

## KEWENANGAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM SISTEM PENGAWASAN PERBANKAN DI INDONESIA

### (THE AUTHORITY OF FINANCIAL SERVICES AUTHORITY IN BANKING SUPERVISION SYSTEM AT INDONESIA)

Nikita Citra Dewi, Kopong Paron Pius, Dyah Ochtorina Susanti  
Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail: [KopongParonPius@yahoo.co.id](mailto:KopongParonPius@yahoo.co.id)

#### Abstrak

Perkembangan industri perbankan tidak lepas dari adanya Bank Indonesia sebagai lembaga berwenang untuk melakukan pengawasan bank di Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia merupakan peraturan yang menjadi acuan bagi Bank Indonesia dalam menjalankan tugasnya. Pada pasal 34 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 mengamanatkan beralihnya kewenangan pengawasan Bank Indonesia kepada lembaga baru yaitu Otoritas Jasa Keuangan. Tetapi pada pasal 4 ayat (1) masih menyatakan kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral salah satunya adalah mengatur dan mengawasi bank. Sehingga ada konflik norma antar pasal tersebut. Ada juga pertentangan pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang mengakibatkan norma yang kabur yakni antar pasal 40 dengan pasal 7 huruf d dan pasal 39 dengan pasal 8 huruf d terkait kewenangan yang telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan namun Bank Indonesia masih dapat melaksanakannya.

**Kata Kunci:** Pengawasan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan

#### Abstract

*The development of the banking industry can not be separated from the Central Bank of Indonesia as an authority to supervise banks in Indonesia. Law number 23 year 1999 about the central bank of Indonesia is a reference to the regulations of central bank in carrying out their duties. In the 34 sections of Law number 23 year 1999 as amended by Law number 3 year 2004 mandated the transfer of authority to the supervision of central bank to new institutions, namely the Financial Services Authority. But in the 4 sections (1) subsections was declared the authority of Bank Indonesia, the central bank one of which is to regulate and supervise banks. So there is a conflict between the norms of the sections. There is also disagreement sections in Law Number 21 year 2011 about the Financial Services Authority which resulted in the escape norm between the 40 sections with the 7 sections d letter and the 39 sections with the 8 sections d letter related authority was transferred to the Financial Services Authority but Central Bank of Indonesia can still do so.*

**Keywords:** supervision, Indonesia Bank, Financial Services Authority

#### Pendahuluan

Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, termasuk perbankan.<sup>[1]</sup> Sejalan dengan itu, dibentuk Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Perbankan sebagai landasan hukum dalam menjalankan kegiatan perbankan. Undang-Undang Bank Indonesia yang dibentuk mulai dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 hingga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009. Undang-Undang Bank Indonesia yang masih berlaku adalah Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009. Sedangkan Undang-Undang Perbankan yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Sejak tahun 1999, Bank Indonesia dikatakan sebagai lembaga negara yang independen, baik dari pengaruh lembaga lain, dan dinyatakan sebagai badan hukum, sehingga kedudukan hukum Bank Indonesia dapat dikatakan semakin kuat.<sup>[2]</sup> Salah satu penunjang pembangunan perekonomian di Indonesia adalah lembaga perbankan yang berperan dalam menjalankan kebijaksanaan perekonomian nasional.<sup>[3]</sup> Terkait mewujudkan sistem keuangan termasuk di dalamnya lembaga perbankan yang sehat, maka Bank Indonesia memiliki tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang secara tegas tercantum dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999

sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004<sup>1</sup> dan tugas-tugas yang mendukung terwujudnya tujuan tersebut yang tertuang dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999. Dalam isi pasal 8 tersebut tugas Bank Indonesia salah satunya adalah mengatur dan mengawasi bank.

Pengawasan lembaga perbankan selama ini dilakukan oleh Bank Indonesia. Berdasar Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Bank Indonesia memiliki kewenangan yang besar. Bank Indonesia menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan pengawasan bank oleh Bank Indonesia tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, namun juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 juncto Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menyebutkan bahwa, Pembinaan dan pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia, juga Pasal 50 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008), menyatakan bahwa, Pembinaan dan pengawasan Bank Syariah dan UUS dilakukan oleh Bank Indonesia.

Berdasar kepada pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2004, maka tugas pengawasan lembaga perbankan dialihkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan. Terkait hal ini lembaga yang berwenang adalah Otoritas Jasa Keuangan yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011). Kewenangan pengawasan akan beralih dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan tanggal 31 Desember 2013. Hal ini menyebabkan Bank Indonesia tidak akan lagi menjadi otoritas perbankan melainkan Otoritas Jasa Keuangan yang bertanggungjawab dalam melaksanakan pengawasan perbankan. Akan tetapi, meski di dalam aturan peralihan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 telah ditentukan pasal-pasal terkait kewenangan Bank Indonesia dicabut dan beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan, namun Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, menyebutkan bahwa Bank Indonesia adalah sebagai bank sentral. Pada penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa bank sentral adalah lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, mengatur dan mengawasi sistem perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai penjamin likuiditas terakhir perbankan (*lender of the last resort*). Hingga saat ini pasal tersebut masih berlaku.

Berlakunya Pasal 4 ayat (1) ini menimbulkan suatu konflik norma dengan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004. Hal ini menimbulkan permasalahan hukum yang dapat berpengaruh pada pembagian kewenangan pengawasan di sektor perbankan dan dalam penerapan kewenangan pengawasan perbankan di Indonesia.

Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan memiliki suatu permasalahan dalam hal masih berlakunya beberapa undang-undang yang masih menyatakan kewenangan Bank Indonesia terkait pengawasan lembaga perbankan. Bahwa dalam hal kewenangan Otoritas Jasa Keuangan tidak dapat berjalan dengan baik apabila pengaturan kewenangan tersebut masih multitafsir. Akan terjadi kerancuan dengan adanya perbedaan norma hukum yang diatur dalam suatu peraturan terkait kewenangan tersebut. Pelaksanaan wewenang yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan juga harus disertai dengan pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban tersebut terkait dengan perbuatan serta kebijakan yang dikeluarkannya berdasar kewenangan yang dimilikinya. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, masalah yang akan diteliti adalah:

1. Apakah makna dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan bagi sistem pengawasan perbankan di Indonesia?
2. Apakah yang menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia?
3. Apakah bentuk pertanggungjawaban Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia?

## Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penulisan karya tulis ilmiah yakni dalam penyelesaian permasalahan yang diteliti. Metode penulisan digunakan untuk menggali, mengolah dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan sesuai dengan kebenaran ilmiah. Berdasarkan hal tersebut, metode yang harus digunakan dalam penelitian harus tepat agar dapat menjadi acuan yang sistematis dan terarah dalam menghasilkan suatu argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai preskripsi dalam penyelesaian suatu masalah. Metode penulisan dalam penyelesaian skripsi ini adalah sebagai berikut:

## Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep teoritis yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. [4]

## Pendekatan Masalah

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap isu hukum (*legal issue*) yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan. Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya pun dapat digugurkan. [5] Ada beberapa pendekatan yang bisa

digunakan dalam penelitian hukum normatif untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang dicoba dicari jawabannya.[6] Pada penulisan skripsi ini penulis menggunakan pendekatan Perundang-Undangan (*statue approach*)[7] dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statue approach*), dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Hal ini membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya, Undang-Undang Dasar atau regulasi. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi penulis.[8]
2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Hal tersebut menjadi sandaran penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.[9]

## Sumber Bahan Hukum

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer bersifat autoritatif, artinya bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.[10]

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
6. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah;
7. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
8. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.[11] Pada penulisan

skripsi ini menggunakan buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, serta majalah-majalah hukum.

