

WELFA

Model Penguatan Karakteristik Otoritas Jasa Keuangan yang Ideal dari Aspek Kelembagaan, Kewenangan, dan Tata Kelola Keuangan yang Baik



Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum.

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

Yustina Niken Sharaningtyas, S.H., M.H.

**Model Penguatan Karakteristik
Otoritas Jasa Keuangan
yang Ideal dari Aspek Kelembagaan,
Kewenangan,
dan Tata Kelola Keuangan yang Baik**

Penulis:

Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum
Dr. Theresia Anita Christiani, S.H., M.Hum
Yustina Niken Sharaningtyas, S.H, M.H

CAHAYA ATMA PUSTAKA

**MODEL PENGUATAN KARAKTERISTIK
OTORITAS JASA KEUANGAN yang IDEAL dari ASPEK
KELEMBAGAAN, KEWENANGAN, dan TATA KELOLA KEUANGAN
yang BAIK**

Oleh:

Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum

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

Yustina Niken Sharaningtyas, S.H, M.H

Hak Cipta © 2019, 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 23 22 21 20 19

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

ISBN: 978-602-7821-84-2



**Model Penguatan Karakteristik
Otoritas Jasa Keuangan
yang Ideal dari Aspek Kelembagaan,
Kewenangan,
dan Tata Kelola Keuangan yang Baik**

KATA PENGANTAR

Puji 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.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengaturan dan pengawasan keseluruhan sektor jasa keuangan mempunyai peranan yang penting dalam menjaga kestabilan keuangan di Indonesia. OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan sektor jasa keuangan.

Buku ini mengupas tentang karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK. Buku ini juga mengupas model yang ideal tentang karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK dalam upaya penguatan OJK dalam rangka mewujudkan tujuan Pembentukan OJK.

Buku ini sangat bermanfaat bagi para akademisi berupa sumbangan pemikiran konseptual berkaitan dengan keberadaan OJK. Buku ini juga bermanfaat bagi para praktisi yang berkecimpung dalam sektor jasa lembaga keuangan berupa sumbangan dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan sektor keuangan terkait.

Trimakasih diucapkan kepada Universitas Atma Jaya Yogyakarta yang sudah memberikan bantuan fasilitas dan pendanaan sehingga penulisan buku ini dapat terselesaikan dengan baik.

Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, Desember 2018

Penulis

Daftar Isi

KATA PENGANTAR	v
Daftar Isi	vii
Bab I	
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	5
1.3 <i>State of The Art</i> Penelitian	6
1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian	9
1.5 Metode Penelitian	10
Bab II	
KARAKTERISTIK OJK DARI ASPEK ORGANISASI KELEMBAGAAN ASPEK KEWENANGAN, DAN ASPEK TATA KELOLA KEUANGAN YANG BAIK (<i>GOOD FINANCIAL GOVERNANCE</i>)	15
2.1 Karakteristik OJK dari Aspek Organisasi Kelembagaan	15
2.2 Karakteristik OJK dari Aspek Kewenangan.....	25
2.3 Karakteristik Otoritas Jasa Keuangan dari Aspek Tata Kelola Keuangan yang Baik.....	57

Bab III	
MODEL KARAKTERISTIK OJK YANG IDEAL DARI ASPEK ORGANISASI/KELEMBAGAAN, ASPEK KEWENANGAN, DAN ASPEK TATA KELOLA KEUANGAN YANG BAIK (<i>GOOD FINANCIAL GOVERNANCE</i>) DI LINGKUNGAN OJK YANG MAMPU MEMBERIKAN KONTRIBUSI TERHADAP PENGUATAN OJK	81
3.1 Model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan	81
3.2 Model karakteristik OJK yang ideal dari aspek kewenangan	88
3.3 Model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek tata kelola keuangan yang baik (<i>good financial governance</i>)	92
Bab IV	
KESIMPULAN DAN SARAN	101
A. Kesimpulan	101
DAFTAR PUSTAKA	103
GLOSARIUM	109
INDEKS	113
Tentang Penulis	119

**Model Penguatan Karakteristik
Otoritas Jasa Keuangan
yang Ideal dari Aspek Kelembagaan,
Kewenangan,
dan Tata Kelola Keuangan yang Baik**

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan dunia strategik global dan tuntutan dinamika masyarakat menjadi momentum bagi negara untuk menyempurnakan tata kelola pemerintahan negara yang efektif dan efisien dalam mengatasi permasalahan dan mengantisipasi masa depan yang semakin kompleks. Luasnya cakupan tugas dan fungsi negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, terkadang tidak dapat sepenuhnya diakomodasi oleh lembaga-lembaga yang secara konvensional ada dan diatur di dalam suatu Negara. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, sesuai dengan amanah pasal 34¹ Undang-Undang No 23 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia, telah lahir Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK)².

Lembaga independen tersebut ditugaskan untuk mengatur dan mengawasi lembaga keuangan bank dan non-bank. Lembaga keuangan non-bank yang diawasi oleh OJK adalah Asuransi, Dana

¹ Lihat Pasal 34 Undang-Undang No 23 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Pasal tersebut menjadi salah satu payung hukum dalam pembentukan lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang tersurat dalam Bab VI mengenai Tugas Mengatur dan Mengawasi Bank. Pasal 34 menegaskan bahwa "Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-undang."

² Republik Indonesia, 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. Undang-undang ini diundangkan pada tanggal 22 November 2011 dan diberlakukan mulai 1 Januari 2013. Walaupun baru diundangkan tahun 2011, RUnU OJK sudah lama masuk dalam Daftar RUU Prolegnas 2005-2009. Lihat dalam Pataniari Siahaan, 2012, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. 2012, Penerbit Kompas, Jakarta, hal 557.

Pensiun, Bursa Efek/Pasar Modal, Modal Ventura, Perusahaan Anjak Piutang, reksadana, serta perusahaan pembiayaan. Dengan mulai beroperasinya Lembaga tersebut, maka sejak Republik ini berdiri baru pertama kalinya lahir Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang mengawasi lembaga keuangan bank dan non bank secara terintegrasi. Lembaga independen tersebut mengambil alih tugas pengawasan lembaga keuangan bank dan non bank yang selama ini dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai pengawas Bank dan Bapepam-LK untuk lembaga keuangan non bank³.

Pola pembentukan institusi OJK menyerupai pembentukan KPK dan cukup banyak *state auxiliary agencies*⁴ lain yang sifatnya *constitutionally important*⁵. Artinya, dengan memahami hakikat makna ketentuan-ketentuan dalam konstitusi untuk mewujudkan sistem tata kelola perekonomian yang baik, maka hal itu mendasari pertimbangan pembentukan OJK. Meskipun, sama halnya dengan landasan eksistensi KPK dan beberapa *state auxiliary agencies* lain, tidak semua hal yang diperlukan dalam kehidupan ketatanegaraan dan pemerintahan harus diatur secara eksplisit dan rinci dalam konstitusi, mengingat cakupan ruang lingkup materi muatan konstitusi yang lazimnya bersifat terbatas sebagai norma dasar tertinggi dalam suatu negara. Namun, dalam suatu hal yang bersifat urgen terdapat hal-hal yang secara konstitusional dianggap penting untuk dibentuk/dilaksanakan dalam praksis ketatanegaraan.

³ Hesty D. Lestari, 2012, "Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 12 Nomor 3, September 2012, hal 557. Fungsi pembentukan OJK bagi perbankan dimaksudkan untuk memisahkan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral ke sebuah badan atau lembaga independen di luar bank sentral. Dalam hal ini yang dimaksud bank sentral adalah Bank Indonesia.

⁴ *State auxiliary agencies* merupakan salah satu perwujudan lembaga negara independen. Lembaga independen umumnya bersifat membantu atau menunjang pelaksanaan kekuasaan negara, termasuk dalam bidang eksekutif.

⁵ Ketua Peneliti juga menyampaikan frasa "*constitutionally important*" pada saat memberikan keterangan ahli (*legal opinion*) bidang Hukum Administrasi Negara dalam Sidang Uji Materi UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan di Mahkamah Konstitusi RI tanggal 8 Oktober 2014.

Kiranya, konsiderasi UU No. 21 Tahun 2011 tentang OJK sudah konsisten dengan dasar pengaturan bagi lahirnya OJK dan maksud pembentuk UUD Negara RI 1945 untuk mewujudkan tata kelola perekonomian yang baik yaitu: (1). untuk mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, diperlukan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat; (2). berdasarkan pertimbangan tersebut, diperlukan otoritas jasa keuangan yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan serta pengawasan terhadap kegiatan di dalam sektor jasa keuangan secara terpadu, independen, dan akuntabel.

Tugas pemerintah dalam negara hukum modern (*moderne rechtsstaat*) menurut Hughes meliputi 7 (tujuh) macam, yaitu:

- “1. *Providing economic infrastructure;*
2. *Provision of various collective goods and service;*
3. *The resolution and adjustment of group conflicts;*
4. *The maintenance of competition;*
5. *Protection of natural resources;*
6. *Provision for minimum access by individuals to the goods and services of the economy;*
7. *Stabilisation of the economy*⁶. “

Jika merujuk pendapat tersebut, kehadiran OJK diharapkan bisa memenuhi fungsi untuk mewujudkan stabilitas ekonomi melalui tujuan dari pembentukan OJK sebagaimana diatur pada Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2011, yaitu agar keseluruhan kegiatan

⁶ Owen Hughes, 1994, *Public Management and Administration*, Macmillan Press, England, hal 104.

di dalam sektor jasa keuangan: a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel; b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan c. mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.

Hadirnya Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam sistem tata kelola keuangan (*finance governance*) di Indonesia memberikan harapan positif terhadap upaya penguatan sektor jasa keuangan, agar bisa tumbuh menjadi sektor jasa yang profesional dan berorientasi untuk melayani serta melindungi masyarakat pengguna jasa keuangan secara lebih baik. Dalam menata kelola jasa keuangan, OJK tidak boleh melucuti derajat konstitusionalitas eksistensi Pasal 33 UUD Negara RI 1945 yang berakar pada Pembukaan UUD Negara RI 1945 sebagai fondasi dari sebuah negara yang menisbahkan dirinya sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*).

Berkaitan dengan hal tersebut maka diperlukan pengkajian substansi UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dari aspek struktur organisasi, kewenangan dan tata kelola keuangan (*financial good governance*). Pengkajian secara normative mengenai substansi UU No21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dari aspek struktur organisasi, kewenangan dan tata kelola keuangan (*financial good governance*) dilakukan untuk mendapatkan karakteristik dan model UU No21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dari aspek struktur organisasi, kewenangan dan tata kelola keuangan (*financial good governance*). Usulan model OJK dari aspek aspek struktur organisasi, kewenangan dan tata kelola keuangan (*financial good governance*) dimaksudkan untuk memberi masukan terhadap OJK dalam rangka mencapai tujuan pembentukan OJK.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan di atas maka permasalahan yang diajukan adalah bagaimana karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK, serta model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

Tujuan khusus penelitian ini adalah menemukan dan mengidentifikasi karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK, dan menemukan model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

Urgensi penelitian adalah bahwa penelitian ini sangat penting dikarenakan OJK merupakan satu-satunya lembaga yang diberikan kewenangan pengawasan di seluruh sektor lembaga keuangan perbankan maupun non-perbankan. **Temuan dalam penelitian ini** yaitu model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

Riset yang diusulkan ini mendukung capaian Renstra dan peta jalan penelitian perguruan tinggi, khususnya peta jalan dan luaran penelitian bidang unggulan yang terkait. Hasil atau temuan

dari penelitian ini adalah Pertama identifikasi karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK. Kedua adalah model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

Model yang akan dihasilkan adalah model karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) yang dituangkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan atau bentuk peraturan lain. Luaran penelitian ini adalah Buku Teks yang akan mendukung capaian RENSTRA 2016-2017 yang mempunyai tujuan untuk mencapai klaster mandiri yang dijabarkan dalam dalam tiga sasaran utama: 1) peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya peneliti, serta penelitian, 2) peningkatan hasil penelitian yang dimanfaatkan oleh masyarakat dan pemerintah untuk mendukung pembangunan nasional dan daya saing bangsa, dan 3) peningkatan luaran penelitian.

