal dengan lebih dari 500 emiten yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI), 354 perusahaan asuransi, 4.933 kantor cabang dan unit PT Pegadaian di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah tersebut belum termasuk lembaga keuangan bukan bank.¹² Tentu ini bukan tugas yang mudah.

Terlebih anggaran operasional didapatkan dari APBN dan pungutan/*fee* kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Reaksipun bermunculan, termasuk dari Himpunan Bank-Bank Milik Negara (HIMBARA) yang menolak pembayaran pungutan, dengan alasan dapat mengganggu independensi dan objektivitas otoritas, sehingga disarankan agar anggaran OJK diambil dari APBN.¹³ Di sisi lain, apabila anggaran sepenuhnya dibebankan dari APBN, maka OJK dikhawatirkan juga akan rentan terhadap tekanan politik dari pemerintah dan kehilangan kemandiriannya. Apalagi Indonesia masih menempati peringkat 5 (lima) dari 146 (seratus empat puluh enam) negara di dunia sebagai negara terkorup.¹⁴

Penerapan independensi OJK juga dianggap mustahil dilaksanakan, mengacu pada sejarah penerapan independensi yang didasari kondisi politik dan ekonomi di Indonesia yang belum terbilang sukses. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Polri pun acap kali menimbulkan *conflict of interest*. Koordinasi merupakan hal mahal dalam praktek berkelembagaan di Indonesia. Tentu perlu diperhatikan, mengingat Pasal 39 *jo*. Pasal 40 UU OJK mengatur mengenai koordinasi antara OJK dengan BI, sebagai *lender of the last resort* (LoLR). Selain itu, dalam penanganan bank bermasalah, OJK selain berkoordinasi dengan BI juga diamanatkan berkoordinasi dengan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan

¹² Sigit Pramono, *Mimpi Punya Bank Besar* (Jakarta: Red & White, 2014), 130.

¹³ Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, APBN merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan Negara yang disetujui oleh DPR. APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan Negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara dengan berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara. Lihat Pasal 12 *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.

¹⁴ Transparency International, "Indonesia," <https://www.transparency.org/country/#IDN>.

(FKSSK).

Menjawab kepastian hukum mengenai independensi OJK, Mahkamah Konstitusi (MK) pada 4 Agustus 2015 mengeluarkan putusan atas perkara Nomor 25/PUU-XII/2014 Perihal Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsekuensi dari putusan ini dapat dilihat pada hilangnya frasa ‘dan bebas dari campur tangan pihak lain’. Sehingga bunyi Pasal 1 angka 1 UU OJK menjadi "Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini." Putusan ini secara legalitas menjamin kedudukan OJK sebagai lembaga pengawas dalam sektor jasa keuangan. Menariknya, saat MK masih menggelar persidangan pengujian terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, muncul gugatan hak uji materiil di Mahkamah Agung (MA) terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh OJK.

Dilatarbelakangi hal tersebut, perlu dipahami konsep pengawasan perbankan untuk memastikan apakah lembaga pengawas perbankan saat ini sudah independen dan bebas dari intervensi pihak manapun termasuk pemerintah, efektivitasnya, hingga solusi mengenai konsep pengawasan perbankan yang aplikatif untuk diadaptasi. Oleh sebab itu, Penulis tertarik untuk meneliti mengenai independensi dan efektivitas OJK sebagai lembaga pengawas dalam bidang perbankan di Indonesia. Untuk menjawab permasalahan, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan undang-undang serta dianalisis secara kualitatif. Penelitian ini bersumber dari data sekunder yang terdiri dari: (i) bahan hukum primer, yakni perundang-undangan meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan; (ii) bahan hukum sekunder, yakni buku, jurnal ilmiah, dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan topik penelitian; (iii) bahan hukum tersier, yaitu kamus terjemahan.

B. Pembahasan

B.1 Konsep Pengawasan Perbankan Menurut Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Secara historis, sejarah krisis ekonomi dan politik multidimensi pada tahun 1997–1998 telah memicu *political will* pemerintah untuk melimpahkan tugas dan kewenangan pengaturan

dan pengawasan pada sektor jasa keuangan dari BI kepada otoritas yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Sebagaimana diketahui, setahun setelah krisis multidimensi menimpa bangsa ini, embrio OJK disemai dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Pada pelaksanaannya, realisasi otoritas tersebut diwarnai banyak hambatan. Menariknya, hambatan yang dihadapi sesuai dengan hasil identifikasi Abram dan Taylor¹⁵ di mana pembentukan OJK mengalami permasalahan sebagai berikut:

a. Praktik kekuatan politik

Politikus yang memiliki kekuatan politik kuat cenderung menilai pembentukan otoritas sebagai kesempatan meningkatkan pengaruhnya dipemerintahan.

b. Tarik menarik kepentingan

Lembaga pengawas baru membutuhkan penyusunan peraturan baru yang cenderung relatif lama dan tarik-menarik kepentingan politik.

c. Potensi kehilangan kapabilitas

Sumber daya manusia yang menilai proses pembentukan lembaga pengawas sulit dan memakan waktu dapat memilih mencari pekerjaan lain.

d. Proses *change management* yang rumit

Manajemen mendapatkan tantangan berat dalam proses pembentukan lembaga pengawas tunggal dari beberapa lembaga.

Ditinjau dari konsep pengawasan perbankan berdasarkan *The Group of Thirty* (2008), setidaknya terdapat 4 (empat) jenis pendekatan yang digunakan oleh pengawas lembaga keuangan di berbagai negara seperti pendekatan institusional, fungsional, terpadu, dan *twin peaks*. Indonesia sendiri menerapkan konsep pengawasan sektor jasa keuangan dengan pendekatan institusional (*institutional approach*), di mana regulator yang mengawasi institusi didasarkan oleh institusi yang diawasi tersebut, yaitu BI mengawasi sektor jasa keuangan perbankan dan Bapepam-LK mengawasi sektor jasa keuangan non-perbankan. Namun, sejak berlakunya UU OJK secara bertahap OJK mendapat pelimpahan tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan terhadap sektor pasar modal dan lembaga keuangan non-bank dari Bapepam-LK kepada OJK pada 31 Desember 2012. Setahun kemudian, pada 31 Desember

¹⁵ Richard K. Abrams and Michael W. Taylor, *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision* (IMF Working Paper, 2000), 213, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Issues-in-the-Unification-of-Financial-Sector-Supervision-3939>.

