



# **BANK INDONESIA** — dan — **OTORITAS** **JASA KEUANGAN** dalam **PERSPEKTIF HUKUM**

- Tinjauan tentang Bank Indonesia
- Tinjauan tentang Otoritas Jasa Keuangan
- Inkonsistensi dan Otoritas Jasa Keuangan
- Metode Penyelesaian Hukum terhadap Inkonsistensi Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan
- Putusan Mahkamah Konstitusi dan Eksistensi Otoritas Jasa Keuangan

**Dr. Theresia Anita Christiani, S.H., M. Hum**

**BANK INDONESIA**  
— dan —  
**OTORITAS**  
**JASA KEUANGAN**  
dalam **PERSPEKTIF HUKUM**

Dr. Theresia Anita Christiani, S.H., M.Hum

**Cahaya Atma Pustaka**

**BANK INDONESIA**  
— dan —  
**OTORITAS**  
**JASA KEUANGAN**  
dalam **PERSPEKTIF HUKUM**

---

Oleh: Dr. Theresia Anita Christiani, S.H., M.Hum

Hak Cipta © 2016, pada penulis

Hak publikasi pada Penerbit Cahaya Atma Pustaka

*Dilarang memperbanyak, memperbanyak sebagian atau seluruh isi dari buku ini dalam bentuk apapun, tanpa izin tertulis dari penerbit.*

Cetakan ke-                    05 04 03 02 01

Tahun                            20 19 18 17 16

Cahaya Atma Pustaka

Kelompok Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Jalan Moses Gatotkaca 28, Yogyakarta

Telp. (0274) 561031, 580526, Fax. (0274) 580525

E-mail: [cahayaatma@gmail.com](mailto:cahayaatma@gmail.com)

ISBN: 978-602-7821-74-3

---

**BANK INDONESIA DAN OTORITAS JASA KEUANGAN  
DALAM PERSPEKTIF HUKUM**

---



## DAFTAR ISI

---

<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>1</b>
<b>BAB I</b>	
<b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>3</b>
I.1. Latar Belakang Masalah .....	3
I.2. Perumusan Masalah dan Temuan yang ditargetkan .....	15
I.3. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian .....	15
I.4. Metode Penelitian .....	16
I.4.1. Jenis Penelitian .....	16
I.4.2. Pendekatan .....	16
I.4.3. Konsep .....	17
I.4.4. Jenis data .....	17
I.4.5. Narasumber .....	17
I.4.6. Teknik Pengumpulan Data .....	17
I.4.7. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.. ..	18
I.4.8. Analisis data .....	19
<b>Bab II</b>	
<b>TINJAUAN TENTANG</b>	
<b>OTORITAS JASA KEUANGAN</b> .....	<b>21</b>
II.1. Mengapa Dibentuk Lembaga Pengawas Jasa dibidang Keuangan .....	23
II.2. Dasar Normatif Otoritas Jasa Keuangan .....	29
II.3. Permasalahan Yuridis Pendirian Otoritas Jasa Keuangan .....	31

## **Bab III**

### **RELEVANSI TEORI STUFENBAU**

<b>DALAM LAHIRNYA UU OJK.....</b>	<b>33</b>
III.1. Teori Stufenbau .....	33
III.2. Persoalan Hukum Lahirnya UU Otoritas Jasa Keuangan .....	34
III.2.1. Ketidaksinkronan antara UUD 1945 dan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan .....	34
III.2.2. Ketidaksinkronan Undang-Undang Bank Indonesia dengan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.....	38
III.3. Mengapa Otoritas Jasa Keuangan Harus Ada .....	38
III.3.1. Alasan Dasar ketentuan pemberian kedudukan yang independen didalam UUD 1945. ....	39
III.3.1.1. Pengaturan Independensi Bank Indonesia dari masa ke masa .....	39
III.3.1.2. Bank Sentral yang Independent dalam UUD 1945.....	43
III.4. Pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 dan Pasal 34 UU No 3 Tahun 2004 sebagai dasar lahirnya Undang- Undang Otoritas Jasa Keuangan.....	48

## **Bab IV**

### **PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN EKSISTENSI OTORITAS JASA KEUANGAN**

<b>63</b>	
IV.1. Disharmonisasi Hukum Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan .....	63
IV.2. Disharmonisasi Hukum Dalam Lahirnya Undang- Undang Otoritas Jasa Keuangan.....	65
IV.3. Akibat Disharmonisasi Peraturan Perundangan .....	69
IV.3.1. Akibat Yuridis.....	69
IV.3.2. Akibat Substansi.....	70

IV.4. Pengajuan Uji Materi UU No 11 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Relevansinya Terhadap Stufenbau Theory .....	77
IV.5. Putusan Mahkamah Konstitusi .....	80
IV.6. Amar Putusan .....	107
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>111</b>
<b>GLOSARIUM .....</b>	<b>117</b>
<b>INDEKS .....</b>	<b>119</b>
<b>BIODATA PENULIS.....</b>	<b>125</b>



## KATA PENGANTAR

**P**uji Syukur dipanjatkan kepada Bapa di Surga, Tuhan Yesus Kristus dan Bunda Maria yang selalu menjadi perantara atas segala Karunia sehingga penulisan buku ini dapat terselesaikan dengan baik.

Lembaga perbankan sebagai bagian dari lembaga keuangan yang ada mempunyai peran yang sangat penting dalam memperlancar perekonomian global. Membicarakan lembaga perbankan tidak bisa lepas dari Bank Indonesia sebagai lembaga yang berkedudukan sebagai Bank Sentral di Indonesia. Kedudukan yang kuat yang dituangkan dalam ketentuan peraturan perundangan bagi Bank Indonesia akan dapat mendukung tujuan Bank Indonesia untuk menstabilkan nilai rupiah. Buku ini juga akan mengulas tentang lahirnya UU Otoritas Jasa keuangan yang dalam implementasinya akan mempengaruhi tugas dan kedudukan Bank Indonesia.

Secara keseluruhan peran Hukum dalam dunia perbankan yang dituangkan dalam UU Bank Indonesia, UU OJK, dan UU Perbankan yang dikupas dalam buku ini diharapkan memberikan gambaran tentang pentingnya peran hukum dalam pembangunan ekonomi khususnya bidang hukum perbankan. Buku ini sangat bermanfaat bagi kalangan akademisi, penegak hukum, praktisi, pembuat kebijakan dan masyarakat pada umumnya.

Trimakasih diucapkan kepada suami Dr. Alb.Joko Santoso, MT. dan kedua anak terkasih Aloysius Satrio Wicaksono (Fak. Geografi UGM) dan Maria Pawestri Utami (SMP Pangudi Luhur Yogyakarta) atas segala doa dan kebersamaan selama ini.

Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak

Penulis



# BAB I

## PENDAHULUAN

---

### **I.1. Latar Belakang Masalah**

Eksistensi Bank Indonesia sebagai sebuah Bank Sentral yang mandiri secara yuridis ditentukan dalam UU No 23 Tahun 1999. Undang-Undang tersebut secara normatif berlaku tanggal 17 Mei 1999. Undang-Undang ini menggantikan UU No 13 tahun 1968 Tentang Bank Sentral. Secara lebih rinci pengaturan tentang Bank Indonesia terdapat dalam Undang-Undang No 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.3 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No . 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang–Undang. Hal yang baru yang diatur dalam regulasi tersebut adalah status dan kedudukan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang mandiri dan independent, diberikan kemandirian dalam melaksanakan semua tugas dan wewenangnya yang tercantum dalam regulasi tersebut.

Regulasi tersebut selanjutnya menyatakan bahwa Bank Indonesia mempunyai kemandirian penuh dalam melaksanakan tugas dan kewenangan Bank Indonesia yang sudah ditentukan didalam Undang-Undang tersebut. Sebagai konsekuensi kemandirian lembaga tersebut maka pihak lain diluar Bank Indonesia dilarang untuk turut campur pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Konsekuensi kemandirian

selanjutnya bahwa Bank Indonesia mempunyai kewajiban untuk melakukan penolakan dan pengabaian terhadap adanya campur tangan yang berasal dari pihak luar dan dari siapapun yang berkehendak untuk melakukan campur tangan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya.

Kedudukan yang mandiri tersebut sangat dibutuhkan supaya dalam melaksanakan fungsinya sebagai Otoritas moneter maka Bank Indonesia akan dapat lebih optimal, efektif dan efisien hasil akhirnya.<sup>1</sup>

Independensi Bank Indonesia dalam sejarah pengaturan Bank Indonesia<sup>2</sup> setelah kemerdekaan dengan munculnya regulasi yang berbentuk Undang-Undang No 11 tahun 1953 tentang Penetapan Undang-Undang Pokok Bank Indonesia<sup>3</sup> akan diuraikan. Dalam Undang-Undang tersebut Tugas Bank Indonesia ditetapkan dalam Pasal 7 yaitu :

- “1. Bank bertugas mengatur nilai satuan uang Indonesia menurut cara yang sebaiknya-baiknya bagi kemakmuran nusa dan bangsa dan dalam hal ini menjaga sebanyak mungkin supaya nilai itu seimbang (*stabil*).
2. Bank menyelenggarakan peredaran uang di Indonesia, sekedar peredaran uang itu terdiri dari uang kertas bank, mempermudah jalannya uang giral di Indonesia dan memajukan jalannya pembayaran dengan luar negeri.

---

<sup>1</sup> <http://www.bi.go.id/id/tentang-bi/fungsi-bi/status/Contents/Default.aspx>

<sup>2</sup> Saat kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada 17 Agustus 1950, struktur perekonomian masih didominasi oleh struktur Kolonial, meskipun perbankan bukan merupakan komponen sarana moneter yang banyak berperan, tetapi kondisi tersebut menimbulkan keinginan kuat untuk memasukkan lebih banyak unsur nasional dalam struktur ekonomi Indonesia. (www.bi.go.id, 2007, Sejarah Bank Indonesia, Unit Khusus Museum Bank Indonesia, hlm 2)

<sup>3</sup> Undang-Undang ini menggantikan De Javasche Bank 1922, RUU Undang-Undang Pokok Bank Sentral menurut Sjafrudin Prawiranegara dirancang sesuai dengan kedudukan bank Indonesia sebagai Negara merdeka dan disesuaikan dengan perkembangan teori tentang uang dan kebijakan moneter (Laporan Presiden dan Dewan komisaris Tahun pembukuan 1952-1953, hlm 1)

3. Bank memajukan perkembangan yang sehat dari urusan kredit dan urusan bank di Republik Indonesia pada umumnya dan dari urusan kredit nasional dan urusan bank nasional pada khususnya.
4. Bank melakukan pengawasan terhadap urusan kredit.
5. Menunggu terlaksananya suatu peraturan undang-undang tentang pengawasan terhadap urusan kredit maka dengan peraturan pemerintah dapat diadakan peraturan-peraturan lebih lanjut bagi Bank untuk menjalankan pengawasan termaksud guna kepentingan kemampuan membayar (*solvabiliteit*) dan kelanjutan keuangan (*liquiditeit*) badan-badan kredit, begitu juga untuk pemberian kredit secara sehat dan berdasarkan asas-asas kebijaksanaan bank yang tepat.”

Selain tugas Bank Indonesia yang diatur dalam Pasal 7 maka terdapat tugas lain yang sangat khusus yang dituangkan pada Pasal 8 ayat (1 dan 2) yaitu bahwa berdasarkan regulasi yang ada, Bank Indonesia mempunyai tiga tugas yaitu bertugas untuk melakukan pengeluaran uang kertas bank, selanjutnya dikatakan bahwa alat pembayaran yang sah yang berlaku di Indonesia adalah seluruh uang kertas yang dikeluarkan. Dinyatakan juga bahwa alat pembayaran yang sah adalah seluruh uang kertas yang dikeluarkan oleh bank<sup>4</sup>. Hal ini berarti bahwa jika transaksi dilakukan dengan menggunakan alat pembayaran lain selain rupiah maka yang terjadi adalah perjanjian tukar menukar.

Selain itu kewenangan Bank Indonesia juga diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Pokok Bank Indonesia Tahun 1953 yang mengatakan bahwa Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk menerbitkan uang yang berbentuk uang kertas sebagai suatu alat

---

<sup>4</sup> Perbedaan yang besar antara *De Javasche Bank* dan bank Indonesia adalah mengenai tujuan dari bank sentral ini. Dalam *De Javasche Bank Wet* tidak ada tugas bank dalam mengatur satuan uang, pengaturan kredit, pengawasan kredit. (Maqdir Ismail, 2009, ***Bank Indonesia dalam Perdebatan Politik dan Hukum***, Navila Idea, Yogyakarta, hlm 56-57)

pembayaran yang sah. Pasal 13 juga memberi kewenangan Bank Indonesia untuk melakukan kegiatan sebagai bank umum.<sup>5</sup> Analisis dengan menggunakan interpretasi gramatikal dapat menghasilkan temuan bahwa Pasal tersebut menjadi dasar adanya dualisme eksistensi Bank Indonesia disatu pihak sebagai bank sentral dan juga sebagai bank komersial. Hal ini mengakibatkan kekacauan perbankan nasional pada saat itu. Kekacauan tersebut dapat dipahami karena disatu pihak Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk mengawasi kegiatan lembaga perbankan yang komersial, dilain pihak bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk melakukan kegiatan sebagai bank komersial. Keadaan ini tentu saja akan menimbulkan tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaannya.

Persoalan lain muncul karena di dalam UU No. 11 Tahun 1953 dalam Pasal 21 ditentukan bahwa :

“Bank Indonesia dipimpin oleh :

- a. Dewan Moneter
- b. Direksi dan
- c. Dewan Penasehat”

Sedangkan dalam Pasal 23 (1) dikatakan bahwa:

”Dewan Moneter terdiri atas tiga orang anggota yang mempunyai hak suara yakni Menteri Keuangan, Menteri perekonomian dan Gubernur Bank .”

Ketentuan ini membawa konsekuensi bahwa kedudukan antara bank sentral dan pemerintah tidaklah tegas. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 23 (1) tersebut dengan interpretasi gramatikal akan menimbulkan efek yang tidak baik terkait dengan keindependensian BI, karena didalam tubuh Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Moneter yang salah satu anggotanya adalah Menteri Keuangan.

---

<sup>5</sup> Latar belakang diberikannya kewenangan Bank sentral sebagai bank umum, disebabkan sesuai Gubernur bank sentral saat itu yang berkehendak bahwa lembaga tersebut juga mendapat keuntungan. Situasi perekonomian dan politik saat itu pastinya mempengaruhi kehendak tersebut. Undang-Undang juga memberikan landasan hukum situasi tersebut. (Dawam Rahardjo, 2000, *Independensi BI Dalam Kemelut Politik*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, hlm 19)

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Bank Indonesia Nomor 11 tahun 1953 Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk memberikan izin sampai pencabutan izin bank. Peraturan Pemerintah (PP) No.1 Tahun/1955 yang menyatakan secara rinci berkaitan dengan Pengawasan bank pada saat itu dilakukan oleh Bank Indonesia. Bank Indonesia dalam periode ini mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap bank-bank yang ada di Indonesia. Bank Indonesia melaksanakan pengawasan tersebut atas nama Dewan Moneter. Pengawasan tersebut dilakukan untuk kepentingan pengendalian solvabilitas dan likuiditas semua bank yang beroperasi di Indonesia saat itu. Pengawasan juga dilakukan supaya bank yang berfungsi sebagai badan kredit dapat beroperasi secara sehat dan berpegang pada asas-asas kebijakan yang telah ditetapkan dan dirumuskan.

Berdasarkan Aspek filosofi pembentukan UU No.11 Tahun 1953 dapat dikaji bahwa Undang-Undang tersebut dibentuk didasarkan pada Pasal 89, 109, 110, 118 UUDS yang menginginkan adanya Bank Indonesia sebagai bank sentral yang mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan uang kertas, tetapi pada kenyataannya dengan interpretasi gramatikal terdapat beberapa ketentuan didalam UU No. 11 Tahun 1953 ini yang akan mempengaruhi kinerja Bank Indonesia sebagai bank sentral. Ketentuan tersebut adalah ketentuan yang memberikan mandat kepada Bank Indonesia sebagai bank sentral dilain pihak UU No. 11 Tahun 1953 memberikan posisi bagi Bank Indonesia sebagai bank komersial. Hal ini tentu saja akan mempengaruhi pelaksanaan tugas-tugas dari Bank Indonesia. Selain itu didalam UU No. 11 tahun 1953 tidak memberikan batas yang tegas mengenai hubungan antara Pemerintah dengan Bank Indonesia hal tersebut tampak pada Pasal 21 yang pada intinya mengatakan bahwa Bank Indonesia dipimpin 3 komponen antara lain pertama Dewan Moneter, kemudian kedua Direksi dan ketiga Dewan Penasehat. Dilain pihak Dewan Moneter yang disebutkan tersebut selanjutnya terdiri dari pertama Menteri Keuangan, kedua Menteri Perekonomian dan

ketiga Gubernur Bank Indonesia.<sup>6</sup> Ketentuan tersebut berarti bahwa Dewan moneter yang merupakan pimpinan Bank Indonesia terdiri dari pihak pemerintah. Dipandang dari aspek keindependensian, maka ketentuan yang demikian akan sangat mengganggu pelaksanaan tugas dari Bank Indonesia itu sendiri. Aspek yuridis yang dapat dikaji dari periode ini adalah adanya ketidakkonsistenan antara UUD 1945, UU No 11 Tahun 1953 dengan ketentuan pembentukan Bank Tunggal. Kedudukan, Dewan Moneter yang digantikan oleh kabinet, serta pengalihan pengawasan tidak lagi menjadi kewenangan Bank Indonesia merupakan situasi yang menunjukkan ketidakkonsistenan hirarki peraturan perundangan yang terjadi pada periode tersebut. Fakta yuridis perbankan yang berkaitan dengan kedudukan Bank Indonesia sebagai bank komersial dan sebagai bank sentral dan fakta yuridis berkaitan dengan pengaturan kedudukan Bank Indonesia yang tidak *independen* akan memberikan pengaruh terhadap tujuan hukum.

Selanjutnya UU Nomor 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral mengatur mengenai tugas Bank Indonesia dan juga tujuan Bank Indonesia serta kedudukan Bank Indonesia. Berkaitan dengan tujuan dan tugas Bank Sentral Menurut UU Bank Sentral tahun 1968 maka tugas Bank Sentral dicantumkan dalam Pasal 7. Pasal 7 mengatakan bahwa : Tugas pokok bank Sentral<sup>7</sup> adalah melaksanakan tugas dalam membantu pemerintah dalam:

- a. "mengatur , menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah;

---

<sup>6</sup> Pasal 23 (1) UU No.11 Tahun 1953.

<sup>7</sup> Pasal 32 ayat 1 UU No. 13 tahun 1968 pada intinya mengatakan : Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas pokok tersebut yang ada dalam Pasal 7 maka bank :

- a. "Menyusun rencana kredit untuk suatu jangka waktu tertentu untuk diajukan kepada pemerintah melalui Dewan Moneter ;
- b. Menetapkan tingkat dan struktur bunga :
- c. Menetapkan pembatasan kualitatif dan kuantitatif atas pemberian kredit oleh perbankan."

- b. mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja<sup>8</sup>”

Tugas Bank sentral yang lain terdapat dalam Pasal 26, 29, 32, dan 34 UU No. 13 Tahun 1968,<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Tugas ini sebenarnya adalah tugas pemerintah, tetapi pada waktu itu diserahkan menjadi tugas Bank Indonesia. Penyerahan tugas ini terkait dengan keterlibatan bank sentral dalam membantu program pemerintah sejak tahun 1960-an (Dawam Raharjo dkk, *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, hlm.180)

<sup>9</sup> Masing –masing tugas akan diuraikan seperti dibawah ini :

1. “Pasal 26 antara lain mengatakan:

Ayat (1) Bank mempunyai hak tunggal untuk mengeluarkan uang kertas dan uang logam.

Ayat (2) mengatakan bahwa uang dimaksud pada ayat (1) Pasal ini merupakan alat pembayaran yang sah di Indonesia.

Tugas dalam Pasal 26 ini menegaskan bahwa Bank Indonesia adalah yang mempunyai hak monopoli untuk mengeluarkan uang sebagai alat pembayaran yang sah di suatu Negara. Tugas ini merupakan tugas yang melekat pada setiap bank sentral di dunia.”

2. Pasal 29

”Pasal 29 ayat (1) mengatakan, “Bank memajukan perkembangan yang sehat dari urusan kredit dan urusan perbankan”, dan ayat (2) mengatakan bahwa “Bank mengadakan pengawasan terhadap urusan kredit.”

3. Pasal 32

Ayat (3) Pasal 32 ayat (2) mengatakan, “Bank dapat memberikan kredit likwiditas kepada bank-bank dengan cara :

a. “menerima penggadaian ulang;

b. menerima sebagai jaminan surat-surat berharga;

c. menerima aksept, dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh bank .”

mengatakan “bank dapat pula memberikan kredit likwiditas kepada bank-bank untuk mengatasi kesulitan likwiditas dalam keadaan darurat”.

4. Pasal 34

Pasal 34 mengatakan bahwa tugas Bank adalah untuk bertindak sebagai kas pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut maka bank sentral sangat terbatas untuk melaksanakan tugas itu, hal itu dapat dilihat dalam Pasal 8 ayat (1) yang mengatakan bahwa :

(1) “Bank menjalankan tugas pokok tersebut dalam Pasal 7 berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah.”

Ketentuan ini kemudian lebih dijelaskan lagi didalam Penjelasan Umum bagian II UU No. 13 Tahun 1968 yang mengatakan :

”Sejalan dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dimana kekuasaan Pemerintah berada ditangan Presiden, sedangkan para Menteri adalah menjadi pembantunya makanya penetapan kebijaksanaan presiden dengan sendirinya berada ditangan presiden. Dalam praktiknya penetapan kebijaksanaan pemerintah dibidang moneter ini diolah dan dipersiapkan dahulu oleh para pembantunya Presiden. Oleh karena penelaahan persoalan moneter itu itu memerlukan koordianasi dan sinkronisasi mengenai pelbagai bidang maka dianggap perlu untuk membentuk suatu dewan yang terdiri dari menteri-menteri yang memimpin bidang keuangan dan perekonomian serta Gubernur

Berdasarkan intepretasi autentik yang dilihat dalam penjelasan dan interpretasi gramatikal ketentuan mengenai tugas dan tujuan diatas jelaslah bahwa Dewan Moneter itu tidak lain daripada suatu alat pemerintah yang terdiri dari beberapa komponen yaitu beberapa menteri, Gubernur Bank Sentral yang mempunyai tugas membantu pemerintah dengan efisien didalam upaya mempersiapkan dan memimpin pelaksanaan semua kebijaksanaan moneter. Posisi Gubernur bank sentral secara kelembagaan mempunyai posisi dan makna khusus. Hal ini disebabkan dalam struktur pemerintahan saat itu Bank sentral, mempunyai kedudukan di luar struktur pemerintah. Konsekuensinya bahwa bank sentral berada diluar departemen departemen yang ada saat itu. Dilain pihak Gubernur Bank sentral posisinya tidak asama dengan para menteri.

Berdasarkan interpretasi autentik dapat dikaji bahwa dasar filosofi dari Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 adalah untuk mendukung kebijakan ekonomi secara keseluruhan dan membangun tata perbankan yang sehat. Dalam bidang pengawasan dituangkan dalam Pasal 29 ayat (1) mengatakan, “Bank memajukan perkembangan yang sehat dari urusan kredit dan urusan perbankan”, dan ayat (2) mengatakan bahwa ”Bank mengadakan pengawasan terhadap urusan kredit.” Pada kenyataannya ketentuan-ketentuan didalam undang-undang tersebut membatasi kewenangan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dalam menangani kebijaksanaan moneter.

---

Bank Sentral yang bertugas membantu presiden dalam pemikiran, perencanaan dan penetapan kebijaksanaan dibidang moneter. Dewan tersebut diberi nama Dewan Moneter. Jumlah anggota dewan moneter ini dibatasi dengan maksud agar dewan ini tidak menjadi terlalu besar dan dapat bekerja secara cepat dan tepat. Sungguhpun demikian oleh karena bidang moneter itu menyangkut pula bidang-bidang ekonomi dan pembangunan lainnya maka jika dianggap perlu, Pemerintah dapat menambahkan beberapa orang menteri sebagai anggota penasehat Dewan Moneter.”

”Disamping tugas tersebut diatas, maka pelaksanaan kebijaksanaan moneter itu perlu juga adanya koordinasi dan sinkronisasi serta kesatuan pimpinan yang dapat menjamin terlaksananya kebijaksanaan tersebut.

Berhubung dengan itu maka Dewan Moneter juga bertugas memimpin dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijaksanaan moneter yang telah ditetapkan oleh pemerintah.”

Pengaturan mengenai Bank Indonesia selanjutnya terdapat didalam UU Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Dasar filosofis atau alasan adanya UU Bank Indonesia adalah situasi ketidakmandirian Bank Indonesia yang termuat dalam UU No. 13 Tahun 1968 pada perkembangannya tidak dapat mengendalikan situasi moneter yang dapat menunjang pembangunan dibidang ekonomi, oleh karenanya perlu penajaman tentang makna fungsi dan tugas Bank Indonesia sebagai bank sentral sehingga perlu dibuat UU Bank Indonesia yang menggantikan UU Nomor 13 Tahun 1968. Secara garis besar UU No. 23 Tahun 1999 ini menentukan lebih rinci antara lain mengenai keindependensian Bank Indonesia dalam menjalankan tugas-tugas dalam upaya pencapaian tujuan Bank Indonesia. Tujuan Bank Indonesia adalah dalam mencapai dan memelihara kestabilan nilai mata uang rupiah. Lebih rinci juga UU Bank sentral di tahun 1999 tersebut mengatur fungsi Bank Indonesia sebagai “*Lender of the Last Resort*” dan tentang pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (sekarang disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan).

Pada masa lalu dominasi peranan pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan sektor jasa keuangan sangatlah kelihatan. Dominasi peranan pemerintah tersebut dapat ditunjukkan melalui upaya pemerintah yang tidak hanya memberikan pengaturan tetapi juga dengan dana dan tenaga. Melalui BUMN yang didirikan, pemerintah bahkan turut serta menjadi salah satu penyedia jasa keuangan.