### c. Bahan Non Hukum

Selain bahan hukum primer dan sekunder, menurut Peter Mahmud Marzuki, dalam penelitian hukum dapat menggunakan bahan-bahan non hukum guna memperkaya dan memperluas wawasan yang relevan dengan topik penelitian yang dikaji. Bahan-bahan non hukum dapat berupa buku-buku mengenai ilmu politik, ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum.[12] Pada penulisan skripsi ini menggunakan bahan non-hukum, berupa buku pedoman penulisan karya ilmiah dan bahan non hukum lainnya seperti buku politik, buku ekonomi, majalah-majalah ekonomi, boklet-boklet perbankan, serta materi seminar.

### Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan. Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah deskriptif normatif, yakni metode untuk mendapat gambaran singkat mengenai permasalahan yang didasarkan pada analisa yang diuji dengan norma-norma dan kaidah-kaidah hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Hal ini dilakukan dengan cara:[13]

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan.[14] Hasil analisis dari penelitian hukum dituangkan dalam suatu pembahasan selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduksi. Metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor, kemudian diajukan premis minor. Berdasar kedua hal tersebut ditarik kesimpulan atau konklusi.[15] Sehingga metode deduksi adalah menyimpulkan pembahasan yang berpangkal dari hal-hal yang umum menuju hal-hal yang bersifat khusus dan diharapkan memberikan suatu preskripsi tentang apa yang harus diterapkan berkaitan dengan permasalahan terkait.

## Hasil Penelitian

Berdasarkan penelitian penulis, maka didapatkan hasil temuan yaitu:

- a. Menurut penulis, ada konflik norma pada lahirnya Otoritas Jasa Keuangan yakni saling bertentangan antara pasal 4 ayat (1) dan pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, yakni kewenangan pengawasan beralih ke Otoritas Jasa Keuangan namun penjelasan pasal 4 ayat (1) masih menjelaskan tugas Bank Indonesia

- sebagai bank sentral salah satunya mengatur dan mengawasi bank;
- b. Amanat pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 berbeda dengan ketentuan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 terkait dengan kewenangan yang beralih, independensi Otoritas Jasa Keuangan, kewajiban pelaporan sebagai tanggung jawab kepada lembaga yang berwenang, dan batas waktu pembentukan Otoritas Jasa Keuangan;
  - c. Pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 terkait kewenangan pemeriksaan bank yang masih bisa dilakukan oleh Bank Indonesia bertentangan dengan pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 terkait kewenangan pemeriksaan bank telah menjadi milik Otoritas Jasa Keuangan;
  - d. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 terkait Otoritas Jasa Keuangan berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam membuat peraturan terkait pengawasan di bidang perbankan, padahal kewenangan pengaturan terkait pengawasan adalah kewenangan Otoritas Jasa Keuangan saja berdasar pasal 8 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011;
  - f. Otoritas Jasa Keuangan memiliki tanggung jawab mutlak dalam melaksanakan tugas serta kebijakan yang dikeluarkannya.

## Pembahasan

### Makna Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Bagi sistem pengawasan perbankan di Indonesia

Pertama kali pengaturan tentang Bank Indonesia diatur oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953. Undang-Undang ini digantikan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968. Berdasar penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 dinyatakan Bank Sentral (dalam hal ini BI) diberikan beberapa wewenang yang ditujukan ke arah pemeliharaan dan jaminan dari pelaksanaan kebijaksanaan moneter itu yang sesuai dengan kebutuhan penjagaan kestabilan nilai satuan uang rupiah dan perkembangan produksi serta pembangunan guna meningkatkan taraf hidup rakyat salah satunya adalah berkewajiban membina dan mengawasi perbankan di Indonesia. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 juga menyebutkan tugas bank sentral dalam hal Bank Indonesia membina dan mengawasi sistem perbankan di Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 menyebutkan untuk mewujudkan tujuan Bank Indonesia, maka Bank Indonesia mempunyai tugas salah satunya diatur dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yaitu mengatur dan mengawasi bank. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 menyebutkan bahwa Bank Indonesia sebagai bank Sentral Republik Indonesia. Bank Sentral menurut penjelasan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang untuk mengeluarkan alat pembayaran yang sah dari suatu negara, merumuskan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem

pembayaran, mengatur dan mengawasi sistem perbankan, serta menjalankan fungsi sebagai penjamin likuiditas terakhir perbankan (*lender of the last resort*). Pada penjelasan tersebut jelas sekali Bank Indonesia memiliki tugas mengatur dan mengawasi bank. Selain itu, dalam konstitusi Republik Indonesia, pasal 23D Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensi diatur dalam Undang-Undang.

Terkait hal ini, bank sentral yang dimaksud adalah Bank Indonesia yang diatur tersendiri dengan Undang-Undang.

Pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas mengatur dan mengawasi bank mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 serta Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 beserta perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Berdasar Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 dikatakan bahwa fungsi pengawasan dari Bank Indonesia dialihkan pada suatu lembaga khusus yaitu Lembaga Pengawas Jasa Keuangan yang independen. Lembaga ini terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 yang disahkan pada 22 Nopember 2011. Lembaga tersebut diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengawasi kegiatan jasa keuangan sektor perbankan, kegiatan jasa keuangan sektor pasar modal, serta kegiatan jasa keuangan sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Ada banyak pro kontra dengan lahirnya lembaga baru tersebut. Manfaat beralihnya kewenangan pengawasan dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan adalah: [16]

1. Pengawasan sektor perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non bank (IKNB) dalam satu atap Otoritas Jasa Keuangan diharapkan dapat memudahkan untuk mendeteksi permasalahan lintas sektor secara lebih dini dan komprehensif.
2. Mempermudah koordinasi pada level Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan karena pengawasan bank yang memiliki anak perusahaan di bidang pembiayaan, sekuritas, dan asuransi akan terkonsolidasi.
3. Pengaturan lebih dapat terintegrasi dan harmonis karena duplikasi pengaturan atau adanya wilayah-wilayah antar sektor keuangan yang belum diatur diharapkan dapat dihindari.

Setiap negara baik itu negara maju maupun negara berkembang tidak lepas dari krisis ekonomi. Mereka memiliki sistem ekonomi sendiri-sendiri. Indonesia, sebagai negara berkembang juga tidak terlepas dari krisis-krisis keuangan yang telah dialami. Krisis tersebut pernah menyebabkan goncangan ekonomi dalam sistem perekonomian nasional. Ada beberapa krisis keuangan

nasional yang diakibatkan oleh imbas dari krisis keuangan negara lain, dan ada pula imbas dari ketidaktegangan serta kesalahan penggunaan kewenangan dari suatu otoritas yang berwenang terhadap lembaga-lembaga yang berakibat erat dengan sistem perekonomian nasional. Di Indonesia sendiri memang industri keuangan sendiri banyak didominasi oleh industri perbankan.

Krisis-krisis yang dialami Indonesia antara lain krisis keuangan tahun 1997 yang berimbas dari krisis Asia, adanya Bantuan Likuiditas Bank Indonesia pada tahun 1998 sebagai akibat lanjut dari krisis keuangan 1997, krisis tahun 2008 sebagai imbas krisis likuiditas di Amerika Serikat.<sup>[17]</sup> Selain krisis, ada kasus-kasus dalam dunia perbankan seperti skandal bank Bali, skandal Bank Global, Tbk dan kasus yang saat ini masih menarik perhatian adalah Bank Century serta kasus-kasus pelanggaran lainnya. Hal ini mengindikasikan kurangnya pengawasan oleh lembaga otoritas terkait.<sup>[18]</sup> Berkaitan dengan hal itu, sebagian masyarakat mulai meragukan eksistensi Bank Indonesia dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuannya.

Di sektor perbankan, lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang diamanatkan berdasar pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 hanya diberikan kewenangan untuk mengawasi bank. Pada kenyataannya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 diperluas yakni tugas mengatur dan mengawasi bank. Kewenangan ini merupakan wewenang baru yang diberikan oleh pembuat Undang-Undang melalui suatu peraturan perundang-undangan. Sehingga kewenangan itu diperoleh secara atribusi yang memberikan kewenangan baru kepada sebuah lembaga baru bernama Otoritas Jasa Keuangan. Kewenangan atribusi bersifat orisinil dimana kewenangan itu langsung diberikan kepada lembaga tersebut.