2013, giliran BI yang melimpahkan tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan terhadap sektor perbankan kepada OJK.

Pasca terbentuknya OJK, tugas BI sebagai bank sentral hanya terbatas menjaga stabilitas moneter dan mengatur sistem pembayaran. Selanjutnya, untuk menjaga stabilitas moneter dan sistem pembayaran, BI sebagai bank sentral bukan hanya mengawasi bank, tetapi mengawasi pasar modal dan lembaga keuangan non-bank. Sebagai bank sentral, BI juga berperan sebagai *lender of the last resort (LoLR)*. Apabila bank mengalami kesulitan dan membutuhkan pinjaman, maka BI bertugas memberikan bantuan pinjaman dalam bentuk fasilitas pinjaman jangka pendek (FPJP). Akan tetapi setelah pengaturan dan pengawasan perbankan dilakukan oleh OJK, maka yang mengetahui dan menguasai informasi kondisi perbankan adalah OJK. Selanjutnya OJK akan melaporkan pada BI tentang kondisi bank yang memerlukan bantuan. Tentu BI, akan terlebih dahulu melakukan konfirmasi dan peninjauan ulang. Pembagian fungsi pengawasan dalam bidang perbankan oleh BI secara *macroprudential* dan OJK secara *microprudential* telah diatur dalam ketentuan Pasal 7 UU OJK.

Sistem pengawasan secara terintegrasi ini diketahui mulai digunakan oleh Skandinavia pada pertengahan tahun 1980-an. Inggris dan Jepang juga menerapkan sistem pengawasan terintegrasi pada tahun 1998 dengan mendirikan *United Kingdom Financial Services Authority* dan *Japan Financial Services Agency*.¹⁷ Meskipun latar belakang pendirian lembaga pengawas jasa keuangan terpadu (*integrated*) berbeda di setiap negara, terdapat beberapa faktor dilakukannya perubahan struktur kelembagaan pengawas jasa keuangan. Pertama, munculnya konglomerasi dan diterapkannya *universal banking* di banyak negara. Kedua, stabilitas sistem keuangan dan ketiga, dipengaruhi kepercayaan dan keyakinan pasar terhadap lembaga pengawas sebagai komponen utama *good governance*. Hal tersebut memicu banyak negara merevisi struktur lembaga pengawas jasa keuangan di negaranya.¹⁸

Adapun pendirian OJK disebabkan globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan teknologi informasi serta inovasi finansial yang menciptakan sistem keuangan menjadi kompleks, dinamis, dan saling terkait antar subsektoral keuangan baik dalam produk maupun kelembagaan. Di samping itu, maraknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, meliputi *moral hazard* dan belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan serta konglomerasi telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.

¹⁷ Mamiko Yokoi-Arai, "The Regulatory Efficiency of a Single Regulator in Financial Services: Analysis of the UK and Japan," *Banking & Finance Law Review* (October 2006): 1.

¹⁸ *Ibid.*, 5.

Meninjau dinamika konsep pengawasan perbankan di Indonesia dengan fungsi negara sebagai regulator dengan hukum responsif, maka negara sebagai institusi dituntut untuk responsif. Dengan kata lain, kehadiran OJK merupakan upaya negara dalam merespon dinamika pengawasan perbankan di Indonesia. OJK selaku regulator yang responsif mengandung spirit yang terkandung dalam UUD 1945, di mana tujuan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Oleh karena itu negara sebagaimana konsepsi dalam *welfare state* bertujuan menciptakan, memelihara, serta mempertahankan ketertiban, keamanan dan kesejahteraan warga negaranya sebagaimana termuat dalam Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional pengembangan tatanan ekonomi nasional, termasuk di sektor perbankan.

Menurut ahli ekonomi, tatanan perekonomian yang demikian tergolong sistem ekonomi campuran (*mixed economy*).¹⁹ Menurut Friedman, negara mempunyai 4 (empat) fungsi, yaitu: (i) negara sebagai penyedia, dalam kapasitas sebagai *social welfare state* ini negara bertanggung jawab menyediakan layanan sosial untuk menjamin standar kehidupan minimum semua orang; (ii) negara berfungsi sebagai regulator, di mana negara menggunakan kontrol untuk mengatur investasi; (iii) negara berfungsi sebagai *entrepreneur*, di mana negara berperan dalam sektor ekonomi melalui perusahaan milik pemerintah; (iv) negara berfungsi sebagai wasit, di mana negara berperan sebagai legislatif, administratif, dan peradilan dalam menegakkan hukum dan keadilan.²⁰

Sehubungan dengan hukum harus responsif terhadap perkembangan ekonomi, Prof. Dr. C.F.G Sunaryati Hartono, S.H. dalam bukunya berjudul "Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional" menyatakan ada sedikitnya 10 (sepuluh) bidang yang perlu dibenahi memasuki abad ke-21, yaitu: (i) hukum kontrak; (ii) hukum perusahaan; (iii) perbuatan melawan hukum di bidang bisnis dan ekonomi; (iv) masalah tanah; (v) bidang asuransi; (vi) arbitrase; (vii) perbankan; (viii) pasar modal; (ix) pendaftaran perusahaan; dan (x) penyusunan akta oleh para notaris.²¹ Beliau juga menyatakan bahwa bidang ekonomi khususnya sektor perbankan merupakan *highly regulated and supervised*, karena kegagalan industri perbankan akan membawa dampak besar bagi kepentingan nasional.

¹⁹ Deno Kamelus, *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi di Indonesia* (Surabaya: Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 1998), 24.

²⁰ Lawrence M. Friedman, *The State and the Rule of Law in a Mixed Economy* (London: Stevens & Sons, 1971), 1-2.

²¹ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* (Bandung: Alumni, 1991), 31-33.

Apabila dihubungkan dengan teori-teori tersebut, dapat diasumsikan bahwa kelahiran OJK merupakan penerapan hukum progresif atas keadaan responsif akan lemahnya pengawasan BI sebagai otoritas pengawas dalam bidang perbankan saat krisis lampau. Selain itu, kehadiran OJK mengisyaratkan bahwa sektor perbankan rentan terhadap permasalahan dan dituntut untuk terus berkembang seiring perkembangan zaman hingga harus meninggalkan konsep pengawasan institusional menjadi sebuah konsep baru yaitu, konsep pengawasan terpadu (*integrated*) yang dirasa akan mampu mengakomodir permasalahan yang sama atau bahkan lebih dari sebelumnya.