1.3 State of The Art Penelitian

State of the art penelitian ini adalah lembaga keuangan yang ada di Indonesia terdiri dari lembaga keuangan yang berbentuk bank dan bukan berbentuk bank. Problematik hukum yang terjadi menghendaki adanya mekanisme perlindungan hukum bagi masyarakat. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan.⁷

⁷ Anita Christiani, 2009, *Analisis terhadap Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kepercayaan Masyarakat Berpotensi Terhadap Bank Syariah Di kota Yogyakarta*, LPPM, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Lembaga perbankan merupakan lembaga keuangan yang paling banyak dipakai oleh masyarakat, hal tersebut disebabkan lembaga keuangan yang berbentuk bank tersebut merupakan lembaga perantara atau lembaga *intermediary* yang mempunyai kewenangan untuk menghimpun dana masyarakat dan mengeluarkannya lagi dalam bentuk perjanjian kredit. Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga yang sejak tahun 2011 mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan dan pengaturan seluruh lembaga keuangan yang ada di Indonesia.⁸

Dibentuknya OJK dilatarbelakangi oleh ketidakefektifan disparitas kewenangan untuk mengawasi lembaga keuangan yang ada. Kasus Bank Century yang disebabkan persoalan surat berharga di bank tersebut menjadi pemicu terbentuknya OJK yang menyatukan pengawasan sektor jasa keuangan yang ada. OJK mempunyai tujuan untuk menyelenggarakan pengawasan dan pengaturan seluruh sektor jasa keuangan lebih baik. Pencapaian tujuan institusi OJK tersebut mensyaratkan kuatnya keberadaan variabel-variabel institusi. Penguatan keindependensian lembaga tersebut (Riawan Tjandra, Trihoni, dan Grant R Nieman, 2016)⁹ merupakan salah satu variabel efektifitasnya sebuah lembaga. Dalam perspektif administrasi (Riawan Tjandra, 2005)¹⁰. Pemilihan pejabat¹¹ merupakan variabel lain yang perlu diperhatikan dalam upaya penguatan institusi OJK kedepan. Permasalahan hukum yang muncul terhadap kelembagaan OJK yang seperti itu perlu

⁸ Anita Christiani & Maria Hutapea, 2014, *Model Pendekatan Penelitian Hukum Sebagai Upaya Penyelesaian Inkonsistensi Hukum Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan*, Hibah Fundamental, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi

⁹ Riawan Tjandra, Trihoni ND, Dr. Grant R. Niemann .2016, *Independence of Judicial Power as a Foundation of Human Rights Judicial Function in Indonesia*. International Journal of Social Science and Humanity Vol. 6, No. 3, March 2016, ISSN 2010-3646.

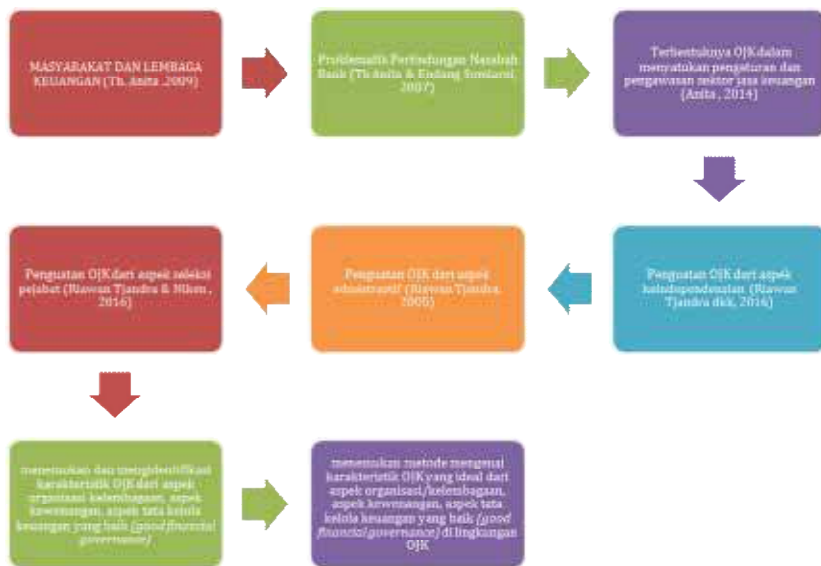
¹⁰ Riawan Tjandra, 2005, *Dinamika Peran Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, Atma Jaya Press, Yogyakarta.

¹¹ Riawan Tjandra & Yustina Niken, 2016, *Mencari Sistem Seleksi Pimpinan OJK di Negara Kesejahteraan Republik Indonesia*", dalam Buku *Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independent*, Tahir Foundation, Raja Grafindo Persada, Jakarta

mendapatkan pemahaman dengan melakukan penelitian hukum normative.¹²

Penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan dapat menjadi dasar dan pendukung bagi kebaruan dan tujuan jangka panjang dalam penelitian ini yaitu dapat menemukan model karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*). Tujuan khusus penelitian ini adalah menemukan model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

Gambar 1:
ROAD MAP PENELITIAN



¹² Theresia Anita Christiani & Sumarsono Raharjo, 2012, *Penyelesaian Dikotomi Pengkajian Hukum Sebagai Obyek Study, Hibah Fundamental*, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

A. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menemukan dan mengidentifikasi karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK, dan menemukan model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

B. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini akan dapat memberikan sumbangan konseptual tentang karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK, dan menemukan model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK yang mampu memberikan kontribusi terhadap penguatan OJK.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan kepada OJK dalam menjalankan tugasnya.

1.5 Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian mengenai “*Model Penguatan Fungsi Strategis Otoritas Jasa Keuangan Di Bidang Pengawasan Sektor Jasa Keuangan Dalam Rangka Mewujudkan Negara Kesejahteraan (Welfare State)*” ini direncanakan dilakukan dalam waktu 10 bulan. Dalam mencapai target jenis penelitian yang dipilih adalah jenis penelitian hukum. Penelitian hukum adalah jenis dari penelitian pada umumnya. Menurut Sugeng Istanto¹³ kajian hukum positif terdiri dari tiga bidang kajian, yakni:

- a. kajian tentang isi ketentuan hukum positif;
- b. kajian tentang penerapan ketentuan hukum positif;
- c. kajian tentang pembentukan hukum positif

Penelitian hukum yang diajukan sebagai penelitian desentralisasi ini difokuskan pada tiga bidang kajian tersebut. Dengan kata lain, jenis penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum alam ranah kajian yuridis normatif. Soerjono Soekanto¹⁴ persoalan hukum (yuridis) berkaitan dengan proses legislasi, formulasi (substansi), implementasi dan eksekusi, sehingga dengan demikian penelitian ini dapat dikatakan atau termasuk penelitian yuridis. Dalam rangka menjawab permasalahan sebagaimana yang dirumuskan di muka, maka dalam penelitian ini akan dipergunakan model kualitatif. Menurut Bogdan dan Taylor¹⁵ dinyatakan bahwa model kualitatif mengarahkan pada prosedur penelitian untuk menghasilkan data deskriptif yang berujud tulisan atau dokumen pribadi, kata-kata yang terucap dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian ini

¹³ Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, Penerbit CV Ganda, Yogyakarta, , hal. 31

¹⁴ Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Hukum*, Universitas Indonesia, 1974, Jakarta, , hal 67.

¹⁵ Robert Bogdan dan Steven Taylor, 1975, *Introducing to Qualitative Methods: Phenomenological*, New York, A Ailley Alnterscience Publication, hal 14.

dilakukan dengan penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder di bidang hukum.

2. Jenis data

2.1 Data Sekunder

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder atau data kepustakaan atau bahan hukum. Bahan Hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Bahan hukum primer terdiri dari UUD 1945, dan peraturan perundangan lain yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. 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. Bahan hukum tersier yang dipakai adalah kamus terdiri dari kamus bahasa Indonesia, kamus hukum.

2.2 Narasumber

Narasumber dalam penelitian ini adalah pemangku kebijakan di lembaga OJK, pakar hukum tata negara, pakar hukum perbankan.

3. 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.

4. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah Triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai

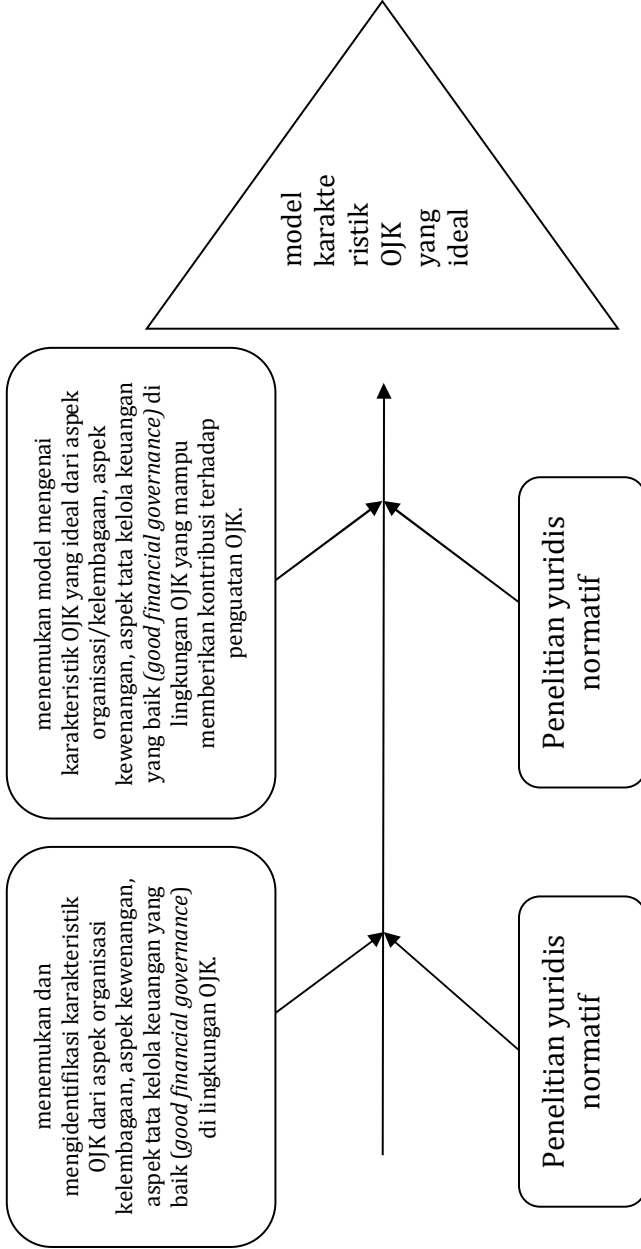
pembandingan terhadap data itu.¹⁶ Triangulasi sumber merupakan teknik keabsahan data yang dipakai dalam penelitian ini dengan cara membandingkan data yang diperoleh studi pustaka dengan hasil wawancara dengan pihak terkait.

5. Analisis data

Setelah data dikumpulkan baik data primer maupun data sekunder maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data semua data primer dan sekunder yang didapat dari hasil penelitian yang diperlukan untuk menjawab permasalahan. Data primer yang berupa data kuantitatif dan data kualitatif dan bahan hukum sekunder yang berupa teori hukum, teori sosial, bahan-bahan yang berkaitan 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. Proses berpikir dalam penarikan kesimpulan dengan menggunakan proses berpikir deduktif.

¹⁶ Lexy J. Moleong, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, hal 178.

Gambar 2:
 Bagan alir penelitian adalah sebagai berikut :



KARAKTERISTIK OJK DARI ASPEK ORGANISASI KELEMBAGAAN ASPEK KEWENANGAN, DAN ASPEK TATA KELOLA KEUANGAN YANG BAIK (GOOD FINANCIAL GOVERNANCE)

2.1 Karakteristik OJK dari Aspek Organisasi Kelembagaan

2.1.1 Karakteristik Organisasi Kelembagaan OJK dilihat dari Aspek Pengertian Independensi

Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga independen diatur dalam pasal 1 angka 1 dan pasal 2. Dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang OJK diuraikan bahwa¹:

““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.””