Hal tersebut membawa dampak yang tidak baik bagi rasa keadilan dalam masyarakat, disebabkan pemerintah yang seharusnya menjadi pembina sekaligus pada kenyataannya pemerintah sekaligus menjadi pelaku dalam sektor jasa keuangan tersebut. Akibatnya peran pemerintah berubah menjadi suatu upaya untuk mempertahankan eksistensi perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan tersebut. Hal itu dapat terlihat dengan upaya mencegah masuknya pesaing-pesaing lain dalam bisnis sektor jasa keuangan tersebut.

Dominasi Peran pemerintah dalam pembinaan sektor jasa keuangan menghambat tugas pembinaan yang seharusnya dilakukannya, misalnya menghadapi lembaga keuangan yang kondisinya sangat buruk dan membutuhkan suatu penyehatan, dilain pihak pemerintah harus berusaha untuk memberikan perlindungan kepentingan masyarakat. Lebih buruk lagi untuk penyehatan tersebut dibutuhkan biaya yang cukup banyak.

Pembinaan sektor jasa keuangan dimasa lalu juga terkotak-kotak menurut jenis jasa.<sup>10</sup> Hal ini dapat terlihat bahwa untuk lembaga perbankan tugas pembinaan dan tugas pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia yang dikhususkan untuk sektor perbankan. Di lain pihak antara lembaga keuangan atau sektor jasa keuangan satu dengan yang lain merupakan sesuatu yang saling berkaitan.

Praktiknya dapat dilihat bahwa sektor jasa keuangan yang ada beroperasi tidak hanya pada produk yang lazim digunakan oleh sektor jasa keuangan tersebut, tetapi dengan mencampur dengan produk lembaga/sektor jasa keuangan yang lain. Misalnya sektor perbankan yang menjual produk dengan mencampur suatu proteksi tertentu yang biasanya merupakan produk perusahaan asuransi. Kenyataannya tersebut memerlukan pengawasan yang lebih konsisten dan komperhensif supaya usaha yang dilakukan oleh sektor jasa keuangan tidak hanya dipandang sebagai usaha bisnis dan mendatangkan keuntungan semata-mata tetapai tetap diawasi sehingga kepentingan masyarakat yang mempercayakan dananya ke sektor jasa keuangan tersebut menjadi terlindungi.

Terdapat beberapa kelemahan terhadap pengawasan yang sekarang ada<sup>11</sup> antara lain :

---

<sup>10</sup> Darmin Nasution, 2001, *Regulasi Pemerintah Tentang Pengawasan terhadap kegiatan perusahaan Sektor Jasa Keuangan Sekarang Dan Masa Datang*, makalah disajikan dalam seminar nasional "Menyongsong Pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK) sebagai Upaya Pengawasan Terhadap Bank dan Perusahaan Sektor Jasa Keuangan Di Indonesia " yang diselenggarakan di Jakarta oleh FH Trisakti tanggal 16 Juli 2001, hlm 3.

<sup>11</sup> *ibid*

- a. "Laporan perusahaan pembiayaan kurang dikelola dengan baik, secara optimal sehingga pengawasan dan monitoring tidak dapat dilakukan secara efektif.
- b. Kurangnya personil yang profesional dari pihak Departemen Keuangan untuk mendukung industri perusahaan pembiayaan.
- c. Tenaga pengawas Departemen Keuangan lebih memfokuskan pengawasannya pada dunia perbankan."

Hal tersebut menunjukkan pengawasan yang dilakukan pada salah satu sektor jasa keuangan contohnya perusahaan pembiayaan belum dapat dilakukan secara optimal. Di lain pihak kepentingan masyarakat menjadi sesuatu yang harus dikedepankan.

Berdasarkan uraian diatas maka pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan yang berbentuk bank ataupun tidak berbentuk bank (non-bank) menjadi sesuatu yang harus dilakukan. Dasar hukum pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan (LPJK) yang selanjutnya dalam Undang-Undang No 21 tahun 2011 disebut dengan Otoritas Jasa keuangan (OJK) secara eksplisit tertuang dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dan penjelasannya tentang Bank Indonesia. Dalam perkembangannya UU No.23 Tahun 1999 diubah dengan berlakunya UU No. 3 Tahun 2004. Berlakunya membawa konsekuensi ketentuan yang berkaitan dengan lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut mengalami perubahan.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Secara keseluruhan Pasal 34 UU Nomor 3 Tahun 2004 tersebut berbunyi sebagai berikut: bahwa tugas pengawasan dan pengaturan sector jasa keuangan akan dilakukan oleh lembaga tersendiri yang akan dibentuk dengan undang-undang. Lembaga pengawasan jasa keuangan direncanakan dibentuk paling lambat 31 Desember 2010. Terbentuknya Lembaga Pengawas Jasa Keuangan berakibat tugas pengawasan lembaga perbankan akan beralih dari Bank Indonesia ke Lembaga Pengawas Jasa Keuangan ini sesuai dengan penjelasan Pasal 34 UU No. 3 Tahun 2004 menjelaskan bahwa seluruh sector jasa keuangan akan diawasi oleh lembaga pengawasan jasa keuangan. Kedudukan dari lembaga pengawas jasa keuangan tersebut berposisi mandiri, lembaga tersebut mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan kepada BPK. Lembaga tersebut berkedudukan diluar pemerintah, Lembaga tersebut dalam menjalankan tugasnya dan juga berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam mengeluarkan ketentuan tugas pengawasan.

Perubahan yang terjadi dalam ketentuan yang terdapat dalam UU No. 3 tahun 2004 dibandingkan dengan Pasal 34 UU No. 23 Tahun 1999 yaitu mengenai jangka waktu pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Ketentuan Pasal 34 UU Nomor 34 UU Nomor 23 tahun 1999 menentukan bahwa lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut akan dibentuk selambat-lambatnya 31 Desember 2002. Dalam ketentuan yang baru yaitu dalam Pasal 34 UU No. 3 tahun 2004 maka ketentuan mengenai pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2010. Latar belakang pengunduran waktu pendirian lembaga pengawasan yang dimaksud dalam UU No. 3 Tahun 2004 tersebut disebabkan karena belum sepenuhnya terdapat kesiapan sumber daya manusia yang dibutuhkan. Belum adanya kesiapan infrastruktur lembaga tersebut dalam menerima pengalihan pengawasan bank dari Bank Indonesia.

Pada kenyataannya terdapat inkonsistensi atau disharmonisasi hukum yang muncul dari dasar pengaturan munculnya UU OJK tersebut yaitu UUD 1945 dan UU BI. Inkonsistensi hukum yang berupa benturan-benturan filosofis antara UUD 1945 dan UU OJK dan antara UU BI dengan UU OJK akan mengganggu terlaksananya tugas dan tujuan OJK yang tertuang dalam UU OJK. Relevan dengan persoalan tersebut berdasarkan teori *Stufen bau des rech atau teori Stufenbau*, bahwa hukum itu bersifat hirarkis artinya regulasi yang paling bawah harus konsisten dan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang paling atas derajatnya. Terdapat kedudukan paling atas dalam hirarki adalah Grundnorm, baru kemudian dibawahnya konstitusi. Dibawah Grundnorm dan konstitusi hirarki dibawahnya lagi adalah undang-undang. Hirarki paling bawah adalah putusan hakim pengadilan. Pandangan ini menyatakan hukum dipahami sebagai suatu “*Stufenordnung*” sebagai suatu kesatuan utuh yang konsisten<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Meuwissen, Terjemahan oleh Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum, Op.Cit*, hlm 34.

Berdasarkan situasi Inkonsistensi tersebut maka diajukanlah gugatan ke Mahkamah konstitusi. Pada tanggal keluarlah putusan Mahkamah Konstitusi No 25/PUU-XII/2014.

Putusan yang sudah diberikan tersebut ini tentunya membawa konsekuensi secara yuridis terhadap keberadaan Otoritas Jasa keuangan.

## **I.2. Perumusan Masalah dan Temuan yang ditargetkan**

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

Bagaimanakah konsekuensi yuridis kedudukan Otoritas JasaKeuangan Setelah adanya Putusan MK?

Temuan yang ditargetkan dalam penelitian adalah menemukan konsekuensi yuridis kedudukan Otoritas Jasa Keuangan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi.

## **I.3. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

**Tujuan :**

Menemukan konsekuensi yuridis kedudukan Otoritas Jasa Keuangan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi.

**Manfaat :**

Akademisi.

### **1. Akademisi**

Memberikan dasar pemikiran baik dari aspek ratio legis maupun ontologis pengaturan yang terkait dengan inskonsistensi hukum dengan munculnya UU OJK dan memberikan pemahaman teoritis dan upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap persoalan inkonsistensi hukum yang terjadi.

### **2. Pembuat kebijakan dan penegak hukum**

Memberikan masukan dari aspek hukum akibat ketidak konsistenan dan upaya yang dapat ditempuh untuk

mencegah dan menyelesaikan ketidak konsistenan peraturan perundangan.

## **I.4. Metode Penelitian**

### **I.4.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum dalam jenis dalam ranah kajian yuridis normatif/doktrinal. Pengertian penelitian hukum doktrinal dibedakan dengan penelitian hukum non-doktrinal. Penelitian hukum ini sering disebut dengan penelitian normatif yuridis yang dibedakan dengan penelitian hukum empiris. Penelitian doktrinal atau disebut juga dengan penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang berupaya dan berfokus pada pertama inventarisasi hukum positif, kedua penemuan asas-asas dan ketiga dasar falsafah hukum positif serta upaya menemukan hukum yang *inconrito*.<sup>14</sup> Penelitian hukum yang normatif atau penelitian hukum doktrinal ini merupakan proses untuk menemukan pertama suatu aturan hukum, kedua, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin doktrin hukum. Penemuan tersebut digunakan dalam menjawab isu hukum yang dihadapi. Penemuan isu hukum yang dilakukan dalam penelitian hukum yang normatif yuridis ini akan digunakan dan di analisis dalam 3 tataran. Tataran kajian tersebut akan dilakukan dalam tataran, pertama tataran dogmatik hukum, kedua tataran teori hukum dan ketiga tataran filsafat hukum.

### **I.4.2 Pendekatan**

Pendekatan perundang-undangan untuk mencari ratio legis dan dasar ontologis setiap pasal dan UU secara keseluruhan. Pendekatan historis (*historical approach*), dalam penelitian ini dipakai untuk melihat perkembangan pemikiran yang berkaitan dengan dasar pemikiran masing-masing pembentuk Undang-Undang.

---

<sup>14</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, 1994, Soetandyo *Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalahnya, Keragaman Pendekatan konseptualnya*, Makalah Komunikasi Hasil Penelitian Bidang Hukum, Dirjen Dikti, Jakarta.hal 5

### **I.4.3. Konsep**

1. Inkonsistensi /disharmonisasi : tidak selaras
2. Otoritas Jasa Keuangan : Lembaga yang dibentuk dalam melakukan pengaturan dan pengawasan seluruh lembaga disektor keuangan. Lembaga ini adalah lembaga yang mempunyai posisi mandiri dan harus mengabaikan intervensi dari pihak lain dalam mencapai tujuan pendirian lembaga ini dengan optimal

### **I.4.4. Jenis data**

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder atau data kepustakaan atau bahan hukum. Bahan Hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier.

1. Bahan hukum primer.  
UUD 1945, dan peraturan perundangan lain yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.
2. Bahan hukum sekunder, terdiri dari pendapat hukum yang diperoleh melalui buku-buku, majalah, internet, jurnal, makalah, hasil penelitian, opini para praktisi hukum dan ahli hukum.
3. Bahan hukum tersier yang dipakai adalah kamus terdiri dari kamus bahasa Indonesia, kamus hukum.

### **I.4.5. Narasumber**

Narasumber dalam penelitian ini adalah ahli hukum Perbankan, dan dari Pihak Otoritas Jasa keuangan dan Pihak ahli Hukum Tata Negara.

### **I.4.6. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka baik terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tertier dan wawancara dengan narasumber yang akan melengkapi data sekunder.

Jenis bahan/material	Aspek yang diteliti	Jenis data dan cara pengumpulannya
Pendapat para ahli hukum perbankan dan Tata Negara, praktisi perbankan, penelitian hukum, UUD, UU., teori hukum, asas-asas hukum, ajaran filsafat hukum, peraturan-perundangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.	Pendapat, nilai, ratio legis yang dapat mendukung argumentasi dari pembentukan konsep pemikiran yang berkaitan dengan permasalahan.	Data sekunder (asas, konsep, ajaran, teori), dilakukan dengan studi dokumen dan pendapat pakar hukum perbankan, dan HTN.

#### 1.4.7. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah Triangulasi. Teknik pemeriksaan Triangulasi Data adalah suatu teknik pemeriksaan dalam mengkaji serta menganalisis keabsahan data. Teknik ini memanfaatkan dan menggunakan data yang berupa kajian ataupun bentuk lain diluar data hasil penelitian untuk dapat memastikan keabsahan dan kevaliditasan dan kebenaran data yang membantu analisis data yang dihasilkan dari penelitian.<sup>15</sup> Triangulasi sumber merupakan teknik keabsahan data yang dipakai dalam penelitian ini. Teknik ini dilakukan dengan langkah langkah membandingkan hasil studi pustaka dengan hasil data yang diperoleh dari wawancara dengan pihak terkait.

<sup>15</sup> Lexy J. Moleong, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, hlm 178

#### **I.4.8. Analisis data**

Setelah data dikumpulkan maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data. Data sekunder dari hasil penelitian (bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder) diolah dan dikaji dalam mendukung analisis yang dilakukan. Semua data tersebut yang berupa teori hukum, teori sosial, bahan-bahan yang berkaitan dengan filsafat hukum perkembangan pemikiran ranah kajian ilmu hukum maupun data yang diperoleh dari keterangan narasumber dikumpulkan dan disistematisasi, kemudian dideskripsikan dan dianalisis. Data yang diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif.



## **Bab II**

# **TINJAUAN TENTANG OTORITAS JASA KEUANGAN**

---

Pada masa lalu peranan pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan sektor jasa keuangan sangatlah banyak. Hal ini berarti peranan pemerintah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sangatlah dominan. Pemerintah tidak hanya membantu pengaturan tetapi juga dengan dana dan tenaga. Melalui BUMN yang didirikan, pemerintah bahkan turut serta menjadi salah satu penyedia jasa keuangan.

Akibat dari keadaan tersebut maka dapat mengakibatkan sesuatu yang tidak adil di mata masyarakat, karena pemerintah yang seharusnya menjadi lembaga pembina yang adil dalam masyarakat tetapi pada kenyataannya karena pemerintah sekaligus menjadi pelaku dalam sektor jasa keuangan tersebut maka peran pemerintah berubah menjadi suatu upaya untuk mempertahankan eksistensi perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan tersebut. Hal itu dapat terlihat dengan upaya mencegah masuknya pesaing-pesaing lain dalam bisnis sektor jasa keuangan tersebut.

Peran pemerintah yang sangat banyak dalam pembinaan sektor jasa keuangan menghambat tugas pembinaan yang seharusnya dilakukannya, misalnya menghadapi lembaga keuangan yang kondisinya sangat buruk dan membutuhkan suatu penyehatan, di lain pihak pemerintah harus berusaha untuk memberikan perlindungan kepentingan masyarakat. Lebih buruk lagi untuk penyehatan tersebut dibutuhkan biaya yang cukup banyak.

Pembinaan sektor jasa keuangan dimasa lalu juga terkotak-kotak menurut jenis jasa.<sup>1</sup> Hal ini dapat terlihat bahwa untuk sektor perbankan maka tugas pembinaan dan tugas pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia<sup>2</sup> yang dikhususkan untuk sektor perbankan. Di lain pihak antara lembaga keuangan atau sektor jasa keuangan satu dengan yang lain merupakan sesuatu yang saling berkaitan.

Praktiknya dapat dilihat bahwa sektor jasa keuangan yang ada beroperasi tidak hanya pada produk yang lazim digunakan oleh sektor jasa keuangan tersebut, tetapi dengan mencampur dengan produk lembaga/sektor jasa keuangan yang lain. Misalnya sektor perbankan yang menjual produk dengan mencampur suatu proteksi tertentu yang biasanya merupakan produk perusahaan asuransi. Kenyataannya tersebut memerlukan pengawasan yang lebih konsisten dan komperhensif supaya usaha yang dilakukan oleh sektor jasa keuangan tidak hanya dipandang sebagai usaha bisnis dan mendatangkan keuntungan semata-mata tetapi tetap diawasi sehingga kepentingan masyarakat yang mempercayakan dananya ke sektor jasa keuangan tersebut menjadi terlindungi.

Pembinaan dan pengawasan sektor jasa keuangan di masa lalu juga dianggap tidak efektif hal ini disebabkan kurangnya sarana, prasarana dan sumber daya manusia yang tidak profesional membuat pembinaan sektor jasa keuangan tersebut tidak memberikan pendidikan yang baik bagi masyarakat untuk dapat melindungi diri dari kompleksitas jasa keuangan. Hal tersebut terjadi sebagai contoh pada pengawasan yang dilakukan terhadap perusahaan pembiayaan yang akan dijelaskan dibawah ini.

---

<sup>1</sup> Darmin Nasution, 2001, *Regulasi Pemerintah Tentang Pengawasan terhadap kegiatan perusahaan Sektor Jasa Keuangan Sekarang Dan Masa Datang*, makalah disajikan dalam sebuah seminar yang dilakukan secara nasional “Menyongsong Pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK) sebagai Upaya Pengawasan Terhadap Bank dan Perusahaan Sektor Jasa Keuangan Di Indonesia “ yang diselenggarakan di Jakarta oleh Fakultas Hukum Universitas Trisakti pada tanggal 16 Juli 2001, hlm 3.

<sup>2</sup> Peran sebuah Bank Sentral dalam stabilitas keuangan sangatlah dibutuhkan (Michael Koetter, Kasper Roszbacht, Giancarlo Spagnolo, 2014, *Financial Stability and Central Bank Governance*, International Journal Of Central Banking, Vol 10, No. 4, pp 1-37.

Ada beberapa kelemahan terhadap pengawasan yang sekarang ada<sup>3</sup> antara lain :

- a. Laporan perusahaan pembiayaan kurang dikelola dengan baik, secara optimal sehingga pengawasan dan monitoring tidak dapat dilakukan secara efektif.
- b. Kurangnya personil yang profesional dari pihak Departemen Keuangan untuk mendukung industri perusahaan pembiayaan.
- c. Tenaga pengawas Departemen Keuangan lebih memfokuskan pengawasannya pada dunia perbankan.

Hal tersebut menunjukkan pengawasan yang dilakukan pada salah satu sektor jasa keuangan contohnya perusahaan pembiayaan belum dapat dilakukan secara optimal. Di lain pihak kepentingan masyarakat menjadi sesuatu yang harus dikedepankan.

## **II.1. Mengapa Dibentuk Lembaga Pengawas Jasa dibidang Keuangan**

Perkembangan industri jasa bidang keuangan memunculkan permasalahan di segala bidang perekonomian dalam wujud terjadinya perubahan pada industri jasa keuangan yang inovatif yang dapat dilihat dalam :

1. "Terciptanya produk-produk hibrid, yaitu satu produk yang memiliki campuran karakteristik-karakteristik produk dari masing-masing sektor jasa keuangan.
2. Globalisasi dan internasionalisasi pelaku di sektor jasa keuangan, dimana kehadiran badan usaha secara fisik (*commercial presence*) di wilayah suatu negara menjadi tidak penting untuk dapat menjual jasa di pasar tersebut.
3. Aliansi dan konglomerasi yang tercipta melalui transaksi merger, akuisisi dan bentuk-bentuk aliansi strategis lainnya, menciptakan perusahaan mega company yang

---

<sup>3</sup> *ibid*

mempunyai kemampuan menembus batas-batas geografis dan lini usaha konvensional. Contohnya adalah merger perusahaan asuransi jiwa dan bank yang melahirkan perusahaan keuangan yang mampu menyediakan jasa simpanan dan pengalihan risiko.

4. Revolusi teknologi informasi yang melahirkan jasa-jasa layanan transaksi keuangan baru yang cepat dan handal yang belum sepenuhnya dapat dipantau dengan sistem pengawasan manual yang ada pada saat ini.
5. Tingginya pergerakan pelaku pasar dengan banyaknya perusahaan baru yang masuk ke dalam pasar jasa keuangan dan pada saat yang sama, banyak pula perusahaan jasa keuangan yang menutup usahanya menyebabkan peta persaingan berubah hampir setiap saat. Pola pengawasan yang konvensional yang ada pada saat ini mungkin tidak sesuai dengan perkembangan industri esok hari.<sup>4</sup>

Adanya perubahan-perubahan yang begitu cepat dalam industri sektor jasa keuangan tersebut memunculkan permasalahan yang begitu banyak sehingga membutuhkan pengawasan yang terarah menjadi suatu langkah yang harus ditempuh. Beberapa isu dasar yang dikemukakan sebagai dorongan pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan antara lain :

1. Dominasi industri jasa keuangan tertentu, dalam hal ini bank dianggap merupakan badan usaha yang sangat sensitif menimbulkan risiko sistemik terhadap sektor jasa keuangan lainnya. Sebagaimana disaksikan beberapa tahun yang lalu dan dirasakan sampai sekarang bahwa kehancuran sistem perbankan membuat perekonomian menjadi tidak stabil. Oleh karena itu untuk mengantisipasi

---

<sup>4</sup> Herwidayatmo, 2000, *Tinjauan Umum Terhadap Lembaga Pengawas Jasa Keuangan Dan Tinjauan Khusus Status Dan Kedudukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan*, Pidato pembukaan pada WORKSHOP LPIK yang dilakukan oleh Departemen Keuangan bekerjasama dengan FH UGM tanggal 8 November Tahun 2000, hlm 3.

hal tersebut satu lembaga pengawas untuk bank saja akan tidak mencukupi karena pada kenyataannya kegagalan pengawasan satu lembaga akan mempengaruhi sektor jasa keuangan yang lain.

2. Pemerintah sebagai regulator tetap harus mempertahankan desain suatu harmonisasi regulasi untuk semua sektor jasa keuangan, baik dari segi konsep maupun rancangan kebijaksanaan yang berorientasi pada *prudencial* di sisi lain.
3. Tuntutan penerapan standar pengawasan yang berlaku secara Internasional. Hal ini merupakan konsekuensi negara Indonesia yang meratifikasi perjanjian tersebut dan agar Indonesia tidak ditinggalkan oleh negara lain dalam persaingan global.

Latar belakang tersebut mendorong dibentuknya institusi yang diberikan tugas dalam pengawasan untuk bidang jasa keuangan yang dapat bekerja secara efisien sesuai dengan tuntutan kebutuhan masa sekarang yang harus dilaksanakan. Pemerintah telah merencanakan pembentukan lembaga tersebut yang tertuang secara eksplisit tertuang dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dan penjelasannya tentang Bank Indonesia yang menyatakan sebagai berikut :

- ”(1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan undang-undang.
- (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2002.”

Selanjutnya penjelasan Pasal 34 tersebut berbunyi :

”Lembaga pengawasan jasa keuangan yang akan dibentuk melakukan pengawasan terhadap bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan

perusahaan pembiayaan lainnya, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independent dalam menjalankan tugasnya dan kedudukan berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melaksanakan lembaga ini (*Supervisory Board*) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Sentral yang akan diatur dalam Undang-Undang pembentukan Lembaga Pengawasan yang dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank dengan koordinasi Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia, keterangan dan data makro yang diperlukan. Adapun fungsi mengatur akan tetap dilaksanakan dengan Bank Indonesia.”

Tarik ulur dalam terbentuknya OJK ini menunjukkan persoalan yang serius dalam praktek perbankan bila OJK terbentuk terhadap tugas Bank Indonesia dalam upaya pencapaian dan pemeliharaan nilai rupiah yang stabil.

Secara teoritis ada 2 pendapat aliran (*school of thought*) dalam hal bidang tugas di lembaga dibidang keuangan.<sup>5</sup> Aliran yang pertama berpendapat bahwa pengawasan di bidang perusahaan industri keuangan sebaiknya diawasi oleh institusi tunggal yang memberikan pengawasan kepada industri dibidang keuangan baik yang berbentuk bank maupun non bank. Paham yang lain mempunyai pendapat bahwa pengawasan industri keuangan lebih baik dan tepat apabila pengawasan tersebut dilakukan oleh beberapa lembaga.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Bismar Nasution, 2010, *Impementasi Pasal 34 Undang-Undang Tentang Bank Indonesia dan Dampaknya pada Peranan dan Fungsi Bank Indonesia di bidang Moneter, Sistem Pembayaran dan Stabilitas Sistem Keuangan*, Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010, hal 13

<sup>6</sup> Di Negara Inggris, lembaga atau industri keuangan diawasi oleh satu lembaga. Lembaga tersebut dinamakan Financial Supervisory Authority (FSA) atau OJK di Indonesia. Negara Amerika Serikat yang merupakan salah satu Negara yang mendominasi perekonomian dunia saat ini disamping Cina maka lembaga dan

Alasan mendasar penggolongan sistem ini adalah kesesuaian dengan sistem perbankan<sup>7</sup> masing-masing dan seberapa dalam konvergensi pada industri keuangan yang menyebabkan adanya permasalahan dalam masalah kewenangan regulasi dan pengawasan<sup>8</sup>.

Pihak yang berpendapat bahwa pengawasan industri perbankan lebih tepat bila tidak diserahkan kepada otoritas tunggal dapat ditunjukkan antara lain penelitian yang pernah dilaksanakan oleh Central Banking Publication (1999). Penelitian tersebut menunjukkan dan memberikan hasil bahwa 123 negara yang diteliti sebagai responden, 3/4-nya memberikan kekuasaan kewenangan dalam pengawasan lembaga di industri perbankan kepada bank sentral di masing-masing negara tersebut. Situasi ini tampak jelas di negara negara berkembang. Di negara berkembang dominasi peran ini disebabkan karena keterbatasan sumber daya dan pembiayaan.<sup>9</sup> Argumenatsi yang berpendapat bahwa pengawasan sektor jasa keuangan lebih baik diserahkan pada Bank Sentral saja mengandung didasarkn alasan bahwa Bank sentral

---

industry keuangan diawasi oleh lebih dari satu institusi (Ibid hlm 14)

<sup>7</sup> Dalam praktik perbankan dikenal 2 jenis system yang berlaku yaitu system bank yang komersial (“*commercial banking system*”) dan system bank yang universal (“*universal banking system*”). Bank yang beroperasi secara komersial tidak diijinkan untuk melakukan usaha selain usaha non bank. Di Negara Jepang dan Eropa, maka sebuah bank yang dikategorikan sebagai universal bank baru boleh melakukan kegiatan yang non bank tadi misalnya kegiatan asuransi dan investment bank.