B.2 Independensi Otoritas Jasa Keuangan

Secara umum independensi adalah salah satu faktor utama yang memengaruhi efektivitas sistem pengawasan pada sektor jasa keuangan. Argumen terkait dengan fungsi/kemampuan otoritas untuk melindungi diri dari intervensi pasar keuangan maupun campur tangan pemerintah, ini diperlukan agar otoritas dapat menjaga stabilitas keuangan.²² Terdapat 2 (dua) alasan, kajian independensi otoritas pengaturan dan pengawasan finansial menjadi penting. Pertama, hampir semua krisis sistemik pada sektor jasa keuangan pada tahun 1990-an disebabkan kurangnya tingkat independensi otoritas dari pengaruh politik yang memperparah krisis ekonomi suatu negara. Sedangkan alasan kedua, disebabkan oleh karena dialihkannya kewenangan pengawasan dari bank sentral kepada otoritas.²³ Korea saat krisis tahun 1997, merupakan salah satu contoh dari tidak independennya pengawasan sektor finansial di negara tersebut, yang mana pengawasan bank khusus dan lembaga keuangan non-bank berada di bawah kewenangan langsung dari Kementerian Keuangan dan Ekonomi.²⁴

²² Alicia Novoa and Steven Seelig, *Governance Practices at Financial Regulatory and Supervisory Agencies* (IMF Working Paper, 2009), 10, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Governance-Practices-At-Financial-Regulatory-and-Supervisory-Agencies-23055>.

²³ Marc Quintyn and Michael W. Taylor, "Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability," *CEifo Economic Studies* 49, no. 2 (2003): 4.

Lihat juga Mamiko Yokoi-Arai, *Loc. Cit.* yang membuat ukuran dalam menilai independensi tujuan; transparansi; efektivitas penegakan ketentuan; kelengkapan regulasi, efisiensi dan efektivitas regulasi.

²⁴ Perlu diketahui, pengawasan nonbank yang dilakukan oleh suatu kementerian umumnya diakui lemah dan, selain itu, berpotensi menciptakan kondisi arbitrase peraturan dan manajemen risiko yang lemah, khususnya terkait *trust* bisnis di bank komersial dan *merchant bank*, yang mana merupakan faktor yang berkontribusi pada krisis Asia di tahun 1997. Selain itu, lembaga pengawas juga memiliki kewenangan untuk memberi kemudahan-kemudahan dalam suatu aturan/regulasi, yang mengakibatkan semakin tidak efektifnya penegakan hukum.

Lihat Carl-Johan Lindgren, Tomás J. T. Baliño, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintyn, and Leslie Teo, *Financial Sector Crisis and Restructuring: Lessons from Asia*, IMF Occasional Paper No. 188 (Washington, DC: International Monetary Fund, 1999), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/opfinsec/index.htm>.

Contoh lainnya yaitu negara Jepang, lemahnya independensi Kementerian Keuangan, diyakini berkontribusi terhadap rapuhnya sektor finansial.²⁵ Kekuasaan Kementerian Keuangan di negara Jepang saat itu (pada kisaran tahun 1995) sangat luas, yaitu terkait perencanaan keuangan, kekuasaan legislatif dan pemeriksaan/pengawasan lembaga keuangan, sehingga rentan terhadap korupsi oleh pejabat Kementerian. Pada Juni 1998, pemerintah Jepang mengeluarkan fungsi pengawasan lembaga keuangan dari Kementerian kepada *Financial Supervisory Authority* (FSA), lembaga independen yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengawasi lembaga keuangan seperti perbankan, pasar modal, dan asuransi.²⁶

Secara teori, terdapat beberapa cara untuk mengetahui tingkat independensi otoritas pada sektor jasa keuangan. Salah satunya dengan menganalisis indikator/ukuran independensi yang dimiliki oleh otoritas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagaimana dijelaskan oleh Quintyn dan Taylor bahwa dapat dilakukan identifikasi/pengukuran tingkat independensi tersebut melalui 4 (empat) dimensi, yaitu aspek Fungsi Pengaturan/*Regulatory Independence*, Fungsi Pengawasan/*Supervisory Independence*, Kelembagaan/*Institutional Independence*, dan Anggaran/*Budgetary Independence*.²⁷

B.2.1 Ditinjau dari Aspek Fungsi Pengaturan/*Regulatory Independence*

Independensi OJK dari aspek pengaturan ini mengacu pada tingkat kewenangannya dalam membuat regulasi secara otonom atau mandiri, tentunya dalam batasan-batasan hukum yang berlaku.²⁸ Hal tersebut merupakan kriteria independensi yang harus dimiliki OJK agar dapat dikatakan memiliki independensi secara penuh dalam aspek fungsi pengaturan atau *regulatory independence*. Apabila ditelaah, pengaturan mengenai independensi OJK sebagai otoritas yang berwenang dalam membuat regulasi/regulator dapat ditemui dalam ketentuan Pasal 7 dan 8 UU OJK. Ketentuan Pasal 7 huruf c UU OJK mengatur secara khusus tentang

²⁵ Peter Hatcher, *The Ministry: How Japan's Most Powerful Institution Endangers World Markets* (Boston: Harvard Business School Press, 1998).

²⁶ Takeo Hoshi and Takatoshi Ito, "Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of The Financial Services Agency" (Academia.edu, 2003), 1–2, https://www.academia.edu/17387986/Financial_regulation_in_Japan_a_sixth_year_review_of_the_Financial_Services_Agency.

²⁷ Marc Quintyn dan Michael W. Taylor, *Op.Cit.*, 13.

²⁸ Michael W. Taylor, Marc G. Quintyn, and Silvia Ramirez, *The Fear of Freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector* (IMF Working Paper, 2007), 8, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Fear-of-Freedom-Politicians-and-the-Independence-and-Accountability-of-Financial-Sector-20155>. (*Prudential rules differ from two other categories of regulations that govern banking: economic regulations, encompassing controls over pricing, profits, entry, and exit; and information regulations, governing the information that needs to be provided to the public at large and to the supervisors. These two types of rules tend not to be subject to frequent amendments and could, therefore, be left to the lawmakers following a consultation process with the supervisors.*)

kewenangan OJK sebagai regulator untuk mengeluarkan regulasi terkait prinsip *prudential* di bidang perbankan yaitu kewenangan dalam pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, yang meliputi manajemen risiko, tata kelola bank, prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan. Selain itu, independensi OJK juga tercermin dalam Pasal 8 UU OJK, di mana OJK memiliki kewenangan dalam:

- a. Menetapkan peraturan dan keputusan Otoritas Jasa Keuangan;
- b. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
- c. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas Otoritas Jasa Keuangan;
- d. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
- e. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
- f. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undnagan di sektor jasa keuangan.