Pasal 2 ayat (2) UU OJK juga ditegaskan kembali bahwa: “Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini.”

¹ Lihat Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014, dimana dalam putusan tersebut MK menyatakan bahwa frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 Angka 1 UU OJK bertentangan dengan UUD NRI dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Ketentuan pasal 2 ayat (2) UU OJK tersebut menyatakan bahwa OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Namun, di dalam penjelasan Undang-Undang tersebut tidak ditemukan penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan lembaga yang independen.

“Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) ditemukan arti dari independen. Kata Independen berarti 1) berdiri sendiri; yang berjiwa bebas; 2) tidak terikat; merdeka; bebas².” Berdasarkan rumusan pengertian tersebut maka dapat diartikan independen berarti suatu keadaan atau posisi dimana kita tidak terkait dengan pihak manapun. Artinya keberadaannya adalah mandiri, tidak mengusung kepentingan pihak-pihak tertentu atau organisasi tertentu.

Suatu lembaga atau badan dikatakan independen jika memenuhi kriteria diantaranya kewenangan yang dimiliki bukan merupakan derivasi dari kekuasaan lain atau dapat dikatakan kewenangan bersifat atributif. Selain itu bukan merupakan bawahan dari suatu lembaga lain yang lebih tinggi.³

Dalam hal ini OJK sebagai lembaga yang independen berarti OJK merupakan lembaga yang berdiri sendiri, bebas dari kekuasaan lainnya dan tidak memiliki keterikatan atau ketergantungan dengan lembaga lain. Tetapi apakah karena dinamakan lembaga independen maka OJK tidak boleh sama sekali mendapat campur tangan dari pihak lain? Jawabannya adalah “belum tentu”. Bila ditinjau lebih jauh pasal 2 ayat (2) UU OJK

² Tim Redaksi, 2002, Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*; Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hal. 532.

³ Yohanes G. Tuba Helan, “Lembaga Hukum Harus Bebas dari Intervensi Politik”, Makalah disampaikan sebagai pembicara Pakar Hukum Tata Negara Undana Kupang dalam Deseminasi Rekomendasi bagi Pembaruan Hukum di Indonesia yang dilaksanakan oleh Komisi Hukum Indonesia (KHI) RI di Kupang, pada tanggal 12 November 2012. Lihat <http://www.nttonlinenow.com/index.php/berita-ntt/daratan-timor/3403-lembaga-hukum-harus-bebas-dari-intervensi-politik>, diakses 10 Desember 2018.

tidak menjelaskan apakah letak keindependensian OJK terletak pada independen dalam hal organisasi ataukah independen dalam hal fungsi.

Dari seluruh lembaga-lembaga independen, lembaga kekuasaan kehakiman adalah lembaga yang paling independen, tetapi tetap diperlukan *check and balances*. Dari cara pandang tersebut, lembaga independen tidak mutlak independensinya termasuk Bank Indonesia tetap harus ada *check and balances*-nya, bukan lembaga yang memiliki kebebasan yang tidak terbatas. OJK merupakan lembaga yang memiliki independensi fungsional. Fungsinya nanti adalah bersifat independen. Independensi fungsional dimaknai dalam independensi bahwa suatu lembaga bebas menentukan cara dan pelaksanaan dari instrumen kebijakan yang ditetapkannya yang dianggap penting untuk mencapai tujuannya.⁴

Lembaga independen ditengarai muncul sebagai kebutuhan akan penerapan prinsip *checks and balances*. Perkembangan masyarakat, baik secara ekonomi, politik dan sosial budaya, serta pengaruh globalisasi dan lokalisme menghendaki struktur dan organisasi negara lebih responsive terhadap tuntutan mereka serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan public dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk-bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Lembaga negara tersebut bentuk dari eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa Dewan (*Council*), komisi (*commicion*), Komite (*committee*), badan (*board*) atau otorita (*authority*).⁵

⁴ Wiwin Sri Rahyani, Independensi OJK Terusik?, Jurnal Rechtvinding Online, Media Pembinaan Hukum Nasional, http://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/INDEPENDENSI%20JK%20TERUSIK.pdf, diakses tanggal 5 Desember 2018.

⁵ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*; Sinar Grafika Offset, Jakarta, Hal. v-vi.

Karakteristik pengaturan lembaga independen di Indonesia dapat dilihat dari berbagai undang-undang yang ada antara lain pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia⁶, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang PPTPPU (Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai dasar hukum pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan beberapa pengaturan lembaga independen lainnya.

Karakteristik lembaga independen tersebut meliputi:⁷

“1).Pengaturan lembaga independen dibatasi oleh negara yang berarti tidak bersifat independen murni sebagaimana pada konsep negara penjaga malam (*nachwachtersstaat*)⁸. Dalam konsep negara penjaga malam, tugas negara dibatasi seminimal mungkin. Negara bertindak seolah-oleh seperti “hansip” yang cukup hanya untuk menjaga keamanan di malam hari. namun konsep ini memudar ketika pada abad ke 19 hampir di seluruh negara Eropa mengalami gelombang kemiskinan yang tidak terurus oleh pemerintahan negara yang pada waktu itu diidealkan hanya menjadi penjaga malam. lalu muncul doktrin *welfare state* yang menganjurkan tanggungjawab negara

⁶ Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia berbunyi: “*Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-undang ini.*”

⁷ Lihat pula tulisan Yustina Niken dan Riawan Tjandra, 2016, *Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independen*, RajaGrafindo Persada.

⁸ Lihat Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 1980, Gramedia, Jakarta, Hal 58 dan Lihat pula Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar baru-Van Hoeve, Jakarta.

yang lebih besar untuk menangani soal-soal kesejahteraan masyarakat luas.

- 2). Masuknya unsur pemerintah ke dalam forum lembaga independen. Dalam bagian umum penjelasan UU OJK dinyatakan bahwa: “Secara kelembagaan, Otoritas Jasa Keuangan berada di luar Pemerintah, yang dimaknai bahwa Otoritas Jasa Keuangan tidak menjadi bagian dari kekuasaan Pemerintah. Namun, tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan Pemerintah karena pada hakikatnya Otoritas Jasa Keuangan merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain, dalam hal ini otoritas fiskal dan moneter. Oleh karena itu, lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara *Ex-officio*⁹. Keberadaan *Ex-officio* ini dimaksudkan dalam rangka koordinasi, kerja sama, dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, moneter, dan sektor jasa keuangan.”
- 3). Pengaturan pelaporan dan akuntabilitas dari lembaga independen berbeda-beda. Ada yang bertanggung jawab kepada Presiden, kepada BPK, kepada DPR, dan kepada masyarakat luas.”

Perkembangan terbaru, beberapa tahun yang lalu Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan MK No. 25/PUU-XII/2014 sebagai jawaban atas *constitutional question*¹⁰ mengenai konstitusionalitas Undang-Undang OJK terhadap UUD NRI 1945, salah satunya adalah terkait OJK sebagai lembaga independen.¹¹

⁹ *Ex-officio* adalah jabatan seseorang pada lembaga tertentu karena tugas dan kewenangannya pada lembaga lain.

¹⁰ Lihat Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 289.

¹¹ Dependensi OJK dipertanyakan oleh cukup banyak pihak, salah satunya adalah Tim Pembela Ekonomi Bangsa yang mengajukan permohonan uji materiil UU OJK. Salah satu pasal yang

Putusan MK tersebut secara tidak langsung mencoba meng'clear'kan posisi OJK sebagai lembaga independen. Independensi OJK bukan terletak pada independensi *organizational* melainkan independensi *functional*.

Mendasarkan pada pengaturan pasal 1 dan pasal 2 ayat (2) UU OJK tersebut, dikuatkan dengan Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014, maka dapat dikaji bahwa karakteristik organisasi kelembagaan OJK apabila dilihat dari aspek pengertian independensi adalah lembaga independen yang memiliki karakteristik independensi dalam hal melaksanakan tugas dan fungsinya. Independensi OJK bukan terletak pada independensi *organizational* melainkan pada independensi *functional*.

2.1.2 Karakteristik OJK ditinjau dari Struktur Organisasi

Karakteristik OJK ditinjau dari struktur organisasi diatur di dalam Bab IV pasal 10 sampai pasal 25 UU OJK yang memberi pengaturan mengenai Dewan Komisiner OJK dan dalam Bab V pasal 26-27 UU OJK tentang organisasi dan kepegawaian. Ketentuan pasal 10 UU OJK menyebutkan bahwa:

dimintakan permohonan untuk diuji materiil atas pasal 1 angka 1 tentang OJK sebagai lembaga independen yang bebas dari campur tangan pihak luar. Pada tanggal 4 Agustus 2015 yang lalu, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang menolak permohonan uji materiil Undang-Undang OJK terhadap UUD NRI 1945 yang diajukan oleh Tim Pembela Ekonomi Bangsa. Dalam amar putusannya, Majelis menyatakan bahwa Undang-Undang OJK tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 karena pasal 23D UUD NRI 1945 tidak mengatur bahwa pengaturan dan pengawasan perbankan merupakan kewenangan bank sentral. Pasal 23 D UUD NRI 1945 menyerahkan sepenuhnya kepada pembuat UU untuk merumuskan ruang lingkup kewenangan bank sentral. Meski tidak diperintahkan oleh UUD NRI 1945, hal tersebut tidak serta-merta pembentukan OJK adalah inkonstitusional karena pembentukan OJK atas perintah undang-undang yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang. Lihat Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014. Dengan demikian, putusan MK ini mengukuhkan kewenangan OJK dalam mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan. Lihat juga Siaran Pers OJK No. No. SP 63/DKSN/OJK/8/2015 tentang Putusan MK Kukuhkan Kewenangan OJK Atur dan Awasi Sektor Jasa Keuangan. Mahkamah juga menyatakan permohonan provisi para pemohon tidak dapat diterima, namun mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian terkait dengan frasa "dan bebas dari campur tangan pihak lain" yang mengikuti kata "independen" dalam Pasal 1 Angka 1 UU OJK.

- “(1) OJK dipimpin oleh Dewan Komisiner.
- (2) Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat kolektif dan kolegial.
- (3) Dewan Komisiner beranggotakan 9 (sembilan) orang anggota yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (4) Susunan Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri atas:
- a. seorang Ketua merangkap anggota;
 - b. seorang Wakil Ketua sebagai Ketua Komite Etik merangkap anggota;
 - c. seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota;
 - d. seorang Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota;
 - e. seorang Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota;
 - f. seorang Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
 - g. seorang anggota yang membidangi edukasi dan perlindungan Konsumen;
 - h. seorang anggota Ex-officio dari Bank Indonesia yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia; dan
 - i. seorang anggota Ex-officio dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon I Kementerian Keuangan.
- (5) Anggota Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud pada ayat (4) memiliki hak suara yang sama.”

Berdasarkan pada ketentuan tersebut, dapat ditinjau bahwa:

1. Proses pengisian anggota Dewan Komisiner sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU OJK menentukan bahwa 2 dari

9 anggota diisi secara *Ex-officio*, yaitu 1 (satu) dari Bank Indonesia, 1 (satu) dari Kementerian Keuangan. Karena *Ex officio* maka masa jabatan Dewan Komisiner tersebut tergantung kepada masa jabatan pada instansi asalnya.