<sup>8</sup> Kasus Bank Century dan Antaboga yang terjadi sekitar tahun 2008 mengisyaratkan kepada pemerintah bahwa terdapat kelemahan dalam pengawasan sektoral yang dipunyai Indonesia saat itu. Kasus tersebut menjadi pendorong kuatnya kehendak penyatuan pengawasan ke dalam satu institusi sehingga lembaga lembaga keuangan yang mempunyai atau adanya keterkaitan dengan produk keuangan non bank dapat lebih mudah terkontrol.(Ec Abdul Mongid, 2010, **Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan**. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010,hal23).

<sup>9</sup> Kasus Bank of England yang dicabut kewenangannya walaupun baru 2 minggu diberikan kemandiriannya menjadi contoh buruk penyatuan pengawasan sector jasa keuangan. Dalam perspektif politik maka terdapat efek negative dari pemberian keindependensian yang besar bagi satu institusi. Kekawatiran penyalahgunaan kewenangan merupakan situasi yang harus segera ditanggulangi supaya makna tujuan pemberian independensi tersebut tidaklah kabur (Bismar Nasution, 2009, **Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan**, Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Volume 8, No 2, Mei 2010, hal 6)

akan lebih terfokus pada satu lembaga saja. Bank sentral akan lebih dapat mengawasi perkembangan solvabilitas dan likuiditas lembaga perbankan. Tetapi pendapat tersebut mengandung banyak kelemahan juga. Kelemahannya pengawasan sektoral tersebut akan mengakibatkan gambaran yang sektoral terhadap kestabilan ekonomi. Pada kenyataannya lembaga perbankan memegang sebagian besar dana masyarakat dalam sektor keuangan tetapi di kenyataan yang lain bahwa sektor keuangan dalam dinamikanya tidak lah hanya di sektor perbankan. Maka model pengawasan sektoral tersebut ini dari perpektif makro ekonomi tidaklah dapat optimal untuk memberikan gambaran menyeluruh terhadap kestabilan ekonomi. Krisis moneter yang terjadi di Indonesia pada tahun 1997 menjadi gambaran jelas buruknya pengawasan sektor perbankan yang sektoral. Hal ini menunjukkan bahwa perlunya koordinasi dan integrasi yang cepat untuk memutuskan persoalan makro. Keputusan yang cepat dan tepat dalam kondisi tertentu hanya dapat dilakukan bila data mikro dipegang oleh bank sentral. Di Indonesia keputusan untuk membuat lembaga yang otonom yang memisahkan tugas pengawasan bank dan pengaturan akan berpengaruh terhadap kemampuan BI untuk dapat memelihara dan mencapai kestabilan nilai rupiah. Krisis keuangan yang mungkin akan terjadi hanya dapat ditangani dengan cepat oleh Bank Indonesia bila Bank Indonesia mempunyai informasi yang lengkap mengenai data mikro dari pengawasan bank.

Pihak yang berpendapat bahwa pengawasan industri perbankan lebih tepat bila diserahkan kepada otoritas tunggal didasarkan pendapat akan terjadi perbenturan kepentingan atau konflik jika terdapat penyatuan lembaga yang mempunyai tujuan dalam menstabilkan nilai rupiah terhadap mata uang asing dan kestabilan harga dengan kewenangan tugas pengawasan bank. Berdasarkan pemikiran tersebut maka tugas pengawasan bank harus dipisahkan dari bank.<sup>10</sup> Hal ini juga dimaksudkan untuk mencegah

---

<sup>10</sup> Darmin Nasution mengatakan bahwa selama ini terdapat kesalahpahaman dalam memahai kedudukan dan peran bank sentral. Pemerintah memberikan persepsi bahwa

benturan dan ketidakharmonisan yang akan mempengaruhi antara tugas dan kewenangan menjaga kestabilan moneter dan tugas dan kewenangan pengawasan bank. Misalnya untuk kepentingan penyelamatan bank sering diperlukan bantuan likuiditas yang tidak selalu sejalan dengan upaya memelihara stabilitas moneter.<sup>11</sup>

Diundangkannya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan<sup>12</sup> pada tanggal 22 November 2011 sejak diamanatkan oleh pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menunjukkan tarik ulur keberadaan Otoritas Jasa Keuangan yang akan berfungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang terintegrasi. Tulisan ini ingin memfokuskan pengenalan tentang apa itu Otoritas Jasa Keuangan, yang meliputi Dasar Hukum, Pengertian, Tugas kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan Dampak Otoritas Jasa Keuangan terhadap Tugas Bank Indonesia.

Perdebatan tentang argumentasi apakah keberadaan OJK penting apa tidak menjadi tidak relevan dengan munculnya UU No 21 Tahun 2011 Tentang OJK. Menjadi tugas OJK untuk memupus keraguan banyak pihak dengan optimalnya pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan seperti yang tertuang dalam UU OJK.

## II.2. Dasar Normatif Otoritas Jasa Keuangan

Pada awalnya dasar hukum pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan (LPJK) yang selanjutnya dalam Undang-Undang No 21 tahun 2011 disebut dengan Otoritas Jasa keuangan (OJK) secara eksplisit tertuang dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun

---

bank sentral merupakan negara dalam suatu negara. Perbedaan persepsi tersebut akan berdampak tidak baik terhadap situasi ekonomi. (Ec Abdul Mongid, 2010, **Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan**. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010, hal32).

<sup>11</sup> Risalah Resmi, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, **Pembicaraan Tingkat I/ Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Bank Indonesia**, Rapat Paripurna ke 28, Masa Persidangan ke III, 13 Januari 1999, hlm 19.

<sup>12</sup> Negara Inggris juga menggunakan OJK untuk memberikan pengawasan dan pengaturan sector jasa keuangan. Ian Dewing & Peter Russell (2010) Implementing new financial regulation: actuaries and UK with-profits funds, *The Service Industries Journal*, 30:12, 1955-1966, DOI: 10.1080/02642060903191116

1999 dan penjelasannya tentang Bank Indonesia yang berbunyi sebagai berikut :

- “(1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan undang-undang.
- (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2002.”

Pasal 34 UU Nomor 23 tahun 1999 beserta penjelasannya tersebut menghendaki bahwa Lembaga Pengawas Jasa Keuangan yang dikehendaki adalah Lembaga yang mandiri yang mempunyai posisi diluar pemerintahan. Lembaga tersebut mempunyai kewajiban untuk melaporkan kepada BPK dan juga DPR. Lembaga tersebut dapat mengeluarkan regulasi dengan melakukan koordinasi dengan bank Indonesia. Lembaga tersebut dapat meminta data makro dari Bank Indonesia, yang dengan ketentuan ini masih mempunyai tugas makro prudential<sup>13</sup>. Lembaga tersebut akan dibentuk dilaksanakan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2002.

Dalam perkembangannya UU No.23 Tahun 1999 diubah dengan berlakunya UU No. 3 Tahun 2004. Berlakunya membawa konsekuensi ketentuan yang berkaitan dengan lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut mengalami perubahan.<sup>14</sup> Perubahan yang terjadi dalam ketentuan yang terdapat dalam UU No. 3 tahun 2004 dibandingkan dengan Pasal 34 UU No. 23 Tahun 1999 yaitu mengenai

---

<sup>13</sup> Ketidakkonsistenan amanat pasal ini dengan UU OJK tampak pada pasal 38 yang menentukan bahwa OJK mempunyai kewajiban melaporkan kegiatan triwulanan kepada DPR, dan laporan tahunan kepada DPR dan Presiden dilain pihak pasal 34 menentukan bahwa pelaporan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada DPR dan BPK. Ketidak konstenan antara amanat pasal 34 dengan UU OJK tampak bahwa pasal 34 .U BI mengatakan bahwa yang akan dialihkan adalah tugas pengawasan, tetapi dalam pasal 5 dan 6 yang pada intinya mengatakan bahwa tugas yang dialihkan adalah tugas pengaturan dan pengawasan bank.

<sup>14</sup> Secara keseluruhan Pasal 34 UU Nomor 3 Tahun 2004 tersebut berbunyi antara lain bahwa akan dibentuk lembaga pengawas seluruh sector jasa keuangan yang akan dibentuk selambatnya tanggal 31 Desember 2010. Lembaga pengawasan tersebut akan diberikan posisi yang mandiri dan independen. Mempunyai kewajiban melaporkan ke BPK dan DPR.

jangka waktu pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Ketentuan Pasal 34 UU Nomor 34 UU Nomor 23 tahun 1999 menentukan bahwa lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut akan dibentuk selambat-lambatnya 31 Desember 2002. Dalam ketentuan yang baru yaitu dalam Pasal 34 UU No. 3 tahun 2004 maka ketentuan mengenai pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2010. Pengunduran batas waktu pembentukan dalam UU No. 3 Tahun 2004 tersebut disebabkan karena kesiapan sumber daya manusia dan infrastruktur lembaga tersebut dalam menerima pengalihan pengawasan bank dari Bank Indonesia.

### **II.3. Permasalahan Yuridis Pendirian Otoritas Jasa Keuangan**

Pada awalnya dasar hukum pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan (LPJK) yang selanjutnya dalam Undang-Undang No 21 tahun 2011 disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) secara eksplisit tertuang dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dan penjelasannya tentang Bank Indonesia. Dalam perkembangannya UU No.23 Tahun 1999 diubah dengan berlakunya UU No. 3 Tahun 2004. Berlakunya membawa konsekuensi ketentuan yang berkaitan dengan lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut mengalami perubahan.<sup>15</sup> Perubahan yang terjadi dalam ketentuan yang terdapat dalam UU No. 3 tahun 2004 dibandingkan dengan Pasal 34 UU No. 23 Tahun 1999 yaitu mengenai jangka waktu pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Ketentuan Pasal 34 UU Nomor 34 UU Nomor 23 tahun 1999 menentukan bahwa lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut akan dibentuk selambat-lambatnya 31

---

<sup>15</sup> Secara keseluruhan Pasal 34 UU Nomor 3 Tahun 2004 tersebut berbunyi antara lain bahwa akan dibentuk lembaga pengawas seluruh sector jasa keuangan yang akan dibentuk selambatnya tanggal 31 Desember 2010.

Lembaga pengawasan tersebut akan diberikan posisi yang mandiri dan independen. Mempunyai kewajiban melaporkan ke BPK dan DPR. Lembaga ini mempunyai kewenangan untuk melakukan koordinasi dengan Bank Indonesia.

Desember 2002. Dalam ketentuan yang baru yaitu dalam Pasal 34 UU No. 3 tahun 2004 maka ketentuan mengenai pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan dibentuk paling lambat tanggal 31 Desember 2010. Pengunduran batas waktu pembentukan dalam UU No. 3 Tahun 2004 dengan alasan belum siapnya sumber daya manusia dan belum siapnya infrastruktur lembaga tersebut. Lembaga tersebut akan menerima pengalihan pengawasan bank dari Bank Indonesia.

Pada kenyataannya terdapat inkonsistensi hukum yang muncul dari dasar pengaturan munculnya UU OJK tersebut yaitu UUD 1945 dan UU BI. Inkonsistensi hukum yang berupa benturan-benturan filosofis antara UUD 1945 dan UU OJK dan antara UU BI dengan UU OJK akan mengganggu terlaksananya tugas dan tujuan OJK yang tertuang dalam UU OJK

## Bab III

# RELEVANSI TEORI STUFENBAU DALAM LAHIRNYA UU OJK

---

### III.1. Teori Stufenbau

Secara yuridis peraturan perundangan dibawah UUD 1945 harus selalu dibuat yang isinya tidak boleh tidak konsisten dengan UUD 1945, hal ini sesuai dengan *Stufen bau des rech atau teori Stufenbau*, Sifat hirarkis ini mengandung arti bahwa regulasi yang lebih tinggi tingkatannya tidak boleh bertentangan atau tidak konsisten dengan regulasi yang lebih rendah derajat kedudukannya. Hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Secara hirarki bahwa posisi kesusukan yang paling atas adalah Grundnorm atau Norma dasar. Konstitusi merupakan regulasi yang lebih bawah dari Grundnorm. Dibawah Konstitusi adalah undang-undang. Posisi paling bawah dibawah undang-undang adalah Putusan Hakim Pengadilan. Hirarki dalam peraturan perundangan di suatu negara khususnya di Indonesia ditujukan untuk menjamin kepastian hukum didalam masyarakat. Pandangan sistem hirarkis ini merupakan pandangan dari penganut hukum dalam *civil law system*. Undang-Undang merupakan sumber hukum. Pandangan ini menyatakan hukum dimaknai sebagai semacam “*Stufenordnung*”, merupakan suatu kesatuan konsisten<sup>1</sup>. Teori ini diperkenalkan oleh Hans Kelsen<sup>2</sup>. Hans kelsen merupakan penganut paham positivisme

---

<sup>1</sup> Meuwissen, Terjemahan oleh Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, Op.Cit, hlm 34.

<sup>2</sup> Teori ini juga dipakai dalam hukum Internasional. von Bernstorff, Jochen, Hans Kelsen on Judicial Law-Making by International Courts and Tribunals: A Theory of Global Judicial Imperialism? (December 31, 2015). European Society of International

hukum yang berpendapat bahwa mempelajari dan memahami hukum haruslah dilepaskan dari pemahaman diluar hukum itu sendiri. Hal tersebut disebabkan bahwa faktor-faktor diluar hukum akan mengaburkan pemahaman dan esensi dari hukum itu sendiri.

## **III.2. Persoalan Hukum Lahirnya UU Otoritas Jasa Keuangan**

### **III.2.1. Ketidaksinkronan antara UUD 1945 dan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan**

Sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat telah menghasilkan UUD 1945 dan perubahannya. Hal ini berarti bahwa UUD 1945 yang sekarang ada adalah UUD 1945 yang mengalami perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan perkembangan kehidupan masyarakat. UUD 1945 yang ada selama ini dipakai sebagai norma yang menjadi dasar peraturan perundangan dibawahnya. Hal ini berarti bahwa peraturan perundangan dibawah UU Dasar 1945 tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundangan diatasnya. Amandemen yang terjadi dalam UUD 1945 tersebut, menghasilkan perubahan yang berkaitan dengan keberadaan Bank Sentral yang tercantum dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya. Pasal tersebut antara lain menyebutkan bahwa Negara memiliki Bank Sentral. Bank sentral tersebut mempunyai susunan dan mempunyai kedudukannya diatur oleh Undang-Undang. Begitu juga kewenangan bank sentral dan tanggung jawab dan independensinya Bank sentral ditetapkan dengan suatu undang-undang. Ketentuan Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya tersebut pada intinya menginginkan terdapatnya bank sentral yang mandiri bebas dari campur tangan pihak manapun dalam menjalankan tugas dan mencapai tujuannya. Sebelumnya keberadaan bank sentral tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945, baru setelah diamandemen

---

Law (ESIL) 2015 Annual Conference (Oslo). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2709624> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2709624>, juga ditulis oleh Danilo Zolo, 1998, Hans Kelsen. *International Peace through International Law*, European Journal International Law 9, pp 306- 324.

keberadaan bank sentral ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan perubahannya tersebut.

Konsekuensi dari ketentuan adanya Bank sentral yang mandiri yang dituangkan dalam UUD 1945 dan Perubahannya tersebut yaitu peraturan perundangan dibawah UUD 1945 dan Perubahannya tersebut tidak boleh bertentangan atau harus mengacu pada ketentuan yang ada dalam UUD 1945 dan Perubahannya. Sekarang ini terdapat Undang–Undang yang mengatur mengenai perbankan di Indoensia yaitu” UU No. 10 Tahun 1998 dan UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi UU”.

Analisis dan kajian yang dilakukan berdasarkan hal tersebut diatas bahwa pencantuman bank sentral yang mandiri yang menjalankan fungsi kebijakan dibidang moneter adalah sangat relevan untuk diatur dalam konstitusi. Hal tersebut juga dilandasi bahwa peranan dan kedudukan bank sentral yang menjalankan berbagai fungsi antara lain fungsi mengeluarkan dan mengedarkan mata uang, fungsi kebijakan moneter, fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan maupun fungsi kelancaran sistim pembayaran, haruslah memiliki atau berdasarkan landasan yang kuat. Menempatkan posisi bank sentral yang demikian kuat didalam konstitusi berlandaskan pemikiran bahwa peran Bank Sentral sangatlah penting dalam sistem penyelenggaraan negara, oleh karena itu memang dirasakan sangat tepat menempatkan kedudukan bank sentral yang mandiri dalam amandemen konstitusi di negara Indonesia. Hal tersebut dimaksudkan supaya bank sentral mempunyai landasan yang kuat dalam menjalankan tugas dan tujuannya karena dengan terlaksananya tugas dan tercapainya tujuan bank Indonesia maka tentu saja hal tersebut membawa pengaruh yang sangat besar terhadap sendi perekonomian di Indonesia.

Permasalahan yang muncul berkaitan dengan pencantuman kedudukan yang mandiri dari bank sentral dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen tersebut membawa konsekuensi bahwa peraturan perundangan yang mengatur tentang perbankan harus merujuk pada UUD 1945 atau konstitusi tersebut. Dengan kata lain apakah peraturan perundangan di bidang perbankan sekarang ini sudah memberikan kedudukan yang mandiri dalam ketentuannya. Pengaturan independensi bank Indonesia dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen tersebut tentu saja memberi kewenangan luar biasa kepada Bank Indonesia dalam melaksanakan segala tugas-tugas yang diberikan untuk mencapai tujuan, dilain pihak kewenangan yang cukup besar tentu saja memberikan tanggung jawab yang begitu besar juga kepada Bank Indonesia dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan uraian diatas dapat dilihat bahwa adanya amanat pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi UU yang mengamanatkan bahwa tugas pengawasan suatu bank menurut ketentuan tersebut akan dilakukan oleh lembaga lain yaitu lembaga pengawasan sektor jasa keuangan. Peralihan tugas tersebut tentunya akan berpotensi menimbulkan persoalan terhadap independensi BI yang diberikan dengan tujuan bahwa bank Indonesia akan dapat mencapai tujuannya.

Ketentuan tentang tugas dan kewenangan OJK akan berpengaruh terhadap kedudukan independensi bank Indonesia yang tertuang didalam UU Perbankan No 10 tahun 1998 dan UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi UU. Fakta yang terjadi faktor ketidakindependensian Bank Indonesia menjadi faktor diantara faktor- faktor yang lain sebagai pemicu adanya krisis perbankan yang

berlanjut pada krisis ekonomi tahun 1997. Ketidakindependensiaan saat itu tampak bahwa Bank Indonesia tidak mempunyai kewenangan dalam memberikan izin pendirian bank maupun juga tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan sanksi bagi bank. Ketidakindependensian tersebut memicu banyaknya bank-bank yang tidak sehat sehingga memicu krisis ekonomi yang terjadi. Ketidakindependensian BI menjadi salah satu faktor penyebab Bank Indonesia tidak dapat menjalankan tugas dan kewenangan dengan baik. Hal tersebut membawa konsekuensi tujuan untuk menjaga stabilitas nilai rupiah menjadi tidak tercapai. Berdasarkan pemikiran tersebut maka Bank Indonesia diberikan kemandirian yang diberikan pada UU perbankan maupun UU tentang Bank Indonesia. Dipandang dari pengertian independensi Bank Indonesia yang pada dasarnya memberikan kemandirian dalam melakukan tugas-tugas nya maka adanya UU OJK yang memberikan kewenangan bagi OJK untuk melakukan tugas pengaturan dan tugas pengawasan sektor perbankan, hal ini dalam implementasinya tentu akan mengurangi kewenangan BI dalam sektor pengaturan dan pengawasan bank yang merupakan instrument penting dalam mencapai tujuan BI untuk memelihara dan mencapai kestabilan nilai rupiah<sup>3</sup>. Menjadi banyak pertanyaan ketika amanat untuk membentuk OJK ini juga diamanatkan oleh UU yang memberikan keindependensian BI. Dengan berkurangnya kewenangan dalam tugas pengaturan dan pengawasan BI yang dialihkan ke OJK akan menimbulkan persoalan. Terdapat banyak keuntungan dan kelebihan adanya pengawasan bank dibawah bank sentral. Keuntungan tersebut adanya sinkronitas antara kebijakan moneter yang dipegang oleh Bank Indonesia dengan kebijakan perbankan. Hal disebabkan perbankan merupakan lembaga yang penting dalam pengendalian moneter. Bank Indonesia sebagai pihak yang mempunyai otoritas dalam mengatur sistem pembayaranpun

---

<sup>3</sup> Ec Abdul Mongid, 2010, *Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010 , hal 33)

akan terbantu dengan kedudukan bank sentral dalam kewenangan pengawasan. Dari aspek likuiditas pun maka bank Indonesia sebagai bank yang mempunyai kewenangan dalam memberikan bantuan pendanaan darurat bagi bank yang mengalami krisis dalam jangka pendek, sangatlah terbantu dengan kedudukan bank sebagai pengawas perbankan.

### **III.2.2. Ketidaksinkronan Undang-Undang Bank Indonesia dengan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan**

Pasal 34 ayat 1 mengatakan bahwa "tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan UU". Penjelasan pasal 34 menyatakan bahwa tugas pengawasan bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan bank yang akan melakukan tugasnya secara mandiri. Lembaga pengawas Jasa Keuangan ini akan melakukan tugasnya dengan berkoordinasi dengan Bank Indonesia. Bank Indonesia dinyatakan masih mempunyai kewenangan untuk dapat melakukan tugas pengaturan lembaga perbankan. Dapat diartikan bahwa tugas yang dialihkan dari BI ke LPJK adalah tugas mengawasi sedangkan mengatur tetap ada pada BI. Di lain pihak UU OJK pasal 6 dan pasal 7 mengamanatkan bahwa tugas yang dialihkan dari BI adalah tugas pengaturan dan pengawasan.

Inkonsistensi juga dapat dikaji dari penjelasan pasal 34 UU BI yang mengatakan bahwa LPJK mempunyai kewajiban memberikan pelaporan kepada BPK dan kepada DPR. Di lain pihak Pasal 36 ayat 6 UU OJK berbunyi laporan kegiatan tahunan kepada Presiden dan DPR.

### **III.3. Mengapa Otoritas Jasa Keuangan Harus Ada**

Dalam upaya menemukan isu inkonsistensi hukum lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan secara lebih mendalam

maka diupayakan untuk menemukan ratio legis dan dasar ontologis<sup>4</sup> pengaturan yang terkait dengan lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan yaitu UUD 1945 dan UU Bank Indonesia.

### **III.3.1. Alasan Dasar ketentuan pemberian kedudukan yang independen didalam UUD 1945.**

#### **III.3.1.1. Pengaturan Independensi Bank Indonesia dari masa ke masa**

Amandemen yang terjadi dalam UUD 1945 tersebut, menghasilkan perubahan yang berkaitan dengan keberadaan Bank Sentral yang tercantum dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya. Pasal 23 D tersebut dicantumkan dalam BAB VIII tentang HAL KEUANGAN<sup>5</sup>. Pasal tersebut diubah dalam amandemen ke IV 10 Agustus 2002 . Pasal tersebut antara lain menyebutkan bahwa "Negara memiliki Bank Sentral yang susunan dan kedudukannya, kewenangan dan tanggung jawab dan independensinya diatur dengan UU". Ketentuan Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya tersebut pada intinya menginginkan terdapatnya bank sentral yang mandiri terlepas dari campur tangan pihak manapun didalam menjalankan semua tugas dalam mencapai tujuannya. Sebelumnya keberadaan bank sentral tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945, baru setelah diamandemen keberadaan bank sentral ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan perubahannya tersebut.

Dalam tujuan untuk lebih mengetahui dan mendalami kehendak pembentuk undang- undang yang memberikan kedudukan yang independent dalam Konstitusi. Kedudukan Bank Indonesia yang independent diatur didalam UU No 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

---

<sup>4</sup> Dasar ontologis dan landasan filosofis berkaitan dengan alasan mengapa secara keseluruhan ada suatu UU sedangkan ratio legis dapat dimaknai mengetahui kehendak pembentuk UU dalam satu pasal tertentu. Pemahaman makna tersebut bermanfaat untuk dapat membantu menjawab isu hukum yang ada. (Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Prenada Media, Jakarta, hal 104-105)

<sup>5</sup> Pasal 23 UUD 1945 ini pada perubahan III yang disahkan pada tanggal 9 November 2001 antara lain mengubah dan menambah BAB VIII , Pasal 23 (1), (2) (3), Pasal 23 A dan Pasal 23 C.

Secara garis besar UU No. 23 tahun 1999 mengatur antara lain:

### 1. Keindependensian Bank Indonesia

Status yang tidak independen menjadi alasan Bank Indonesia tidak dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan baik sehingga memunculkan kehendak untuk merubah Undang-Undang No. 13 Tahun 1968.<sup>6</sup> Pada peraturan yang baru maka sifat independent terdapat dalam UU No 23 tahun 1999.<sup>7</sup>

Alasan diberikannya sifat keindependensian tersebut karena dalam UU No. 13 tahun 1968 terdapat kekurang tegasan pemberian tugas-tugas dan tanggungjawab Bank Indonesia sebagai bank sentral<sup>8</sup> dalam kaitannya dengan fungsi memelihara nilai rupiah supaya stabil serta keterbatasan kewenangan Bank Indonesia dalam mengatur kebijaksanaan moneter, merupakan pola yang berbeda dari fungsi dan tanggung jawab bank sentral pada umumnya. Hal tersebut merupakan salah satu alasan dari kurang efektifnya pengendalian moneter.<sup>9</sup> Oleh karena itu pada ketentuan didalam UU No. 23 Tahun 1999 tersebut

---

<sup>6</sup> Pembicaraan Tingkat II/Jawaban pemerintah Terhadap pandangan Umum para Anggota Mengenai RUU Tentang Bank Indonesia, Rapat Paripurna ke 34, Masa persidangan III, 12 Februari 1999, Risalah resmi, DPR RI.