Ketentuan Pasal 7 dan 8 UU OJK ini menunjukkan bahwa OJK bebas menentukan cara dan pelaksanaan dari instrumen kebijakan yang ditetapkannya untuk mencapai tujuannya. Aspek pengaturan/*regulatory independence* ini diperlukan oleh OJK dan menjadi hal yang memiliki tingkatan lebih tinggi dibandingkan aspek lainnya, karena dalam menjalankan fungsinya OJK dituntut harus secara cepat, fleksibel dan mampu menyesuaikan diri dalam perkembangan pasar. Walaupun OJK memiliki independensi secara penuh sebagai regulator di sektor jasa keuangan, akan tetapi dalam penyusunan pengaturan terkait pengawasan di bidang perbankan, OJK harus membagi beberapa kewenangannya atau berkoordinasi bersama dengan BI. Adapun beberapa aspek pengaturan pengawasan perbankan yang harus dilakukan koordinasi oleh OJK bersama dengan BI diatur dalam pasal 39 UU OJK.

Pengaturan semacam ini sebenarnya dapat menimbulkan perdebatan mengenai tingkat independensi OJK terkait kewenangannya sebagai regulator, khususnya dalam sektor perbankan karena masih terdapat hubungan yang erat antara OJK dengan BI. Mengenai hal ini, hubungan koordinasi antara OJK dan BI adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari mengingat peran dan tugas BI selaku otoritas moneter akan selalu bersinggungan dengan OJK selaku regulator di bidang jasa keuangan. Koordinasi OJK dengan BI antara lain diperlukan untuk

mendukung kebijakan moneter mencakup operasi pasar terbuka, giro wajib minimum, sistem pembayaran, dan fasilitas likuiditas. Oleh sebab itu, pengaturan pengawasan perbankan yang harus dikoordinasikan oleh BI dan OJK merupakan pengaturan pengawasan perbankan yang bersifat *macroprudential* yang dapat berdampak kepada kestabilan moneter secara keseluruhan yang merupakan tugas utama BI.

UU OJK pun sebenarnya telah menjelaskan bahwa tidak semua tugas pengaturan perbankan dapat menjadi kewenangan OJK, di mana penjelasan Pasal 69 ayat (1) menyatakan bahwa tugas BI dalam mengatur dan mengawasi bank yang dialihkan ke OJK adalah tugas pengaturan dan pengawasan yang berkaitan dengan *microprudential*, dan BI tetap memiliki tugas pengaturan perbankan terkait *macroprudential*. Oleh sebab itu, khusus pengaturan pengawasan perbankan yang bersifat *macroprudential* dan berdampak kepada kestabilan moneter, kebutuhan akan koordinasi antara BI dan OJK berdasarkan Pasal 39 UU OJK merupakan hal yang tak dapat terelakkan. Selain itu, koordinasi dengan BI, juga tidak akan mengganggu independensi OJK sebagai regulator, karena dalam suatu sistem keuangan memang mengharuskan terjadinya interaksi yang erat antara otoritas moneter dan otoritas jasa keuangan. Lagipula, kewenangan dalam pengaturan terhadap perbankan yang bersifat *regular/day to day basis*, atau regulasi yang bersifat *microprudential* berdasarkan Pasal 7 OJK yang meliputi kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan aspek regulasi yang bersifat esensial tetap menjadi kewenangan OJK.

B.2.2 Ditinjau dari Aspek Fungsi Pengawasan/*Supervisory Independence*

Fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan sektor finansial merupakan elemen yang sangat penting dan krusial. Kendati demikian, tidak mudah menjamin sistem pengawasan dibandingkan dengan instrumen lainnya. Dikarenakan dalam penerapan aspek pengawasan/*supervisory independence* sering kali otoritas mengalami gangguan dalam bentuk campur tangan pemerintah maupun pihak yang diawasi. Campur tangan politik dan pihak yang diawasi ini umumnya berlangsung secara kompleks, seperti pemerintah yang tidak jarang memberikan kelonggaran terhadap penerapan sanksi kepada entitas bisnis yang berimplikasi pada terganggunya stabilitas sektor keuangan yang berujung permasalahan sistemik. Adapun terkait independensi OJK dalam fungsi pengawasan *supervisory independence* secara tegas diatur dalam Pasal 9 UU OJK, bahwa dalam melaksanakan tugas pengawasan, OJK mempunyai wewenang, yaitu:

- 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 statuter;
- f. Menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g. Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- 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 di sektor jasa keuangan.

Selain itu, untuk memperkuat aspek pengawasan/*supervisory independence*, sepatutnya otoritas mendapatkan kepastian perlindungan hukum dalam melaksanakan tugasnya. Dikarenakan dalam tugas pengawasan otoritas sering berbenturan dengan entitas bisnis yang diawasinya yang kerap menuntut ganti rugi atas keputusan otoritas dengan dalil otoritas telah menghilangkan hak-hak para entitas bisnis. Maka penting bagi otoritas untuk mendapatkan perlindungan hukum dari kerugian yang mungkin timbul akibat tindakan yang diambil, sepanjang tindakan tersebut dikarenakan kepentingan nasional atau berdasarkan niat yang baik dan dapat dipertanggungjawabkan secara prosedur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bila tidak, pengawas akan kesulitan untuk mendapatkan staf pengawas yang berkualitas mengingat beban kerja yang berisiko tinggi.²⁹

Secara teori, Quintyn, Ramirez dan Taylor memberikan kriteria independensi untuk menguji tingkat independensi OJK dalam pelaksanaan fungsi pengawasan/*supervisory independence*³⁰ sebagai berikut:

- a. Adanya kewenangan bagi OJK untuk memberikan dan mencabut izin/lisensi;
- b. Adanya kewenangan yang diberikan kepada OJK untuk memberikan membuat aturan dan menegakkan sanksi kepada sektor jasa yang diawasi.

²⁹ Darmin Nasution, *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004), 469–520.