2. Terdapat beberapa jenis proses rekrutmen Dewan Komisiner OJK, antara lain:
 - a. prerogative Presiden¹² (pasal 11 UU OJK)
 - b. dipilih oleh DPR (pasal 12 UU OJK)
 - c. usulan Gubernur BI (pasal 13 UU OJK)
 - d. usulan Menteri Keuangan (pasal 13 UU OJK)

Syarat profesionalitas anggota Dewan Komisiner OJK di dalam UU OJK tidaklah tegas. Tidak ada syarat tentang tingkat pendidikan, tidak ada pula syarat tentang lamanya masa pengalaman kerja dan proses rekam jejak kepada para calon Dewan Komisiner OJK, kecuali untuk anggota Komisiner *ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan anggota Komisiner *ex-officio* dari Bank Indonesia yang mensyaratkan jabatan setingkat eselon I.¹³

Syarat calon anggota Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) huruf a sampai dengan huruf g

¹² Pasal 11 (1) dan (2) mengatur bahwa:“(1) Anggota Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) huruf a sampai dengan huruf g dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden. (2) Pemilihan dan penentuan calon anggota Dewan Komisiner untuk diusulkan kepada Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Panitia Seleksi yang dibentuk dengan Keputusan Presiden: a. paling singkat 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan anggota Dewan Komisiner; atau b. paling lama 2 (dua) bulan sejak tanggal kekosongan jabatan atau penetapan pemberhentian anggota Dewan Komisiner karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, huruf h, huruf i,dan/atau huruf j”

¹³ Proses seleksi pimpinan lembaga negara hendaknya dapat mengacu pula pada proses seleksi yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam melakukan seleksi CHA (Calon Hakim Agung). Saking ketatnya proses seleksi di Komisi Yudisial bahkan menyerukan agar dalam melakukan seleksi menteri, hakim dan calon pejabat public yang lain menggunakan mekanisme yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Hal ini diharapkan akan mengurangi masuknya tokoh atau pemimpin yang bermasalah di kemudian hari. Lihat Khusairi, “Seleksi Pejabat Negara Diminta Contoh Seleksi Hakim Agung Oleh KY”, *Media Informasi Hukum dan Peradilan Komisi Yudisial*, Edisi Januari-Februari 2015, hal. 36-41.

UU OJK adalah sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. memiliki akhlak, moral, dan integritas yang baik;
- c. cakap melakukan perbuatan hukum;
- d. tidak pernah dinyatakan pailit atau tidak pernah menjadi pengurus perusahaan yang menyebabkan perusahaan tersebut pailit;
- e. sehat jasmani;
- f. berusia paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat ditetapkan;
- g. mempunyai pengalaman atau keahlian di sektor jasa keuangan; dan
- h. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman 5 (lima) tahun atau lebih.”

Pasal 15 huruf g UU OJK mengandung penegasan bahwa secara tidak langsung, orang yang tidak mempunyai pengalaman atau keahlian di sektor jasa keuangan tidak dapat atau dilarang untuk mencalonkan diri menjadi anggota Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan. Pasal ini menghalangi pihak lain yang tidak mempunyai pengalaman atau keahlian di sektor jasa keuangan untuk menjadi Komisiner OJK.

Sebagaimana ketentuan dalam pasal 14 ayat (3) dan pasal 11 ayat (1) UU OJK, proses pemilihan anggota Dewan Komisiner dilakukan atas usul Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Presiden dan lamanya masa jabatan Dewan Komisiner adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan. Yang harus perlu dicermati adalah dalam UU OJK tidak ada ukuran yang tegas mengenai ukuran syarat pengangkatan kembali anggota Dewan Komisiner untuk satu kali masa jabatan ke depan. Bisa saja, ada anggota Dewan Komisiner OJK yang oleh masyarakat

dianggap gagal melakukan tugas dan fungsi sesuai jabatannya, tetapi dapat terpilih kembali menjadi anggota Dewan Komisioner berdasarkan usulan dari Panitia Seleksi dan Presiden untuk dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Hendaknya ada ukuran yang akurat ataupun syarat yang lebih rinci mengenai kriteria anggota Dewan Komisioner OJK yang dapat dipilih kembali. Selain terkait dengan asas profesionalitas OJK yang termaktub dalam penjelasan umum UU OJK, hal ini juga terkait agar masa jabatan ke dua anggota Dewan Komisioner tidak berdasarkan atas *political will* semata.

Di samping itu, Bab V UU OJK mengatur mengenai organisasi dan kepegawaian yang di dalamnya memberikan ketentuan Dewan Komisioner dalam membentuk organ pendukung.

“Pasal 26 UU OJK mengatur bahwa:

- (1) Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, Dewan Komisioner membentuk organisasi.
- (2) Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, Dewan Komisioner membentuk organ pendukung yang mencakup sekretariat, Dewan Audit, Komite Etik, dan organ lainnya sesuai dengan kebutuhan.
- (3) Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang OJK, Dewan Komisioner dapat mengangkat staf ahli.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja OJK diatur dengan Peraturan Dewan Komisioner.”

“Pasal 27 UU OJK mengatur bahwa:

- (1) Dewan Komisioner mengangkat dan memberhentikan pejabat dan pegawai OJK.

- (2) OJK dapat mempekerjakan pegawai negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kepegawaian diatur dengan Peraturan Dewan Komisioner.”

Pasal 26 dan pasal 27 UU OJK tersebut pada dasarnya telah memberi gambaran mengenai struktur organisasi dan kepegawaian yang baik sebagaimana yang diungkapkan Henry Mintzberg. Henry Mintzberg¹⁴ memberikan gambaran mengenai 5 aspek dalam mendesign organisasi yang efektif, antara lain: *strategic apex, technostructure, middle line, support staff, operating core*.

Dari uraian di atas dapat ditemukan bahwa karakteristik OJK dari aspek struktur organisasi yang dilihat dari Dewan Komisioner OJK dan organisasi dan kepegawaian terdapat ketidakkonsistenan penunjukan anggota Dewan Komisioner di dalam UU OJK, namun di sisi lain struktur organisasi dan kepegawaian OJK telah mengandung kelengkapan struktur organisasi yang baik untuk mendukung tujuan kelembagaan OJK.

2.2 Karakteristik OJK dari Aspek Kewenangan.

2.2.1 Tinjauan tentang kewenangan OJK dalam UU No 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

1. Kewenangan OJK yang diatur dalam Pasal 7, 8, 9 UU No 21 Tahun 2011

Kewenangan dalam pasal ini merupakan kewenangan yang muncul dalam rangka tugas OJK dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan.

¹⁴ Lihat Henry Mintzberg, 1993, *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice-Hall, New Jersey, hal. 7-12.

“Kewenangan berasal dari kata *wenang* yang berarti :**wenang**/we·nang/n,**berwenang**/ber·we·nang/v mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu): *pencuri itu diserahkan kepada yang ~*;,¹⁵. Hal ini berarti *wenang* mempunyai arti mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.”

*Kewenangan sendiri mempunyai arti: **Kewenangan**/ke·we·nang·an/n***1** hal berwenang; **2** hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu: *pembela mencoba membantah ~ pengadilan*;¹⁶. Hal ini berarti bahwa kewenangan mempunyai arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

Dalam kaitannya dengan Kewenangan OJK dapat diartikan bahwa OJK mempunyai hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Kewenangan OJK yang memberikan hak bagi OJK untuk melakukan sesuatu tersebut didasarkan pada Tugas yang diberikan kepada OJK yang tertuang dalam pasal 6 UU No 21 Tahun 2011 tentang OJK yang menyatakan tugas OJK:

OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap :

- a. Kegiatan jasa keuangan disektor Perbankan¹⁷
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar modal dan
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, dana Pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. “

¹⁵ <https://kbbi.web.id/wenang>, diakses tanggal 18 Oktober 2018.

¹⁶ Ibid

¹⁷ Tugas OJK tersebut merupakan tugas yang sebelum UU OJK muncul merupakan tugas Bank Indonesia, seperti tertuang dalam UU No 23 Tahun 1999 beserta perubahannya. Dengan adanya UU OJK maka tugas mengatur dan mengawasi lembaga perbankan dalam bidang mikro prudential dialihkan ke OJK, hal ini berarti bahwa Bank Indonesia masih mempunyai tugas dan kewenangan dalam tugas mengatur dan mengawasi lembaga perbankan sebatas bidang makro prudential (Theresia Anita Christiani, 2017, *Bak Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan dalam Perspektif Hukum*, Penerbit Cahaya Atma, Yogyakarta)

Penjelasan Pasal 6 UU No 21 Tahun 2011 hanya menyatakan cukup jelas. Pembentuk Undang-Undang tidak memberikan penjelasan lebih lanjut karena dirasakan pasal tersebut sudah cukup jelas.

Tugas pengaturan dan pengawasan disektor perbankan tersebut merupakan tugas yang dialihkan dari Bank Indonesia. Saat ini Bank Indonesia masih memegang kewenangan dalam pelaksanaan tugas pengaturan dan pengawasan Bank Indonesia dalam lingkup makroprudential.

Tugas OJK dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan sektor Pasar modal merupakan tugas yang sebalum adanya UU OJK maka tugas tersebut dibawah kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal.

Tugas OJK dalam melaksanakan pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, dana Pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya merupakan tugas yang diberikan ke OJK pasca UU OJK lahir. Lembaga pembiayaan dalam pasal tersebut antara lain modal ventura, leasing. Lembaga keuangan yang lain antara lain lembaga keuangan mikro,¹⁸.

Melihat dari ruang lingkup sektor jasa keuangan yang ada yang menjadi ranah pengawasan dan pengaturan OJK, maka tugas OJK adalah mengawasi dan mengatur kegiatan sektor jasa keuangan baik sangatlah banyak dan kompleks. OJK mengawasi dan mengatur seluruh kegiatan sektor jasa keuangan baik yang berbentuk bank maupun yang tidak berbentuk bank. Ketentuan yang memberikan tugas OJK untuk melakukan pengaturan dan pengawasan yang dituangkan dalam pasal 6 huruf c yang

¹⁸ Hasil wawancara dengan Asteria Diantika , Kepala Sub Bagian Edukasi dan Perlindungan Konsumen OJK DIY , tanggal 25 Oktober 2018

mengatakan:

“Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, dana Pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.”

Pasal 6 huruf c, memang perlu diberikan penjelasan mengenai Definisi Perasuransian, dana Pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya tersebut seperti apa. Kata “ lembaga jasa keuangan lainnya” di pasal 6 Huruf c pun memberikan interpretasi bahwa semua lembaga keuangan yang ada maupun yang akan ada kemudian didalam dinamika masyarakat yang sangat cepat, akan menjadi ranah pengaturan dan pengawasan OJK.

Tugas OJK yang tertuang dalam Pasal 6 tersebut diberikan dalam rangka mencapai tujuan OJK yang tertuang dalam pasal 4 yang mengatakan bahwa :

“OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan

- a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;
- b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
- c. mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.”

Dalam rangka menjalankan tugas Bank Indonesia maka OJK diberikan kewenangan yang secara normative dituangkan dalam pasal 7 sampai dengan pasal 9 UU No 21 Tahun 2011.

Pasal 7 UU No 21 Tahun 2011 mengatur mengenai kewenangan OJK dalam melaksanakan tugas yang terdapat dalam Pasal 6 huruf a UU No 21 Tahun 2011.

Pasal 7 UU No 21 Tahun 2011 menyatakan:

“Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, 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.”

Kewenangan yang dinyatakan dalam pasal 7 ini merupakan kewenangan yang diberikan kepada OJK dalam rangka menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan disektor perbankan. Seperti diketahui bahwa lahirnya UU No 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan membawa pengaruh terhadap tugas dan kewenangan Bank Indonesia. Dengan adanya UU No 21 Tahun 2011 ini maka Bank Indonesia tidak lagi mempunyai tugas dan kewenangan untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan dalam bidang mikroprudential. Hal ini dijelaskan dalam penjelasan pasal 7 UU No 21 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa: Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan macroprudential, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan macroprudential, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral (*moral suasion*) kepada Perbankan.

Seperti dikatakan sebelumnya bahwa kewenangan yang diberikan didalam pasal 7 ini adalah kewenangan OJK dalam rangka melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan. Artinya bahwa kewenangan OJK dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan disektor perbankan diberikan tempat tersendiri. Hal tersebut disebabkan karena Lembaga perbankan berdasarkan. Survey Nasional Literasi dan Inklusi Keuangan 2016 menunjukkan bahwa Indeks Inklusi keuangan Sektor Perbankan, 63, 63 meningkat dibandingkan tahun 2013 yang berada di angka 57,

25 %¹⁹. Lembaga perbankan merupakan lembaga yang masih banyak dipercaya masyarakat diantara lembaga perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, pegadaian dan pasar modal. Hal ini juga menjadi pertimbangan kewenangan OJK untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan disektor jasa perbankan diberikan pasal tersendiri.