<sup>7</sup> Seperti dikatakan oleh Rene Smits *“Where central bank are independent, the case against combining monetary policy functions and banking supervision can be stronger than it would otherwise be. The independence being attributed for the sole reason of ensuring the soundness of the currency, the function in prudential supervision may call for greater influence from the political authorities.* (Rene Smits, 1997, **The European Central Bank (Institutional Aspects)**, International Banking and Finance Law Series, Volume 5, Kluwer Law International, London, hlm 325)

<sup>8</sup> Pasal 7 dan 8 UU no 13 Tahun 1968 berkaitan dengan hubungan antara bank sentral dengan pemerintah yang rumusannya mengandung arti:

1. Bank Indonesia bukan penanggung jawab akhir dari terpeliharanya nilai rupiah tetapi hanya membantu pemerintah dalam mengatur dan menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, serta membantu pemerintah dalam rangka mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja;
2. Bank Indonesia menjalankan tugas itu berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan pemerintah. Selanjutnya dalam penetapan kebijaksanaan tersebut pemerintah dibantu oleh dewan moneter.

<sup>9</sup> Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Bank Indonesia, Rapat Paripurna ke 28, Masa Persidangan ke III, 13 Januari 1999, Risalah Resmi, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, hlm 15

memberikan status independensi bagi Bank Indonesia<sup>10</sup>.

UU Nomor 23 Tahun 1999 memberikan kedudukan kemandirian bagi Bank Indonesia. Dari Pasal-Pasal yang memberikan kemandirian bagi Bank Indonesia tersebut dapat diketahui apa sebenarnya yang dimaksud dengan independensi Bank Indonesia<sup>11</sup>. Pasal tersebut antara lain Pasal 4 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1999 yang berisi Bank Indonesia sebagai suatu lembaga negara diberikan kedudukan yang mandiri yang berarti posisi mandiri tersebut dapat dimaknai bebas dari campur tangan pihak lain dalam hal ini juga bebas dari campur tangan pihak pemerintah. Kemandirian ini tidaklah bersifat mutlak, hal ini berarti bahwa dalam situasi tertentu yang dibolehkan oleh campur tangan tersebut dapat dilakukan.

Ketentuan Pasal tersebut memberikan pengertian bahwa Bank Indonesia merupakan lembaga yang mandiri. pihak lain juga pemerintah tidak diperbolehkan untuk campur tangan dalam penentuan kebijakan-kebijakan yang menjadi wewenang Bank Indonesia.

Selanjutnya Pasal 8 mengatakan:”dalam mencapai tujuan pencapaian nilai rupiah yang stabil, maka diperlukan tugas-tugas yang mendukungnya. Tugas tersebut antara lain.

1. ”menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
2. mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
3. mengawasi bank.”

Pasal 9 juga memberi keterangan lebih lanjut mengenai independensi Bank Indonesia, Pasal tersebut berbunyi :

- (1) “Pihak lain dilarang melakukan segala bentuk campur

---

<sup>10</sup> Secara internasionalpun dapat dilihat perkembangan keindependensian yang ada pada The European Central Bank yang dituangkan antara lain dalam Article 108 EC dan Article 237 (d) EC, hal tersebut disebut *A new degree of central bank independence* ( Chiara Zilioli & Martin Selymayr. 2001, *The Law Of The European Central Bank*, Hart Publishing, Oxford, USA, hlm 32-33)

<sup>11</sup> Kemandirian suatu bank sentral juga dapat dilihat dari beberapa kriteria (Zainal Asikin, 1997, *Hukum Perbankan*, Mandar Maju, Jakarta, hlm 16)

tangan terhadap pelaksanaan tugas bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8.

- (2) Bank Indonesia wajib menolak dan atau mengabaikan segala bentuk campur tangan dari pihak manapun dalam rangka pelaksanaan tugasnya.”

Ketentuan Pasal-Pasal tersebut mengatakan bahwa yang dimaksud pengertian independensi Bank Indonesia adalah kemandirian Bank Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas-tugasnya. Dalam pelaksanaan tugas dan implementasi tugas tersebut maka pihak pemerintah juga pihak lain diluar pemerintah tidak diperbolehkan untuk mengintervensi pelaksanaan tugas.

Tujuan adanya pemberian sifat independen pada Bank Indonesia adalah supaya Bank Indonesia dalam menjalankan tugasnya dapat lebih baik. Hal itu disebabkan ketidakmandirian Bank Indonesia yang diberikan oleh peraturan perundangan sebelumnya telah menjadi salah satu penyebab munculnya krisis perbankan. Bila dilihat bahwa perubahan sifat kemandirian Bank Indonesia tidak lepas dari amanat UUD 1945.

Permasalahan yang muncul berkaitan dengan pencantuman kedudukan yang mandiri dari bank sentral dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen tersebut membawa konsekuensi bahwa peraturan perundangan yang mengatur tentang perbankan harus merujuk pada UUD 1945 atau konstitusi tersebut. Dengan kata lain apakah peraturan perundangan di bidang perbankan sekarang ini sudah memberikan kedudukan yang mandiri dalam ketentuannya. Pengaturan independensi bank Indonesia dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen tersebut tentu saja memberi kewenangan luar biasa kepada Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas dan tujuannya, dilain pihak kewenangan yang cukup besar tersebut tentu saja memberikan tanggung jawab yang begitu besar juga kepada Bank Indonesia dalam pelaksanaannya.

### III.1.2. Bank Sentral yang Independent dalam UUD 1945.

Kedudukan Bank Indonesia yang independen yang dituangkan dalam UU Bank Indonesia didasarkan pada ketentuan dalam UUD 1945. Kedudukan Bank Indonesia yang independen sebagai amanat dari UUD 1945 tersebut akan terpengaruh dengan lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Berdasarkan pemikiran tersebut akan diuraikan latar belakang perubahan UUD 1945 khususnya perubahan yang berkaitan dengan pengaturan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dalam Konstitusi.

UUD 1945 mengalami 4 kali perubahan atau amandemen. Amandemen yang I pada tanggal 19 Oktober 1999, Amandemen II disyahkan tgl 18 Agustus 2000, Amandemen III disyahkan tanggal 10 November 2001 dan Amandemen IV disyahkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Beberapa pasal dalam UUD 1945 telah diamandemen dan mengalami perubahan serta penambahan Pasal atau ayat yang keseluruhannya telah diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Amandemen UUD 1945 tersebut dilakukan dengan didasarkan pada ketentuan pasal 37 UUD 1945. Dalam menghadapi dinamika tantangan perkembangan masyarakat yang semakin besar dari hari ke hari maka agar suatu negara dapat bertahan bahkan berkembang, maka setiap negara disyaratkan untuk maju dan memperbaiki diri dan terus tumbuh seiring dengan kompleksitas persoalan yang muncul dari segala aspek. Tugas hukum untuk mengawal sebagai pedoman dinamika masyarakat menjadi suatu hal yang urgent dilakukan. UUD 1945 perlu diperbaiki, agar tujuan merdeka, seperti yang termaktub dalam Pembukaan, dapat diwujudkan melalui struktur dan prosedur bernegara yang lebih handal, yaitu melalui perubahan pasal dan ayatnya. Perubahan mana pada hakekatnya serupa dengan pengembangan organisasi (*organizational development*) biasa yang harus dilakukan manakala suatu organisasi ingin tujuannya tercapai sementara lingkungan telah berubah. Yang penting adalah kearifan

untuk taat asas pada tujuan awal dalam situasi dan kondisi yang berubah. Nilai-nilai dalam Pembukaan, yang intinya adalah sila-sila Pancasila diterjemahkan dan dieksplisitasikan dengan menggunakan cara pandang demokrasi berkedaulatan rakyat ke dalam struktur dan prosedur bernegara sebagaimana dirumuskan ke dalam pasal dan ayat UUD<sup>12</sup>.

Perubahan UUD 1945 merupakan sesuatu yang harus dilakukan karena perkembangan lingkungan baik nasional dan internasional di bidang politik sosial ekonomi dan budaya berubah. Hukum haruslah menjadi *a tool of sosial enggineering*. Hukum dilihat dari fungsinya menurut ajaran Roscou Pound mengatakan bahwa *Law is a tool of social engineering* (hukum sebagai alat pembaharu masyarakat).<sup>13</sup> Fungsi hukum sebagai alat pembaharu masyarakat ini membawa konsekwensi bahwa hukum haruslah menjadi alat atau sarana untuk dapat merubah dan membaharui masyarakat seperti yang dicita-citakan. Konsekwensi dari fungsi hukum sebagai alat pembaharu masyarakat maka hukum yang mengatur dan mengarahkan perkembangan masyarakat harus lebih dulu ada dibandingkan dengan perubahan masyarakat. Pembentuk hukum mempunyai kewajiban untuk selalu berorientasi ke depan (*forward looking*). Dalam pembangunan ekonomi sekarang ini maka menghadapi berbagai perubahan masyarakat yang membutuhkan kepastian hukum dalam mengatur perubahan tersebut, maka lebih tepatlah mengatakan bahwa hukum dalam arti undang – undang dapat digunakan sebagai alat untuk merekayasa dan merubah masyarakat. Pembentuk hukum haruslah berorientasi kedepan dalam arti dapat memprediksi perkembangan masyarakat ke depan

---

<sup>12</sup> Jakob Tobing, Sekretariat Negara Republik Indonesia. <http://www.setneg.go.id> www.setneg.go.id DiHasilkan: 13 June, 2015, 18:06, hal 2

<sup>13</sup> Soetandyo Wignjosoebroto mengatakan bahwa yang dimaksud Roscou Pound adalah konsep *Social engineering* yaitu suatu konsep yang dalam ilmu politik dan dalam ilmu hukum untuk memerikan adanya upaya yang sistematis oleh para pengemban kekuasaan negara untuk mempengaruhi sikap dan perilaku masyarakat dala skala luas.(Soetandyo Wignyosoebroto, 2008, Bayumedia Publishing, Malang, hal 240)

sehingga tujuan hukum untuk memberikan kepastian dan keadilan dan kemanfaatan dapat diwujudkan.

Ratio legis dan dasar ontologis adalah kandungan filosofis yang terkandung dalam setiap regulasi. Kandungan filosofis dalam setiap regulasi perlu diketahui supaya dapat membantu mengetahui bagaimana kehendak pembentuk undang-undang bila terjadi permasalahan dalam implementasi undang-undang tersebut. UU Bank Indonesia dibahas dalam dikaitkan dengan UUD 1945 disebabkan pembentukan UU Bank Indonesia lebih spesifiknya UU Bank Indonesia yang independent didasarkan pada ketentuan UUD 1945.

Sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat telah menghasilkan UUD 1945 dan perubahannya. Hal ini berarti bahwa UUD 1945 yang sekarang ada adalah UUD 1945 yang mengalami perubahan-perubahan yang disesuaikan dengan perkembangan kehidupan masyarakat. UUD 1945 yang ada selama ini dipakai sebagai norma yang menjadi dasar peraturan perundangan dibawahnya. Hal ini berarti bahwa peraturan perundangan dibawah UU Dasar 1945 tidak diperbolehkan bertentangan dengan peraturan perundangan diatasnya. Amendemen yang terjadi dalam UUD 1945 tersebut, menghasilkan perubahan yang berkaitan dengan keberadaan Bank Sentral yang tercantum dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya. Pasal 23 D tersebut dicantumkan dalam BAB VIII tentang HAL KEUANGAN<sup>14</sup>. Pasal tersebut diubah dalam amendemen ke IV 10 Agustus 2002. Pasal tersebut antara lain menyebutkan bahwa Negara Indonesia memiliki sebuah Bank Sentral. Bank Sentral tersebut mempunyai susunan dan kedudukannya dan kewenangan dan tanggung jawab dan juga kemandiriannya diatur dengan UU. Ketentuan Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya tersebut pada intinya menginginkan terdapatnya suatu bank sentral

---

<sup>14</sup> Pasal 23 UUD 1945 ini pada perubahan III yang disahkan pada tanggal 9 November 2001 antara lain mengubah dan menambah BAB VIII, Pasal 23 (1), (2) (3), Pasal 23 A dan Pasal 23 C.

yang mandiri. Mandiri artinya bebas dari campur tangan pihak manapun dalam menjalankan tugas dan mencapai tujuannya. Sebelumnya keberadaan bank sentral tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945, baru setelah diamandemen keberadaan bank sentral ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan perubahannya tersebut.

Konsekuensi dari ketentuan adanya Bank sentral yang mandiri yang dituangkan dalam UUD 1945 dan Perubahannya tersebut yaitu peraturan perundangan dibawah UUD 1945 dan Perubahannya tersebut tidak boleh bertentangan atau harus mengacu pada ketentuan yang ada dalam UUD 1945 dan Perubahannya. Di Indonesia terdapat regulasi yang berkaitan dengan bidang perbankan, UU No. 10 Tahun 1998 dan Undang Undang No 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No . 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia; UU Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang.

Semua data sekunder diatas yang didapat pemberian kedudukan independent bank sentral tersebut dilatarbelakangi adanya ketentuan ketidak independensian Bank Indonesia yang tertuang dalam UU No 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Ketidak independensian Bank Indonesia yang terdapat dalam UU perbankan tahun 1992 tersebut menyebabkan krisis moneter yang demikian hebat yang terjadi di tahun 1997. Secara yuridis salah satu penyebab terbesar adanya krisis moneter ini adalah adalah ketentuan di UU Perbankan 1992 yang memberikan kewenangan kepada menteri keuangan untuk memberikan ijin pendirian bank. Dilain pihak menteri keuangan adalah pembantu presiden dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Kewenangan begitu besar tersebut memberikan distorsi dan konflik

kepentingan yang begitu besar. Akibatnya banyak bank yang berdiri dengan tidak memenuhi persyaratan yang ada, akan mengalami kesulitan dalam operasional bank itu sendiri. Banyak bank dilikuidasi karena mengalami kesulitan likuiditas sehingga memperburuk krisis moneter sebagai akibat krisis global pada saat itu menyebabkan krisis ekonomi berkepanjangan di Indonesia. Dari uraian diatas dapat dikaji bahwa independensi Bank Indonesia merupakan kedudukan yang amat penting dalam upaya pengoptimalan Bank Indonesia dalam menjalankan semua tugas dan semua kewenangan yang sudah ditetapkan dalam upaya pencapaian nilai rupiah yang stabil. Dengan perkataan lain bahwa kedudukan independensi yang dimaksudkan adalah independensi dalam melakukan tugas-tugasnya Bank Indonesia yang tertuang di dalam pasal 7 UU No 23 Tahun 1999, Bank Indonesia diberikan tugas-tugas sebagai berikut:

- a. “menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
- c. mengatur dan mengawasi Bank.”

Melihat urgensi independensi itu maka kedudukan bank sentral yang mandiri diatur didalam UUD 1945 pada pasal 23 D sebagai hasil Amandemen ke IV UUD 1945. Dari uraian tersebut diatas dapat dikaji ratio legis atau alasan adanya ketentuan pasal 23 D yang UUD 1945 hasil amandemen ke IV memberikan kedudukan yang independen kepada Bank Sentral adalah supaya bank sentral dalam menjalankan tugas-tugasnya tidak ada intervensi dari lembaga manapun. Tugas mengatur dan mengawasi merupakan tugas yang tidak boleh ada intervensi dari pihak manapun. Ratio legis dari ketentuan tersebut didasarkan pada pertimbangan sejarah didalam regulasi perbankan pada tahun 1992 tentang Perbankan yang belum dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

### **III.4. Pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 dan Pasal 34 UU No 3 Tahun 2004 sebagai dasar lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.**

Berdasarkan uraian sebelumnya yang memberikan pemahaman bahwa Dasar adanya dan landasan filosofis berhubungan dengan alasan mengapa ada suatu ketentuan secara menyeluruh sedangkan ratio legis mempunyai makna mengapa ada suatu ketentuan dalam suatu regulasi tersebut. Hal ini dapat dianalisis jika ratio legis dapat dimaknai mempelajari latar belakang atau kehendak pembentuk ketentuan tersebut. Sedangkan kalau landasan filosofis mengkaji suatu alasan kehendak pembentuk regulasi tersebut secara keseluruhan. Keduanya saling berkaitan satu dengan yang lain. Penafsiran dan interpretasi dengan segala metodenya akan sangat membantu untuk mengkaji alasan ketentuan tersebut atau kehendak pembentuk regulasi tersebut. Dalam menemukan alasan mengapa ketentuan pasal 34 itu ada yang diambil dari Penjelasan Umum masing masing Undang-Undang dan penjelasan pasal demi pasal yang diuraikan seperti tabel dibawah ini.

	UU No UU No. 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
Penjelasan Umum	<p>“Pembangunan nasional Indonesia untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UU Dasar 1945 telah mencapai berbagai kemajuan termasuk di bidang ekonomi dan moneter, sebagaimana tercermin pada pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan tingkat inflasi yang terkendali. Sementara itu, dalam pembangunan tersebut terdapat kelemahan struktur dan sistem perekonomian Indonesia yang menimbulkan penyimpangan-penyimpangan antara lain ketidak hati-hatian dan kecurangan dunia perbankan dalam mengelola dana, diperparah oleh kurang memadainya perangkat hukum, lemahnya penegakan hukum disertai dengan sistem politik yang kurang demokratis sehingga di antaranya mengakibatkan banyaknya distorsi sehingga terjadi penyimpangan dari praktek ekonomi pasar yang mengakibatkan semakin lemahnya fondasi perekonomian nasional. Di sisi lain, perkembangan ekonomi internasional mengalami perubahan yang cepat dan sangat mendasar menuju kepada sistem ekonomi global yang ditandai dengan semakin terintegrasinya pasar keuangan dunia yang memudahkan pergerakan arus lalu lintas modal disertai dengan semakin ketatnya persaingan di dunia internasional. Selain menguntungkan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, pergerakan arus modal juga meningkatkan kerentanan perekonomian nasional. Sehubungan dengan hal tersebut perlu diupayakan pemecahannya yang sekaligus dapat meletakkan landasan perekonomian yang kukuh melalui strategi pembangunan yang tepat dalam rangka mewujudkan perekonomian nasional yang diwarnai dengan ekonomi kerakyatan yang merata, mandiri, andal, berkeadilan, dan terbuka sehingga mampu bersaing di kancah perekonomian internasional. Guna mewujudkan perekonomian yang kukuh tersebut perlu diadakan penyesuaian berbagai kebijakan ekonomi dan moneter yang selama ini telah ditempuh oleh Indonesia. Kebijakan moneter yang merupakan salah satu kebijakan penting dari kebijakan pembangunan ekonomi nasional harus lebih diarahkan kepada upaya untuk menciptakan dan menjaga stabilitas</p>	<p>“Kesinambungan pelaksanaan pembangunan nasional memerlukan penyesuaian kebijakan moneter dengan tujuan yang dititikberatkan pada upaya mencapai dan memelihara stabilitas nilai rupiah yang ditopang oleh tiga pilar utama yaitu kebijakan moneter dengan prinsip kehati-hatian, sistem pembayaran yang cepat, tepat, dan aman, serta sistem perbankan dan keuangan yang sehat dan efisien. Mekanisme perumusan kebijakan moneter tersebut harus terkoordinasi dengan perumusan kebijakan di bidang fiskal dan sektor riil. Sistem keuangan internasional yang semakin kompetitif dan terintegrasi telah membentuk suatu perekonomian global yang memudahkan pergerakan arus modal disertai dengan semakin ketatnya persaingan. Pergerakan arus modal dan persaingan tersebut, selain dapat mendorong pertumbuhan ekonomi, juga dapat mengakibatkan kerentanan perekonomian nasional. Untuk mengatasi berbagai tantangan di atas, perlu dilakukan penyesuaian mekanisme perumusan kebijakan moneter dan penataan kembali kelembagaan Bank Indonesia sebagai penanggung jawab otoritas kebijakan moneter. Langkah tersebut diperlukan untuk memperkuat akuntabilitas, transparansi, dan kredibilitas Bank Indonesia tanpa mengurangi makna independensi lembaga negara tersebut. Berkenaan dengan penataan kelembagaan, untuk membantu Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan fungsi pengawasan di bidang tertentu terhadap Bank Indonesia dibentuk Badan Supervisi. Pembentukan Badan Supervisi ini merupakan bagian dari upaya meningkatkan akuntabilitas, independensi, transparansi, dan kredibilitas Bank Indonesia. Dalam menjalankan tugasnya, Badan Supervisi tidak melakukan penilaian terhadap kinerja Dewan Gubernur dan tidak ikut mengambil keputusan serta tidak ikut memberikan penilaian terhadap kebijakan di bidang sistem pembayaran, pengaturan dan pengawasan bank serta bidang-bidang yang merupakan penempatan dan pelaksanaan kebijakan moneter. Badan Supervisi menyampaikan</p>

	UU No UU No. 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
<p><b>Penjelasan Umum</b></p>	<p>moneter. Selama ini perencanaan dan penetapan kebijakan moneter dilakukan oleh Dewan Moneter sementara status dan peranan Bank Indonesia adalah membantu Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan moneter yang disusun dan ditetapkan oleh Dewan Moneter berdasarkan UU Nomor 13 tahun 1968. Status dan peranan Bank Indonesia berdasarkan UU tersebut di atas dipandang sudah tidak sesuai lagi untuk menghadapi tuntutan perkembangan dan dinamika perekonomian nasional dan internasional dewasa ini dan di masa yang akan datang. "Oleh sebab itu diperlukan penggantian UU tersebut dengan yang baru yang memberikan status, tujuan, dan tugas yang lebih tepat kepada Bank Indonesia selaku otoritas moneter. Dalam UU ini, Bank Indonesia mempunyai satu tujuan yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah dan nilai tukar yang wajar merupakan sebagian prasyarat bagi tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Reorientasi sasaran Bank Indonesia tersebut merupakan bagian dari kebijakan pemulihan dan reformasi perekonomian untuk keluar dari krisis ekonomi yang tengah melanda Indonesia. Hal itu sekaligus meletakkan landasan yang kukuh bagi pelaksanaan dan pengembangan perekonomian Indonesia di tengah-tengah perekonomian dunia yang semakin kompetitif dan terintegrasi. Sebaliknya kegagalan untuk memelihara kestabilan nilai rupiah seperti tercermin pada kenaikan harga-harga dapat merugikan karena berakibat menurunkan pendapatan riil masyarakat dan melemahkan daya saing perekonomian nasional dalam kancan perekonomian dunia. Tujuan Bank Indonesia untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah tersebut perlu ditopang dengan tiga pilar utama yaitu kebijakan moneter dengan prinsip kehati-hatian, sistem pembayaran yang cepat dan tepat serta sistem perbankan dan keuangan yang sehat. Dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, Bank Indo-</p>	<p>pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sehubungan dengan pelaksanaan tugas Bank Indonesia, selama ini pelaksanaan fungsi sebagai <i>the Lender of the Last Resort</i> (LoLR) dilakukan oleh Bank Indonesia melalui pemberian fasilitas kredit kepada bank yang mengalami kesulitan pendanaan jangka pendek dan dijamin dengan agunan yang berkualitas tinggi dan mudah dicairkan. Hal ini dirasakan sangatlah terbatas dan belum mencakup fungsi <i>the Lender of the Last Resort</i> yang dapat digunakan dalam kondisi darurat atau krisis. Untuk itu dengan UU ini dimungkinkan Bank Indonesia dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban pemerintah, dalam hal suatumbank mengalami kesulitan keuangan yang berdampak sistemik dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan. Mekanisme ini merupakan bagian dari konsep jaring pengaman sektor keuangan (<i>Indonesia Financial Safety Net</i>) yang akan diatur dalam undang undang tersendiri. Berkaitan dengan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), UU ini mewajibkan Bank Indonesia untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah mengenai RAPBN serta kebijakan lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Kewajiban tersebut dimaksudkan agar penyusunan RAPBN dapat mempertimbangkan lebih cermat aspek moneter yang terkait dengan berbagai kebijaksanaan di bidang fiskal. Tugas Bank Indonesia untuk mengawasi bank menurut UU Nomor 23 Tahun 1999 bersifat sementara. Namun demikian mengingat amanat pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yaitu selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2002 telah terlampaui, maka dengan UU ini ditegaskan kembali bahwa pengawasan terhadap bank akan dilaksanakan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen yang akan dibentuk selambat-lambatnya pada tanggal 31 Desember 2010. Pengunduran batas waktu pembentukan lembaga tersebut, ditetapkan dengan memperhatikan kesiapan sumber daya</p>

	UU No UU No. 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
<p><b>Penjelasan Umum</b></p>	<p>nesia berwenang menetapkan sasaran-sasaran moneter dan melakukan pengendalian moneter dengan cara-cara yang ditetapkan dalam UU ini. Dalam kaitan ini, Bank Indonesia melaksanakan kebijakan nilai tukar berdasarkan sistem nilai tukar yang ditetapkan, mengelola cadangan devisa untuk memenuhi kewajiban luar negeri, memelihara keseimbangan neraca pembayaran dan dapat juga menerima pinjaman luar negeri. Pinjaman luar negeri Pemerintah dengan tujuan memperkuat perekonomian nasional, harus dilaksanakan oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan pinjaman luar negeri swasta merupakan tanggung jawab yang bersangkutan dan monitoringnya dilakukan oleh Bank Indonesia secara fungsional dan transparan. Untuk mencapai sasaran-sasaran moneter, Bank Indonesia juga mempunyai fungsi <i>lender of last resort</i> dan melaksanakan pemberian kredit program yang telah disetujui tetapi belum ditarik. Dalam melaksanakan fungsi <i>lender of last resort</i>, Bank Indonesia hanya membantu untuk mengatasi <i>mismatch</i> yang disebabkan oleh risiko kredit atau risiko pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, risiko manajemen, dan risiko pasar. Sesuai dengan status Bank Indonesia sebagai otoritas moneter yang independen, pemberian kredit program tidak lagi menjadi tugas Bank Indonesia. Mengantisipasi perkembangan perbankan berdasarkan prinsip syariah, tugas dan fungsi Bank Indonesia perlu mengakomodasikan prinsip-prinsip syariah. Sesuai dengan amanat UU Dasar 1945, Bank Indonesia ditunjuk sebagai lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengatur peredaran uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah. Berhubung kelancaran sistem pembayaran sangat penting bagi pelaksanaan kebijakan moneter, kepada Bank Indonesia diberikan tugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran. Agar tugas tersebut dapat dilaksanakan secara efektif, kepada Bank Indonesia perlu diberikan kewenangan dan tanggung jawab yang luas dalam mengatur dan melaksanakan kegiatan kliring dan jasa trans-</p>	<p>manusia dan infra struktur lembaga tersebut dalam menerima pengalihan pengawasan bank dari Bank Indonesia. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dikemukakan di atas, dengan menitikberatkan pada lebih terkoordinasinya penyusunan kebijakan moneter dengan kebijakan fiskal dan sektor riil, dan terwujudnya prinsip keseimbangan antara independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan pengawasan dan tanggung jawab terhadap kinerjanya yang harus memenuhi akuntabilitas publik yang transparan, dipandang perlu untuk melakukan penyesuaian dengan mengubah dan menyempurnakan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.”</p>