³⁰ Michael W. Taylor, Marc G. Quintyn, and Silvia Ramirez, *Op.Cit.*, 39. (Appendix ii. Criteria for the index on independence and accountability for financial sector supervisor)

Apabila ditelaah lebih jauh, OJK telah memenuhi kriteria yang secara tegas diatur dalam UU OJK yaitu kriteria a dan b. Lebih jauh, kriteria a tersebut terpenuhi seiring diaturnya kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada OJK pada Pasal 9 huruf b di mana diatur bahwa untuk melaksanakan tugas pengawasan, OJK berwenang untuk 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 lainnya. Selanjutnya terpenuhinya kriteria b juga telah tersirat dalam UU OJK sebagaimana diatur dalam Pasal 9 huruf g, di mana dikatakan bahwa OJK dalam melaksanakan tugas pengawasannya mempunyai wewenang untuk menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

B.2.3 Ditinjau dari Aspek Kelembagaan/*Institutional Independence*

Quintyn dan Taylor menyatakan bahwa setidaknya terdapat dua unsur penting yang harus dimiliki otoritas untuk menjamin independensinya dalam menjalankan fungsi pengawasan,³¹ yaitu: (i) adanya persyaratan dan penunjukan yang jelas terhadap pimpinan/pejabat senior di mana pada prinsipnya mereka tidak dapat diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir, kecuali memenuhi alasan substansial seperti terbukti secara hukum melakukan tindak pidana dan alasan lainnya; (ii) keanggotaan komisioner bersifat kolektif (*multi member commission*) agar pengambilan keputusan dapat konsisten dan tidak mudah terpengaruh oleh pandangan individual.

Mengenai status independensi kelembagaan OJK, secara eksplisit telah ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UU OJK di mana dikatakan bahwa OJK merupakan lembaga independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK. Selain itu, dalam penjelasan umum UU OJK, lebih lanjut ditekankan lagi mengenai status independensi OJK khususnya mengenai hubungan dengan pemerintah, yang berbunyi bahwa OJK berada di luar pemerintah, yang dimaknai bahwa OJK tidak menjadi bagian dari kekuasaan pemerintah. Adapun juga OJK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berlandaskan dengan asas-asas yang salah satunya adalah asas independensi yaitu independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³¹ *Ibid.*, 13

Lebih jauh berkaitan dengan independensi kelembagaan yaitu dalam hal tata cara pemberhentian pimpinan, UU OJK mengatur bahwa pimpinan atau dalam hal ini para anggota dewan Komisioner tidak dapat diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir, kecuali memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Pasal 17 ayat (1) UU OJK yaitu: (i) meninggal dunia; (ii) mengundurkan diri; (iii) masa jabatan telah berakhir dan tidak dipilih kembali; (iv) berhalangan tetap sehingga tidak dapat melaksanakan tugas atau diperkirakan secara medis tidak dapat melaksanakan tugas lebih dari 6 (enam) bulan berturut-turut; (v) tidak menjalankan tugasnya sebagai anggota Dewan Komisioner lebih dari 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan; (vi) tidak lagi menjadi anggota Dewan Gubernur BI bagi anggota *ex-officio* Dewan Komisioner yang berasal dari BI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) huruf i; (vii) tidak lagi menjadi pejabat setingkat eselon I pada Kemenkeu bagi anggota *ex-officio* Dewan Komisioner lain dan tidak ada satu pun yang mengundurkan diri dari jabatannya; (viii) melanggar kode etik; atau (ix) tidak lagi memenuhi salah satu syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dan melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 10 ayat (2) UU OJK, pimpinan OJK berjumlah sembilan anggota yang susunannya terdiri dari seorang ketua merangkap anggota, seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota, seorang Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota, seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Keuangan lainnya merangkap anggota. Kemudian, seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota, seorang anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan konsumen, seorang anggota *ex-officio* dari BI yang merupakan anggota Dewan Gubernur BI dan seorang anggota *ex-officio* dari Kemenkeu yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kemenkeu yang secara keseluruhan bersifat kolektif dan kolegial. Bersifat kolektif mengandung makna bahwa pada setiap proses pengambilan keputusan dewan komisioner melakukannya secara bersama-sama. Sedangkan bersifat kolegial berarti bahwa setiap pengambilan keputusan dewan komisioner dilaksanakan berdasarkan musyawarah untuk mufakat dengan berasaskan kesetaraan dan kekeluargaan di antara anggota. Setiap anggota Dewan Komisioner OJK dalam hal ini memiliki hak suara yang sama.³²

Berdasarkan penjabaran di atas, OJK secara keseluruhan telah memenuhi unsur-unsur independensi secara kelembagaan *Institutional Independence* menurut Quintyn dan Taylor. Namun, ada kekhawatiran terhadap pelaksanaan independensi OJK secara kelembagaan

³² Penjelasan Pasal 10 ayat (2) *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*.

dengan adanya unsur pejabat pemerintah di dalam susunan pimpinan OJK yang bersifat *ex-officio* dari Kemenkeu dan BI dalam Dewan Komisaris OJK berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (2) UU OJK. Karena pada hakikatnya OJK adalah lembaga independen yang seharusnya mandiri dan bebas dari campur tangan pihak lain, termasuk pemerintah maupun BI. Sementara Departemen Keuangan merupakan lembaga yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 3 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Tentu sulit untuk menentukan ada atau tidaknya campur tangan pemerintah atau pihak lain terhadap kesepakatan yang diambil oleh OJK, Kemenkeu dan BI mengenai Stabilitas Sistem Keuangan. Mengingat dalam Pasal 44 ayat (4) UU OJK, dikatakan bahwa “dalam hal musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak tercapai maka pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak”. Sementara Pasal 4 ayat (2) UU BI melarang campur tangan kecuali yang ditentukan oleh undang-undang. Apabila keputusan yang diambil dengan suara terbanyak terkait Stabilitas Sistem Keuangan, tentu ini dapat dianggap sebagai bentuk campur tangan terhadap kewenangan BI, karena ini merupakan kewenangan BI meskipun dalam undang-undang semua hal yang berhubungan dengan pengawasan menjadi kewenangan OJK. Adanya unsur *ex-officio* ini dikhawatirkan dapat berindikasi intervensi pemerintah dalam pengambilan keputusan. Menanggapi isu intervensi dalam struktur pimpinan OJK, posisi *ex-officio* di dalam struktur kelembagaan OJK dalam hal ini seharusnya tidak dimaknai sebagai intervensi namun bentuk koordinasi agar kegiatan di sektor jasa keuangan berjalan lancar dan efektif, sebagaimana termuat dalam penjelasan umum UU OJK yang menyatakan bahwa keberadaan *ex-officio* dimaksudkan dalam rangka koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, moneter, dan sektor jasa keuangan. Apabila ditinjau dari segi tujuan, Kemenkeu bertujuan menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang keuangan. Adapun OJK hadir agar terwujud sistem keuangan yang stabil serta merupakan upaya untuk melindungi konsumen. Sedangkan BI bertujuan memelihara kestabilan nilai rupiah. Tujuan ketiga lembaga tersebut saling terkait satu sama lain, di mana semuanya bertujuan untuk mendukung dan mewujudkan kesejahteraan umum yang diamankan oleh konstitusi negara.