Kewenangan OJK dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan disektor perbankan ini meliputi 4 kewenangan yaitu pertama, kewenangan pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank. Kedua, pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank, Ketiga, pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati hatian bank dan keempat, pemeriksaan bank.

Dalam penjelasan pasal 7 UU No 21 Tahun 2011 berbunyi :

“Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan

¹⁹ <https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Siaran-Pers-OJK-Indeks-Literasi-dan-Inklusi-Kuangan-Meningkat.aspx>, diakses tanggal 19 Oktober 2018. Menurut, OJK bersama IJK akan terus mendorong dan melaksanakan program literasi dan inklusi keuangan agar target indeks inklusi keuangan yang dicanangkan pemerintah melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI) sebesar 75% pada tahun 2019 dapat tercapai. SNLIK 2016 dilakukan OJK untuk mengukur efektivitas implementasi SNLIK 2013 yang telah dilakukan dan memetakan kembali tingkat literasi dan inklusi keuangan masyarakat terkini. Survei tahun 2016 mencakup 9.680 responden di 34 provinsi yang tersebar di 64 kota/kabupaten di Indonesia dengan mempertimbangkan gender, strata wilayah, umur, pengeluaran, pekerjaan, dan tingkat pendidikan. Survei ini untuk pertama kalinya mengukur tingkat literasi dan inklusi keuangan syariah masing-masing sebesar 8,11% dan 11,06%. Sebagai tambahan, hasil survei juga mencakup indeks literasi dan inklusi keuangan per provinsi dan per sektor jasa keuangan, baik untuk sektor jasa keuangan konvensional maupun syariah. Otoritas Jasa Keuangan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 memiliki fungsi mengatur dan mengawasi industri jasa keuangan sekaligus melindungi konsumen, khususnya dalam berinteraksi dengan industri jasa keuangan. Perlindungan masyarakat dalam konteks preventif memiliki aspek literasi dan edukasi keuangan dan *capacity building* yang membutuhkan strategi khusus dalam implementasinya. Untuk pertama kalinya OJK melaksanakan Survei Nasional Literasi Keuangan (SNLK) pada tahun 2013, dengan hasil dari setiap 100 penduduk di Indonesia hanya 21 orang yang *well-literate* (indeks literasi keuangan 21,84%). Demikian halnya untuk inklusi keuangan, dari 100 penduduk Indonesia, hanya 59 orang yang memiliki akses terhadap produk/layanan jasa keuangan (indeks inklusi keuangan 59,74%).

bank merupakan lingkup pengaturan dan pengawasan microprudential yang menjadi tugas dan wewenang OJK. Adapun lingkup pengaturan dan pengawasan macroprudential, yakni pengaturan dan pengawasan selain hal yang diatur dalam pasal ini, merupakan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan macroprudential, OJK membantu Bank Indonesia untuk melakukan himbauan moral (*moral suasion*) kepada Perbankan.”

Seperti diketahui bahwa lahirnya UU No 21 Tahun 2011 Tentang OJK membawa pengaruh yang sangat besar terhadap tugas pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan yang sebelum adanya UU OJK menjadi bagian tugas Bank Indonesia²⁰. Penjelasan pasal 7 tersebut memberikan pemahaman mengenai lingkup micro prudential yang setelah UU No 21 Tahun 2011. Lingkup pengaturan dan pengawasan mikroprudential yang menjadi kewenangan OJK adalah tugas OJK dalam tugas pengaturan dan pengawasan terhadap. Kegiatan jasa keuangan disektor Perbankan. Kewenangan OJK dalam lingkup mikroprudential tersebut adalah kewenangan OJK untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan, kesehatan, aspek kehati hatian dan pemeriksaan bank. Hal ini berarti bahwa lingkup tugas pengaturan dan pengawasan macroprudential yang masih

²⁰ Tujuan dan Tugas Bank Indonesia diatur dalam Pasal 7 dan 8 UU No 23 Tahun 1999 menyatakan

Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Pasal 8 Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut :

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

Hal ini berarti Dalam mencapai tujuan Bank Indonesia untuk memelihara dan mencapai kestabilan nilai rupiah maka Bank Indonesia mempunyai 3 tugas yaitu tugas Tugas Bank Indonesia terdapat dalam pasal 8 UU No 23 Tahun 1999 , tugas mengatur dan mengawasi merupakan salah satu tugas dari Bank Indonesia dalam mencapai tujuan Bank Indonesia untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah

tetap berada di Bank Indonesia adalah tugas pengaturan dan pengawasan terhadap Kegiatan jasa keuangan disektor Perbankan, yang kewenangannya tidak berkaitan dengan kewenangan Pengaturan dan pengawasan dari aspek kelembagaan, kesehatan, aspek kehati-hatian, dan pemeriksaan bank. Artinya bahwa kewenangan macroprudential Bank Indonesia adalah kewenangan yang didasarkan pada Tugas mengatur dan mengawasi lembaga perbankan berdasarkan UU Bank Indonesia selain tugas dan kewenangan yang sudah diberikan dan dialihkan oleh UU OJK kepada OJK yaitu tugas pengaturan dan pengawasan kegiatan sektor jasa perbankan dalam bidang kelembagaan, kesehatan, aspek kehati hatian dan pemeriksaan bank.

Kelemahan dari tugas pengaturan dan pengawasan kegiatan sektor jasa perbankan adalah :

1. Bahwa dalam pasal 6 dikatakan bahwa OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap: Kegiatan jasa keuangan disektor Perbankan. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar modal dan Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, dana Pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Pada kenyataannya dapat dilihat bahwa lembaga keuangan selain/diluar perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga pembiayaan, dana pension sangatlah banyak. Data jumlah koperasi di Indonesia berada di angka 150.223 unit koperasi aktif dari 212, 135 jumlah seluruh koperasi di Indoenesia²¹. OJK juga tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan pada lembaga keuangan mikro dan BMPT. Pada kenyataannya lembaga keuangan

²¹ http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/?p=uploads/tx_rtgfiles/1F_Koperasi_Desember_2015.pdf, diakses tanggal 21 Oktober 2018

tersebut merupakan lembaga keuangan yang melakukan kegiatan layaknya sebuah lembaga perbankan yang melakukan usaha simpan pinjam dalam masyarakat. Usaha simpan pinjam yang dilakukan oleh lembaga keuangan yang tidak menjadi ranah tugas pengaturan dan pengawasan OJK pada prakteknya mempunyai potensi sangat besar untuk membahayakan kepentingan masyarakat. Terdapat kasus investasi bodong yang akan merugikan masyarakat dan mengancam kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan yang ada. Hukum haruslah berada didepan masyarakat seperti yang dikatakan Roscou Pound yang mengatakan bahwa *Law as a tool of social engineering*. Dinamika masyarakat dalam segala aspek dan konsekuensinya selayaknya dibarengi dengan adanya norma hukum terlebih dahulu sehingga hakekat adanya hukum untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat melalui perantaraan Negara merupakan konsekuensi dari tugas Negara yang menerima penyerahan hak-hak alami yang dipunyai oleh warganegara kepada Negara untuk mendapatkan perlindungan dari Negara yang diberikan hak tersebut untuk melaksanakan.

2. Pemisahan lingkup tugas pengaturan dan pengawasan yang microprudential dan macroprudential akan membawa dampak yang tidak baik dalam pencapaian tujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Terbentuknya OJK, membuat kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal-Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) akan berpindah kepada OJK. BI akan

lebih bertanggung jawab dalam menangani masalah makro (*macro-prudential supervision*) yang fokus pada kestabilan sistem keuangan dengan cara memitigasi risiko sistemik, dan OJK berwenang dalam menangani masalah mikro (*micro-prudential supervision*) yang fokus pada kesehatan institusi perbankan secara individual. Peran Bapepam-LK terhadap pengaturan dan pengawasan Pasar Modal dan Industri Keuangan Non-Bank (IKNB) akan dialihkan ke OJK. Oleh sebab itu, beberapa lembaga yang akan berada di bawah pengawasan OJK adalah perbankan, pasar modal, lembaga asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.²²

Seperti diuraikan diatas bahwa kewenangan OJK dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan kegiatan keuangan disektor perbankan diatur secara khusus dalam pasal 7 UU No 21 Tahun 2011. Pasal 8 dan 9 UU No 21 tahun 2011 mengatur tentang kewenangan OJK dalam melaksanakan tugas yang ada pada pasal 6 secara keseluruhan. Berikut ini bunyi pasal 8 dan 9 UU No 21 Tahun 2011.

“Pasal 8

Untuk melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

1. menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini;
2. menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
3. menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
4. menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;

²² <http://crmsindonesia.org/publications/tantangan-dan-risiko-dari-terbentuknya-otoritas-jasa-keuangan-di-indonesia>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

5. menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
6. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
7. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
8. menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
9. menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.”

“Pasal 9

Untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

- a. menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b. mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- c. melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d. memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e. melakukan penunjukan pengelola statuter;
- f. menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g. menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan

- h. memberikan dan/atau mencabut:
1. izin usaha;
 2. izin orang perseorangan;
 3. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 4. surat tanda terdaftar;
 5. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 6. pengesahan;
 7. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 8. penetapan lain,
- sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.”

Kewenangan yang diberikan kepada OJK yang terdapat dalam pasal 8 dan pasal 9 UU OJK yang didasarkan pada tugas yang diberikan didalam pasal 6. Berbeda dengan kewenangan yang diberikan dalam pasal 7 UU OJK yang memberi kewenangan dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan khusus dikegiatan sektor perbankan maka kewenangan OJK yang diberikan dalam pasal 8 dan 9 adalah kewenangan yang secara umum muncul didasarkan pada tugas pasal 6 secara keseluruhan. Pasal 8 UU OJK memberikan kewenangan pengaturan dan pasal 9 memberikan kewenangan pengawasan dalam melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan disektor jasa keuangan .

Pengertian pengaturan dan pengawasan dapat ditemukan dalam KBBI. Pengaturan berasal dari kata dasar atur yang menurut KBBI mempunyai arti bahwa “**atur**¹*v*, **beratur**/ber·a·tur/*v*¹ disusun baik-baik (rapi, tertib): *segalanya ~ baik-baik*; **2** berbaris rapi; antre: *yang mau masuk, harus ~*;”²³ sedangkan **pengaturan**/peng·a·tur·an/*n* proses, cara, perbuatan mengatur²⁴.”

Hal ini berarti bahwa pengaturan adalah proses, cara perbuatan mengatur sehingga segala sesuatunya dapat berjalan

²³ <https://kbbi.web.id/atur>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

²⁴ Ibid

dengan baik dan teratur. Dikaitkan dengan lembaga OJK maka tugas pengaturan adalah tugas yang diberikan kepada OJK untuk melakukan perbuatan mengatur kegiatan sektor jasa keuangan dapat berjalan dengan baik.

Dari pasal 8 dapat dikaji bahwa terdapat 9 kewenangan²⁵ yang dimiliki oleh OJK dalam menjalankan tugasnya dalam melaksanakan tugas pengaturan lembaga keuangan. Dari 9 kewenangan tersebut, 8 kewenangan merupakan kewenangan untuk menetapkan peraturan, baik peraturan pelaksanaan ataupun menetapkan peraturan perundang-undangan, ataupun menetapkan kebijakan. Hanya satu kewenangan dilingkup kewenangan pengaturan ini yang mengatakan bahwa OJK mempunyai kewenangan untuk menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban. Kewenangan tersebut tidak disebutkan sebagai kewenangan menetapkan peraturan tetapi dalam secara normative dapat dikaji bahwa analisis kewenangan dalam pasal 8 huruf h pun membawa konsekuensi menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban harus dituangkan dalam peraturan perundangan supaya daya kekuatan mengikatnya ada.

²⁵ 9 kewenangan tersebut antara lain :

1. menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini;
2. menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
3. menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
4. menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
5. menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
6. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
7. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
8. menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
9. menetapkan peraturan mengenai tata cara penerapan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Dari uraian diatas dapat dikaji bahwa kewenangan pengaturan adalah kewenangan yang diberikan kepada OJK untuk menetapkan peraturan pelaksanaan UU, menetapkan peraturan OJK ataupun menetapkan kebijakan-kebijakan yang akan membuat tugas dari OJK dapat mencapai tujuan OJK.