	UU No 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
<p><b>Penjelasan Umum</b></p>	<p>fer dana serta penyelesaian akhir transaksi pembayaran antarbank. Di samping itu Bank Indonesia juga diberikan kewenangan dan tanggung jawab yang berkaitan dengan pengawasan jasa sistem pembayaran agar masyarakat luas dapat memperoleh jasa sistem pembayaran yang efisien, cepat, tepat, dan aman. Dalam rangka pelaksanaan tugas pengaturan dan pengawasan Bank, kepada Bank Indonesia diberikan wewenang untuk menetapkan peraturan dan perizinan bagi kelembagaan dan kegiatan usaha Bank serta mengenakan sanksi terhadap Bank sesuai peraturan perUUan yang berlaku. Tugas pengaturan Bank Indonesia antara lain juga menetapkan prioritas penyaluran dana kepada pengusaha golongan ekonomi lemah dan koperasi. Kewenangan Bank Indonesia dimaksudkan pula untuk menanggulangi krisis ekonomi dalam waktu sesingkat-singkatnya dengan sasaran terkendalinya nilai kurs rupiah pada tingkat yang wajar. Hal ini sesuai dengan amanat Bab IV huruf A butir 1a Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/1998. Bank Indonesia sebagai otoritas moneter, sebagaimana amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tersebut diharuskan membangun sistem kelembagaan yang kuat dan independen dalam mengelola dan mendayagunakan devisa. Dalam rangka pengelolaan keuangan nasional yang sehat, Bank Indonesia sebagai Bank Sentral harus mandiri, bebas dari campur tangan pemerintah dan pihak lainnya serta kinerjanya dapat diawasi dan dipertanggungjawabkan. Kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen berada di luar pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam UU ini. Independensi ini membawa konsekuensi yuridis logis bahwa Bank Indonesia juga mempunyai kewenangan mengatur atau membuat/menerbitkan peraturan yang merupakan pelaksanaan UU dan menjangkau seluruh bangsa dan negara Indonesia. Dengan demikian, Bank Indonesia sebagai suatu lembaga negara yang independen dapat menerbitkan peraturan dengan disertai kemungkinan pemberian sanksi administratif. Dewan Gubernur</p>	

	UU No UU No. 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
Penjelasan Umum	<p>dalam melaksanakan tugas dan fungsinya harus menghindarkan praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme sebagaimana diamanatkan pasal 3 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XI/MPR/1998. Dalam rangka koordinasi kebijakan antara otoritas moneter dengan otoritas fiskal dan sektor riil, Rapat Dewan Gubernur dapat dihadiri oleh Menteri atau pejabat pemerintah. Demikian pula sebaliknya Gubernur dapat menghadiri sidangkabinet. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan Dewan Moneter tidak diperlukan lagi. Agar independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab, kepada Bank Indonesia dituntut untuk transparan dan memenuhi prinsip akuntabilitas publik dalam menetapkan kebijakannya serta terbuka bagi pengawasan oleh masyarakat. Transparansi dan prinsip akuntabilitas publik tersebut dilakukan dengan cara menyampaikan rencana kebijakan untuk tahun yang akan datang dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter untuk tahun sebelumnya serta perkembangan kondisi ekonomi, keuangan dan perbankan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Secara berkala dan terbuka kepada masyarakat disampaikan informasi yang berkaitan dengan perkembangan ekonomi, moneter dan perbankan.”</p>	
Pasal demi pasal Pasal 34	<p>Ayat (1) “Lembaga pengawasan jasa keuangan yang akan dibentuk melakukan pengawasan terhadap Bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada diluar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melaksanakan tugasnya, lembaga ini (<i>supervisory board</i>) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang akan diatur</p>	<p>Ayat (1) “Lembaga pengawasan jasa keuangan yang akan dibentuk melakukan pengawasan terhadap Bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melakukan tugasnya lembaga ini (<i>supervisory board</i>) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang akan diatur</p>

	UU No UU No. 23 Th 1999	UU No 3 Th 2004
<p>Pasal demi pasal Pasal 34</p>	<p>dalam UU pembentukan lembaga pengawasan dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan Bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia keterangan dan data makro yang diperlukan.” “Adapun tugas mengatur akan tetap dilakukan oleh Bank Indonesia.”</p>	<p>dalam UU pembentukan lembaga pengawasan dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan Bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia keterangan dan data makro yang diperlukan. Ayat (2) Pengalihan fungsi pengawasan bank dari Bank Indonesia kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan dilakukan secara bertahap setelah dipenuhinya syarat-syarat yang meliputi infrastruktur, anggaran, personalia, struktur organisasi, sistem informasi, sistem dokumentasi, dan berbagai peraturan pelaksanaan berupa perangkat hukum serta dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”</p>
	<p>Pasal 34 Ayat (1) “Lembaga pengawasan jasa keuangan yang akan dibentuk melakukan pengawasan terhadap Bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada diluar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melaksanakan tugasnya, lembaga ini (<i>supervisory board</i>) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang akan diatur dalam UU pembentukan lembaga pengawasan dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan Bank dengan koordinasi dengan “Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia keterangan dan data makro yang diperlukan.” “Adapun tugas mengatur akan tetap dilakukan oleh Bank Indonesia.”</p>	

Berdasarkan tabel diatas maka dapat dikaji landasan filosofis atau dasar ontologis suatu UU Otoritas Jasa Keuangan secara keseluruhan yang dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum Atas Undang –Undang Nomor 23 Tahun 1999 dan Penjelasan Umum Undang Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang -Undang No 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Penjelasan Umum UU No 23 Tahun 1999, pada intinya mengatakan bahwa latar belakang penggantian UU yang mengatur Bank Sentral dari UU no 13 Tahun 1968 adalah, Pertama Pembangunan ekonomi saat itu mengandung banyak kelemahan struktur dan sistem perekonomian yang ditunjukkan dengan ketidak hati-hatian, kecurangan dunia perbankan, dan penegakan hukum yang lemah. Kedua, Cepatnya perkembangan ekonomi internasional menuju ekonomi global menuntut penyesuaian yang cepat. Ketiga, Peran Bank Indonesia dalam UU No 13 Tahun 1968 yang memberikan bantuan kepada dewan moneter untuk menentukan kebijakan moneter menjadi tidak relevan untuk saat ini. Oleh karena itu UU No 23 Tahun 1999 ini memberikan peran dan kedudukan yang independent bagi Bank Indonesia dalam menjalankan tugas-tugasnya yaitu menetapkan kebijakan bidang moneter, menyelenggarakan suatu sistem pembayaran dan tugas pengaturan bank dan pengawasan bank secara independent, bebas dari campur tangan pihak manapun dalam menjalankan tugas–tugasnya.

Dengan pendekatan historis dapat dilihat bahwa UU No 23 Tahun 1999 ini terbentuk disebabkan karena krisis perbankan yang berkepanjangan yang menyebabkan krisis moneter, salah satu faktor yang menyebabkan krisis moneter dilihat dari aspek peran Bank Indonesia adalah posisi Bank Indonesia yang tidak independent yang bersumber dari UU Bank Sentral tahun 1968 dan UU No 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan yang memberi celah campur tangan pihak luar dalam hal ini menteri keuangan sebagai pembantu presiden untuk menentukan pemberian ijin dan pemberian saksi berdirinya sebuah bank, ini berarti memberikan ruang bagi campur tangan pemerintah

dalam tugas pengawasan dan pengaturan Bank Indonesia. Akibatnya banyak bank yang secara normatif tidak memenuhi persyaratan dalam pendirian tetap diberikan ijin oleh menteri keuangan dan pada akhirnya bank tersebut mengalami persoalan dalam operasional dan dilikuidasi. Dasar ontologis UU No 23 Tahun 1999 dikaitkan dengan adanya OJK adalah mengingat pentingnya independensi BI dalam menjalankan tugas-tugasnya tanpa campur tangan pihak lain maka pembentukan UU No 23 Tahun 1999 memberikan posisi yang independent bagi Bank Indonesia dalam menjalankan tugas dan tujuannya untuk upaya pencapaian dan pemeliharaan nilai rupiah yang stabil.

Berdasarkan Penjelasan Umum UU No 3 Tahun 2004 ini maka dasar ontologis dari perubahan UU No 3 tahun 2004 ini adalah dalam upaya pencapaian dan pemeliharaan nilai rupiah yang stabil harus didukung oleh beberapa faktor. Faktor pertama adalah adanya suatu kebijakan di bidang moneter yang dilakukan dengan prinsip kehati-hatian. Faktor kedua adalah terselenggaranya suatu sistem pembayaran yang aman dan terkendali. Faktor ketiga adalah terdapatnya suatu system perbankan yang sehat baik dari regulasinya maupun dari aspek operasionalnya. Dalam perumusan kebijakan moneter dibawah kepemimpinan Bank Indoensia haruslah berkorelasi positif dengan kebijakan dalam sektor riil dan juga sektor pajak, serta dinamika pergerakan perekonomian dunia yang cepat. Hal tersebut diperlukan untuk tetap menjaga masuknya arus modal ke Indonesia ditengah persaingan dunia antara negara negara yang membutuhkan modal satu dengan yang lain. Dalam mencapai situasi tersebut diperlukan penataan kebijakan moneter dan penataan kelembagaan Bank Indoensia sebagai bank sentral yang mempunyai peranan strategis dalam perekonomian nasional. Upaya tersebut dilakukan dalam rangka membuat posisi Bank Indoensia lebih kuat dalam aspek akuntabilitas, aspek transparansi dan aspek kredibilitas. Hal tersebut dilakukan tanpa mengurangi

makna dari kemandirian lembaga tersebut. Dari kalimat terakhir tersebut dapat diinterpretasikan secara gramatikal bahwa penguatan Bank Indonesia dari aspek akuntabilitas, transparansi dan kredibilitas Bank Indonesia dilakukan tanpa mengurangi makna independensi Bank Indonesia. Artinya makna independensi yang dimaksud adalah makna independensi adalah makna yang tertuang dalam ketentuan UU Perbankan dan UU Bank Indonesia sendiri yaitu independensi dalam menjalankan tugas-tugasnya.

Dengan pendekatan historis maka dasar ontologis dari ketentuan tersebut adalah beberapa persoalan yang muncul dari implementasi UU No 23 Tahun 1999, terutama posisi independensi Bank Indonesia dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat lebih dioptimalkan dengan penambahan ketentuan tugas BI dalam menyelenggarakan tugas kebijakan moneter harus selalu berkorelasi positif dengan sektor yang lain, baik sektor riil maupun sektor fiskal. Demikian juga adanya pembentukan Badan supervisi yang akan lebih dapat mengawasi kinerja Bank Indonesia. Pembentukan lembaga pengawas Jasa Keuangan yang tetap diamanatkan untuk dapat mengalihkan tugas pengawasan Bank Indonesia merupakan bagian dari alasan perubahan ini, diundur sampai tahun 2010 pembentukannya. Pembentukan LPJK akan mengambil mengalihkan kewenangan mengawasi sebagai bagian dari makna independensi itu sendiri, sedangkan kalimat penjelasan tersebut dikatakan “Langkah tersebut diperlukan untuk memperkuat akuntabilitas, transparansi, dan kredibilitas Bank Indonesia tanpa mengurangi makna independensi lembaga negara tersebut.” Ketidak konsistenan terlihat bahwa pembentukan LPJK tentunya akan mengurangi independensi Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan, sehingga makna independensi akan dilihat berbeda dengan makna independensi pasca terbentuknya OJK. Dilain pihak bahwa makna independensi Bank Indonesia didasarkan pada ketentuan didalam UUD 1945.

**Alasan normatif terbentuknya Otoritas Jasa keuangan dapat dilihat Pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 beserta penjelasan dan UU No 3 Tahun 2004 dan Penjelasannya.**

Pasal 34 Undang-Undang No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia mengatakan bahwa tugas pengawasan perbankan yang semula dilakukan oleh Bank Indonesia, pengawasan tersebut selanjutnya akan dilakukan oleh Lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang selanjutnya disebut dengan LPJK dan pembentukannya akan dilakukan dengan Undang-Undang. Lembaga pengawasan jasa keuangan tersebut akan dilakukan paling lambat 31 Desember 2002

Ketentuan Pasal 34 ini memberikan dasar bahwa salah satu tugas Bank Indonesia seperti yang dinyatakan dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 akan diberikan kepada lembaga pengawas sektor jasa keuangan yaitu tugas mengawasi. Dengan menggunakan interpretasi gramatikal maka rasio legis atau kehendak pembentuk ketentuan tersebut dari pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 tersebut dapat dilihat lebih jauh dari Penjelasan pasal 34. Penjelasan pasal 34 berbunyi bahwa Lembaga pengawasan jasa keuangan yang dimaksud dalam pasal 34 tersebut akan diberikan tugas dan kewenangan untuk melakukan tugas pengawasan diseluruh sektor jasa keuangan baik yang berbentuk bank maupun tidak berbentuk bank. Lembaga pengawas jasa keuangan ini akan mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan seluruh sektor jasa keuangan baik yang berbentuk non bank misalnya modal ventura, asuransi, pasar modal dan sebagainya maupun yang berbentuk bank baik yang jenis operasionalnya konvensional maupun yang jenis operasionalnya dengan prinsip bagi hasil/syariah.

Sifat kemandirian diberikan kepada lembaga ini dalam menjalankan tugasnya. Kedudukannya lembaga ini berada diluar pemerintah. Lembaga ini mempunyai kewajiban memberikan pelaporan kepada Badan Pemerikasa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Koordinasi dengan lembaga Bank Indonesia

diperlukan dalam pelaksanaan tugas dan dalam kewenangannya untuk mengeluarkan ketentuan yang dapat mendukung tugas dan kewenangannya. Tugas pengaturan perbankan menurut ketentuan pasal tersebut masih dipunyai oleh Bank Indonesia.

Ratio legis ketentuan Pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 dapat dilihat dari penjelasan memberikan pemahaman bahwa salah satu tugas Bank Indonesia sebagai bank sentral seperti dituangkan dalam pasal 8 UU No 23 Tahun 1999 yaitu tugas didalam Pasal 8 bagian c bahwa tugas Bank Indonesia adalah melakukan pengaturan dan pengawasan bank. Dengan adanya lembaga pengawas jasa keuangan tugas mengawasi akan dialihkan dari Bank Indonesia ke Lembaga Pengawas Jasa Keuangan. Dapat diartikan bahwa tugas yang dialihkan dari BI ke LPJK adalah tugas mengawasi. Seperti dikatakan disebutkan diatas bahwa lembaga pengawas jasa keuangan tersebut akan melakukan pengawasan juga kepada lembaga keuangan yang bukan bank atau perusahaan perusahaan sektor jasa non bank lainnya, misalnya perusahaan asuransi, factoring, pasar modal dan industri keuangan non bank lainnya. Industri non-bank lainnya tersebut memerlukan pengawasan yang tersentralisasi disebabkan industri keuangan tersebut banyak juga dipercaya oleh masyarakat.

Perkembangan selanjutnya dapat dilihat bahwa ketentuan pasal 34 tersebut berubah seiring dengan perubahan UU Bank Indonesia yaitu dengan Undang-Undang Republik Indonesia nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Ketentuan UU No 3 Tahun 2004 tersebut antara lain mengatakan bahwa Penjelasan Pasal 34 ayat (1) diubah sebagaimana tercantum dalam penjelasan, dan ketentuan Pasal 34 ayat (2) diubah, sehingga keseluruhan Pasal 34 berbunyi sebagai berikut :

“(1) “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan UU.

(2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010.”

Penjelasan pasal 34 dalam UU No 3 Tahun 2004 berbunyi sbb:

**Ayat (1)**

“Lembaga pengawasan jasa keuangan yang akan dibentuk melakukan pengawasan terhadap Bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melakukan tugasnya lembaga ini (*supervisory board*) melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang akandiatutur dalam UU pembentukan lembaga pengawasan dimaksud. Lembaga pengawasan ini dapat mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan Bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia keterangan dan data makro yang diperlukan.

**Ayat (2)**

Pengalihan fungsi pengawasan bank dari Bank Indonesia kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan dilakukan secara bertahap setelah dipenuhinya syarat-syarat yang meliputi infrastruktur, anggaran, personalia, struktur organisasi, sistem informasi, sistem dokumentasi, dan berbagai peraturan pelaksanaan berupa perangkat hukum serta dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”

Berdasarkan makna pasal 34 ayat 1 UU No 3 tahun 2004 tidak berubah dari ketentuan pasal 34 ayat 1 UU Nomor 23 Tahun 1999 berisi intinya mengatakan bahwa tugas pengawasan bank yang merupakan suatu tugas Bank Indonesia untuk mencapai tujuannya yang ada pada pasal 8 UU No 23 Tahun 1999 akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen yang dibentuk dengan dasar UU. Perubahan yang terjadi adalah dalam pasal 34 ayat 2 UU No 3 tahun 2004 yang menentukan bahwa pembentukan lembaga pengawas jasa keuangan akan dilaksanakan tidak selambat lambatnya tahun 2002 seperti ditetapkan pasal 34 UU No 23 Tahun 1999 tetapi menjadi dibentuk selambat-lambatnya 31 Desember 2010.



## **Bab IV**

# **PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN EKSISTENSI OTORITAS JASA KEUANGAN**

---

### **IV.1. Disharmonisasi Hukum Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan**

Disharmonisasi hukum dibagi menjadi<sup>1</sup> Disharmonisasi vertikal dan disharmonisasi horizontal. Disharmonisasi vertikal adalah ketidakkonsistenan diantara peraturan yang lebih tinggi dan peraturan yang lebih rendah.

Pengaturan Tata urutan peraturan perundangan di Indonesia dituangkan dalam **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**. Hirarki dan jenis peraturan perundangan yang didasarkan pada peraturan ini dapat dituliskan seperti dibawah ini :

1. “UUD 1945.
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perppu
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah Provinsi
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

---

<sup>1</sup> Wasis Susetio, 2013, **DISHARMONI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG AGRARIA**, Lex Jurnalica Volume 10 Nomor 3, Desember 2013

Definisi :

1. Definisi Peraturan Perundang-undangan yaitu peraturan yang berbentuk tertulis yang berisi norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.
2. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu suatu hukum dasar (konstitusi) yang berbentuk tertulis. Konstitusi tersebut berkedudukan sebagai peraturan negara tertinggi dalam tata urutan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.
3. Ketetapan MPR adalah suatu putusan MPR. Putusan tersebut ditetapkan dalam sidang MPR, yang terdiri dari 2 (dua) macam yaitu : Ketetapan yaitu putusan MPR yang mengikat baik ke dalam atau keluar majelis, Keputusan yaitu putusan MPR yang mengikat ke dalam majelis saja.
4. Undang-Undang (UU) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan bersama Presiden.
5. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yaitu Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, dengan ketentuan : Perppu diajukan ke DPR dalam persidangan berikut; DPR dapat menerima/menolak Perppu tanpa melakukan perubahan; Bila disetujui oleh DPR, Perppu ditetapkan menjadi Undang-Undang; Bila ditolak oleh DPR, Perppu harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.
6. Peraturan Pemerintah (PP) yaitu bentuk suatu Peraturan Perundang-undangan. Presiden yang mempunyai kewenangan untuk menetapkan PP tersebut. PP tersebut ditetapkan oleh presiden untuk melaksanakan Undang-Undang.
7. Peraturan Presiden (Perpres). Perpres ini ditetapkan oleh Presiden. Perpres ini ditetapkan oleh Presiden dalam rangka melaksanakan

perintah peraturan yang lebih tinggi. Presiden menetapkan dalam rangka menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

8. Peraturan Daerah (Perda) tingkat Provinsi. Perda ini adalah suatu peraturan daerah yang ditetapkan oleh DPRD, dengan persetujuan Bapak Gubernur daerah Provinsi.
9. Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota. Perda ini adalah suatu peraturan daerah yang ditetapkan oleh DPRD, dengan persetujuan Bapak bupati daerah kabupaten/walikota.

Disharmonisasi Horizontal mengandung arti ketidaksinkronan antara regulasi yang mempunyai hirarki yang satu dengan regulasi yang lain yang sama tingkatan hirarkinya atau inkonsistensi antara peraturan perundangan yang setingkat.

## **IV.2. Disharmonisasi Hukum Dalam Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan**

Ketidaksinkronan hukum dalam lahirnya UU OJK ini merupakan dasar untuk mengetahui persoalan berkaitan dengan persoalan hukum yang terjadi dengan lahirnya UU OJK. Pemahaman persoalan hukum dalam tataran normative pada UU OJK menjadi dasar untuk mencari metode penyelesaian yang paling tepat dalam menghadapi ketidaksinkronan tersebut.

**Pertama** Ketidaksinkronan hukum antara UUD 1945 dan UU OJK dapat dilihat dari hal sebagai berikut :

Normatif :

Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya. Pasal tersebut antara lain menyebutkan bahwa Negara Indonesia mempunyai Bank Sentral yang memiliki susunan dan memiliki kedudukannya, kewenangan, tanggung jawab dan kedudukan yang mandiri yang didasarkan pada undang-undang. Ketentuan Pasal 23 D UUD 1945 dan Perubahannya tersebut pada intinya menginginkan terdapatnya bank sentral yang mandiri bebas dari campur tangan pihak manapun dalam melaksanakan tugas dan mencapai tujuannya. Sebelumnya

keberadaan bank sentral tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945, baru setelah diamanatkan keberadaan bank sentral ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD 1945 dan perubahannya tersebut. Hal tersebut dimaksudkan supaya bank sentral mempunyai landasan yang kuat dalam menjalankan tugas dan tujuannya karena dengan terlaksananya tugas dan tercapainya tujuan bank Indonesia maka tentu saja hal tersebut membawa pengaruh yang sangat besar terhadap sendi perekonomian di Indonesia.

Intinya UUD 1945 mengamanatkan adanya Bank Sentral yang dimaksud dengan bank sentral dalam hal ini adalah Bank Indonesia yang mandiri atau independent. Ukuran independent atau kemandirian sebuah bank sentral di Indonesia adalah Bank Indonesia dalam melaksanakan tugas-tugas dan tujuannya terbebas terhadap campur tangan kekuasaan manapun.

Kenyataan di UU OJK. Pasal 6 dan 7 UU OJK memberikan kewenangan UU OJK pasal 6 dan pasal 7 mengamanatkan bahwa tugas yang dialihkan dari BI adalah tugas pengaturan dan pengawasan. Bunyi Pasal 6 dan 7 adalah sebagai berikut :

”Pasal 6 UU OJK mengatakan bahwa OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- a. kegiatan jasa keuangan disektor perbankan
- b. kegiatan jasa keuangan disektor Pasar Modal : dan
- c. kegiatan jasa keuangan disektor perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan yang lain.”

Pasal 7 menjelaskan mengenai kewenangan OJK dalam melakukan tugas pengaturan dan tugas pengawasan di bidang perbankan. OJK mempunyai wewenang:

- “a. pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi:
  1. perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya

- manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan
  - 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;
- b. pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi:
  - 1. likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan bank;
  - 2. laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank;
  - 3. sistem informasi debitur;
  - 4. pengujian kredit (*credit testing*); dan
  - 5. standar akuntansi bank
- c. pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi:
  - 1. manajemen risiko;
  - 2. tata kelola bank;
  - 3. prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
  - 4. pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan; dan
- d. pemeriksaan bank.”

Ketentuan Pasal 6 dan 7 tersebut memberikan tugas dan wewenang kepada OJK untuk melakukan tugas pengaturan dan tugas pengawasan Bank. Ketentuan tersebut akan mengaburkan makna independensi Bank Indonesia sebagai bank sentral seperti diamanatkan oleh Pasal 23 UUD 1945. Dikatakan mengganggu makna independensi karena kembali ke makna independensi bahwa Bank Indonesia adalah Bank sentral dikatakan independensi artinya dalam melaksanakan tugas dan tujuannya tidak boleh ada campur tangan dari pihak manapun. Salah satu tugas Bank Indonesia adalah

melakukan tugas pengaturan dan tugas pengawasan Bank. Dengan adanya peralihan tugas mengatur dan mengawasi lembaga perbankan maka dapat diartikan bahwa Bank Indonesia tidak dalam posisi independen dalam menjalankan tugas-tugasnya. Makna independensi Bank Indonesia yang mempunyai fungsi sebagai bank sentral yang terdapat ketentuannya di UU yang berkaitan dengan Perbankan ( UU BI dan UU Perbankan) menjadi tidak relevan lagi. Artinya terjadi pergeseran makna independensi Bank Indonesia sebagai Bank sentral seperti yang ditentukan dalam UUD 1945.

**Kedua :** Ketidaksinkronan hukum antara UU Bank Indonesia dan UU OJK.

Normatif :

Pasal 34 ayat 1 UU Bank Indonesia mengatakan bahwa pengawasan kepada bank akan dilakukan oleh lembaga, yang dinamakan lembaga pengawas sektor jasa keuangan. LPJK ini mempunyai posisi yang independen. Lembaga ini berdiri berdasarkan undang-undang. Hal tersebut dijelaskan dalam Penjelasan pasal 34 yang menentukan bahwa LPJK akan dibentuk menjadi lembaga yang mandiri dan mempunyai kewajiban melaporkan kewajibannya kepada DPR dan BPK. Diperlukan koordinasi dengan BI untuk penyediaan data dan pengeluaran ketentuan yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas-tugasnya. Fungsi mengatur tetap diberikan kepada lembaga BI. Dalam hal ini adalah fungsi mengatur lembaga perbankan. Dapat diartikan bahwa tugas yang dialihkan dari BI ke LPJK/OJK adalah tugas mengawasi sedangkan mengatur tetap ada pada BI.