Keberadaan *ex-officio* juga diperlukan guna memastikan terpeliharanya kepentingan nasional dalam persaingan global dan kesepakatan internasional, kebutuhan koordinasi, dan pertukaran informasi dalam rangka menjaga dan memelihara stabilitas sistem keuangan. Perlu diingat bahwa kedudukan Kemenkeu adalah wakil pemerintah dalam berbagai kerja sama internasional. Sehingga, untuk mewujudkan koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan

yang baik, OJK harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berinteraksi secara baik dengan lembaga-lembaga negara dan pemerintahan lainnya.

Selain itu, kedudukan negara dalam menempatkan perwakilan pemerintah dalam manajemen di OJK seharusnya dianggap sebagai sebuah mekanisme kontrol yang mutlak dimiliki oleh negara. Hal ini dikarenakan secara politis pemerintah tetap bertanggung jawab menjaga stabilitas sistem keuangan, karena kegagalan satu atau lebih lembaga keuangan akan berimplikasi serius terhadap sektor ekonomi masyarakat secara luas. Hal ini sejalan dengan pemikiran Quintyn dan Taylor yang menganjurkan agar menempatkan perwakilan pemerintah dalam kepemimpinan otoritas dalam bagian yang tidak bersentuhan langsung dengan fungsi kebijakan otoritas untuk menjaga independensi dari Otoritas itu sendiri.³³

Oleh sebab itu, unsur *ex-officio* merupakan hal yang penting dalam struktur kelembagaan OJK dan seharusnya tidak dimaknai sebagai bentuk intervensi pemerintah namun sebagai dukungan atas penyelenggaraan kegiatan di sektor jasa keuangan agar dapat berjalan lancar dan efektif. Sehingga apabila ditinjau dari aspek independensi kelembagaan, OJK telah memenuhi unsur kemandirian dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya.

B.2.4 Ditinjau dari Aspek Anggaran/*Budgetary Independence*

Independensi dalam aspek anggaran mengacu pada kemampuan otoritas untuk menentukan besaran dan sumber alokasi anggaran, serta prioritas dalam menggunakan anggaran tersebut. Otoritas pengawas yang mempunyai tingkat independensi yang tinggi dalam aspek *budgetary independence* akan lebih tangguh dalam menghadapi pengaruh politik agar dapat bergerak cepat dalam kebutuhan mendesak di sektor finansial.

Apabila otoritas mendapat sumber pendanaan dari pemerintah, otoritas memiliki kedudukan yang lemah dan rawan terhadap intervensi pemerintah. Adapun anggaran otoritas yang bersumber dari industri bisnis yang diawasi mempunyai beberapa keuntungan dibandingkan dari pemerintah, seperti misalnya mengurangi lingkup campur tangan politis dan tingkat kebebasan yang lebih tinggi untuk otoritas menentukan anggarannya sendiri menyesuaikan kebutuhan dan prioritasnya. Tak dapat dipungkiri risiko dari sumber pendanaan yang berasal dari entitas bisnis yang diawasi dari dunia industri yang belum terstruktur dengan stabil, dapat berimplikasi pada ketergantungan yang tinggi terhadap industri dan dapat melemahkan kemandirian otoritas pengawas. Untuk mencegah *industry capture* dan memastikan iuran yang ditetapkan adalah wajar, di beberapa negara tingkat iuran ini ditentukan

³³ Michael W. Taylor, Marc G. Quintyn, and Silvia Ramirez, *Op.Cit.*, 11–15.

bersama oleh otoritas pengawas dan pemerintah. Anggaran otoritas pengawas dengan *fee-based system* juga rentan terhadap risiko khususnya ketika industri yang diawasi mengalami kelesuan.

Apabila ditinjau dari UU OJK, secara eksplisit independensi OJK dalam aspek anggaran/*budgetary independence* terlihat dari ketentuan dalam Pasal 34 UU OJK yang menyatakan bahwa Dewan Komisioner diberikan kewenangan untuk menyusun dan menetapkan rencana kerja dan anggaran OJK yang bersumber dari APBN dan/atau pungutan/*fee* dari pihak yang melakukan kegiatan sektor jasa keuangan dengan terlebih dahulu meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Lebih lanjut diatur pada penjelasan Pasal 34 ayat (2) UU OJK, bahwa pembiayaan kegiatan OJK sewajarnya didanai secara mandiri yang pendanaannya bersumber dari pungutan 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.

Sebenarnya untuk bisa dikatakan memiliki independensi dalam aspek anggaran/*budgetary independence*, anggaran OJK sepatutnya tidak berasal dari sumber pendanaan oleh pemerintah atau APBN. Anggaran OJK yang sepenuhnya berasal dari APBN, tentu akan mengganggu pelaksanaan independensi OJK, karena dapat dikatakan bahwa OJK merupakan bagian dari pemerintah di mana pada hakikatnya APBN disusun sesuai dengan kebutuhan pemerintah negara dan kemampuan pendapatan negara. Selain itu, OJK juga dikhawatirkan rentan terhadap tekanan politik dari pemerintah mengingat kegiatan OJK dibiayai oleh APBN tersebut. Dengan demikian, dikhawatirkan OJK akan kehilangan kemandiriannya sebagai suatu institusi apabila secara permanen mendapatkan sumber pendanaan dari APBN.

Kemudian, sebagaimana telah dijelaskan, selain melalui APBN, OJK juga memiliki kewenangan untuk memungut *fee/pungutan* dari lembaga keuangan yang diawasinya. Pungutan/*fee* tersebut akan digunakan sebagai biaya operasional OJK. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 37 UU OJK, OJK dapat mengenakan pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan sebagai penerimaan OJK. Selain itu, mengenai besaran pungutan sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 37 ayat (6) UU OJK, pemerintah³⁴ menerbitkan PP Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh Otoritas Jasa Keuangan, sebagai dasar hukum untuk menetapkan jenis dan jumlah pungutan, tata cara penetapan, penggunaan,

³⁴ Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Pasal 5 ayat (2) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

jenis, besaran, waktu penagihan dan pembayaran Pungutan, serta sanksi denda yang dapat dipungut OJK dari lembaga jasa keuangan dan beberapa profesi yang bergerak di industri jasa keuangan dengan memperhatikan kemampuan Pihak serta kebutuhan pendanaan OJK.