“Pengertian pengawasan berasal dari kata dasar awas yang berarti : **awas**^{v1} dapat melihat baik-baik; tajam penglihatan: *ia sudah tua, tetapi matanya masih --*; **2** tajam tiliknya; dapat mengetahui (melihat) segala yang gaib (rahasia dan sebagainya): *ia mencari dukun yang --*; **3** memperhatikan dengan baik; waspada: *kita harus tetap -- terhadap gerak-gerik musuh*; **4** hati-hati; ingat: *-- ada ular; -- copet*;²⁶. Sedangkan Pengawasan sendiri mempunyai arti : **pengawasan**/peng-a-was-an/**n1** penilikan dan penjagaan: *~ atas barang impor harus diperketat; negara itu berada di bawah ~ organisasi dunia, Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB)*; **2Adm** penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan; **~ melekat** pengawasan yang langsung dilakukan oleh pejabat terhadap bawahannya atas setiap tugas yang menjadi tanggung jawab bawahannya itu; **~ preventifAdm** pengawasan terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah mengenai pokok tertentu yang baru akan berlaku sesudah ada pengarahan pejabat yang berwenang; **~ represifAdm** penangguhan atau pembatalan peraturan daerah atau keputusan kepala daerah oleh pejabat yang berwenang; **~ umum** pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap segala kegiatan pemerintah daerah;²⁷ Hal ini berarti pengawasan adalah suatu kegiatan untuk melakukan penjagaan atau penilikan tentang suatu hal agar dapat berjalan dengan baik. Dalam kaitannya dengan OJK yang diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan berarti bahwa OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan penjagaan

²⁶ <https://kbbi.web.id/awas>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

²⁷ Ibid

dan penilaian terhadap implementasi peraturan-peraturan yang ditetapkan dalam rangka menjalankan tugas dalam mencapai tujuan OJK itu sendiri.

Pasal 9 OJK memberikan kewenangan kepada OJK dalam melaksanakan pengawasan sektor jasa keuangan. Kewenangan pengawasan tersebut terdiri dari 8 kewenangan yang terdiri dari kewenangan untuk menetapkan kebijakan sampai kewenangan memberikan dan/atau melakukan pencabutan (izin usaha, izin orang perorangan dst, sampai penetapan lain). Intinya bahwa kewenangan pengawasan diberikan dengan tujuan bahwa OJK dapat menjaga implementasi peraturan-peraturan supaya dapat mendukung upaya mencapai tujuan OJK.

Seperti diuraikan diatas bahwa kewenangan OJK dalam pasal 8 dan pasal 9 UU OJK tersebut merupakan kewenangan yang sebelum adanya OJK terdapat pada lembaga yang berbeda, yaitu lembaga Bapepam yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan dan pengaturan kegiatan jasa di sektor Pasar modal, Departemen keuangan yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengaturan dan pengawasan kegiatan disektor jasa perasuranisan dsb. Dengan adanya OJK maka kewenangan melakukan pengaturan dan pengawasan lembaga tersebut dialihkan kepada OJK. Konsekuensinya pengaturan dan pengawasan yang sebelum adanya OJK diberikan kepada lembaga yang berbeda-beda, setelah adanya UU OJK, kewenangan tersebut diberikan sepenuhnya kepada OJK.

Pengalihan kewenangan pengaturan dan pengawasan Bank Indonesia yang dialihkan ke OJK adalah kewenangan yang mikroprudential, kewenangan yang makroprudential masih tetap menjadi kewenangan Bank Indonesia. OJK menjadi lembaga baru yang kemudian diberikan wewenang yang besar

dalam melaksanakan pengaturan dan pengawasan seluruh sektor jasa keuangan. Dari aspek pelaksanaan tugas-tugas OJK untuk mencapai tujuan OJK, peralihan ini mempunyai konsekuensi tanggung jawab yang sangat besar bagi OJK. Beberapa Pegawai pegawai Bank Indonesia dialihkan tugas nya ke OJK. Dari aspek sumber daya manusia maka perpindahan tugas ini dirasakan banyak memberikan pengetahuan baru bagi para pegawai karena lebih banyaknya ruang lingkup tanggungjawab dibandingkan ketika berada di Bank Indonesia yang hanya melakukan pengawasan dan pengaturan sektor perbankan saja. Hal ini disebabkan OJK diberikan kewenangan untuk melakukan pengaturan dan pengawasan untuk seluruh kegiatan sektor jasa keuangan, sehingga menjadi suatu keharusan pemahaman dan penguasaan tentang aspek normative maupun praktis tentang kegiatan sektor jasa keuangan baik yang berbentuk bank maupun yang tidak berbentuk bank, menjadi suatu keharusan²⁸.

2. Kewenangan OJK yang terdapat dalam pasal 28, 29, 30 UU No. 21 Tahun 2011

Selain kewenangan yang dimiliki oleh OJK yang terdapat dalam pasal 7,8,9 UU No 21 Tahun 2011, OJK mempunyai kewenangan yang terdapat dalam pasal 28, 29, 30, 31. Kewenangan OJK yang terdapat dalam pasal 28, 29, 30, dan 31 tersebut adalah kewenangan OJK dalam kaitannya dengan tujuan di bentuknya OJK yang berbunyi:

“OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan

- a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;

²⁸ Hasil wawancara dengan Asteria Diantika , kepala sub bagian bagian edukasi dan Perlindungan Konsumen OJK Yogyakarta, wawancara dilakukan pada tanggal 25 Oktober 2018.

- b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
- c. mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.”

Berdasarkan pasal 4 huruf c tersebut, OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, maka OJK diberi kewenangan yang tercantum dalam Pasal 28, 29, 30, 31 dalam BAB VI Tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat.

Selengkapnya dibawah ini bunyi pasal 28, 29, 30, 31 UU No 21 Tahun 2011.

“Pasal 28.

Untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat yang meliputi:

- a) memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan dan produktifitas.
- b) Meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat dan
- c) Tindakan lain yang dianggap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan .”

“Pasal 29

OJK melakukan pelayanan pengaduan konsumen yang meliputi :

- a) menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga keuangan.
- b) Membuat mekanisme pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku dilembaga jasa keuangan dan,

- c) Memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundangan di sektor jasa keuangan.”

Dalam penjelasan pasal 29 dijelaskan bahwa: dalam rangka penyelesaian pengaduan konsumen. OJK dapat melakukan antara lain verifikasi dan pemeriksaan khusus atas pengaduan tersebut. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai pasal tersebut. Dari hasil wawancara dengan pihak OJK²⁹ dapat diketahui bahwa yang dimaksud “menyiapkan perangkat yang memadai” yang ada dalam Pasal 29 huruf a sebagai contoh menyiapkan berita acara pengaduan tersebut.

“Pasal 30

- (1) Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat OJK berwenang melakukan pembelaan hukum yang meliputi:
- a. Menerima atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud
 - b. Mengajukan gugatan:
 1. untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian baik yang berada dibawah penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian dimaksud maupun dibawah penguasaan pihak lain dengan itikad tidak baik dan/atau
 2. untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau Lembaga Jasa

²⁹ Hasil wawancara dengan Asteria Diantika , Kepala Sub Bagian Edukasi dan Perlindungan Konsumen OJK DIY , tanggal 25 Oktober 2018

Keuangan sebagai akibat dari pelanggaran atas peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.

- (2) Ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf b angka 2 hanya digunakan untuk pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan.“

“Pasal 31

Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan konsumen dan masyarakat diatur dengan Peraturan OJK.”

Seperti telah diuraikan sebelumnya bahwa kewenangan yang diatur didalam pasal 28 sampai dengan pasal 31 merupakan kewenangan yang diberikan dalam rangka mencapai tujuan dibentuknya OJK yang tercantum dalam pasal 4 huruf c, Kewenangan tersebut diberikan dalam rangka mencapai tujuan terbentuknya OJK agar keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Dari kewenangan OJK tersebut maka kewenangan OJK dalam mencapai tujuan pembentukan OJK agar keseluruhan kegiatan OJK disektor jasa keuangan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat dapat dibagi menjadi 2 yaitu kewenangan yang bersifat preventif dan kewenangan yang bersifat represif. Perbedaan kewenangan tersebut didasarkan pada terminology waktu upaya yang dilakukan OJK dalam melakukan perlindungan dilakukan setelah terjadi sengketa ataukah sesudah terjadi sengketa. Berikut ini akan diuraikan mengenai kewenangan yang bersifat represif atau preventif.

1. Kewenangan yang bersifat preventif.

Kewenangan yang bersifat preventif adalah kewenangan dalam rangka memberikan perlindungan kepentingan konsumen dan masyarakat sebelum terjadi perselisihan antara lembaga jasa keuangan dengan konsumen dan masyarakat. Kewenangan ini merupakan kewenangan yang dilakukan dalam upaya pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat. Kewenangan yang bersifat preventif ini dapat ditemukan didalam pasal 28 huruf a, b dan c. Kewenangan tersebut antara lain :

- “(1) memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produktifitas.
- (2) Meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat dan
- (3) Tindakan lain yang dianggap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.”

Ketiga kewenangan tersebut diatas dikatakan sebagai kewenangan yang bersifat preventif disebabkan kewenangan tersebut akan dilakukan oleh OJK sebelum terjadinya perselisihan antara Lembaga Jasa Keuangan dengan konsumen dan masyarakat. Sebagai contoh kewenangan OJK yang tertuang dalam pasal 28 huruf a: OJK mempunyai kewenangan untuk memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produktifitas. Kewenangan ini dilakukan sebagai upaya untuk mencegah kerugian konsumen dan masyarakat.

Kewenangan ini merupakan kewenangan yang tidak dimiliki oleh Bank Indonesia saat Bank Indonesia mempunyai

kewenangan untuk mengatur dan mengawasi bank. Menjadi temuan yuridis/normative dan factual bahwa walaupun OJK merupakan lembaga yang menerima peralihan tugas dan kewenangan beberapa lembaga lain, tetapi kewenangan memberikan informasi dan edukasi merupakan kewenangan yang baru yang tidak dipunyai oleh lembaga yang mempunyai kewenangan sebelum adanya OJK.

2. Kewenangan yang bersifat represif.

Kewenangan yang bersifat represif artinya adalah kewenangan OJK untuk melakukan perlindungan dan kerugian konsumen dan masyarakat setelah terjadi perselisihan. Kewenangan ini terdapat dalam pasal 29 dan pasal 30

Kewenangan tersebut antara lain: OJK melakukan pelayanan pengaduan konsumen yang meliputi:

- a) Menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga keuangan.
- b) Membuat mekanisme pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga jasa keuangan dan,
- c) Memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundangan di sektor jasa keuangan.”

Kewenangan diatas merupakan kewenangan yang bersifat represif disebabkan kewenangan tersebut dilaksanakan dalam upaya untuk menyelesaikan persoalan yang muncul antara lembaga sektor jasa keuangan dengan konsumen dan masyarakat setelah terjadinya ketidakpuasan masyarakat terhadap penggunaan jasa sektor jasa keuangan.

Selanjutnya kewenangan OJK yang terdapat dalam Pasal 30 antara lain

“Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat OJK berwenang melakukan pembelaan hukum yang meliputi:

- a. Menerima atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud
- b. Mengajukan gugatan:
 1. untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian baik yang berada dibawah penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian dimaksud maupun dibawah penguasaan pihak lain dengan itikad tidak baik dan/atau
 2. untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau Lembaga Jasa Keuangan sebagai akibat dari pelanggaran atas peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.

(3) Ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf b angka 2 hanya digunakan untuk pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan.”

Kewenangan diatas di masukkan dalam kewenangan yang bersifat represif disebabkan karena kewenangan OJK untuk melakukan tindakan tertentu untuk melakukan penyelesaian pengaduan konsumen ataupun hak dari OJK untuk mengajukan gugatan demi kepentingan konsumen merupakan kewenangan dalam upaya melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat setelah terjadinya sengketa antara Lembaga Jasa Keuangan dengan konsumen dan masyarakat.