Setiap negara mempunyai hak untuk menentukan lembaga apa yang akan melakukan kegiatan pengawasan pada industri perbankan. Untuk itu ada 3 sikap yang dapat diambil oleh setiap negara yakni:<sup>[19]</sup>

1. Negara tetap meletakkan fungsi pengawasan bank pada bank sentral dengan kewenangan yang cenderung menguat dan independen
2. Negara yang semula memisahkan otoritas moneter dengan otoritas pengawasan bank, kemudian menyatukannya dengan domain otoritas moneter
3. Negara yang semula menempatkan fungsi pengawasan bank dalam fungsi bank sentral, kemudian melakukan pemisahan, sehingga otoritas pengawasan bank dilakukan oleh suatu badan pemerintah tersendiri.

Fungsi pengawasan bank yang sekarang akan beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan merupakan keputusan serta kebijakan dari pemerintah yang awalnya kewenangan tersebut dimiliki oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan hal tersebut maka, makna dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dibagi secara filosofis, sosiologis dan yuridis:

1. Secara filosofis, pada konsideran Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dikatakan bahwa lahirnya undang-undang ini untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh

secara berkelanjutan dan stabil, diperlukan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

2. Secara sosiologis, banyak anggapan bahwa Bank Indonesia tidak mampu melakukan tugasnya dalam mengawasi lembaga perbankan. Hal ini terbukti dengan banyaknya skandal perbankan yang berakibat pada terganggunya sistem perekonomian nasional serta sampai merugikan keuangan negara. Sehingga banyak masyarakat yang meragukan kemampuan Bank Indonesia dalam melakukan tugasnya serta pencapaian tujuan BI.

3. Secara Yuridis, yakni:

- a. Beralihnya kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan.
- b. Beralihnya kewenangan pengaturan terkait pengawasan bank yang dimiliki oleh Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan.

Bank Indonesia nantinya hanya akan memiliki kewenangan menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter dan mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran serta menjalankan fungsi sebagai sumber pemberi pinjaman terakhir (*Lender of the Last Resort*). Bank Indonesia akan fokus pada kewenangan di bidang makroprudensial sedangkan Otoritas Jasa Keuangan pada kewenangan di bidang mikroprudensial.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 adalah dasar bagi Bank Indonesia untuk melaksanakan kewenangan yang dimilikinya setelah berlakunya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, dimana Bank Indonesia masih dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tertentu terkait pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya dengan menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas yang berwenang melakukan pemeriksaan bank. Penjelasan pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 juga menegaskan bahwa Bank Indonesia tidak berhak memberikan tingkat kesehatan bank. Pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, menyebutkan kewenangan pemeriksaan bank menjadi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Selain itu, penjelasan pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa:

“... Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia ...”

Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tersebut tidak langsung diikuti oleh Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Undang-undang tidak akan berlaku efektif jika tidak ada peraturan pemerintah.

Saat ini Otoritas Jasa Keuangan telah mulai melaksanakan tugasnya terkait kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal dan lembaga keuangan lainnya. Meskipun hal tersebut telah beralih tanpa adanya peraturan pemerintah terkait Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, bisa dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2011 tidak berlaku efektif. Padahal Pasal 8 huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan berwenang menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

Beralihnya kewenangan tersebut dengan pro kontra yang ada, diharapkan adanya Otoritas Jasa Keuangan mampu menumbuhkan perekonomian nasional dengan baik, melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang yang telah diberikan kepadanya. Selain itu, diharapkan Otoritas Jasa Keuangan mampu bersinergi dengan lembaga terkait lainnya guna memajukan industri perbankan nasional Indonesia. Sehingga nantinya perekonomian nasional bisa tumbuh lebih pesat dalam naik turunnya perekonomian dunia yang tidak menentu saat ini.

### Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia

Kewenangan merupakan simbolisasi hubungan antara lembaga dan aktivitasnya. Kata wewenang mempunyai makna yang berkaitan dengan hukum secara langsung. Dinyatakannya sebuah lembaga mempunyai wewenang, maka timbul akibat yang sifatnya kategorial dan eksklusif. Kategorial merupakan unsur yang membedakan antara lembaga yang mempunyai wewenang dan yang tidak mempunyai wewenang. Eksklusif berarti menjadikan lembaga-lembaga yang tidak disebut merupakan lembaga yang tidak diberi wewenang.<sup>[20]</sup>

H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt dalam Ridwan HR mendefinisikan ketiga cara memperoleh kewenangan sebagai berikut:<sup>[21]</sup>

- a. *attributie: toekening van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan* (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan)
- b. *delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander* (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya)
- c. *mandaat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander* (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya).

Pada Hukum Administrasi Negara, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan sangat penting berkaitan dengan pertanggungjawaban hukum (*rechtelijke verantwoording*) dalam penggunaan wewenang.<sup>[22]</sup> Pada hukum administrasi, wewenang ada 2 (dua) jenis, yaitu:<sup>[23]</sup>

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinal)

Kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dalam hal ini ada yang tinggi, rendah atau terendah. *Contoh:* Presiden berhak mendapat kewenangan membuat Undang-undang dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Kewenangan ini bersifat atributif karena diperoleh kewenangan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Suatu keputusan bukan peraturan-peraturan perundangan. Atributif bersifat permanen/lokal.

- b. Kewenangan yang bersifat non orisinal  
Yaitu kewenangan yang diperoleh dari pelimpahan wewenang. *Contoh:* pelimpahan kewenangan dari Presiden kepada Wakil Presiden. Kewenangan ini sifatnya insidental (tidak permanen/lokal) sewaktu-waktu dapat dicabut. Pelimpahan wewenang ada 2 (dua) yakni yang berbentuk mandat dan yang berbentuk delegasi. Perbedaannya pada mandat yang dilimpahkan adalah sebagian wewenang. Pertanggungjawaban tetap ditangan pemberi mandat dan tidak berpindah kepada penerima mandat (*mandataris*) serta dalam pelaksanaan menggunakan kata “untuk beliau” (u.b), bersifat mandat. Pada delegasi pertanggungjawaban berpindah seluruhnya dari pemberi delegasi (*deleganis*) kepada penerima delegasi (*delegatoris*). Pada pelaksanaan ada kata “atas nama” (a.n) sifatnya delegasi wewenang.

Suatu kewenangan yang berbasis pada peraturan untuk melaksanakan kewenangan tersebut setidaknya memiliki empat karakteristik utama sebagai berikut:<sup>[24]</sup>

1. Memiliki hak untuk membuat keputusan-keputusan yang berkepastian hukum.
2. Memiliki perbedaan pelegitimasi antara kekuasaan dan kewenangan.
3. Memiliki aturan hierarkis yang jelas.
4. Memiliki kewenangan yang terbagi

Terkait pengawasan bank, Bank Sentral harus melakukan langkah-langkah tertentu, akan tetapi ada rambu-rambu sebagai batas-batas yang harus ditaati, yaitu:<sup>[25]</sup>

- a. Pengawasan Bank Sentral tidak sampai mengekang pasar perbankan sehingga menimbulkan distorsi pasar.
- b. Pengawasan Bank Sentral tidak sampai berakibat mengambil alih atau mencampuri kewenangan direksi dan komisaris dari bank yang diawasinya.
- c. Pengawasan pihak bank sentral tidak sampai mengakibatkan pihak bank tidak boleh mengambil risiko-risiko tertentu dari bisnis bank tersebut sesuai dengan prinsip bahwa setiap bisnis tentu ada risikonya.
- d. Kewenangan Bank Sentral hanya “*advisory*” atau paling jauh hanya “*supervisory*” tetapi bukan sebagai “*garantor*” bahwa bank yang diawasinya tidak menjadi bank bermasalah.