Menarik, sebuah lembaga independen menarik *fee/pungutan* dari lembaga yang diawasinya. Tentu jauh berbeda dengan pengawasan yang dilakukan oleh BI sebelumnya di mana anggaran tersebut seluruhnya dibebankan kepada BI tanpa memungut dari lembaga perbankan dan juga tidak berasal dari alokasi dana APBN. Lebih jauh, *fee/pungutan* akan mengurangi independensi OJK karena ia tidak hanya sebagai regulator namun juga sebagai pihak yang mengawasi sektor jasa keuangan yang kewenangannya ditetapkan Pasal 9 UU OJK berada pada posisi yang sangat rentan terhadap intervensi pihak lain. Selain itu, ketentuan mengenai *fee/pungutan* ini juga diindikasikan akan memengaruhi psikologi dari karyawan dalam sektor jasa keuangan yang diawasi oleh OJK Mereka harus berhadapan sekaligus diawasi oleh lembaga yang mereka biayai. Hal ini tentunya berpotensi menimbulkan *conflict of interest*.

Menanggapi hal ini, Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM), Institut Akuntan Publik Indonesia (IAPI), serta sejumlah profesi dalam sektor jasa keuangan³⁵ dalam hak uji materiil terhadap PP No. 11 Tahun 2014 tentang Pungutan Oleh Otoritas Jasa Keuangan (untuk selanjutnya disebut PP Pungutan) telah menyatakan bahwa haknya telah dirugikan. Hal ini disebabkan, pandangan bahwa PP Pungutan tersebut merupakan dampak dari kewenangan OJK yang berlebihan (*excessive use of power*), dengan menerjemahkan “Pihak yang diawasi” dalam UU OJK termasuk “kegiatan yang dilakukan” oleh para profesi. Hal ini dianggap tidak tepat, mengingat fungsi dan tugas profesi penunjang pasar adalah pihak yang membantu kelancaran dan ketertiban transaksi di sektor jasa keuangan yang melindungi kepentingan *stakeholders*, termasuk OJK dan Investor, yang seharusnya tidak dibebankan pungutan melainkan hak mendapatkan insentif.³⁶

Terlepas berbagai perdebatan mengenai *fee/pungutan* sebagai penerimaan OJK dalam membiayai kegiatan operasionalnya, saya sependapat dengan Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S. yang mendukung apa yang dikemukakan oleh Prof. Dr. Sri Edi Swasono, M.P.I.A., Ph.D. yang menyatakan bahwa sumber pendanaan OJK yang berasal dari pungutan terhadap pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan adalah mandat dari Pasal 33 ayat (1) *juncto* ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas dasar asas kekeluargaan”. Sehingga diartikan bahwa perekonomian tidak boleh tersusun

³⁵ *Putusan Mahkamah Agung Nomor 68P/HUM/2014.*

³⁶ *Ibid.*

sendiri oleh pasar melainkan kekeluargaan. Makna yang sama dengan asas gotong royong sebagai ciri hidup bermasyarakat bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila, tidak terkecuali dalam sektor jasa keuangan, artinya kekeluargaan dianggap sebagai tanggung jawab bersama, persaudaraan untuk menjamin kepentingan, kemajuan dan kemakmuran bersama (*mutual interest*) layaknya hidup dalam *brotherhood*, demikian Prof. Dr. Sri Edi Swasono, M.P.I.A., Ph.D. menegaskan. Dengan demikian sifat kekeluargaan atau kegotongroyongan antara pelaku usaha untuk menopang pembiayaan otoritas merupakan hal yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.³⁷

Lebih jauh, praktik pungutan atau iuran dalam sektor jasa keuangan Indonesia juga telah dikenal sebelumnya di dalam ketentuan Pasal 9 ayat (3) dan (4) UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (untuk selanjutnya disebut UU Pasar Modal) yang menyatakan bahwa Bursa Efek dapat menetapkan biaya pencatatan Efek, iuran keanggotaan, dan biaya transaksi berkenaan dengan jasa yang diberikan, di mana biaya dan iuran digunakan untuk memenuhi kebutuhan Bursa Efek. Selain itu, ketentuan mengenai pungutan juga dapat ditemui pada UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) khususnya pada bagian ketiga mengenai premi; UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan pada Pasal 35 yang juga mewajibkan pemegang izin usaha pemanfaatan hutan dikenakan iuran izin usaha, provisi, dana reboisasi, dan dana jaminan kinerja; UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, dalam Pasal 48 mewajibkan pengenaan pungutan perikanan, dalam Pasal 48 yang mewajibkan pengenaan pungutan perikanan bagi setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan; serta UU No. 5 Tahun 2015 tentang Akuntan Publik, yang juga mengenakan biaya bagi perizinan dalam Pasal 41.

Selain itu, ketentuan mengenai pungutan di sektor jasa keuangan juga dapat dijumpai dalam praktik kelembagaan Otoritas di beberapa negara, seperti yang dilakukan oleh *Office of the Comptroller of the Currency* (OCC) di Amerika Serikat yang memungut biaya dari bank secara semi *annually* yang didasarkan pada skala usaha bank sesuai dengan total asetnya. Kemudian *Office of Superintendent of Financial Institute* (OSFI) di Kanada yang pendanaannya bersumber dari pungutan atas penilaian terhadap lembaga keuangan yang diperhitungkan baik berbasis total aset, berbasis premi, maupun berbasis keanggotaan. Di samping itu, *Financial Services Supervisory* (FSS) di Korea Selatan juga memperoleh pendanaan dari *Supervisory Fee*, yaitu pungutan yang dikenakan kepada lembaga keuangan sehubungan dengan kegiatan

³⁷ Disampaikan dalam keterangan ahli dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XII/2014 halaman 189.

pengawasan yang dilakukan oleh *Financial Services Supervisory* (FSS). Tidak ketinggalan, Australia yang Bapepamnya mengambil *fee* dari industri.³⁸

Secara praktik kelembagaan, pungutan pajak, retribusi dan pungutan-pungutan lain sebagaimana dikemukakan di atas adalah wujud konkrit dari sifat kegotongroyongan masyarakat bangsa Indonesia. Agar tidak membebani APBN, setiap pelaku usaha di sektor jasa keuangan diharapkan ikut berpartisipasi dalam pendanaan kelembagaan pengawasan yang dibentuk, tidak harus dipandang sebagai sesuatu yang membebani para pelaku usaha tersebut. Apabila semuanya dipertanggungjawabkan secara akuntabel, transparan, dengan menjunjung tinggi prinsip-prinsip *good governance*, niscaya sistem keuangan mampu tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan, serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan kata lain, pungutan, iuran, atau premi yang dikenakan kepada para pelaku pasar merupakan praktik yang patut dan lazim dalam sistem hukum sektor jasa keuangan di Indonesia dan sejalan dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945 sehingga tidak mempengaruhi aspek anggaran/*budgetary independence* OJK menjadi tidak terpenuhi.