Kenyataannya UU OJK pasal 6 dan pasal 7 mengamanatkan bahwa tugas yang dialihkan dari BI adalah tugas pengaturan dan pengawasan. Hal ini tidak konsisten karena pasal 34 UU Bank Indonesia dengan sangat jelas mengatakan bahwa Tugas yang dilaihkkan adalah tugas pengawasan saja. Ketidaksinkronan juga dapat

dikaji dari penjelasan pasal 34 UU BI yang mengatakan bahwa LPJK mempunyai kewajiban memberikan pelaporan kepada BPK dan DPR. Di lain pihak Pasal 36 ayat 6 UU OJK berbunyi laporan kegiatan tahunan kepada Presiden dan DPR.

### **IV.3. Akibat Disharmonisasi Peraturan Perundangan**

#### **IV.3.1. Akibat Yuridis**

Ketidakkonsistenan antara peraturan perundangan yang satu dengan peraturan perundangan lainnya baik secara vertical maupun horizontal akan menimbulkan akibat.

Ketidakkonsistenan /ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan membawa akibat:

- a. Potensi adanya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya
- b. Potensi adanya ketidakpastian hukum
- c. Peraturan perundangan akan tidak terlaksana dengan efektif dan efisien
- d. Terdapat disfungsi hukum, hal tersebut mempunyai makna bahwa hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian sosial, penyelesaian sengketa.<sup>2</sup>

Secara normative dapat dikaji bahwa ketidakkonsisten peraturan perundangan baik yang vertical maupun horizontal akan mempengaruhi tujuan dibentuknya hukum yang tertulis tersebut apapun bentuk formalnya yang akan mempengaruhi tujuan dibentuknya hukum tersebut.

---

<sup>2</sup> Wasis Susetio, 2013, **DISHARMONI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG AGRARIA**, Lex Jurnalica Volume 10 Nomor 3, Desember 2013, hlm, 142-143

### **IV.3.2. Akibat Substansi**

#### **A. Bergesernya makna independensi Bank Indonesia**

Pencantuman bank sentral yang mandiri yang menjalankan fungsi kebijakan dibidang moneter adalah sangat relevan untuk diatur dalam konstitusi. Hal tersebut juga dilandasi bahwa

- a. Peranan dan kedudukan bank sentral yang menjalankan tugas seperti diamanatkan oleh UU Bank Indonesia yaitu tugas penetapan dan penyelenggaraan suatu dan kebijakan moneter, tugas pengaturan dan pengawasan perbankan maupun fungsi kelancaran sistim pembayaran, haruslah memiliki atau berdasarkan landasan yang kuat. Menempatkan posisi bank sentral yang demikian kuat didalam konstitusi berlandaskan pemikiran bahwa peran Bank Sentral sangatlah penting dalam sistem penyelenggaraan negara, oleh karena itu memang dirasakan sangat tepat menempatkan kedudukan bank sentral yang mandiri dalam amandemen konstitusi di negara Indonesia. Hal tersebut dimaksudkan supaya bank sentral mempunyai landasan yang kuat dalam menjalankan tugas dan tujuannya karena dengan terlaksananya tugas dan tercapainya tujuan bank Indonesia maka tentu saja hal tersebut membawa pengaruh yang sangat besar terhadap sendi perekonomian di Indonesia.
- b. Sejarah perbankan dan perekonomian di Indonesia membuktikan bahwa ketidak independensian Bank Indonesia yang dituangkan dalam UU Perbankan sebelum tahun 1998 dan UU Bank Indonesia sebelum UU No 23 Tahun 1999 mengakibatkan krisis perbankan yang menyebabkan krisis moneter 1997 yang meluluhlantakkan kehidupan perekonomian secara menyeluruh. Sudah selayaknya kedudukan independent bank Indonesia

diberikan baik dalam konstitusi maupun dalam UU yang terkait dengan Perbankan.

Berdasarkan uraian latar belakang pemberian keindependensian Bank Indonesia baik dalam konstitusi maupun dalam UU Perbankan maupun UU Bank Indonesia, maka lahirnya UU Otoritas Jasa Keuangan yang melaksanakan tugas Pengawasan dan Pengaturan dalam bidang mikro prudential maka akan memberikan dampak bergesernya makna independensi yang dituangkan dalam UU Perbankan dan UU Bank Indonesia. Hal ini disebabkan dengan adanya UU OJK yang memberi kewenangan kepada Bank Indonesia menjalankan tugas mikroprudensial yaitu pengaturan dan pengawasan Bank menjadikan makna independensi Bank Indonesia menjadi tidak sama dengan makna kemandirian Bank Indonesia sebelum lahirnya UU Otoritas Jasa Keuangan. Makna kemandirian Independensi Bank Indonesia seperti dituangkan dalam UU Perbankan dan UU Bank Indonesia menjadi tidak relevan lagi.

#### **B. Bergesernya kewenangan tugas untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan lembaga Perbankan**

OJK berdasarkan pasal 6 dan 7 UU OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan tugas pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan.

Seperti diketahui bahwa penjelasan pasal 7 UU OJK mengatakan bahwa : Ruang lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential dan macroprudential adalah sebagai berikut : Ruang lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang OJK adalah meliputi pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kelembagaan, aspek kesehatan, aspek kehati-hatian, dan aspek pemeriksaan bank merupakan ruang lingkup pengaturan dan pengawasan makroprudential adalah tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan selain yang mikroprudential tersebut diatas. OJK akan memberikan bantuan dalam bentuk himbauan moral kepada lembaga perbankan.

Berdasarkan uraian tersebut membawa akibat pelaksanaan tugas Bank Indonesia dalam mencapai tujuannya akan terganggu. Dengan lepasnya tugas pengawasan bank pada BI, maka BI akan kehilangan satu kewenangan besar dalam upaya pencapaian nilai rupiah yang stabil melalui kebijakan moneter. Teori saluran kredit memberikan pemahaman bahwa lembaga perbankan memegang paling banyak porsi kepercayaan masyarakat terhadap dananya dibandingkan dengan lembaga keuangan yang lain. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka sudah selayaknya Bank Indonesia diberikan kewenangan dan tugas pengawasan terhadap bank masih dibawah Gubernur BI. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan solusi pengawasan mikroprudensial yang stabil, efektif dan efisien. Selayaknya akses untuk dapat memperoleh informasi mengenai kondisi mikroprudensial diberikan kepada otoritas yang bertanggung jawab dalam masalah makroprudensial. Akses yang cepat untuk memperoleh data dan informasi menjadi sangat *urgent* apalagi dalam situasi krisis. Koordinasi dan kerjasama antar lembaga yang bertanggung jawab dalam kestabilan perekonomian tersebut sangatlah diperlukan dan ditetapkan dalam ketentuan undang-undang. Hal ini bertujuan supaya menghindari perbedaan pendapat dan potensi pertikaian karena ketidak jelasan fungsi, tugas dan kewenangan serta mekanismenya. Persoalan inilah yang harus diselesaikan dalam RUU OJK supaya potensi konflik yang akan menjadi kendala dalam implementasi UU ini dapat diatasi dengan baik.<sup>3</sup>

Dari uraian tersebut dapat dikaji kewenangan Bank Indonesia untuk menjalankan tugas pengaturan dan tugas pengawasan macroprudential tidak bisa dilaksanakan tanpa ada jaminan akses perbankan secara langsung di perbankan. Tidak adanya sekat antar lembaga merupakan syarat berhasilnya implementasi peralihan kewenangan pengawasan dan kewenangan pengaturan mikro dari Bank Indonesia kepada OJK.

<sup>3</sup> Ec Abdul Mongid, 2010, **Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan**. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010 , hal 33

Berkaitan dengan persoalan tersebut terdapat 2 cara untuk mengatasi persoalan tersebut yaitu cara normative yuridis dan cara substantive. Secara yuridis yang akan dilakukan dalam mengatasi peraturan perundangan itu adalah dengan 3 cara :

- a. Mengubah atau melakukan pencabutan suatu pasal tertentu yang mengalami disharmoni atau seluruh pasal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Perubahan dan pencabutan tersebut dilakukan oleh lembaga/instansi yang mempunyai kewenangan membentuknya.
- b. Melakukan pengajuan permohonan uji materil kepada lembaga yang berwenang yaitu lembaga yudikatif sebagai berikut;
  - 1) Bila pengajuan permohonan tersebut adalah permohonan uji materil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar maka pengajuan tersebut diajukan kepada Mahkamah Konsitusi;
  - 2) Bila pengajuan tersebut adalah permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang maka permohonan tersebutkan diserahkan kepada kepada Mahkamah Agung.
- c. Melakukan penerapan beberapa asas hukum/doktrin hukum sebagai berikut:
  - 1) *Asas Lex superior derogat legi inferiori.*

Asas ini mempunyai makna bila terdapat peraturan yang tidak sama tingkatan hirarkinya tetapi mengatur hal yang sama dengan ketentuan yang berbeda, maka asas ini mempunyai prinsip Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah. Asas ini memiliki perkecualian apabila secara

substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi tingkatannya sudah mengatur substansi yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang dari peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah<sup>4</sup>.

2) *Asas Lex specialis derogat legi generalis*

Asas ini mengandung pengertian, bila terjadi pertentangan antara aturan yang sifatnya lebih umum dengan aturan yang mempunyai sifat lebih khusus, maka penyelesaiannya aturan yang khusus akan mengalahkan aturan yang sifatnya lebih umum.

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogat legi generalis*.<sup>5</sup>

- (a) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
- (b) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
- (c) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

3) *Asas lex posterior derogat legi priori*.

Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. Asas *lex posterior derogat legi priori* mewajibkan menggunakan hukum yang baru.

---

<sup>4</sup> Bagir Manan, Hukum Positif Indonesia, Yogyakarta, 2004, hlm .56.

<sup>5</sup> Ibid, hal 58

Asas ini pun memuat prinsip-prinsip<sup>6</sup>

- “(1) Aturan hukum yang baru harus sederajat atau lebih tinggi dari aturan hukum yang lama;  
(2) Aturan hukum baru dan lama mengatur aspek yang sama.”

Maksud dari penerapan asas ini adalah mendukung adanya kepastian hukum bila terjadi konflik antara aturan dalam hirarki peraturan perundangan. Dalam prakteknya implementasi *Lex posterior derogat legi priori*, menjadi kurang ada maknanya.<sup>7</sup> Hal tersebut disebabkan bahwa didalam praktek hukum, maka dengan adanya aturan yang baru maka aturan yang berlaku sebelumnya menjadi otomatis tidak berlaku.

Uraian berikutnya akan mengaitkan uraian secara umum metode penyelesaian hukum bila terjadi ketidaksinkronan hukum peraturan perundangan dengan isu ketidaksinkronan hukum yang terjadi dalam lahirnya UU OJK.

Ketidaksinkronan hukum lahirnya UU OJK dengan UUD 1945 merupakan jenis ketidaksinkronan yang vertikal yaitu ketidaksinkronan antara peraturan perundangan yang lebih atas tingkatannya dengan peraturan perundangan yang lebih rendah. Menurut hirarki peraturan perundangan kita menurut UU No 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa UUD 1945 mempunyai tingkatan yang lebih tinggi dibandingkan dengan UU.<sup>8</sup> Ketidaksinkronan hukum

---

<sup>6</sup> Ibid, hal 59

<sup>7</sup> Ibid, hal 59

<sup>8</sup> Tata urutan peraturan perundangan kita seperti dituangkan dalam **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang ini, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

1. UUD 1945.
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perppu
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah Provinsi
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

antara UU OJK dan UU BI merupakan inkonsistensi yang horizontal, yaitu suatu ketidaksinkronan yang terjadi antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain yang sama tingkatannya. Metode penyelesaian yang diusulkan adalah Metode penyelesaian secara yuridis dan metode penyelesaian non yuridis/substansi. Metode penyelesaian secara yuridis dengan adanya ketidakkonsistenan yang vertikal maupun horizontal adalah dengan, Pertama Mengubah atau melakukan pencabutan suatu pasal tertentu yang mengalami disharmoni atau seluruh pasal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pengubahan dan pencabutan tersebut dilakukan oleh lembaga/instansi yang mempunyai kewenangan membentuknya. Kedua, Melakukan pengajuan permohonan uji materiil kepada lembaga yang berwenang yaitu lembaga yudikatif yaitu bila pengajuan permohonan tersebut adalah permohonan uji materiil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar maka pengajuan tersebut diajukan kepada Mahkamah Konsitusi; dan bila pengajuan tersebut adalah permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang maka permohonan tersebut akan diserahkan kepada kepada Mahkamah Agung. Ketiga, Melakukan penerapan beberapa asas hukum/doktrin hukum. Metode penyelesaian yuridis yang pertama dan kedua tentunya merupakan pekerjaan yang tidak mudah dan memerlukan waktu dan energi besar, disebabkan banyak faktor tidak hanya faktor hukum saja tapi faktor politik tentunya akan mendominasi upaya ini. Sementara kepastian hukum dan perkembangan masyarakat yang terus menuntut adanya kepastian hukum. Melihat keadaan tersebut metode penyelesaian hukum yang ketiga atau penerapan asas hukum/doktrin hukum merupakan upaya yang paling mungkin harus dilakukan.

Cara substantif berarti bahwa upaya yang bisa dilakukan dengan mengubah materi undang-undang yang tidak konsisten tersebut supaya tidak terlalu mengganggu tujuan dari terbentuknya undang-undang tersebut.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa terdapat ketidaksinkronan lahirnya UU OJK yaitu antara UUD 1945 dan UU OJK serta UU OJK dan UU Bank Indonesia. Upaya yang dapat ditempuh dalam mencari solusi adanya ketidaksinkronan ketentuan lahirnya OJK antara UUD 1945 dan UU OJK adalah dengan mengajukan inkosistensi tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Metode penyelesaian ketidaksinkronan lahirnya OJK antara UU Bank Indonesia dan UU OJK adalah dengan menerapkan prinsip/doktrin hukum yang ada.

Berdasarkan hal diatas maka persoalan hukum terkait lahirnya OJK tersebut diajukan oleh tim yang bernama Kedaulatan Bangsa atau disingkat TPKEB (Tim Pembela Kedaulatan bangsa). Upaya hukum yang dilakukan adalah dengan mengajukan persoalan yang mendasar sebagai dasar adanya lembaga Otoritas Jasa Keuangan.

#### **IV.4. Pengajuan Uji Materi UU No 11 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Relevansinya Terhadap Stufenbau Theory**

Uraian bab-bab sebelumnya memberikan pemahaman secara normative mengenai inkonsistensi lahirnya UU OJK yaitu antara UUD 1945 dan UU OJK serta UU OJK dan UU Bank Indonesia. Pemahaman ini tentu saja didasarkan pada konsep dan teori ilmu hukum yang ada yang menunjukkan permasalahan dan juga dampak adanya inkonsistensi lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Dampak yang muncul dilihat dari aspek asas dalam hirarki peraturan perundanganpun akan tidak baik bagi pembuatan dan implementasi suatu Undang-Undang. Berdasarkan hal tersebut maka metode penyelesaian inkonsistensi lahirnya OJK antara UUD 1945 dan UU OJK adalah dengan mengajukan inkosistensi tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Metode penyelesaian inkonsistensi lahirnya OJK antara UU Bank Indonesia dan UU OJK adalah dengan menerapkan prinsip/doktrin hukum yang ada.

Seperti diketahui dalam kaitannya dengan persoalan keberadaan Otoritas Jasa Keuangan terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25 /PUU-XII/2014.

Putusan ini merupakan Putusan Mahkamah Konstitusi, karena adanya Permohonan sebuah tim yang bernama Tim Pembela Kedaulatan Bangsa atau disingkat dengan TPKEB Tim Pembela Kedaulatan Bangsa. Permohonan Uji materi ini dilatar belakangi oleh persoalan antara lain :

**a Disharmonisasi U OJK terhadap UUD 1945**

**1. Pasal 1 angka 1 UU OJK tentang Independensi OJK**

Bahwa frase "independen" dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU OJK dicangkok secara bulat dari ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia, dimana disebutkan bahwa "Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini".

Bahwa frase independen atau independensi hanya dikenal oleh UUD 1945 melalui ketentuan Pasal 23D. Dengan demikian hanya bank sentral yang dijelaskan secara eksplisit di UUD 1945 yang boleh independen. Bila dikaitkan dengan Pasal 33 ayat 1 UUD 1945 akan sangat jelas pertentangannya. Frase independen" tidak menemukan induknya. Pasal 1 angka 1 tidak konsisten dengan Pasal 23 D UUD 1945 dan Pasal 33 UUD 1945.

**2. Pasal 5 UU OJK tentang Fungsi Pengaturan dan Pengawasan bertentangan dengan Pasal 23 D UUD 1945**

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU OJK yang menyatakan bahwa OJK mempunyai fungsi untuk menyelenggarakan suatu sistem pengaturan dan system pengawasan yang terintegrasi. Fungsi OJK tersebut ditetapkan dalam ketentuan Pasal 5. Maksud ketentuan tersebut untuk melakukan upaya pemisahan tugas pengawasan perbankan dari otoritas moneter yaitu Bank Indonesia. Konsekuensi

perubahan tersebut dapat menimbulkan situasi instabilitas dan situasi tidak efektifitasnya pencapaian tujuan pencapaian nilai rupiah yang stabil bagi Bank Indonesia. Walaupun terdapat pengaturan koordinasi antara Bank Indonesia dan OJK, tetapi situasi pemisahan kewenangan pengawasan Bank Indonesia dari BI ke lembaga lain dikhawatirkan akan dapat menjadi kendala dalam upaya mencapai nilai rupiah yang stabil. UU tersebut memberikan banyak kewenangan kepada OJK seperti menciptakan atau membuat regulasi, menciptakan system, mengawasi regulasi tersebut, dan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi. Konsekuensi penumpukan kewenangan tersebut akan membawa dampak yang buruk.

Alasan di atas dapat dinyatakan bahwa ketentuan Pasal 5 UU OJK yang diuraikan tersebut bertentangan dengan Pasal 23D UUD 1945.

### **3. Pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK Tentang Penggunaan APBN dan Pungutan OJK**

Bunyi Pasal 34 ayat (2) menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau pungutan dari para pihak yang melaksanakan kegiatan di sektor jasa keuangan merupakan salah satu sumber anggaran OJK. Dikatakan didalam ketentuan tersebut bahwa pungutan akan dilakukan terhadap semua pihak yang melakukan usahanya dibidang industri keuangan. Pungutan merupakan bagian penerimaan OJK, maka setiap pelaku industri keuangan wajib untuk memenuhi kewajiban pembayaran tersebut. OJK mempunyai kewajiban untuk melakukan pengelolaan dan pengadministrasian secara baik. Hal tersebut bertujuan supaya dapat melakukan pembiayaan dalam pelaksanaan tugas pengawasan. Situasi dimana lembaga sebagai pihak yang melakukan pengawasan, meminta pungutan dari lembaga yang diawasi akan menimbulkan potensi penyalahgunaan kewenangan.

Berdasarkan hal tersebut maka Isi Pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK sangatlah bertentangan dengan Isi Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 23A UUD 1945.

## IV.5. Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah konstitusi mengeluarkan Putusan berkaitan dengan permohonan uji materi UU No 21 Tahun 2011 dengan Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25 /PUU-XII/2014.

**Pokok Perkara :** Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**Pemohon :** 1. Salamudin PEMOHON I; 2. Ahmad Suryono PEMOHON II; 3. Ahmad Irwandi Lubis PEMOHON III; Kuasa Pemohon: Azhar Rahim Rivai, S.H., M.H., dan Syamsudin Slawat Pesilette, S.H.

**Amar Putusan:**

Dikabulkan Sebagian

**Status:** Mengabulkan Sebagian (Ditolak).

Putusan tersebut dilampirkan sebagai berikut dan diambil bagian-bagian yang berkaitan<sup>9</sup> :

---

<sup>9</sup> <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=5&cari=UU+,OJK>.



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 25/PUU-XII/2014**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Salamudin**  
Tempat, tgl. Lahir : Mura, 06 April 1973  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Dusun Mura, Kecamatan Brang Ene,  
Sumbawa Barat, Nusa Tenggara Barat  
Sebagai ----- **PEMOHON I;**
2. Nama : **Ahmad Suryono**  
Tempat, tgl. Lahir : Jember, 24 Mei 1981  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Buncit Raya Pulo Gg. 14 RT/RW 11/5  
Nomor 30 Kalibata, Pancoran, Jakarta  
Selatan  
Sebagai ----- **PEMOHON II;**
3. Nama : **Ahmad Irwandi Lubis**  
Tempat, tgl. Lahir : Medan, 18 Juni 1983  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Klambir V Gg. Ubudiyah LK II Nomor  
3 Tanjung Gusta, Medan  
Sebagai ----- **PEMOHON III;**

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 25 Februari 2014 memberi kuasa kepada **Azhar Rahim Rivai, S.H., M.H.,** dan **Syamsudin Slawat**

**Pesilette, S.H.**, keduanya adalah Advokat yang tergabung dalam Tim Pembela Kedaulatan Ekonomi Bangsa yang berkantor pada **Rivai, Suryono, Pesilette – Advocates & Strategic Consultants** beralamat di Menteng Square, Ruko BR-06, Jalan Matraman 30E, Jakarta Pusat, yang bertindak baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama Pemberi Kuasa;

Selanjutnya disebut ----- **Para PEMOHON**;

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Otoritas Jasa Keuangan;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;  
 Mendengar dan membaca keterangan saksi Pihak Terkait Otoritas Jasa Keuangan;  
 Mendengar dan membaca keterangan Bank Indonesia;  
 Mendengar keterangan Perhimpunan Bank Nasional (Perbanas);  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pihak Terkait Otoritas Jasa Keuangan;

## 2. DUDUK PERKARA

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 26 Februari 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 3 Maret 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 64/PAN.MK/2014 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 25/PUU-XII/2014 pada tanggal 5 Maret 2014 yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 7 April 2014 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 7 April 2014 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang kemudian ditegaskan ulang dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4236, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) adalah untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).
2. Ketentuan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*. Lebih lanjut, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ."*
3. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian materiil Undang-Undang ini.

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

4. Mengenai kedudukan hukum/*legal standing* dari Pemohon, maka mengacu pada ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
  - a. *perorangan warga negara Indonesia;*

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.”

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

5. Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* dalam perkara Pengujian Undang-Undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Syarat kedua adalah hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tersebut dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang.
6. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang sah yang status dan kedudukannya diakui dalam hukum, dibuktikan dengan memiliki KTP yang sah vide bukti P-1, bukti P-2, dan bukti P-3;
7. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang membayar pajak, dibuktikan dengan memiliki NPWP (bukti P-6);
8. Bahwa para Pemohon adalah pemilik rekening tabungan, yaitu: Bank Tabungan Negara (BATARA) Nomor 00048-01-50-0506996 an. Salamudin, Bank Mandiri Nomor 127-00-0596192-3 an. Ahmad Suryono, dan Bank Mandiri Nomor 106 00 0676654 0 an. Ahmad Irwandi Lubis (bukti P-7);
9. Bahwa mengacu pada ketentuan yang telah disebutkan, para Pemohon dengan ini menyampaikan *legal standing* dalam mengajukan permohonan uji materi terhadap UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 111).

### III. Pengantar

10. Bahwa ketentuan tentang Bank Sentral diatur di dalam Pasal 23D UUD 1945 dimana disebutkan bahwa negara memiliki suatu bank sentral yang

susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang.

11. Selanjutnya ketentuan mengenai Bank Sentral kemudian diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia (UU Bank Indonesia) (bukti P-8).
12. Posisi independensi Bank Indonesia dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 23 Tahun 1999 yang berbunyi “Kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen berada di luar pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Independensi ini membawa konsekuensi yuridis logis bahwa Bank Indonesia juga mempunyai kewenangan mengatur atau membuat/menerbitkan peraturan yang merupakan pelaksanaan Undang-Undang dan menjangkau seluruh bangsa dan negara Indonesia. Dengan demikian, Bank Indonesia sebagai suatu lembaga negara yang independen dapat menerbitkan peraturan dengan disertai kemungkinan pemberian sanksi administratif”.
13. Selanjutnya, disebutkan bahwa “agar independensi yang diberikan kepada Bank Indonesia dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab, kepada Bank Indonesia dituntut untuk transparan dan memenuhi prinsip akuntabilitas publik dalam menetapkan kebijakannya serta terbuka bagi pengawasan oleh masyarakat. Transparansi dan prinsip akuntabilitas publik tersebut dilakukan dengan cara menyampaikan rencana kebijakan untuk tahun yang akan datang dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan moneter untuk tahun sebelumnya serta perkembangan kondisi ekonomi, keuangan dan perbankan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Secara berkala dan terbuka kepada masyarakat disampaikan informasi yang berkaitan dengan perkembangan ekonomi, moneter dan perbankan”.
14. Dengan demikian kedudukan independensi Bank Indonesia adalah posisi yang sangat kuat yang merupakan pelaksanaan dari amanat UUD 1945 sehingga independensi kelembagaan dalam pengawasan bank tidak dapat diambil alih lembaga lain.
15. Bahwa menurut UU Bank Indonesia, tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah (Pasal 7 UU Bank

Indonesia), dimana untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian [Pasal 7 ayat (2) UU Bank Indonesia].