Bila dikaji lebih lanjut dapat dipelajari bahwa walaupun OJK menerima tugas dan kewenangan dari lembaga yang sebelumnya, tetapi dari kajian normative dari UU No 21 Tahun 2011, terdapat beberapa kewenangan yang baru yang tidak dipunyai oleh lembaga sebelumnya yang saat ini menjadi tugas dan kewenangan dari OJK. Kewenangan yang baru dipunyai OJK dibandingkan dengan lembaga yang sebelumnya adalah kewenangan preventif yaitu kewenangan OJK untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat dalam tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dan masyarakat.

2.2.2 Tinjauan Tentang Kewenangan dari aspek Hukum Administrasi Negara

Tinjauan tentang kewenangan terdapat UU No 30 Tahun 2014 Tentang Tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam UU No.30 Tahun 2014 Pasal 1 angka 5 yang dimaksud dengan wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara Negara lainnya untuk mengambil keputusan dan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pasal 11 UU No 30 Tahun 2014 mengatakan bahwa kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat. Seperti yang dikatakan oleh Philipus H Jhon³⁰ mengatakan bahwa Setiap tindakan kewenangan disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang bertumpu pada 3 sumber yaitu atribusi, delegasi, dan Mandat. Pengertian Atribusi, Delegasi, dan Mandat Pasal 1 angka 22, 23, 24 UU No 30 Tahun 2014.

³⁰ Philipus H Jhon, 1995, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.

1. Atribusi

Pengertian atribusi terdapat dalam pasal 1 angka 22. Yang menyatakan :

“Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan /dan atau pejabat pemerintah oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.”

Kewenangan yang diperoleh dari atribusi diatur lebih lanjut didalam Pasal 12 UU No 30 Tahun 2014 yang menyatakan:

- “(1) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan memperoleh wewenang melalui atribusi apabila:
- a. diatur dalam UUD 1945 dan/atau undang undang.
 - b. merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada: dan
 - c. Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui atribusi, tanggung jawab Kewenangann berada pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.
- (3) Kewenangan Atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 dan/atau undang-undang.”

2. Delegasi terdapat dalam Pasal 1 angka 23 UU No 30 Tahun 2014 yang menyatakan:

Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Badan /dan atau pejabat pemerintahan kepada Badan/dan atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat sepenuhnya beralih kepada penerima delegasi.

Ketentuan lebih lanjut tentang sumber kewenangan Delegasi, diatur didalam Pasal 13 UU No 30 Tahun 2014 sebagai berikut:

- “(1) Pendelegasian Kewenangan ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang melalui Delegasi apabila:
 - a. Diberikan oleh Badan/Pejabat pemerintahan kepada Badan/Pejabat Pemerintahan lainnya;
 - b. Ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden
 - c. Merupakan wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada
- (3) Kewenangan yang didelegasikan kepada Badan/atau pejabat pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal ketentuan peraturan perundang-undangan menentukan lain sebagaimana dimaksud pada ayat(3), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui Delegasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat mensubdelegasikan Tindakan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain dengan ketentuan:
 - a. dituangkan dalam bentuk peraturan sebelum wewenang dilaksanakan
 - b. dilakukan dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri: dan
 - c. Paling banyak diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan 1 (satu) tingkat dibawahnya.
- (5) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Delegasi dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah diberikan melalui Delegasi,

kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

- (6) Dalam hal pelaksanaan wewenang berdasarkan Delegasi, menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan pendelegasian kewenangan dapat menarik kembali wewenang yang telah didelegasikan.
- (7) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui Delegasi, tanggung jawab kewenangan berada pada penerima Delegasi.”

3. Mandat terdapat dalam Pasal 1 angka 24, Dikatakan selengkapnya dalam Pasal tersebut:

Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan atau pejabat pemerintahan kepada Badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandate.

Ketentuan tentang Mandat dapat diatur didalam Pasal 14 yang menyatakan bahwa:

- “(1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh mandate apabila :
 - a. ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat pemerintahan di atasnya
 - b. merupakan pelaksanaan rutin.
- (2) Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:
 1. pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitive yang berhalangan sementara. dan
 2. pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitive yang berhalangan tetap.

- (3) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan dapat memberikan mandate kepada Badan dan/atau Pejabat pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan
- (4) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang menerima mandate harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang memberikan mandate.
- (5) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang memberikan mandate dapat menggunakan sendiri wewenangnya yang telah diberikan melalui Mandat, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (6) Dalam hal pelaksanaan wewenang berdasarkan mandat menimbulkan ketidak efektifan penyelenggaraan pemerintahan. Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang memberikan mandate dapat menarik kembali wewenang yang telah dimandatkan.
- (7) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui mandate tidak berwenang mengambil keputusan dan/atau tindakan yang bersifat startegis yang berdampak pada perubahan status hukum pada aspek organisasi, kepegawaian, dan alokasi anggaran
- (8) Badan dan/atau Pejabat pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui mandate tanggung jawab kewenangan tetap pada pemberi mandat.”

Kewenangan yang bersumber pada atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh undang-undang dasar. Kewenangan yang bersumber dari delegasi dan mandate adalah kewenangan yang didasarkan oleh kewenangan dari hasil pelimpahan. Perbedaan sumber kewenangan delegasi

dan mandate adalah bahwa sumber kewenangan delegasi adalah sumber kewenangan yang prosedur pelimpahannya bersumber pada organ pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya dengan peraturan perundang-undangan dengan tanggung gugat dan tanggung jawab beralih ke pihak delegaratis. Dalam hal ini pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenangnya kecuali setelah ada pencabutan dengan tetap berpegang pada asas *contrarius actus*. Asas *contrarius actus* berarti suatu perubahan, pencabutan suatu peraturan perundangan dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi.

Sementara kewenangan yang bersumber pada mandate prosedur pelimpahannya dalam rangka hubungan atasan dan bawahan yang bersifat rutin. Dalam kewenangan yang bersumber pada mandate tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandate.³¹ Berbeda dengan kewenangan yang bersumber pada delegasi, maka kewenangan yang bersumber pada mandate tanggung dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandate.

Dari aspek sumber kewenangan maka kewenangan OJK yang diatur didalam Pasal 7, 8, 9, 28, 29, 30, 31 dapat kita kaji sebagai berikut.

1. Pasal 7 UU No 21 Tahun 2011 menyatakan :
 “Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, OJK mempunyai wewenang:”

Dari kalimat tersebut dapat dikaji bahwa kewenangan OJK tugas melaksanakan pengaturan dan pengawasan kegiatan sektor jasa keuangan yang terdapat dalam pasal 7 tersebut adalah kewenangan yang bersumber dari undang-undang. Kewenangan

³¹ Phillipus H.Jhon, Ibid.

ini diberikan oleh Negara yang didasarkan pada Undang-Undang. Kewenangan ini bersumber pada kewenangan yang atributif karena kewenangan ini diberikan kepada OJK didasarkan pada Undang-Undang.

2. Pasal 8 UU No 21 Tahun 2011 mengatakan :

“Untuk melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang.....”.

Dari kalimat yang ada pada Pasal 8 tersebut dapat diartikan bahwa kewenangan yang dipunyai OJK didalam pasal 8 itu, didasarkan pada ketentuan UU No 21 Tahun 2011 dalam rangka melaksanakan tugas pengaturan (sebagai salah satu tugas OJK selain tugas pengawasan) kegiatan sektor jasa keuangan. Dari bunyi kalimat tersebut maka dapat dikaji bahwa sumber kewenangan OJK adalah atribusi yang berarti pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau pejabat pemerintah oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. OJK diberikan kewenangan untuk melaksanakan tugas pengaturan oleh atau berdasarkan UU No 21 Tahun 2011 Tentang OJK.

3. Pasal 9 UU No 21 Tahun 2011 mengatakan:

“Untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6, OJK mempunyai wewenang.....”

Berbeda dengan pasal 8 UU OJK yang menjadi dasar OJK untuk mempunyai kewenangan dibidang pengaturan, maka pasal 9 memberikan dasar hukum wewenang yang dipunyai OJK dalam bidang pengawasan. Wewenang OJK dalam bidang pengawasan ini sesuai bunyi pasal 9, diberikan dalam rangka melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan yang tercantum dalam pasal 6 UU OJK. Wewenang yang dipunyai OJK dalam bidang pengawasan

ini merupakan wewenang yang didasarkan pada UU No 21 Tahun 2011, sehingga dapat dikaji bahwa sumber kewenangan OJK dalam bidang pengawasan adalah Atribusi.

4. Pasal 28 UU No 21 Tahun 2011.

Pasal 28 berbunyi:

“Untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat yang meliputi”

Perlindungan Konsumen dan masyarakat merupakan tujuan ke tiga dibentuknya OJK yang tertuang didalam pasal 4 UU No 21 Tahun 2011. Dalam rangka mencapai tujuan pembentukan OJK maka OJK diberikan kewenangan di dalam pasal 28. Pasal 28 merupakan pasal yang menjadi dasar bagi OJK untuk memberikan perlindungan Konsumen dan masyarakat dengan memberikan kewenangan kepada OJK untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian Konsumen dan masyarakat. Wewenang OJK dalam melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat yang dilakukan untuk mencapai tujuan terbentuknya OJK supaya mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat tersebut merupakan wewenang yang bersumber dari UU OJK, sehingga sumber kewenangnya adalah bersifat Atribusi.

5. Pasal 30 UU OJK berbunyi:

“Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat OJK berwenang melakukan pembelaan hukum yang meliputi”

Berbeda dengan pasal 28 yang memberikan wewenang kepada OJK untuk melakukan tindakan pencegahan (wewenang tersebut diadakan sebelum terjadi sengketa antara masyarakat dan Lembaga Jasa Keuangan), maka wewenang yang diberikan kepada OJK didalam Pasal 30 adalah wewenang OJK setelah terjadi

sengketa dalam bentuk perintah bagi Lembaga Jasa keuangan ataupun wewenang OJK untuk melakukan gugatan.

Wewenang OJK untuk melakukan tindakan dalam rangka mencapai tujuan terbentuknya OJK supaya mampu memberikan perlindungan kepentingan konsumen dan masyarakat tersebut bersumber dari UU maka sumber wewenang tersebut bersifat Atribusi.

6. Pasal 31 UU No 21 Tahun 2011 berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan Konsumen dan masyarakat diatur dengan Peraturan OJK”.

Dari kalimat yang dinyatakan dalam Pasal 31 UU No 21 Tahun 2011, dapat diartikan bahwa dalam rangka mencapai tujuan pembentukan OJK agar mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat maka OJK diberikan wewenang untuk membuat aturan lebih teknisnya dalam bentuk Peraturan OJK. Wewenang OJK dalam upaya memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen dan masyarakat dalam bentuk Peraturan OJK merupakan wewenang yang didsrkan pada UU OJK, sehingga kewenangan ini termasuk kewenangan yang bersifat atributif.

Dari uraian diatas dapat dikaji bahwa kharakteristik dari OJK dilihat dari aspek kewenangan adalah:

1. Kewenangan OJK yang terdapat dalam UU OJK merupakan kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang Dasar atau undang-undang.
2. Kewenangan OJK yang terdapat dalam UU OJK merupakan kewenangan yang bersifat preventif dan kewenangan yang bersifat represif.

3. Kewenangan yang bersifat preventif antara lain memberikan informasi dan edukasi pada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya merupakan kewenangan yang dipunyai OJK dan tidak dipunyai Bank Indonesia.

2.3 Karakteristik Otoritas Jasa Keuangan dari Aspek Tata Kelola Keuangan yang Baik

2.3.1 Karakteristik Otoritas Jasa Keuangan dari Aspek Tata Kelola Keuangan yang Baik

a. Pengertian dan Ruang lingkup Keuangan Negara

Sebuah entitas publik merupakan pengguna keuangan negara, baik yang secara langsung bersumber dari APBN maupun yang diperoleh dari masyarakat atau pihak-pihak non pemerintah dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh negara dalam rangka mencapai tujuan-tujuan negara yang ditentukan.