Tugas pengawasan bank pada hakekatnya adalah memantau dan memeriksa apakah pemilik dan pengelola bank telah melaksanakannya. Sehingga apabila ada peraturan atau ketentuan yang dilanggar dapat segera dilakukan langkah-langkah yang diperlukan. Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang dilakukan dengan mengkombinasikan pengawasan *On site* (langsung) dan Pengawasan *Off-site* (tidak langsung), meski tekanan masing-masing jenis pengawasan berbeda-beda di berbagai negara.<sup>[26]</sup>

Pada pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dikatakan: “*Pembinaan dan pengawasan bank dilakukan oleh Bank Indonesia*”. Selain itu, pasal 24 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia telah menentukan tentang tugas Bank Indonesia dalam hal mengatur dan mengawasi perbankan. Selanjutnya, pasal 28 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 menyebutkan tentang kewajiban bank menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia. Laporan yang disampaikan berupa

laporan keuangan, yaitu neraca dan laporan rugi laba serta berbagai laporan terkait dengan kegiatan operasional bank seperti laporan tentang kualitas aktiva bank. Melalui pengawasan ini, pengawas dapat memantau perkembangan operasi bank dan ketaatan pengurus bank terhadap ketentuan yang berlaku sehingga dapat mengidentifikasi penyimpangan atau hal-hal yang memerlukan perhatian, dan dapat mengambil tindakan yang diperlukan, serta memperoleh berbagai informasi dari berbagai pihak, seperti data mengenai kondisi suatu bank, serta menentukan prioritas terhadap bank mana yang perlu untuk segera dilakukan pemeriksaan langsung. [27]

Terkait pengawasan langsung, berdasar pasal 31 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 ditentukan bahwa: “Bank Indonesia melakukan pemeriksaan terhadap Bank, baik secara berkala maupun setiap waktu apabila diperlukan”. Pada dasarnya, pemeriksaan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dilaksanakan secara berkala (periodik) misalnya, setiap setahun atau setiap waktu jika diperlukan untuk meyakinkan hasil pengawasan tidak langsung maupun jika ada indikasi penyimpangan praktik perbankan tidak sehat. Terhadap keuangan negara yang dikelola oleh Bank, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat melakukan pemeriksaan pada bank yang bersangkutan. [28]

Pengawasan langsung dilakukan dengan cara mendatangi langsung dan memeriksa bank yang bersangkutan. Pengawasan langsung bersifat umum dan khusus. Bersifat umum yakni terhadap seluruh kegiatan operasi bank dan bersifat umum pada aspek-aspek tertentu kegiatan bank seperti transaksi valuta asing atau untuk menginvestigasi terjadinya indikasi penyimpangan. Utamanya pengawasan langsung ini dilakukan untuk memeriksa kebenaran dan akurasi laporan keuangan dan seluruh kegiatan operasional bank, menilai kualitas manajemen dan sistem pengawasan yang dimiliki, serta macam-macam pemeriksaan yang tidak dapat dilakukan secara langsung. [29]

Saat menjalankan tugas pengawasan bank, saat ini Bank Indonesia melaksanakan sistem pengawasannya dengan menggunakan 2 pendekatan yaitu: [30]

1. Pengawasan Berdasarkan Kepatuhan (*Compliance Based Supervision*), yaitu pemantauan kepatuhan bank terhadap ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip-prinsip kehati-hatian. Pengawasan terhadap pemenuhan aspek kepatuhan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan pengawasan bank berdasarkan risiko. Contoh penerapan prinsip mengenal nasabah oleh bank (*Know Your Customer*) Seperti: pada saat nasabah pertama kali ingin menggunakan jasa lembaga perbankan, maka pihak perbankan akan memberikan suatu form yang harus diisi oleh nasabah tersebut dengan informasi-informasi dari nasabah yang benar.
2. Pengawasan Berdasarkan Risiko (*Risk Based Supervision*), yaitu pengawasan bank yang menggunakan strategi dan metodologi berdasarkan risiko yang memungkinkan pengawas bank dapat mendeteksi risiko

yang signifikan secara dini dan mengambil tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu.

Pada tahun 2003, Bank Indonesia merumuskan cetak biru untuk pembangunan perbankan Indonesia ke depan yaitu dengan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Arsitektur Perbankan Indonesia merupakan kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan. Arah kebijakan tersebut dilandasi oleh visi mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. [31] Penyusunan Arsitektur Perbankan Indonesia oleh Bank Indonesia atas kerangka dasar yang dirumuskan dalam bentuk 6 (enam) pilar, yaitu: [32]

1. Struktur perbankan yang sehat;
2. Sistem pengaturan yang efektif;
3. Perlindungan dan Pemberdayaan nasabah;
4. Penguatan kondisi internal industri perbankan;
6. Sistem pengawasan yang independen dan efektif; dan
7. Pengaturan infrastruktur pendukung perbankan.

Bahkan dalam Arsitektur Perbankan Indonesia juga disebutkan tentang pengawasan yang merupakan kewenangan Bank Indonesia. Hal ini menandakan bahwa pengawasan memang tidak bisa dipisahkan dalam pengaturan jangka panjang yang dirumuskan oleh Bank Indonesia.

Prinsip-prinsip dasar pengawasan di beberapa negara yang lazim dan terbaik secara internasional dikenal dengan sebutan *25 Core of Principles for Effective Banking Supervision* yang dikeluarkan oleh *Bank of International Settlement (BIS)*. Prinsip-prinsip pengaturan dan pengawasan bank yang efektif mengacu kepada praktik-praktik pengaturan dan pengawasan bank terbaik yang dilakukan di berbagai negara (*International Best Practices*).

Dilihat dari kewenangan yang beralih di atas, terjadi pertentangan antara pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 dengan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004. Berdasar pasal 4 ayat (1) dan penjelasannya disebutkan salah satu tugas bank sentral adalah mengatur dan mengawasi lembaga perbankan, namun pasal 34 ayat (1) tersebut mengamanatkan tugas pengawasan diberikan kepada suatu lembaga lain yaitu lembaga pengawas jasa keuangan yang bernama Otoritas Jasa Keuangan. Berdasar hal tersebut, jelas ada konflik norma dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 itu sendiri. Apabila konflik norma tersebut tidak diselesaikan maka lahirnya lembaga baru ini (Otoritas Jasa Keuangan) juga mengalami konflik norma.

Melihat pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, pengawasan seharusnya kewenangan Bank Indonesia yang beralih hanyalah tugas pengawasan saja, namun pada kenyataannya diberikan juga kewenangan pengaturan kepada Otoritas Jasa Keuangan oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 dimana disebutkan bahwa Lembaga pengawas jasa keuangan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan pasal 38

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pada Ayat (1) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan wajib menyusun laporan keuangan yang terdiri atas laporan keuangan semesteran dan tahunan, pada ayat (2) dikatakan Otoritas Jasa Keuangan wajib menyusun laporan kegiatan yang terdiri atas laporan kegiatan bulanan, triwulanan, dan tahunan, pada ayat (5) Otoritas Jasa Keuangan wajib menyampaikan laporan kegiatan triwulanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat, dan ayat (6) menyebutkan bahwa laporan kegiatan tahunan disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Akan tetapi untuk laporan keuangan tahunan diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan atau Akuntan publik yang ditunjuk oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Penjelasan pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menyebutkan bahwa lembaga pengawas jasa keuangan bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah. Akan tetapi kenyataannya Dewan Komisiner sebagai pimpinan Otoritas Jasa Keuangan ada yang berasal dari Kementerian Keuangan yang nyata-nyata merupakan bagian dari pemerintahan. Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan memang terdiri dari 9 orang anggota, 2 diantaranya adalah anggota *Ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan anggota *Ex-officio* dari Bank Indonesia, yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam pasal 10 ayat (4) huruf h dan i Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, jelas berbeda dengan penjelasan pasal 34 tersebut.

Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 yang menyebutkan lembaga pengawas jasa keuangan akan dibentuk paling lambat 31 Desember 2002, namun pada akhirnya pasal tersebut direvisi kembali dengan pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004. Pada Undang-Undang perubahan pasal tersebut mengganti batas akhir dibentuknya lembaga tersebut hingga 31 Desember 2010. Dua kali batas waktu yang berbeda tidak mampu membentuk lembaga baru, dan baru terbentuk pada tahun 2011.

Terkait keberlakuan antara pasal 4 ayat (1) dan pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, maka dapat dilihat bahwa pasal 4 ayat (1) berlaku umum karena mengatur hal-hal umum tentang bank sentral, sedangkan pasal 34 berlaku khusus karena mengatur hal tentang lahirnya suatu lembaga jasa keuangan untuk mengawasi bank. Terjadi pertentangan antara pasal 4 ayat (1) dengan pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Jika hal yang bertentangan adalah Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang lainnya dalam lingkup hukum yang sama maka berlaku asas *Lex*

*Specialis derogat legi generalis* yang bermakna bahwa Undang-Undang atau peraturan yang khusus mengesampingkan peraturan yang berlaku umum. Namun dalam hal ini, yang bertentangan adalah pasal yang berbeda dalam satu Undang-Undang yang sama, maka penulis menganalogikan terkait asas tersebut di atas, bahwa pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang berlaku khusus mengesampingkan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang berlaku umum.

Selain itu, pada pasal 40 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, disebutkan bahwa Bank Indonesia masih dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tertentu terkait pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya dengan menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas yang berwenang melakukan pemeriksaan bank. Namun Bank Indonesia tidak berhak memberikan tingkat kesehatan bank karena hal tersebut juga merupakan kewenangan dari Otoritas Jasa Keuangan yang telah diamanatkan pasal 7 huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Berdasar penjelasannya juga menguatkan kewenangan Bank Indonesia terkait bank tertentu yang dapat diperiksa oleh Bank Indonesia adalah bank yang masuk *systemically important bank* dan/atau bank lainnya sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang makroprudensial. Sehingga pasal ini merupakan dasar bagi Bank Indonesia untuk melaksanakan kewenangan yang dimilikinya setelah berlakunya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Akan tetapi di lain hal, pasal 7 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam hal pemeriksaan bank. Namun, di pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tersebut dengan diberikannya kewenangan tersebut untuk melakukan pemeriksaan langsung dengan ijin ke Otoritas Jasa Keuangan dapat dikatakan mengakibatkan norma yang kabur. Berdasar Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi: Kejelasan tujuan; Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; Dapat dilaksanakan; Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Kejelasan rumusan; Keterbukaan.

Materi muatan yang harus diatur dalam undang-undang berisi antara lain: [33]

1. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
3. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Melihat pertentangan pasal 40 dengan pasal 7 huruf d, maka ada ketidakjelasan rumusan dan ketidakjelasan tujuan. Maka dari itu, antar pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 ada pertentangan dimana hal tersebut

akan mengakibatkan kerancuan. Di satu sisi, Otoritas Jasa Keuangan diberikan kewenangan pemeriksaan bank, sedangkan di satu sisi Bank Indonesia masih diberi kewenangan pemeriksaan bank tersebut meski harus melalui prosedur tanpa berhak menentukan status bank yang diperiksa. Disini materi pokok kewenangan tersebut diberikan kekecualian untuk Bank Indonesia. Otoritas Jasa Keuangan juga diharapkan mampu mewujudkan tujuan didirikannya lembaga tersebut yakni agar seluruh kegiatan dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Jika kerancuan terjadi dalam kewenangan yang sama namun dilaksanakan oleh 2 lembaga yang berbeda dapat dipastikan akan timbul ketidakteraturan dan terdapat kewenangan ganda. Materi muatan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 merupakan perintah Undang-Undang tentang Bank Indonesia yang mana ada beberapa hal yang tidak sesuai dalam Undang-Undang tentang Bank Indonesia dan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011.

Dapat pula dikaji pada pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan terkait tugas pengaturan. Salah satu tugas wewenang Otoritas Jasa Keuangan pada pasal 8 huruf d Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan berwenang menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan. Termasuk di dalamnya sektor perbankan. Sangat jelas diuraikan dengan kalimat yang sederhana dan dimengerti. Namun pada pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 disebutkan bahwa Dalam menjalankan tugasnya, Otoritas Jasa Keuangan berkoordinasi Bank Indonesia dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan, antara lain kewajiban pemenuhan modal minimum bank, sistem informasi perbankan yang terpadu, kebijakan penerimaan dana dari luar negeri, penerimaan dana valuta asing, dan pinjaman komersial luar negeri, produk perbankan, transaksi derivatif, kegiatan usaha bank lainnya, penentuan institusi bank yang masuk kategori *systemically important bank*; dan data lain yang dikecualikan dari ketentuan tentang kerahasiaan informasi.

Hingga saat ini Otoritas Jasa Keuangan masih belum ada peraturan yang akan dijadikan Otoritas Jasa Keuangan sebagai dasar melaksanakan tugas pengaturannya. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jelas menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Untuk itu, hal-hal menurut asas yang dianut oleh pemerintah negara Republik Indonesia sebagai negara berdasar atas hukum supaya diatur dalam suatu peraturan. Selama hal tersebut belum ada berarti dalam hal ini terjadi kekosongan hukum.

### **Bentuk pertanggungjawaban Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia**

Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga yang independen dalam melakukan pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan di Indonesia sejak tanggal 31 Desember 2013 nanti. Dalam melaksanakan kewenangannya berdasar

pasal 10 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan diwakili oleh Dewan Komisiner yang terdiri dari 9 orang anggota yakni terdiri atas:

- a. Seorang Ketua merangkap anggota;
- b. Seorang Wakil Ketua sebagai Ketua Komite Etik merangkap anggota;
- c. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota;
- d. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota;
- e. Seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota;
- f. Seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
- g. seorang anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan Konsumen;
- h. seorang anggota *Ex-officio* dari Bank Indonesia yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia; dan
- e. seorang anggota *Ex-officio* dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kementerian Keuangan.

Dewan Komisiner merupakan pimpinan tertinggi Otoritas Jasa Keuangan. Mereka ini memiliki tanggung jawab atas jabatannya tersebut. Terkait pembagian tugas masing-masing anggota komisi berdasar pasal 10 ayat (4) huruf b sampai g Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 diputuskan secara intern dengan rapat Dewan Komisiner.

Bank Indonesia, berdasarkan pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 adalah badan hukum. Bank Indonesia dapat bertindak seperti lembaga pemerintah lainnya sebagai subyek hukum perdata yakni dalam kegiatan sehari-hari misalnya Bank Indonesia perlu melakukan pengadaan barang dan jasa pasti akan melibatkan pihak lain untuk bekerja sama. Sehingga Bank Indonesia adalah subyek hukum publik yang dapat menjelma menjadi subyek hukum perdata dalam hal-hal tertentu dan bukan subyek hukum perdata yang diberikan kewenangan publik.<sup>[34]</sup> Selain itu, Hikmanto Juwana juga menyimpulkan bahwa Bank Indonesia merupakan subyek hukum administrasi negara yang dapat mengeluarkan keputusan dan mengambil kebijakan, karena Bank Indonesia ditafsirkan sebagai lembaga pemerintah (dalam arti luas) yang mempunyai kewenangan mengatur masyarakat dan mengeluarkan peraturan-peraturan administratif. Ia juga berpendapat bahwa Bank Indonesia tidak perlu tercatat secara rinci dalam kosntitusi. Namun pengaturan Bank Indonesia dalam konstitusi lebih dikarenakan status mandiri yang terlepas dari pemerintah yang seolah-olah berada sejajar dengan lembaga kepresidenan, lembaga perwakilan rakyat, dan sebagainya.<sup>[35]</sup> Sebagai contoh lembaga-lembaga yang independen adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan sebagainya.