16. Selain itu untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter yang efektif dan efisien diperlukan sistem keuangan yang sehat, transparan, terpercaya, dan dapat dipertanggungjawabkan yang didukung oleh sistem pembayaran yang lancar, cepat, tepat dan aman, serta pengaturan dan pengawasan bank yang memenuhi prinsip kehati-hatian; (sebagaimana tertera dalam konsideran bagian Menimbang huruf C UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia)
17. Kestabilan nilai rupiah yang dimaksud adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa serta mata uang negara lain, dimana kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa diukur dengan perkembangan laju inflasi, sedangkan kestabilan nilai rupiah terhadap mata uang negara lain diukur dengan perkembangan nilai tukar rupiah dengan mata uang negara lain (Penjelasan Pasal 7 UU Bank Indonesia).
18. Di samping itu perlu juga diperhatikan bahwa tugas *Lender of The Last Resort* atau penjamin terakhir dari bank yang sedang mengalami kesulitan likuiditas menurut UU Bank Indonesia tetap berada di tangan Bank Sentral. Demikian pula dalam prakteknya, sangat sulit untuk Bank Sentral menjalankan fungsi *Lender of The Last Resort* jika pengawasan bank berada di tangan lembaga yang lain. Meskipun telah ada protokol koordinasi krisis, namun pengambilan keputusan *Lender of The Last Resort* untuk menyelamatkan dan/atau tidak menyelamatkan sebuah bank, tetap berada di tangan bank sentral.
19. Kemudian untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia mempunyai tugas antara lain, (a) menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; (b) mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; (c) mengatur dan mengawasi bank (Pasal 8 UU Bank Indonesia).
20. Secara khusus tugas "Mengatur dan Mengawasi Bank" diatur dalam ketentuan Pasal 24 sampai dengan Pasal 35 UU Bank Indonesia.
21. Bahwa UU Bank Indonesia merupakan regulasi yang dibuat untuk menggantikan regulasi yang mengatur tentang Bank Sentral sebelumnya

yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral (bukti P-9) dimana dalam Undang-Undang tersebut disebutkan tentang dua tugas pokok bank sentral, yaitu pertama, membantu Pemerintah dalam mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah, dan kedua, membantu Pemerintah dalam mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas lapangan kerja; guna meningkatkan taraf hidup rakyat (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968).

22. Kemudian untuk menjalankan tugas pokok tersebut, Bank Sentral menjalankannya berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah, dimana dalam menetapkan kebijaksanaan tersebut Pemerintah dibantu oleh suatu Dewan Moneter [Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968].
23. Terhadap salah satu tugas Bank Indonesia yaitu “mengatur dan mengawasi bank” yang termaktub dalam Pasal 8 UU Bank Indonesia, kemudian dipisahkan dan diintegrasikan kembali dengan fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap Pasar Modal serta Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya dengan membentuk sebuah lembaga bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
24. OJK sendiri merupakan mandat yuridis Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia, dimana dinyatakan bahwa “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang”.
25. Mandat yuridis tersebut merupakan rencana besar IMF sebagai bagian dari paket kerja sama dengan Indonesia, dimana IMF menginginkan dibentuknya sebuah lembaga yang terpisah dari Departemen Keuangan dan Bank Sentral yang diharapkan dapat menyiapkan industri perbankan nasional agar mampu menjadi pelaku global dengan inspirasi (*Financial Supervisory Agency*) FSA di Inggris, yang di kemudian hari diketahui bahwa FSA gagal total dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Proses lahirnya lembaga OJK mendapat dukungan sangat besar dari berbagai lembaga keuangan Internasional. Dalam buku Kudeta Putih “Reformasi dan Pelembagaan Kepentingan Asing dalam Ekonomi

Indonesia” (Salamuddin Daeng, Syamsul Hadi, PhD, Indonesia Berdikari, 2012), menyebutkan bahwa OJK adalah proyek Lol IMF 1998 - 2003 yang harus dibentuk untuk memenuhi dan memperkuat pasar keuangan. Proyek menyukseskan OJK kemudian dilanjutkan melalui *Development Policy Loan* (DPL) Bank Dunia, dan proyek *Technical Assistance* (TA) *Asian Development Bank* (ADB) melalui Proyek *Development of Financial Services Supervisory Institution, Asian Currency Crisis Support Facility* (ACCSF), *Financial Governance and Social Security Reform* (FGSSR) dan lain sebagainya. Dengan demikian kehadiran OJK dicurigai akan melapangkan bagi jalannya dominasi modal asing dalam sektor keuangan di negara ini. (bukti P-10).

26. Bahwa UU Bank Indonesia yang menjadi dasar pembentukan OJK adalah UU yang dimaksudkan untuk menetapkan peraturan terkait dengan tugas pengawasan bank dan bukan merupakan Undang-Undang yang mengatur pengawasan sektor jasa keuangan non bank dan jasa keuangan lain.
27. UU Bank Indonesia baik secara keseluruhan atau secara khusus melalui Pasal 34 ayat (1) tidak dapat dijadikan dasar sebagai pembuatan undang-undang yang mengatur pengawasan bank, pasar modal dan industri keuangan non bank. Sektor jasa keuangan non bank dan jasa keuangan lainnya telah diatur dalam sejumlah Undang-Undang yang secara khusus mengatur sektor dimaksud berikut pengawasannya.
28. Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia bukan merupakan produk hukum yang lebih tinggi kekuatannya atau lebih besar mandatnya dibandingkan dengan Undang-Undang yang secara khusus mengatur sektor jasa keuangan non bank dan jasa keuangan lain, berikut seperangkat kewenangan pengawasannya. Dengan kata lain, Undang-Undang yang mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan dan jasa lain memiliki dasar konstitusional yang lebih kuat tetapi dinegasikan dan dikalahkan oleh UU OJK yang sama sekali tidak memiliki landasan konstitusional.
29. Fungsi pengawasan dan pengaturan bank, sejatinya merupakan tugas konstitusional Bank Indonesia yang diturunkan langsung dari ketentuan Pasal 23D UUD 1945, yang diatur melalui UU Bank Indonesia, sehingga Bank Indonesia lebih memiliki LANDASAN KONSTITUSIONAL dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan bank.

30. OJK kemudian merangkum fungsi, tugas, kewenangan dan institusi pengaturan dan pengawasan bank (bersama dengan kegiatan jasa keuangan di Pasar Modal, dan kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya) ke dalam salah satu bagian dari keseluruhan fungsi, tugas dan wewenang OJK sebagaimana termaktub dalam Pasal 6 UU OJK.
31. Padahal kegiatan jasa keuangan di Pasar Modal, dan kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merupakan kegiatan keuangan yang bersumber dari pengaturan peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 (yaitu UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, dan peraturan perundang-undangan lainnya dalam lingkup BAPEPAM-LK) sehingga nilai konstitusionalnya tidak setara dengan kegiatan perbankan.
32. Meskipun lahir dari amanat UU BI namun OJK memiliki kedudukan yang independen sama dengan BI. Jika melihat kedudukan, tugas, dan fungsi OJK dalam sektor keuangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka dapat dikatakan bahwa kedudukan OJK dari sisi kelembagaan setara dengan BI.
33. Otoritas yang besar yang dimilikinya menjadikan OJK seperti negara dalam negara. Lembaga ini memiliki hak membuat regulasi, memberikan sanksi, dan menentukan anggaran mereka sendiri. Kekuasaan tersebut berpotensi menjadikan OJK sebagai sindikat keuangan baru yang mengeruk dana rakyat untuk kepentingan memperbesar kekuasaannya sendiri.
34. Selain itu pasal-pasal mengenai pendanaan melalui pungutan kepada jasa keuangan yang menggunakan *model self regulating organization* mengandung bahaya hilangnya amanat publik dalam OJK. Atas dasar itu, OJK dapat menjadi “tangan yang merampas” (*grabbing hand*) daripada “tangan yang membantu” (*helping hand*).
35. Keberadaannya justru menjadi parasit dalam ekonomi, merugikan nasabah industri keuangan melalui pemerasan sistematis dan masif terhadap ekonomi nasional dan keuangan rakyat. OJK memungut pungutan dalam

jumlah besar kepada lembaga-lembaga keuangan perbankan, dan lembaga keuangan non bank yang didasarkan pada aset usaha sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

### III. Inkonstitusionalitas UU OJK terhadap UUD 1945

#### III.1. Pasal 1 angka 1 UU OJK tentang Independensi OJK

36. Bahwa frase "independen" dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU OJK dicangkok secara bulat dari ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia, dimana disebutkan bahwa "Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini".
37. Bahwa frase independen atau independensi hanya dikenal oleh UUD 1945 melalui ketentuan Pasal 23D yang berbunyi "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang".
38. Dengan demikian hanya bank sentral yang dijelaskan secara eksplisit di UUD 1945 yang boleh independen, dimana OJK secara konsep sangat jauh berbeda dengan bank sentral (vide Bab Pengantar permohonan *a quo*), sehingga frase independen OJK tidak menemukan pembenaran secara konstitusional.
39. Selain itu frase "independen" dalam Pasal 1 angka 1 UU OJK tidak menemukan cantolannya dalam konsideran UU OJK, dimana UU OJK mendasarkan salah satunya pada Pasal 33 UUD 1945. Pertentangan ini akan jelas nampak jika Pasal 33 UUD 1945 yang dimaksud adalah Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan". Bahkan jika konsideran yang dimaksud adalah Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan

menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”, frase “independen” tidak menemukan induknya.

40. KONSIDERAN UU OJK yang menggunakan Pasal 33 UUD 1945 sebagai cantolan mengharuskan OJK terintegrasi dengan sistem perekonomian yang diamanatkan konstitusi, sehingga tidak mungkin independen dan bebas dari campur tangan pihak lain. Oleh karena itu independensi OJK menjadi pertanyaan besar, untuk kepentingan siapa independensi itu dibuat?
41. Bahwa independen hanya dikenal melalui turunan regulasi yang merujuk dan mengacu pada ketentuan Pasal 23D UUD 1945, dimana dapat dimungkinkan adanya Bank Sentral yang independen. Namun entitas OJK bukan turunan dan/atau lembaga operasional dari fungsi dan tugas Bank Sentral, dimana juga OJK mencakup tugas Bapepam LK, sehingga frase “independen” bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.
42. UUD 1945 hasil amandemen maupun UUD 1945 (asli) tidak pernah mengenal entitas lembaga yang mengatur sektor keuangan (sebagai industri jasa) sebagai turunan dan operasional fungsi dan kewenangan Bank Sentral, dimana dengan kata lain lembaga/otoritas yang tersebut sama sekali tidak dikenal oleh konstitusi dan/atau memiliki aspek konstitusionalitas. Hal tersebut dibuktikan sendiri oleh UU OJK dengan mendasarkan konsideran UU OJK pada Pasal 33 UUD 1945 [lihat konsideran “Meningat: 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 dan Pasal 33 UUD 1945”].
43. Dengan mendasarkan pada Pasal 33 UUD 1945, OJK dengan sengaja telah mereduksi fungsi dan kewenangannya dan/atau patut diduga memiliki disorientasi fungsi, dimana OJK dipaksa dan diarahkan untuk independen dan terpisah dari sistem besar ketatanegaraan yang termaktub dalam konstitusi.
44. Berdasarkan hal tersebut di atas dapat disimpulkan, Pasal 1 angka 1 UU OJK setidaknya inkonstitusional terhadap ketentuan Pasal 23D UUD 1945, dan Pasal 33 UUD 1945.

### **III.2. Pasal 5 UU OJK tentang Fungsi Pengaturan dan Pengawasan**

45. Menelaah ketentuan Pasal 5 UU OJK yang berbunyi “OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi

- terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”, haruslah terlebih dahulu membaca ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia yang menyatakan bahwa “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang”.
46. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, dibentuklah sebuah lembaga yang berfungsi untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang bernama Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
47. Bahwa dalam konstruksi tersebut di atas, fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan termasuk dalam sektor jasa keuangan yang pengaturan dan pengawasannya akan dilakukan secara independen dan terpisah, dimana sebelumnya menjadi domain kewenangan dari Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Bank Indonesia.
48. OJK sendiri memiliki dua wewenang pokok, yaitu Pengaturan dan Pengawasan terhadap hampir semua jasa keuangan. Dalam hal Pengaturan, OJK dapat melansir berbagai kebijakan dan ketentuan baru dalam sektor keuangan. Sementara dalam hal pengawasan, OJK memiliki wewenang yang luas termasuk diantaranya pemeriksaan, penyidikan, perijinan dan penegakan hukum. Dari segi isi dan cakupan, UU OJK bukan saja untuk mengawasi industri perbankan, tetapi juga mengawasi industri pasar modal dan industri keuangan non bank.
49. Secara konstitusional aspek Pengaturan dan Pengawasan OJK juga tidak jelas di UUD 1945 mendapat mandat atau turunan dari pasal berapa, dimana masing-masing kewenangan yang diperoleh OJK (Perbankan, Pasar Modal dan Asuransi serta Industri Keuangan Non-Bank) berasal dari turunan yang asimetris. Perbankan sendiri merupakan turunan langsung dari Pasal 23D UUD 1945 yang mengatur tentang bank Sentral, sedangkan Pasar Modal dan Asuransi serta lembaga keuangan lainnya berasal dari Undang-Undang sektoral.
50. Dari sisi subsistensi, UU OJK tidak merubah konstruksi landasan operasional jasa keuangan, dimana UU Perbankan, UU Pasar Modal, UU

Dana Pensiun, UU Asuransi masih berlaku. Bahkan kualifikasi kejahatan dalam UU OJK juga masih mengacu kepada Undang-Undang operasional tersebut, seperti Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), Terorisme, *Fraud* dan *Insider Trading*. Namun dari sisi kewenangan dan fungsi, terdapat pelepasan kewenangan atas pengaturan dan pengawasan perbankan dari BI ke OJK, selain juga pengaturan dan pengawasan jasa keuangan yang dilakukan oleh BI dan Bapepam LK ke OJK.

51. Pembagian kewenangan antara OJK dan BI sebenarnya telah dijelaskan dalam UU OJK, dimana pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan *microprudential* yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Sedangkan pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, yaitu pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam UU OJK merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral (*moral suasion*) kepada perbankan.
52. Namun perlu diingat bahwa aspek *microprudential* dan *macroprudential*, memiliki koherensi yang sejatinya tidak dapat dipisahkan. Kebijakan moneter dan pengawasan perbankan harus menjadi satu kesatuan baik dari sisi visi dan kelembagaan. Kedua aspek tersebut harus bersatu agar terjadi integrasi dalam sistem keuangan dikarenakan kebijakan moneter seperti kebijakan suku bunga dan kebijakan Rasio Cadangan Wajib (*Reserve Requirement Ratio*) sangat berkaitan dengan hidup matinya sektor keuangan perbankan. Memisahkan kebijakan moneter di tangan Bank Sentral dan kebijakan pengawasan perbankan di tangan OJK akan menimbulkan instabilitas keuangan, baik karena kebijakan yang tumpang tindih maupun karena *conflict of interest* antara Bank Sentral dan OJK sebagai dua lembaga yang sama-sama independen dan setara.
53. Fungsi OJK yang termaktub dalam ketentuan Pasal 5 merupakan upaya pemisahan pengawasan perbankan dari otoritas moneter yaitu Bank Indonesia, dimana perubahan tersebut dapat menimbulkan instabilitas dan efektivitas Bank Indonesia dalam memastikan stabilitas keuangan. Meskipun terdapat protokol koordinasi yang mapan antara Bank Indonesia

dan OJK dan salah satu anggota Dewan Komisiner OJK adalah *ex officio* Deputi Gubernur Bank Indonesia Bidang Pengawasan, namun penghapusan fungsi dan supervisi mikroprudensial perbankan berpotensi besar akan mempertajam konflik kepentingan kebijakan moneter–perbankan dan menyisakan Bank Indonesia sebagai lembaga yang tidak berdaya.

54. Selain itu ketentuan Pasal 5 UU OJK juga dapat menimbulkan konsekuensi adanya penumpukan kewenangan dalam satu tangan dimana OJK dapat (1) Menciptakan sistem dan regulasi, (2) Melaksanakan regulasi, (3) Mengawasi regulasi, dan (4) Menjatuhkan sanksi.
55. Penumpukan kewenangan dalam satu tangan/badan dapat menimbulkan potensi *moral hazard*, dimana kemudian OJK di-*setting* untuk independen sehingga pengambilan keputusan, kebijakan dan akuntabilitas organisasi menjadi sulit terkontrol.
56. Serangkaian fungsi OJK tersebut sebagaimana termaktub dalam Pasal 5 UU OJK juga berpotensi untuk menjadi bias, karena tujuan dibentuknya lembaga OJK tidak tegas dan jelas. Berbeda dengan Bank Indonesia yang bertujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah, rumusan tujuan OJK terlalu umum dan tidak spesifik, dimana seharusnya OJK juga bertujuan untuk ikut serta menjaga stabilitas keuangan. Dalam UU OJK , disebutkan tujuan OJK agar seluruh kegiatan jasa keuangan (a) terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; (b) mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan (3) mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.
57. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 5 UU OJK bertentangan dengan Pasal 23D UUD 1945.

### **III.3. Pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK Tentang Penggunaan APBN dan Pungutan OJK**

58. Bahwa menurut ketentuan Pasal 34 ayat (2) anggaran OJK salah satunya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.

59. Aspek penggunaan APBN sendiri, terdiri dari dua aspek utama, yaitu: 1) Penggunaan APBN untuk pendanaan OJK, dan 2) Penggunaan APBN pada saat terjadi krisis industri keuangan.
60. Aspek pertama, terkait dengan pendanaan OJK, dimana sampai tahun 2016 masih akan menggunakan APBN (bukti P-14), artinya status hukum dana APBN yang digunakan sebagai biaya operasional secara konstitusional tidak memiliki landasan hukum dikarenakan OJK tidak berada dalam struktur ketatanegaraan yang *rigid* (setidaknya dari cabang kekuasaan eksekutif), dan juga sifat OJK yang independen. Dapat dipastikan terdapat potensi penyalahgunaan kewenangan keuangan negara yang dilakukan oleh OJK, setidaknya saat mereka menggunakan dana APBN sampai dengan saat OJK mendapat pemasukan sendiri dari pungutan industri keuangan.
61. Penggunaan APBN yang tidak jelas kemanfaatannya ini jelas-jelas merugikan para Pemohon dikarenakan sebagian dari unsur APBN berasal dari sumbangan pembayar pajak yang dilakukan secara patuh oleh para Pemohon.
62. Aspek kedua dalam penggunaan APBN adalah para Pemohon berkeyakinan bahwa jika memang benar-benar terjadi krisis di sektor industri keuangan, bukan tidak mungkin (kembali) dana APBN akan dipakai untuk menalangi krisis, dimana para Pemohon sangat berkepentingan dengan selamatnya APBN dikarenakan sebagian dari unsur APBN berasal dari sumbangan pembayar pajak yang dilakukan secara PATUH oleh para Pemohon.
63. Meskipun telah terdapat protokol koordinasi saat terjadi krisis, tetapi secara substansi seberapa banyak dana publik dan/atau APBN yang boleh dikururkan masih belum diatur. Hal ini menimbulkan celah yang sangat besar bagi terulangnya kejahatan perbankan yang melibatkan kekuasaan/otoritas.
64. Pada saat krisis terjadi siapakah otoritas yang lebih memiliki kewenangan dalam menghadapi krisis: BI atau OJK? Lebih terpenting lagi adalah, dalam situasi krisis otoritas mana yang lebih memiliki tanggung jawab jika terjadi penyelewengan kewenangan dan perampokan keuangan negara: BI atau OJK? Menjadi masalah kemudian adalah, baik BI dan OJK

keduanya bersifat independen, dan hanya memiliki fungsi koordinatif dalam melaksanakan protokol krisis. Lagi-lagi para Pemohon akan sangat dirugikan dalam 2 hal: pertama, tidak terjaminnya dana para Pemohon di tabungan, serta kedua, kemungkinan hilangnya dana pajak para Pemohon di APBN.

65. Para Pemohon sangat berkepentingan dengan pengelolaan APBN yang baik dan benar serta diwujudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana dijamin oleh Pasal 23 ayat (1) UUD 1945.
66. Selain kedua aspek pendanaan melalui APBN tersebut di atas, dalam pendanaannya sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 37, OJK akan mengenakan pungutan kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan. Perusahaan di sektor jasa keuangan wajib membayar pungutan yang dikenakan OJK, dimana pungutan tersebut merupakan penerimaan OJK. OJK akan mengelola dan mengadministrasikan pungutan secara akuntabel dan mandiri, termasuk untuk membiayai tugas pengawasannya. Dalam hal sumber anggaran tersebut sangat terbuka peluang terjadi *abuse of power*. Bagaimana mungkin lembaga yang melakukan pengawasan memungut dari yang diawasinya?
67. Dalam hal terjadi kelebihan hasil pungutan, dikatakan akan diserahkan sebagai penerimaan negara. Namun dalam nomenklatur APBN, penerimaan OJK ini akan ditempatkan sebagai apa? Jika memang akan ditempatkan sebagai Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), maka patut dipertanyakan sejauh mana Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) akan melakukan audit? Apalagi OJK adalah lembaga independen sehingga terdapat celah yang sangat besar terjadinya penyimpangan sebagaimana dahulu pernah terjadi pada dana *non budgeter Bulog*.
68. Pasal 37 tersebut dengan kata lain akan menimbulkan dampak: (a) Mengurangi kemandirian OJK, karena OJK merupakan badan publik dengan amanat yang diberikan oleh rakyat melalui DPR; (b) Sumber pendanaan dari jasa keuangan di pihak lain juga akan membalik akuntabilitas substantif OJK dari kepentingan publik dan konsumen kepada kepentingan industri jasa dan keuangan.
69. Konstruksi pendanaan tersebut di atas bertumpu pada model dan konsep *self regulation*, dan dengan semakin menguatnya suara dan pengaruh

sektor keuangan dalam pengambilan kebijakan di Indonesia, maka bahaya terjadinya pembajakan regulasi (*regulatory capture*) oleh elit-elit keuangan dominan akan menjadi semakin nyata, dimana seharusnya pengaturan dan pengawasan memerlukan penilaian oleh para pengawas dan regulator yang bertindak secara fair.

70. OJK cenderung menjauhkan peran negara dan memperbesar peran pasar keuangan. Akibatnya, kepentingan publik untuk adanya stabilitas keuangan, penurunan kejahatan keuangan dan perlindungan konsumen akan lebih sulit dicapai.
71. Selain itu para Pemohon juga mempertanyakan apa dasar pemikiran dari penentuan jumlah kutipan sebesar 0,045 % dari total aset industri keuangan serta profesi dan lembaga lain dengan jumlah yang bervariasi? (Bukti P-11) Dan yang lebih penting apa sumbangsihnya terhadap penyelamatan krisis keuangan, jikalau toh pada akhirnya ketika krisis benar-benar terjadi OJK tidak dapat menjamin institusi keuangan dapat terhindar dari krisis?
72. Bahkan secara eksplisit pelaku industri keuangan (perbankan) juga mempertanyakan kutipan OJK tersebut, dan apa nilai manfaatnya bagi mereka? (bukti P-12). Yang tidak kalah penting adalah persepsi yang mereka pahami terkait dengan siapa pihak yang sebenarnya lebih “layak” dikenakan kutipan tersebut, dimana mereka berpendapat seharusnya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang lebih layak dikenai mengingat fungsi dan perannya sebagai jangkar dalam hal terjadi krisis.
73. Selain itu, industri perbankan yang tergabung dalam Perhimpunan Bank-Bank Nasional (PERBANAS) dan Himpunan Bank-Bank Milik Negara (HIMBARA) juga mengkhawatirkan adanya pembebanan biaya kutipan OJK kepada nasabah, sehingga akan menimbulkan kerugian dan potensi kerugian kepada para Pemohon (bukti P-13).
74. Para Pemohon menginginkan agar pungutan yang mengatasmakan negara haruslah jelas dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, sebagaimana juga telah diatur oleh Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.

75. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 23A UUD 1945.

#### IV. Kerugian Dan Potensi Kerugian Para Pemohon

76. Bahwa menurut yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 19 Mei 2005; Nomor 010/PUU-III/2005 tanggal 19 Mei 2005; Nomor 015/PUU-III/2005 tanggal 12 Desember 2005, kerugian yang timbul karena berlakunya suatu Undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

77. Dengan demikian syarat kerugian konstitusional para Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:
  - 1) Bahwa **para Pemohon** adalah warga negara Indonesia yang memiliki kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”;
  - 2) Bahwa dalam konteks kedudukan hukum tersebut, **para Pemohon** memiliki hak konstitusionalitas untuk berperan serta

1. Operasional OJK dihentikan untuk sementara, sampai ada putusan Pengadilan yang bersifat final dan mengikat;
2. Bank Indonesia mengambil alih sementara fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan sebagaimana merupakan amanah langsung dari Pasal 23D UUD 1945 sampai ada putusan pengadilan yang bersifat final dan mengikat;
3. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit, analisis dan penelitian mendalam terkait dengan adanya kerugian keuangan negara, potensi kerugian keuangan negara, serta memberikan rekomendasi siapa saja para pemangku kebijakan yang turut serta dalam pengambilan kebijakan tersebut.

## VI. Petitum

### Dalam Provisi

1. Menerima permohonan provisi **para Pemohon** untuk seluruhnya;
2. Menghentikan untuk sementara operasional OJK sampai ada putusan pengadilan yang bersifat final dan mengikat;
3. Memerintahkan Bank Indonesia untuk mengambil alih sementara fungsi pengaturan dan pengawasan perbankan sampai ada putusan pengadilan yang bersifat final dan mengikat;
4. Memerintahkan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit, analisis dan penelitian mendalam kepada OJK terkait dengan adanya kerugian keuangan negara, potensi kerugian keuangan negara, serta memberikan rekomendasi siapa saja para pemangku kebijakan yang turut serta dalam pengambilan kebijakan tersebut.

### Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 111) khususnya Pasal 1 angka 1, Pasal 5, Pasal 34 dan Pasal 37, bertentangan dengan UUD 1945;
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 111) khususnya Pasal 1 angka 1, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 34 dan Pasal 37 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

4. Menyatakan sepanjang frasa “..tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan..” sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 6, Pasal 7, Pasal 55, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 111) bertentangan dengan UUD 1945;
5. Menyatakan sepanjang frasa “..tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan..” sebagaimana termaktub dalam ketentuan Pasal 6 , Pasal 7, Pasal 55, Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 111) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
7. Atau apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang telah diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-14c sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Salamuddin, S.E.
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Ahmad Suryono, S.H.
3. Bukti P-3 : Fotokopi Ahmad Irwandi Lubis, S.H.
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan;
5. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
6. Bukti P-6a : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Salamuddin;
7. Bukti P-6b : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Ahmad Suryono;
8. Bukti P-6c : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Ahmad Irwandi Lubis;
9. Bukti P-7a : Fotokopi Kutipan Buku Tabungan Bank BTN Batara atas nama Salamudin, S.E;
10. Bukti P-7b : Fotokopi Kutipan Buku Tabungan Bank Mandiri atas nama

**[3.18]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas hukum dan fakta tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### Mengadili,

##### Dalam Provisi:

Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.