C. Kesimpulan

Politik hukum nasional telah menetapkan kebijakan baru dalam pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan di Indonesia melalui pengesahan UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dengan berlakunya UU OJK maka Indonesia sepenuhnya menerapkan model pengaturan dan pengawasan secara terintegrasi (*integration approach*). Dalam model pengawasan terintegritas tersebut ditetapkan sebuah lembaga yang bertanggung jawab mengawasi seluruh jenis lembaga keuangan, baik sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, maupun lembaga jasa keuangan lainnya. Dengan demikian, Indonesia telah meninggalkan model pengawasan institutional yang sebelumnya tersebar di dalam kewenangan BI dan Bapepam-LK. Kedua kewenangan tersebut selanjutnya disatukan pada OJK. Mengenai kewenangan, OJK sebagai lembaga pengawas perbankan di Indonesia telah dijalankan secara independen. Secara normatif bahkan dapat menggambarkan nilai independensi yang penuh atau *fully independence*, baik dari aspek fungsi pengaturan (*regulatory independence*), aspek fungsi pengawasan (*supervisory independence*), aspek kelembagaan (*institutional independence*) maupun aspek anggaran (*budgetary independence*). Independensi tersebut juga tampak pada aspek akuntabilitas dan transparansi dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Meskipun terdapat pengaturan yang

³⁸ Disampaikan dalam risalah rapat Panitia Kerja, tanggal 19 November 2010.

mewajibkan OJK untuk berkoordinasi dan bekerja sama dengan instansi terkait, pengaturan tersebut tidak serta merta mengurangi independensi OJK. Sebagai institusi yang independen atau mandiri, OJK menghadapi sejumlah permasalahan serius terkait dengan potensi *conflict of interest*, penataan dan pengaturan SDM, masa transisi, berikut biaya peralihan yang diperlukan serta dukungan pembiayaan dalam rangka menciptakan stabilitas sistem keuangan nasional yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4357.

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.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan Oleh OJK. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5504.

Buku

Abrams, Richard K., and Michael W Taylor. "Issues in the Unification of Financial Sector Supervision." IMF Working Paper, 2000. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Issues-in-the-Unification-of-Financial-Sector-Supervision-3939>.

Garner, Bryan, Tiger Jacson, and Jeff Newman. *Black's Law Dictionary*. Texas: Thomson West, 2004.

- Friedman, Lawrence M. *The State and the Rule of Law in a Mixed Economy*. London: Stevens & Sons, 1971.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.
- Hatcher, Peter. *The Ministry: How Japan's Most Powerful Institution Endangers World Markets*. Boston: Harvard Business School Press, 1998.
- Hoshi, Takeo, and Takatoshi Ito. "Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of The Financial Services Agency." Academia.edu, 2003.
https://www.academia.edu/17387986/Financial_regulation_in_Japan_a_sixth_year_review_of_the_Financial_Services_Agency.
- Kamelus, Deno. *Fungsi Hukum Terhadap Ekonomi di Indonesia*. Surabaya: Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, 1998.
- Lindgren, Carl-Johan, Tomás J. T. Baliño, Charles Enoch, Anne-Marie Gulde, Marc Quintyn, and Leslie Teo. *Financial Sector Crisis and Restructuring: Lessons from Asia*. IMF Occasional Paper No. 188. Washington, DC: International Monetary Fund, 1999.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/opfinsec/index.htm>.
- Nasution, Darmin. *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004.
- Novoa, Alicia, and Steven Seelig. *Governance Practices at Financial Regulatory and Supervisory Agencies*. IMF Working Paper, 2009.
<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Governance-Practices-At-Financial-Regulatory-and-Supervisory-Agencies-23055>.
- Person, Gail. *Financial Service Law and Compliance in Australia*. New York: Cambridge University Press, 2009.
- Pramono, Sigit. *Mimpi Punya Bank Besar*. Jakarta: Red & White, 2014.
- Sulistiyandari. *Hukum Perbankan Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Penyimpan Melalui Pengawasan Perbankan di Indonesia*. Surabaya: Laros, 2012.
- Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014.
- Taylor, Michael W., Marc G. Quintyn, and Silvia Ramirez. "The Fear of Freedom: Politicians and the Independence and Accountability of Financial Sector." IMF Working Paper, 2007. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Fear-of-Freedom-Politicians-and-the-Independence-and-Accountability-of-Financial-Sector-20155>.
- Tim UGM dan Tim UI. *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*. 2010.
<http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>.

Zaini, Zulfi Diane. *Independensi Bank Indonesia dan Penyelesaian Bank Bermasalah*. Bandung: CV Keni Media, 2012.

Jurnal Ilmiah

Quintyn, Marc, and Michael W. Taylor. "Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability." *CESifo Economic Studies* 49, no. 2 (2003): 259–294. <https://doi.org/10.1093/cesifo/49.2.259>

Yokoi-Arai, Mamiko. "The Regulatory Efficiency of a Single Regulator in Financial Services: Analysis of the UK and Japan." *Banking & Finance Law Review* (October 2006).

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XII/2014.

Putusan Mahkamah Agung No. 68 P/HUM/2014.

Media Internet

BaFin. "BaFin at a Glance: 10 Years of BaFin." http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/fa_bj_2012-05_bafin_jubilaeum_en.html.

Ester, Stephanie Rebecca. "Ironisme OJK: Gagal di Negara Maju, Namun Diminati di Indonesia." *Kompasiana*, April 18, 2012. <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/04/18/ironisme-ojk-gagal-di-negara-maju-namun-diminati-indonesia>

Transparency International. "Indonesia." Accessed October 25, 2024. <https://www.transparency.org/country/#IDN>.