Secara teoritis, sebagai badan hukum (*recht persoon*) dapat dimintai pertanggungjawaban yang dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu; *Pertama*; tanggung jawab dalam makna *liability* atau tanggung jawab yuridis atau hukum. *Kedua*; tanggung jawab dalam makna *responsibility* atau tanggung jawab moral atau etis.<sup>[36]</sup>

1. Tanggung jawab badan hukum dalam makna “*Liability*” Menurut Black Henry Campbell, *Liability* adalah *the word is a broad legal term. It has been referred to as of the most comprehensive significance, including almost every character of hazard or responsibility, absolute, contingent, or likely. It has been defined to mean: al character of debts and obligations*”.[37] *Liability* juga merupakan “*condition of being actually or potentially subject to an obligation; condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense, or burden; condition which creates a duty to perform an act immediately or in the future.*

Juanda dalam bukunya berjudul “Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah” mencantumkan pendapat Pinto, bahwa *liability* menunjukkan kepada akibat yang timbul dari akibat kegagalan untuk memenuhi standar tertentu, sedangkan bentuk tanggung jawabnya diwujudkan dalam bentuk ganti rugi dan pemulihan sebagai akibat dari terjadinya kerusakan atau kerugian.[38] Tanggung jawab dalam makna *liability* adalah tanggung jawab hukum.

Dari sekian banyak ketentuan yang berkaitan dengan tanggung jawab tersebut, apabila dilihat dari prinsipnya, Sumantoro dalam disertasi Busyra Azheri membedakan sebagai berikut:[39]

a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Adanya Unsur Kesalahan (*Liability based on fault*)

E. Saefullah Wiradipradja dengan bukunya “Tanggung jawab Pengangkut dalam pengangkutan udara internasional” dalam disertasi Busyra Azheri, menceritakan tentang sejarah lahirnya prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan pada mulanya dikenal dalam budaya Babylonia Kuno. Kemudian dikembangkan pada masa Romawi dalam doktrin kekhilafan (*culpa*) dalam “*lex aquila*”, dimana setiap kerugian baik sengaja maupun tidak sengaja harus selalu diberikan santunan. Prinsip ini menjadi hukum Romawi modern sebagaimana dalam pasal 1382 Code Civil Prancis yang berbunyi: “*any act whatever done by a man which cause damage to another obliges him by whose fault the damage was cause to repair it*”[40] Sebagai bekas jajahan Prancis, Belanda mengadopsi ketentuan di atas yang tercantum dalam pasal 1401 *Burgelijk Wetboek* (BW) yang berbunyi: “*elke onrechtmatige daad, waardoor aan een ander schade wordt toegebracht, stelt dengenen door wien schade veroorzaakt is in de verpligtheid veroorzaakt heeft*”. Di Indonesia, prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan diberlakukan atas dasar asas konkordansi. Hal ini tercantum dalam pasal 1365 KUH Perdata yang berbunyi “*tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut*”.

b. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Praduga (*Presumption of Liability*)

Pihak yang diduga merugikan pihak lain menurut prinsip *presumption of liability* dianggap

bertanggung jawab terhadap segala kerugian yang timbul. Akan tetapi, dapat membebaskan diri dari tanggung jawabnya apabila dapat membuktikan dirinya tidak bersalah (*absence of fault*). Prinsip ini adalah prinsip tanggung jawab yang didasarkan atas adanya kesalahan (*liability based on fault*), dengan menekankan pada pembalikan beban pembuktian (*shifting of the burden of proof*) kepada pihak yang diduga merugikan pihak lain.

c. Prinsip Tanggung jawab Mutlak (*Absolute Liability* atau *Strict Liability*)

Doktrin *onrechtmatige daad* sebagai dasar lahirnya prinsip tanggung jawab mutlak sebagaimana tercantum dalam pasal 1365 KUH Perdata yang menekankan pada unsur kesalahan (*fault*). Dapat dikatakan harus ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilanggar. Faktanya, tidak semua unsur kesalahan (*fault*) dapat dibuktikan bahkan sampai tidak dapat dibuktikan sehingga dikembangkanlah asas pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) untuk mengatasi keterbatasan *fault based on liability* tersebut.

*Strict Liability* adalah *Liability without fault. A concept applied by the courts in product liability case in which seller is liable for any and all defective or hazardous products which unduly threaten a consumer's personal safety. This doctrine poses stricter liability on one who sells product in defective condition unreasonably dangerous to user or consumer for harm caused to ultimate user or consumer if seller is engaged in business of selling such product, and product is expected to and does reach user or consumer without substantial change in condition in which it is sold. Concept of strict liability in tort is founded on the premise that when manufacturer presents his goods to the public for sale, he represents they are suitable for their intended use, and to invoke such doctrine it is essential to prove that the product was defective when placed in the stream of commerce.*[41]

Prinsip ini merupakan bentuk pertanggungjawaban perdata yang tidak memerlukan pembuktian adanya unsur *fault*, sehingga beban pembuktian pihak yang dirugikan menjadi lebih ringan. Namun pihak tersebut tetap dibebani untuk membuktikan kerugian (*injured party*) yang dialami sebagai akibat tindakan pihak yang merugikan. Dapat dikatakan dengan pembuktian kausalitas (*causal link*). Selain dalam bentuk *strict liability* dikenal juga terminologi *absolute liability*. Bin Cheng membedakan keduanya, yakni dalam *strict liability* tuntutan atas perbuatan yang menyebabkan kerugian harus dilakukan oleh orang yang bertanggung jawab. Berarti dalam *strict liability* harus ada *causa link* antara orang yang benar-benar bertanggungjawab dengan kerugian dan semua hal yang dapat membebaskan tanggung jawab (*usual defence*) tetap diakui. Sedang *absolute liability*, tanggung jawab akan timbul kapan saja tanpa mempermasalahkan oleh siapa dan bagaimana terjadinya kerugian tersebut. Sehingga dalam

*absolute liability* tidak diperlukan adanya kausalitas dan hal-hal yang dapat membebaskan tanggung jawab sepanjang dinyatakan secara tegas.[42] Terkait yang menyamakannya, dapat dilihat dalam *Black's Law Dictionary*, bahwa "*Absolute Liability. See strict liability*".[43] Berdasar itu *absolute liability* berarti sama artinya dengan *strict liability*.

2. Tanggung Jawab dalam makna "*Responsibility*"

*Responsibility* berarti *the state of being answerable for an obligation, and includes judgement, skill, ability and capacity. The obligation on answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*. [44]

Arifi P. Seria Atmadja dalam Busyra Azheri, berdasar kamus administrasi, *responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Pada sisi lain, Juanda dalam Busyra Azher dengan bukunya mencantumkan pendapat Pinto yang menegaskan bahwa *responsibility* ditujukan pada indikator penentu atas lahirnya suatu tanggung jawab, yakni suatu standar yang telah ditentukan terlebih dahulu dalam suatu kewajiban yang harus ditaati. Prinsip ini lebih menekankan pada suatu perbuatan yang harus dilakukan secara sadar dan siap untuk menanggung segala risiko dan atau konsekuensi apapun dari perbuatan yang didasarkan atas moral tersebut. Dengan kata lain *responsibility* merupakan tanggung jawab yang hanya disertai sanksi moral. [45]

Dari pengertian dan penggunaan praktisnya *liability* lebih merujuk kepada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat karena kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum. Sedangkan *responsibility* lebih mengarah pada pertanggungjawaban sosial atau publik. [46] Prinsipnya perbedaan antara tanggung jawab dalam makna *liability* terletak pada sumber pengaturannya. Jika tanggung jawab itu belum ada pengaturannya secara eksplisit dalam suatu norma hukum, maka termasuk dalam makna *responsibility*. Namun jika tanggung jawab tersebut telah diatur dalam norma hukum, maka termasuk dalam makna *liability*. [47]

Bank Indonesia sebagai badan hukum publik yang berwenang menetapkan peraturan-peraturan yang mengikat masyarakat luas sesuai dengan tugas dan kewenangannya dan sebagai badan hukum perdata, Bank Indonesia dapat bertindak untuk dan atas namanya sendiri di dalam dan di luar pengadilan. [48] Sebagai lembaga independen, Otoritas Jasa Keuangan dapat dianalogikan memiliki kedudukan sebagai badan hukum meski dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tidak tercantum secara tegas bahwa Otoritas Jasa Keuangan sebagai badan hukum.