##### Dalam Pokok Permohonan:

##### Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1 Frasa "*dan bebas dari campur tangan pihak lain*" yang mengikuti kata "*independen*" dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 1.2 Frasa *“dan bebas dari campur tangan pihak lain”* yang mengikuti kata *“independen”* dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
  - 1.3 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011, Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) selengkapnya menjadi *“Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”*.
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
  3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal lima, bulan Januari, tahun dua ribu lima belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal empat, bulan Agustus, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **Pukul 12.04 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, dan Manahan MP Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh

Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, serta Pihak Terkait Otoritas Jasa Keuangan.

**KETUA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Suhartoyo**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

**Manahan MP Sitompuh**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Syukri Asy'ari**

Pemohon mengajukan surat permohonan pada tanggal 26 Februari 2014 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Salinan Putusan No 25/PUU-XII/2014 seperti diatas dapat dikaji bahwa :

**1. Bagian Pengantar antara lain berisi :**

- a. Pasal 23 D UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara memiliki suatu Bank Sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan dan tanggung jawabnya ditetapkan dalam Undang-Undang. Konsekwensi dari sifat independensi tersebut Bank Indonesia mempunyai kewenangan mengatur dan kemungkinan memberikan sanksi Administratif. Independensi sendiri dimaknai bagaimana Bank Indonesia diberikan kedudukan independen dalam melaksanakan tugas-tugasnya dalam upaya pencapaian nilai rupiah yang stabil. Tugas-tugas Bank Indonesia antara lain: a) ”menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; (b) mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; (c) mengatur dan mengawasi bank”. Selanjutnya OJK sendiri merupakan perintah yuridis dari Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia, dimana dinyatakan bahwa “Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-Undang”. Secara mendasar bahwa Fungsi pengawasan bank dan fungsi pengaturan bank, merupakan suatu tugas mendasar yang diatur secara konstitusional terhadap Bank Indonesia. Fungsi tersebut diturunkan dan didasarkan langsung dari ketentuan Pasal 23D UUD 1945. Dengan demikian BI memiliki LANDASAN KONSTITUSIONAL dalam melaksanakan tugas pengaturan bank dan tugas pengawasan bank. Kemandirian OJK juga dipermasalahkan karena Fungsi

pengawasan dan pengaturan bank, pada dasarnya merupakan tugas konstitusional Bank Indonesia yang diturunkan langsung dari ketentuan Pasal 23D UUD 1945. Pengaturan dituangkan dalam bentuk UU Bank Indonesia. Bank Indonesia kemudian menjadi lebih memiliki LANDASAN KONSTITUSIONAL dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan bank. Dikemukakan juga kewenangan OJK untuk melakukan pungutan.

## 2. Bagian III. Inkonstitusionalitas UU OJK terhadap UUD 1945

### 2.1. Pasal 1 angka 1 UU OJK tentang Independensi OJK.

Independensi yang ada pada OJK dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU OJK diambil secara penuh dari ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU Bank Indonesia, dimana dinyatakan “Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”. Dilain pihak Independensi yang ada pada pasal 23 D UUD 1945<sup>10</sup> adalah Independensi yang diberikan oleh Konstitusi kepada Bank Sentral. UUD 1945 menjadi dasar Bank Sentral yang mandiri bukan independensi OJK

Kemudian dalam konsideran UU OJK, dinyatakan bahwa frase “independen” dalam Pasal 1 angka 1 UU OJK tidak menemukan cantolannya. Pasal 33 UUD 1945 menjadi dasar adanya UU OJK. Pasal 23D yang berbunyi “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang”.

---

<sup>10</sup> Pasal 23D yang berbunyi “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang”.

Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, memberikan pemahaman bahwa terdapat upaya melakukan reduksi terhadap fungsi OJK. Hal ini mengandung makna bahwa OJK didorong atau dikondisikan untuk terpisah dan mandiri dari system ketatanegaraan yang ada.

Uraian tersebut diatas dapat dimaknai dan dapat diambil kesimpulan, Pasal 1 angka 1 UU OJK setidaknya inkonstitusional terhadap ketentuan Pasal 23D UUD 1945, dan Pasal 33 UUD 1945.

## **2.2. Pasal 5 UU OJK tentang Fungsi Pengaturan dan Pengawasan Bertentangan dengan UUD 1945**

Pasal 5 UU OJK menyatakan bahwa fungsi OJK adalah menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi.

Terdapat ketidak jelasan perintah dari UUD 1945 tersebut berasal dari pasal berapa kewenangan OJK dalam menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan. Dalam Kewenangannya dalam melakukan tugas pengawasan dan tugas pengaturan sector perbankan dan sector non bank tersebut dasar turunan regulasinya menjadi tidak jelas. Seperti diketahui bahwa Pasal 23D UUD 1945 yang mengatur tentang bank Sentral merupakan dasar pengawasan perbankan. Sementara itu sector Pasar Modal dan sector Asuransi juga sector lembaga keuangan lainnya didasarkan pada regulasi sektoral.

Pelepasan tugas dan kewenangan BI ke OJK dan dari lembaga sektoral untuk lembaga keuangan non bank ke OJK dikatakan belum mempunyai dasar yang kuat. Sementara itu beberapa kegiatan yang berkaitan dengan sector jasa keuangan masih tunduk pada ketentuan ketentuan sektoral. Contohnya mengenai kejahatan yang dilakukan dalam bentuk tindak pidana pencucian uang dsb. Tetapi fakta yuridis menunjukkan bahwa terjadi peralihan kewenangan tugas pengawasan dan tugas pengaturan seluruh sector jasa keuangan ke OJK.

Didalam UU tersebut sudah dinyatakan pembagian tugas antara Bank Indonesia dan OJK. Bank Indonesia masih memegang kewenangan pengaturan dan pengawasan perbankan dalam

makro prudential. OJK dinyatakan memegang kewenangan mikro prudential khusus lembaga perbankan. Mikroprudential yang menjadi kewenangan dari OJK tersebut antara lain berkaitan dengan aspek kelembagaan, aspek kesehatan, aspek kehati-hatian, dan aspek pemeriksaan bank. Selain aspek mikroprudential yang menjadi kewenangan OJK tersebut maka aspek lain termasuk atau dapat dikategorikan sebagai makroprudential yang menjadi kewenangan Bank Indonesia. Walaupun terdapat ketentuan mengenai kewenangan dalam tugas pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan baik yang mikroprudential maupun ayng makroprudential tetapi pada dasarnya bahwa urusan mikroprudential dan makroprudential merupakan suatu kesatuan yang sangat dibutuhkan dari aspek kelembagaan maupun dari aspek visi dalam upaya mencapai nilai rupiah yang stabil dan upaya pemeliharanya.

Pasal 5 UU OJK juga dapat memunculkan potensi dan menimbulkan konsekuensi dalam prakteknya terdapat adanya penumpukan kewenangan dalam satu tangan.

Kesimpulan berdasarkan uraian tersebut diatas adalah bahwa ketentuan Pasal 5 UU OJK tersebut bertentangan dengan Pasal 23D UUD 1945.

### 2.3. **Pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK Tentang Penggunaan APBN dan Pungutan OJK**

Pemohon mempersoalkan pasal 34 dan Pasal 37 UU OJK.

## **IV.6. Amar Putusan**

Seperti disebutkan diatas bahwa Amar putusan dalam Putusan MK Nomor 25/PUU-XII/2014 adalah sebagai berikut :

### **AMAR PUTUSAN Mengadili,**

#### **Dalam Provisi:**

“Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima”.

**Dalam Pokok Permohonan: Menyatakan:**

“Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian; 1.1 Frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

1.2 Frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

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

Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;

Dari putusan yang ada tersebut dapat dikaji bahwa menurut Mahkamah Konstitusi maka perubahan yang

terjadi pada UU No 21 Tahun 2011 setelah adanya Putusan MK tersebut adalah penghilangan frasa dan bebas dari camur tangan pihak lain yang mengikuti kata independent karena tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Pasal 1 angka 1 UU OJK tersebut selengkapnya menjadi “*Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini*”.

Dari uraian diatas dapat dihubungkan dengan bab-bab sebelumnya yang mengkaji inkonsistensi lahirnya UU OJK, maka inkonsistensi antara UU OJK dan UUD 1945 sudah dicoba untuk secara hukum diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi. Disatu pihak Keputusan Mahkamah Konstitusi harus dihormati sebagai penghargaan kita terhadap penegakan hukum khususnya hukum konstitusi, di lain pihak penggalian dan perenungan makna hukum untuk kebahagiaan manusia harus terus menjadi tanggung jawab untuk tetap diperjuangkan oleh semua pihak mulai dari pembuatan Undang-Undang sampai pada implementasinya.

Secara yuridis peraturan perundangan dibawah UUD 1945 harus selalu dibuat yang isinya tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945, hal ini sesuai dengan ***Stufen bau des rech atau teori Stufenbau***, bahwa hukum itu bersifat hirarkis artinya ketentuan yang paling bawah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang paling atas derajatnya. Kedudukan paling atas adalah Grundnorm, kedudukan dibawah Grundnorm adalah konstitusi. Dibawah Konstitusi terdapat undang-undang. Posisi yang paling bawah menurut hirarki peraturan adalah putusan hakim pengadilan. Pandangan beranggapan bahwa hukum dimaknai sebagai semacam “*Stufenordnung*” menjadi suatu

kesatuan yang konsisten<sup>11</sup>. Teori ini diperkenalkan oleh Hans Kelsen<sup>12</sup>. Hal ini dapat diartikan bahwa ketentuan peraturan perundangan yang tingkatannya lebih tinggi akan menjadi pedoman bagi peraturan yang tingkatannya dibawahnya. Dalam arti lain dapat dikaji bahwa regulasi yang lebih rendah sebagai peraturan pelaksanaan regulasi yang lebih tinggi dilarang bertentangan dengan regulasi yang menjadi sumber adanya.

---

<sup>11</sup> Meuwissen, Terjemahan oleh Arief Sidharta, 2007, ***Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum***, hlm 34.

<sup>12</sup> Teori ini juga dipakai dalam hukum Internasional. "von Bernstorff, Jochen, Hans Kelsen on Judicial Law-Making by International Courts and Tribunals: A Theory of Global Judicial Imperialism? (December 31, 2015). European Society of International Law (ESIL) 2015 Annual Conference (Oslo). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2709624> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2709624>, juga ditulis oleh Danilo Zolo, 1998, Hans Kelsen. ***International Peace through International Law***, European Journal International Law 9, pp 306- 324."

## DAFTAR PUSTAKA

### SUMBER BUKU

- Adjie Samekto, 2015, *Pergeseran Pemikiran Hukum Dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 8-10.
- Agus Sardjono, dkk, 2014, *Hukum Dagang*, Radja Grafindo Persada, Rajawali Press, Jakarta
- Bismar Nasution, 2010, *Impementasi Pasal 34 Undang-Undang Tentang Bank Indonesia dan Dampaknya pada Peranan dan Fungsi Bank Indonesia di bidang Moneter, Sistem Pembayaran dan Stabilitas Sistem Keuangan*, Bulettin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010.
- Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta, 2004..
- Bambang Waluyo, 2016, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika , Jakarta.)
- Dawam Rahardjo, 2000, *Independensi BI Dalam Kemelut Politik*, Pustaka Cidesindo, Jakarta
- Dawam Raharjo dkk, *Bank Indonesia Dalam Kilasan Sejarah Bangsa*
- Darmin Nasution, 2001, *Regulasi Pemerintah Tentang Pengawasan terhadap kegiatan perusahaan Sektor Jasa Keuangan Sekarang Dan Masa Datang*, makalah disajikan dalam seminar nasional “Menyongsong Pembentukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK) sebagai Upaya Pengawasan Terhadap Bank dan Perusahaan Sektor Jasa Keuangan Di Indonesia “ yang diselenggarakan di Jakarta oleh FH Trisakti tanggal 16 Juli 2001

- Ec Abdul Mongid, 2010, ***Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan***. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010 .
- Huala Adolf, 2016, ***Hukum Perdagangan Internasional***, Rajawali Pers, Jakarta
- Herwidayatmo, 2000, ***Tinjauan Umum Terhadap Lembaga Pengawas Jasa Keuangan Dan Tinjauan Khusus Status Dan Kedudukan Lembaga Pengawas Jasa Keuangan***, Pidato pembukaan pada WORKSHOP LPJK yang dilakukan oleh Departemen Keuangan bekerjasama dengan FH UGM tanggal 8 November Tahun 2000
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, ***Penelitian Hukum*** ,Prenada Media,
- Zainal Asikin, 1997, ***Hukum Perbankan***, Mandar Maju, Jakarta
- Jakob Tobing, Sekretariat Negara Republik Indonesia. <http://www.setneg.go.id> DiHasilkan: 13 June, 2015
- Meuwissen, Terjemahan oleh Arief Sidharta, 2007, ***Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum***
- Maqdir Ismail, 2009, ***Bank Indonesia dalam Perdebatan Politik dan Hukum***, Navila Idea, Yogyakarta
- Soetandyo Wignyosoebroto, 1994, Soetandyo ***Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalahnya, Keragaman Pendekatan konseptualnya***, Makalah Komunikasi Hasil Penelitian Bidang Hukum, Dirjen Dikti
- Soetandyo Wignyosoebroto, 2008, Bayumedia Publishing
- Wasis Susetio, 2013, ***DISHARMONI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG AGRARIA*** , Lex Jurnalica Volume 10 Nomor 3, Desember 2013
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, 2012, ***Penafsiran Dan Konstruksi Hukum***, Alumni, Bandung,

## SUMBER JURNAL NASIONAL DAN INTERNASIONAL

- Bismar Nasution, 2009, *Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan , Volume 8, No 2 , Mei 2010.
- Chiara Zilioli & Martin Selymayr. 2001, *The Law Of The European Central Bank*, Hart Publishing, Oxford, USA
- Ec Abdul Mongid, 2010, *Bank Indonesia: Independensi Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*. Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, Vol 8, Nomor 3, September 2010.
- Michael Koetter, Kasper Roszbacht, Giancarlo Spagnolo, 2014, *Financial Stability and Central Bank Governance*, International Journal Of Central Banking, Vol 10, No. 4
- Ian Dewing & Peter Russell (2010) Implementing new financial regulation: actuaries and UK with-profits funds, The Service Industries Journal, 30:12, 1955-1966, DOI: 10.1080/02642060903191116
- Rene Smits, 1997, *The European Central Bank (Institutional Aspects)*, International Banking and Finance Law Series, Volume 5, Kluwer Law International, London.
- Von Bernstorff, Jochen, Hans Kelsen on Judicial Law-Making by International Courts and Tribunals: A Theory of Global Judicial Imperialism? (December 31, 2015). European Society of International Law (ESIL) 2015 Annual Conference (Oslo). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2709624> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2709624> .
- Danilo Zolo, 1998, Hans Kelsen. *International Peace through International Law*, European Journal International Law 9, pp 306- 324.

## SUMBER UNDANG-UNDANG

RISALAH Pembicaraan Tingkat II/Jawaban pemerintah Terhadap pemandangan Umum para Anggota Mengenai RUU Tentang Bank Indonesia, Rapat Paripurna ke 34 , Masa persidangan III, 12 Februari 1999, Risalah resmi, DPR RI.

RISALAH Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Bank Indonesia , Rapat Paripurna ke 28, Masa Persidangan ke III, 13 Januari 1999, Risalah Resmi, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

RISALAH Resmi, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, ***Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang Tentang Bank Indonesia***, Rapat Paripurna ke 28, Masa Persidangan ke III, 13 Januari 1999, hlm 19.

UU No.11 Tahun 1953

UU No. 13 tahun 1968 Tentang Bank Sentral

UU No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

UU No . 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang Undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No . 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

UU Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomoer 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang –Undang

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

UU No 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan

UU No 10 Tahun 1999 Tentang Perubahan UU No 7 Tahun 1992  
Tentang Perbankan.

UU No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

### SUMBER WEB

<http://www.bi.go.id/id/tentang-bi/fungsi-bi/status/Contents/Default.aspx>

[www.bi.go.id](http://www.bi.go.id), 2007, *Sejarah Bank Indonesia*, Unit Khusus Museum Bank Indonesia

Undang-Undang ini menggantikan *De Javasche Bank 1922*,

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Putusan&id=1&kat=5&cari=UU+,OJK>.

Jakob Tobing, Sekretariat Negara Republik Indonesia. <http://www.setneg.go.id> [www.setneg.go.id](http://www.setneg.go.id) .



# GLOSARIUM

## **amandemen**

perubahan atas materi dokumen resmi yang disetujui oleh seluruh pihak yang terlibat dalam perjanjian dan ditandatangani bersama; amandemen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pokok (*amendment*).

## **awas - pengawasan**

kegiatan untuk melakukan pemantauan atas pelaksanaan suatu kegiatan agar sesuai dengan ketentuan dan prosedur; sehubungan dengan bank, pengawasan dapat diartikan sebagai pemantauan kegiatan operasional bank agar dijalankan sesuai dengan ketentuan bank sentral; metode pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia mencakup pengawasan tidak langsung dan pengawasan langsung; pada dasarnya tujuan pengawasan bank adalah untuk mengantisipasi kemungkinan penyimpangan yang dilakukan oleh bank sehingga bank dapat beroperasi secara sehat (*supervision*).

## **awas - pengawasan langsung**

pemantauan atas kegiatan bank yang dilakukan dengan cara melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank yang ditunjuk dalam upaya mengetahui kebenaran laporan yang disampaikan atau untuk mengetahui kemungkinan penyimpangan yang dilakukan bank dalam kegiatan operasionalnya (*on-site supervision*).

## **bank**

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 (*bank*).

### ***bank* - perbankan**

segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya (*banking*).

### **Bank Indonesia**

bank sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang berlaku

### **Bank Sentral**

bank dengan tugas pokok membantu pemerintah dalam mengatur, menjaga dan memelihara kesetabilan nilai rupiah, memelihara cadangan devisa, mengawasi aktivitas perbankan, memelihara rekening perbankan guna meningkatkan taraf hidup rakyat; di Indonesia bank sentral adalah Bank Indonesia (*central bank*)

### **globalisasi**

1 proses dari transaksi keuangan dalam pasar keuangan yang pelaku pasarnya berkembang ke arah hilangnya batas geografis suatu negara;  
2 integrasi dari pasar keuangan dunia ke dalam satu kesatuan; dalam proses globalisasi terjadi saling ketergantungan antara pembeli dan penjual peranti keuangan di pusat keuangan seluruh dunia (*globalization*).

## INDEKS

### A

Amandemen 34, 39, 43, 45, 47  
asas 5, 7, 16, 18, 44, 73, 74, 75, 76, 77  
aturan 16, 74, 75

### B

Bank 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30,  
31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 55, 56,  
57, 58, 59, 60, 61, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 77, 78, 79, 104, 105,  
106, 107, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118  
Bank Indonesia 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 22, 25, 26, 27,  
28, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47,  
55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 77, 78, 79, 104,  
105, 106, 107, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118  
bank sentral 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 27, 28, 29, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40,  
41, 42, 45, 46, 47, 56, 59, 65, 66, 67, 68, 70, 78, 105, 117, 118  
bentuk ii

### D

dewan moneter 10, 40, 55  
disfungsi 69  
DISHARMONI 63, 69, 112  
doktrin 16, 73, 76, 77

## E

ekonomi 1, 4, 10, 11, 28, 29, 37, 44, 47, 55  
eksplisit 13, 25, 29, 31, 78

## F

filosofis 11, 14, 32, 45, 48, 55  
fiskal 57  
forward looking 44

## G

globalisasi 118

## H

hak 6, 9  
historis 16, 55, 57  
horizontal 63, 69, 76

## I

Independensi 4, 6, 27, 29, 37, 39, 71, 72, 78, 104, 105, 111, 112, 113  
Indonesia 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17, 22, 25, 26, 27, 28, 29,  
30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47,  
55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 74,  
75, 77, 78, 79, 80, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 112, 113, 114,  
115, 117, 118, 125  
inkonsistensi 14, 15, 32, 38, 77, 109  
integrasi 28, 118  
interpretasi 6, 7, 10, 48, 58

## K

keadilan 11, 45  
kebijakan 1, 4, 7, 10, 15, 35, 37, 41, 47, 55, 56, 57, 70, 72, 104  
kepercayaan 72  
kestabilan 8, 11, 28, 29, 37, 40, 72  
Konstitusi 15, 33, 39, 43, 64, 77, 78, 80, 104, 105, 108, 109, 111  
kredit 5, 7, 8, 9, 10, 67, 72, 118  
krisis moneter 46, 47, 55, 70

## L

Lender of the Last Resort 11  
likuiditas 7, 28, 29, 47, 67  
LPJK 12, 13, 22, 24, 29, 31, 38, 57, 58, 59, 68, 69, 111, 112

## M

makro 26, 28, 30, 60, 107  
mandiri 3, 4, 13, 17, 30, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 41, 42, 46, 47, 65, 66,  
68, 70, 105, 106  
metode 65, 75, 76, 77, 117  
mikro 28, 71, 72, 107

## N

nasabah 67  
Negara 4, 9, 17, 18, 26, 27, 29, 34, 39, 44, 45, 64, 65, 79, 80, 104, 105,  
108, 112, 115

## O

ontologis 15, 16, 39, 45, 55, 56, 57  
Otoritas Jasa keuangan 1, 13, 15, 17, 29, 58

## P

pembinaan 11, 12, 21, 22

pemerintah 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 21, 26, 27, 40, 41, 42, 56, 58, 60, 114, 118

pengaturan 3, 4, 5, 8, 11, 13, 14, 15, 17, 21, 28, 29, 30, 32, 35, 37, 38, 39, 43, 55, 56, 59, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 78, 79, 104, 105, 106, 107, 108, 109

perbankan 1, 4, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 18, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 35, 36, 37, 38, 42, 46, 47, 55, 56, 58, 59, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 78, 106, 107, 118

perlindungan 12, 21

## R

ratio legis 15, 16, 18, 39, 47, 48

regulasi 3, 4, 5, 14, 25, 27, 30, 33, 45, 46, 47, 48, 65, 79, 106, 110

risiko 24, 67

RUU 4, 27, 40, 72, 113, 114

## T

tugas 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 21, 22, 25, 26, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 47, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 78, 79, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 118

## U

Undang-Undang 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 13, 16, 25, 26, 29, 31, 33, 34, 38, 39, 40, 46, 58, 59, 63, 64, 65, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 104, 105, 108, 109, 111, 114, 115

UUD 1945 8, 14, 17, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 57, 63, 65, 66, 67, 68, 75, 77, 78, 79, 104, 105, 106, 107, 109

## V

vertikal 63, 75, 76

## W

wewenang 41, 66, 67, 71, 74, 78, 105, 108, 109

## Y

Yuridis 31, 69



## BIODATA PENULIS



**Dr. Theresia Anita Christiani, S.H., M.Hum** sejak tahun 1993 sampai sekarang berkerja sebagai staf Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Gelar Sarjana Hukum diperoleh dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 1992, Meraih gelar Magister Humaniora bidang studi Ilmu Hukum dari Universitas Diponegoro, Semarang pada tahun 1998. Telah menyelesaikan studi S3 di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 2011.

### **Pengalaman Luar Negeri.**

Peserta Program Sandwich Dirjen Dikti, di Netherland, Maastricht University, pada tahun 2008. Peserta Konferensi Pemuda dan Pelajar Indonesia di Den Haag, Netherland, Tahun 2008. Mengikuti Acuca Biennial Conference and 19<sup>th</sup> General Assembly 2012, Whole Person Education-Trends and Challenges, International Christian University and Meiji Gakuin University, Tokyo Japan. Membawakan makalah pada International Business, Economics and Law Conferences, Kuala Lumpur Malaysia, 29-30 November 2014. Membawakan makalah pada Global Conference on Business and Social Science-, GCBSS-2015, 16-17 December 2015, Kuala Lumpur, Malaysia. Membawakan makalah pada Global Conference on Business and Social Science-, GCBSS-2016, 14-15 November 2016, Dubai, UAE.

### **Publikasi Internasional**

Pernah mempublikasikan di Journal Of Business Economics and Law Vol 5 (IJBL), Issued 4, Desember 2014, Internasional Journal Of Buisness Economics and Law, Volume 7 August, 2015, Global Journal Of Business and Social Science Review Volume 4 (1) October –December 2015 dan Procedia Sosial And Behavioral Science, Elsevier, Volume 219, 3 Mei 2016, ISSN 1877/0428

# **BANK INDONESIA** dan **OTORITAS** **JASA KEUANGAN** dalam **PERSPEKTIF HUKUM**

Berdasarkan dasar ontologis dan ratio legis dari UUD 1945, UU OJK dan UU BI terdapat beberapa inkonsistensi hukum yang dapat dilihat dari UUD 1945 yang mengamanatkan keindependensian BI sementara UU OJK mengaburkan makna keindependensian Bank Indonesia. Benturan filosofis antara UU BI dan UU OJK juga tampak dari amanat UU BI yang hanya mengalihkan tugas pengawasan Bank Indonesia sedangkan UU OJK memberikan kewenangan kepada BI tidak hanya melakukan pengawasan tetapi juga melakukan pengaturan.

Metode penyelesaian inkonsistensi lahirnya OJK antara UUD 1945 dan UU OJK adalah dengan mengajukan inkonsistensi tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Metode penyelesaian inkonsistensi lahirnya OJK antara UU Bank Indonesia dan UU OJK adalah dengan menerapkan prinsip /doktrin hukum yang ada. Terdapat Keputusan Mahkamah Konstitusi dalam upaya menyelesaikan inkonsistensi tersebut, maka Keputusan Mahkamah Konstitusi harus dihormati sebagai penghargaan kita terhadap penegakan hukum khususnya hukum konstitusi, di lain pihak penggalan dan perenungan makna hukum untuk kebahagiaan manusia harus terus menjadi tanggung jawab untuk tetap diperjuangkan oleh semua pihak mulai dari pembuatan Undang-Undang sampai pada implementasinya.

**Cahaya Atma Pustaka**

Jl. Moses Gatoikaca No. 28, Yogyakarta  
e-mail : cahayatma@gmail.com  
Telp. (0274) 561031, 580526, Fax. (0274) 580525



ISBN:978-602-7821-74-3



9 786027 821743