Berdasar pasal 38 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan berkewajiban menyampaikan laporan kegiatan kepada Dewan Perwakilan Rakyat serta kepada Presiden serta laporan keuangan yang diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, laporan tersebut dimaksudkan untuk menjelaskan pelaksanaan kegiatan dan kinerja Otoritas Jasa Keuangan. Akan tetapi hingga saat ini belum ada peraturan pelaksana,

petunjuk pelaksanaan ataupun petunjuk teknis terkait hal itu. Sehingga bagaimana proses pertanggungjawaban itu akan dibuat masih belum jelas. Konsep hukum yang baik adalah sebagai negara hukum, maka hal-hal tersebut harus diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan dan dijalankan. Selain itu dalam pasal 38 ayat (9) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan juga wajib mengumumkan kepada publik melalui media cetak dan media elektronik.

Pasal 25 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 juga menyebutkan bahwa Dewan Komisiner mewakili Otoritas Jasa Keuangan di dalam dan di luar pengadilan. Karena ada bentuk pertanggungjawaban yang secara eksplisit tertuang dalam norma hukum maka bentuk pertanggungjawaban Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia adalah tanggung jawab mutlak. Sebagai otoritas pengawas lembaga perbankan, maka Otoritas Jasa Keuangan bertanggungjawab atas stabilnya industri perbankan dalam hal kesehatan individu lembaga perbankan sehingga mampu mewujudkan tujuan Otoritas Jasa Keuangan berdasar pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Sehingga dapat dikatakan Otoritas Jasa Keuangan memiliki tanggung jawab mutlak. Hal ini didasarkan pada tidak semua unsur kesalahan (*fault*) dapat dibuktikan bahkan sampai tidak dapat dibuktikan.

Berkaca dari pengawasan yang dilakukan oleh BI, yang dipandang gagal dalam pelaksanaan dengan banyaknya kasus perbankan yang terjadi di Indonesia. kewenangan pengawasan perbankan tidak pernah lepas dari BI sejak lembaga tersebut berdiri. Diharapkan dengan bentuk pertanggungjawaban mutlak ini dapat mengatasi mengatasi keterbatasan *fault based on liability*. Hal ini bisa dilihat pada pasal 45 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang BI bahwa:

*Gubernur, Deputy Gubernur senior, Deputy Gubernur dan atau pejabat BI tidak dapat dihukum karena telah mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini sepanjang dilakukan dengan itikad baik.*

Kasus Century, dilihat kebijakan dari BI saat itu yang menilai kondisi yang dialami Bank Century bisa berdampak sistemik sehingga Komite stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) memutuskan supaya LPS mengambil alih Century. Dampak sistemik menimbulkan potensi penyebaran masalah (*contagion effect*) dari suatu bank bermasalah ke bank lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga mengakibatkan kesulitan likuiditas bank-bank lainnya. [49] Pada tahun 2005-2008, pengawasan BI lemah dan tidak tegas sehingga terjadi banyak pelanggaran yang dilakukan oleh Bank Century, diantaranya CAR (*Capital Adequacy Ratio*) minus 132,5%, pemberian kredit melebihi batas maksimum dan Surat-Surat Berharga (SSB) tidak dapat dijual karena diterbitkan oleh perusahaan terafiliasi. Hal ini mengakibatkan Bank Century kekurangan modal, tidak mampu membayar bunga bagi depositannya dan seharusnya dilakukan penutupan oleh pemilik modalnya. [50] Kebijakan dari BI ini menjadi kontroversi karena bantuan untuk Bank Century mencapai Rp. 6,7 Trilyun.

Apabila Dewan Komisioener OJK diberikan perlindungan seperti yang telah diberikan kepada BI yang

menurut penulis telah menjadi lembaga superbodi maka OJK bisa berlaku sewenang-wenang dalam menjalankan tugasnya serta dalam pengambilan kebijakan. Meski telah ditetapkan kriteria terkait iktikad baik, namun melihat kasus Bank Century yang hingga saat ini belum tuntas penyelesaiannya hal tersebut bukanlah termasuk iktikad baik. Jadi, menurut hemat penulis, makna tanggung jawab mutlak antara *Strict liability* dan *absolute liability* adalah sama.

## Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan dan setelah diadakan penelitian serta pembahasan, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut :

1. Makna dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, *pertama*, makna filosofis yang menjelaskan bahwa lahirnya Otoritas Jasa Keuangan ini diharapkan mampu memberikan dukungan bagi perkembangan perekonomian nasional; *kedua*, makna sosiologis yakni Otoritas Jasa Keuangan bersinergi dengan Bank Indonesia dalam melakukan pengawasan terhadap perbankan di Indonesia; dan *ketiga*, makna yuridis beralihnya kewenangan pengawasan perbankan dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga independen yang diharapkan mampu menjadi pengawas yang baik.
2. Kewenangan yang diperoleh Otoritas Jasa Keuangan adalah kewenangan atribusi yaitu kewenangan yang diperoleh secara langsung berdasar amanat Undang-Undang. Otoritas Jasa Keuangan dalam sistem pengawasan perbankan di Indonesia mempunyai kewenangan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan sebagaimana diatur dalam pasal 6, 7, 8, 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa keuangan. Akan tetapi ada konflik norma antara pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang menerangkan tentang Bank Indonesia sebagai Bank Sentral, salah satunya mengatur dan mengawasi bank dengan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 yang melimpahkan tugas pengawasan ke Otoritas Jasa Keuangan. Pertentangan antara Pasal 7 huruf d terkait kewenangan pemeriksaan bank oleh Otoritas Jasa Keuangan dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang masih memberikan kewenangan pemeriksaan bank kepada Bank Indonesia dan mengakibatkan norma kabur serta Pasal 8 huruf d tentang kewenangan membentuk peraturan pengawasan di sektor jasa keuangan dan pasal 39 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan tentang membentuk peraturan pengawasan di bidang perbankan dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia yang mengakibatkan kekosongan hukum.
3. Bentuk pertanggungjawaban yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan adalah tanggung jawab dalam makna tanggung jawab mutlak (*strict liability* atau *absolute liability*) sebagaimana tanggung jawab tersebut secara eksplisit tercantum dalam pasal 25 ayat (1) tentang Dewan

Komisioner Otoritas Jasa Keuangan mewakili Otoritas Jasa Keuangan di dalam dan di luar pengadilan dan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan tentang laporan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Presiden dan Badan Pemeriksa Keuangan.

Berdasarkan simpulan tersebut di atas, dengan ini penulis sampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Kepada Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan hendaknya melaksanakan kewenangannya dengan baik demi tercapainya tujuan Otoritas Jasa Keuangan dan bersama Gubernur Bank Indonesia hendaknya berkoordinasi dalam hal pengawasan.
2. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Pemerintah, hendaknya melakukan revisi terhadap Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan BI yang telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan. Adapun Undang-Undang tersebut adalah:
  - a. Pasal 30, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 38, Pasal 44, Pasal 53 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan;
  - b. 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 31, Pasal 31A, Pasal 33, Pasal 37, Pasal 37A, Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 52 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan;
  - c. Pasal 8 huruf c, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
  - d. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
  - e. Pasal 1 angka 15, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 8, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 40, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 46, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
3. Pemerintah hendaknya segera membuat peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan .

## Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua , kedua adik serta kakek dan nenek penulis yang telah mendukung, mendo'akan dan memberi motivasi kepada penulis selama ini, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Jember terutama dosen pembimbing dan pembantu pembimbing yang telah memberikan inspirasi, motivasi dan bimbingan kepada penulis hingga terselesaikannya artikel ilmiah ini.

## Daftar Pustaka

- [1] Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati. 2004. *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*. Bandung:PT. Aditya Citra Bakti.
- [2] Adrian Sutedi. 2010. *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*. Jakarta:Sinar Grafika
- [3] Arifin Firmansyah dkk. 2005. *Lembaga Negara dan sengketa kewenangan antara lembaga negara Cetakan 1*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional
- [4] Hermansyah. 2011. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- [5] Johnny Ibrahim. 2011. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing
- [6] Malayu S.P. Hasibuan. 2008. *Dasar-dasar Perbankan*. Jakarta: PT Bumi Aksara
- [7] Munir Fuady. 2003. *Buku Kesatu Hukum Perbankan Modern*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- [8] Murtir Jeddawi. 2012. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Total Media
- [9] Permadi Gandapradja. 2004. *Dasar dan prinsip pengawasan bank*. Jakarta:PT. Gramedia Pustaka
- [10] Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Grup
- [11] Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)-BI. 2004. *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Sebuah Pengantar*, Jakarta:Bank Indonesia
- [12] Ridwan HR. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Rajawali Persada Group
- [13] Sawaldjo Pupopranoto. 2004. *Keuangan Perbankan dan Dasar Keuangan: Konsep, Teori, dan Realita*. Jakarta: Pustaka LP3ES
- [14] Zulfi Diane Zaini. 2012. *Independensi Bank Indonesia dan Penyelesaian Bank Bermasalah*. Bandung: Keni Media
- [15] Andika Hendra Mustaqim. *Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional*, Perspektif, Vol. VIII No. 1 Maret 2010
- [16] Busyra Azheri, *Disertasi: Tanggung jawab Social Perusahaan (Corporate Social Responsibility) dalam kegiatan pertambangan di Sumatera Barat*. (Malang: Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2010)
- [17] Direktorat Perizinan dan Informasi Perbankan Bank Indonesia, *Booklet Perbankan Indonesia 2012*
- [18] Dyah Ochtorina Susanti, *Materi Ajar: Politik Hukum Uniska (I)*, (Kediri, 2012)
- [19] Fadjar Adrianto. *Kala Pengawasan bank Beralih ke OJK*. *Warta Ekonomi* Nomor 17 Tahun 2012
- [20] Hikmanto Juwana. *Permasalahan-permasalahan Hukum dalam Pelaksanaan tugas Bank Indonesia berkaitan dengan kemandiriannya dalam Majalah Hukum Nasional* No. 1, 2002. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM)
- [21] Black, Henry Campbell. *Deluxe Black's Dictionary sixth Edition*. (USA:The publisher's editorial staff, 1990)
- [22] ----- . *Black's Law Dictionary Eight Edition*. (USA:West publishing co., 2004), Hal. 932
- [23] Zulfi Diane Zaini, *Independensi Bank Indonesia dan Penyelesaian Bank Bermasalah*. (Jakarta:Keni Media, 2012), hal. 2.
- [3] *Ibid.*, hal. 1
- [4] Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Grup, 2010), hal. 35
- [5] Johnny Ibrahim. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2011), hal. 299
- [6] Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, hal. 93
- [7] Johnny Ibrahim. *Op. Cit.*, hal. 302
- [8] Peter Mahmud Marzuki. *Loc. Cit*
- [9] *Ibid*, hal. 95
- [10] *Ibid*, hal. 141
- [11] *Ibid*, hal. 141
- [12] *Ibid*, hal. 143
- [13] *Ibid*, hal. 171
- [14] *Ibid*
- [15] *Ibid*, hal. 47
- [16] Fadjar Adrianto. *Kala Pengawasan bank Beralih ke OJK*. *Warta Ekonomi* Nomor 17 Tahun 2012. hal. 50
- [17] Andika Hendra Mustaqim. *Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Solusi Sistem Ekonomi Nasional* dalam *Perspektif*, Vol. VIII No. 1 Maret 2010, Hal. 72-74
- [18] Harry Koot, *Analisis Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan*, hal. 4 (<http://www.jurnalhet.com/dokumen/ringkasan-skripsi-harry-koot.pdf>, diakses pada 31 Oktober 2012 jam 15.46 WIB)
- [19] Permadi Gandapradja. *Dasar dan prinsip pengawasan bank*. (Jakarta:PT. Gramedia Pustaka, 2004). Hal. 8
- [20] Arifin Firmansyah dkk. *Lembaga Negara dan sengketa kewenangan antara lembaga neagara Cetakan 1*. (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2005), hal. 114
- [21] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Rajawali Persada Group, 2007), hal. 104-105
- [22] *Ibid*, hal. 108-109
- [23] Dyah Ochtorina Susanti, *Materi Ajar: Politik Hukum Uniska (I)*, (Kediri, 2012)
- [24] Arifin Firmansyah dkk. *Op. Cit.*, hal. 115-116
- [25] Munir Fuady, *Buku Kesatu Hukum Perbankan Modern*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003), hal. 125-126
- [26] Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)-BI, *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Sebuah Pengantar*, (Jakarta:BI, 2004, hal. 148
- [27] *Ibid*, hal. 148-149
- [28] Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati. *Segi Hukum Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*. Bandung:PT. Aditya Citra Bakti, 2004), hal. 101
- [29] Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)-BI, *Op. cit*, hal. 149
- [30] Bank Indonesia: *Booklet Perbankan Indonesia Edisi Tahun 2012*, Departemen Perizinan dan Informasi Perbankan
- [31] Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)-BI. *Op. cit*, hal. 192
- [32] Sawaldjo Pupopranoto. *Keuangan Perbankan dan Dasar Keuangan: Konsep, Teori, dan Realita*. (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2004), hal. 128

---

[1] Hemansyah. *Hukum Pebankan Nasional Indonesia*. (Jakarta:Kencana Prenada Media Grup, 2011), hal. 40.

[33] Murtir Jeddawi. *Hukum Administrasi Negara*. (Yogyakarta: Total Media, 2012), hal. 106

[34] Hikmanto Juwana. *Permasalahan-permasalahan Hukum dalam Pelaksanaan tugas Bank Indonesia berkaitan dengan kemandiriannya dalam Majalah Hukum Nasional No. 1, 2002*. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM), hal. 41

[35] *Ibid.*

[36] Busyra Azheri, *Disertasi: Tanggung jawab Social Perusahaan (Corporate Social Responsibility) dalam kegiatan pertambangan di Sumatera Barat*. (Malang: Pascasarjana Universitas Brawijaya, 2010). Hal. 47

[37] Henry Campbell Black. *Deluxe Black's Dictionary sixth Edition*. (USA: The publisher's editorial staff, 1990), page. 914.

[38] Busyra Azheri, *Loc. Cit*

[39] *Ibid.* Hal. 63-66

[40] *Ibid.*

[41] Black Henry Campbell. *Deluxe Black's Dictionary sixth Edition. Op. Cit*, Page.1422

[42] Busyra Azheri, *Op. Cit*. hal. 67

[43] Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary Eight Edition*. (USA: West publishing co., 2004), page. 932

[44] Black, Henry Campbell. *Deluxe Black's Law Dictionary Sixth Edition. Op. Cit*. Page.1312

[45] Busyra Azheri, *Op.Cit.* hal. 75

[46] *Ibid.* hal. 76

[47] *Ibid.* hal. 77

[48] Malayu S.P. Hasibuan. *Dasar-dasar Perbankan*. (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008). Hal. 31

[49] Adrian Sutedi. *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) Hal. 160

[50] Kompas.com, 2012, *Belajar (Lagi) dari Kasus Bank Century*

(<http://nasional.kompas.com/read/2012/01/06/03125336/Belajar.Lagi.dari.Kasus.Bank.Century>, diakses 25 Februari 2013 pukul 18.21)