Pengertian keuangan negara menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 17 Tahun 2003 adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Definisi keuangan negara seperti yang disebutkan dalam UU Keuangan Negara tersebut lebih dekat dengan definisi yang pernah diberikan dalam Seminar ICW tanggal 30 Agustus – 5 September 1970 di Jakarta. Definisi yang dianut oleh UU Keuangan Negara menggunakan pendekatan luas, dengan tujuan: (1). Terdapat perumusan definisi keuangan negara secara cermat dan teliti untuk mencegah terjadinya multi interpretasi dalam segi pelaksanaan anggaran; (2). Agar tidak terjadi kerugian negara sebagai akibat kelemahan dalam perumusan undang-undang;

dan (3). Memperjelas proses penegakan hukum apabila terjadi mal administrasi dalam pengelolaan keuangan negara. Menurut Pasal 2 UU No. 17 Tahun 2003 keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 tersebut meliputi: a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; c. Penerimaan Negara; d. Pengeluaran Negara; e. Penerimaan Daerah; f. Pengeluaran Daerah; g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah; h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Adanya kesembilan kelompok pengertian kekayaan negara tersebut menyebabkan pengertian kekayaan negara yang harus diperiksa oleh BPK berkembang menjadi sangat luas, termasuk juga kekayaan pihak lain yang diperoleh oleh pihak yang bersangkutan dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah. Bahkan, kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum dikategorikan pula sebagai kekayaan pemerintah yang harus diperiksa BPK.³²

Sehubungan dengan pengertian dan ruang lingkup keuangan negara tersebut, Penjelasan Umum UU No. 17 Tahun 2003 menyatakan bahwa Pendekatan yang digunakan dalam

³² Pendapat Jimly Ashiddiqie telah dikutip oleh Riawan Tjandra dalam buku Hukum Keuangan Negara, 2006, hal 5.

merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.

Ditinjau dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Ditinjau dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Ditinjau dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Ditinjau dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

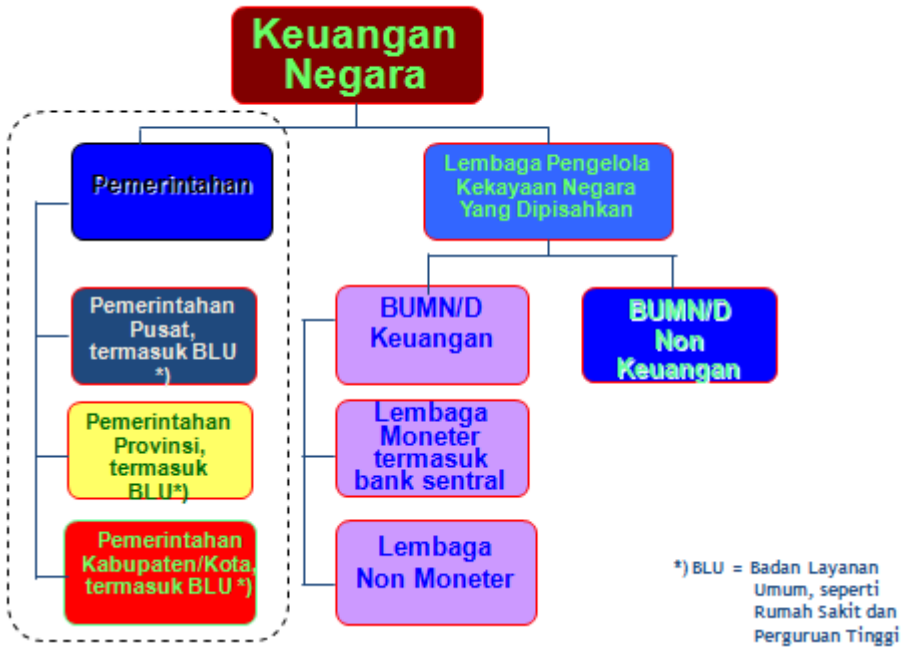
Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Sehubungan dengan sub bidang pengelolaan fiskal, kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja) pemerintah. Pengelolaan fiskal meliputi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi

makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepabean, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan. Sub bidang pengelolaan moneter dilakukan melalui serangkaian kebijakan di bidang moneter. Kebijakan moneter adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah agar ada keseimbangan yang dinamis antara jumlah uang yang beredar dengan barang dan jasa yang tersedia di masyarakat. Berkaitan dengan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan merupakan keuangan Negara dalam hal Negara sebagai individu/private yang dalam setiap tindakannya ditujukan untuk penyediaan layanan public.³³

Dengan mencermati pengertian, ruang lingkup, dan pendekatan terhadap keuangan negara tersebut, formulasi pengertian keuangan negara tersebut menggunakan landasan teori pengertian yang bersifat “luas dan komprehensif.” Derivat dari teori tersebut adalah bahwa dengan menggunakan pendekatan sumber, ruang lingkup keuangan negara meliputi segala sesuatu baik berupa uang maupun barang (obyek materiil), termasuk hak dan kewajiban negara (obyek immaterial) yang diperoleh dan bersumber dari APBN. Selanjutnya dengan menggunakan pendekatan aliran, dimanapun unsur-unsur keuangan negara tersebut mengalir tetap merupakan bagian dari unsur keuangan negara atau tetap memiliki karakter sebagai keuangan negara. Skema dari lingkup keuangan negara ditinjau dari sisi subyek dapat ditunjukkan dalam skema berikut:

³³ (<http://www.bppk.depkeu.go.id/webpegawai/index.php>. Diunduh pada tanggal 26 Desember 2018, pada pukul 01:23 WIB)

Gambar 3:
LINGKUP KEUANGAN NEGARA DARI SEGI SUBYEK



Pada hakikatnya, keuangan negara sebagai sumber pembiayaan dalam rangka pencapaian tujuan negara tidak boleh dipisahkan dengan ruang lingkup yang dimilikinya. Oleh karena itu ruang lingkup menentukan substansi yang dikandung dalam keuangan Negara. Sebenarnya, pengaturan mengenai ruang lingkup dari keuangan negara ditujukan agar terdapat kepastian hukum yang menjadi pegangan bagi pihak-pihak yang melakukan pengelolaan keuangan negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 48/PUU-XI/2013 dan Putusan MK No. 62/PUU-XI/2013 menyatakan antara lain bahwa status uang negara yang dikelola baik oleh BUMN maupun BHMN tetap merupakan unsur keuangan negara. Hal

ini didasarkan atas asas kepastian hukum dan guna pengamanan kekayaan negara. Putusan MK tersebut memperkuat Putusan MA No. 1863K/Pid.Sus/2010 tertanggal 6 Oktober 2010 yang pada intinya berpendirian bahwa kekayaan atau keuangan negara yang sudah dipisahkan pada Perusahaan Negara/Perusahaan Daerah tetap merupakan keuangan negara.

Salah satu pertimbangan hukum MK dalam putusannya No. 48/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa : "...apabila permohonan ini dikabulkan, maka akan membawa dampak yang sangat luas dalam sistem pengelolaan keuangan negara. Jika mengikuti pendapat pemohon, maka, keuangan daerah, pendapatan dan belanja daerah serta kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan dalam BUMD juga bukan bagian dari keuangan negara, semua dana APBN dalam bentuk Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil yang sudah disalurkan ke kas daerah dan sudah masuk dalam sistem APBD juga bagian dari keuangan negara. Demikian pula lembaga yang sumber keuangannya bukan dari APBN atau bukan hanya dari APBN seperti Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) juga bukan bagian dari keuangan negara. Semua lembaga yang dibentuk dengan Undang-Undang dinyatakan bahwa kekayaannya adalah aset negara yang dipisahkan, seperti Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), SKK Migas dan lain-lain dengan sendirinya bukan lagi merupakan bagian dari keuangan negara." Selanjutnya, MK di salah satu bagian pertimbangan hukum putusannya juga menyatakan bahwa: "... Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi membenarkan dalil pemohon bahwa keuangan negara hanyalah APBN, kami khawatir semua penyelewengan dan penyimpangan yang terjadi dalam pengelolaan kekayaan negara di luar APBN akan sulit dideteksi. Sebab, semua lembaga pengawas/pemeriksa baik internal maupun

eksternal seperti BPK tidak bisa memeriksa mereka, dan apabila penyelewengan itu diketahui, juga tidak dapat dijerat dengan UU Anti Korupsi.”

Masih berkaitan dengan status keuangan negara pada BUMN, salah satu pertimbangan hukum dalam Putusan MK No. 62/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa : “...Menurut Mahkamah pada hakikatnya BUMN, BUMD, atau nama lain yang sejenisnya yang seluruh atau sebagian besar sahamnya merupakan milik negara adalah merupakan kepanjangan tangan negara, dalam hal ini pemerintah atau pemerintah daerah, di bidang perekonomian yang modal atau sahamnya sebagian atau seluruhnya berasal dari keuangan negara yang dipisahkan. Sebagai kepanjangan tangan negara BUMN atau BUMD berlaku ketentuan konstitusional yang terdapat dalam BAB XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, khususnya Pasal 33 UUD 1945. Ketentuan konstitusional di dalam bab tersebut tiga ayat pada bagian pertama Pasal 33 tidak mengalami perubahan ketika terjadi perubahan UUD 1945. Ketiga ayat dimaksud sedemikian penting dan fundamentalnya dalam sistem perekonomian nasional, sehingga tidak turut diubah, karena merupakan implementasi cita sistem perekonomian sebagai bagian dari cita sistem bernegara ketika bangsa Indonesia ini memperjuangkan dan membentuk negara, yang dilabarlakangi oleh sejarah panjang kegetiran hidup karena tiadanya peri kemanusiaan dan peri keadilan, termasuk di bidang perekonomian, akibat dari adanya penjajahan negara asing (vide Pembukaan alinea pertama UUD 1945).”

b. Prinsip-prinsip Tata Kelola Keuangan Negara Yang Baik

Terwujudnya *Good Governance* dalam Penyelenggaraan Negara sesuai dengan Pasal 23C UUD 1945 Pengelolaan Keuangan

Negara diselenggarakan secara: Profesional Terbuka Bertanggung jawab Asas-asas Baru (*best practices*): Akuntabilitas berorientasi hasil Profesionalitas Proporsionalitas Keterbukaan dalam pengelolaan Keuangan Negara. Pemeriksaan keuangan oleh Badan Pemeriksa yang bebas dan mandiri. Selain kelima asas tersebut, juga masih berlaku asas-asas yang telah lama dikenal yaitu: Asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi. Tujuan penetapan asas-asas pengelolaan keuangan negara tersebut adalah dalam rangka mendukung terwujudnya penyelenggaraan *good governance* dalam penyelenggaraan negara. Asas-asas itu harus menjadi acuan dalam manajemen keuangan negara

Asas Tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Pasal 11 (1) UU 17/2003 mengatur bahwa APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan UU. Pasal 4 UU 17/2003 mengatur bahwa Tahun Anggaran meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Pasal 14 ayat (1) UU 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengatur bahwa Menteri/pimpinan lembaga menyusun dokumen pelaksanaan anggaran untuk kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya berdasarkan alokasi anggaran yang ditetapkan oleh Presiden. Sedangkan Pasal 14 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2004 mengatur bahwa di dalam dokumen pelaksanaan anggaran, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diuraikan sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program, dan rincian kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja, serta pendapatan yang diperkirakan. Pasal 14 ayat (4) UU No. 1 Tahun 2004 mengatur

bahwa pada dokumen pelaksanaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilampirkan rencana kerja dan anggaran Badan Layanan Umum dalam lingkungan kementerian negara yang bersangkutan.

Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran. Sedangkan Asas Spesialitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

Asas "Akuntabilitas Berorientasi pada Hasil" terkandung dalam Pasal 14 UU 17 Tahun 2003 yang mengatur bahwa: (1) Dalam rangka penyusunan rancangan APBN, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga tahun berikutnya. (2) Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. (3) Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun. Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan landasan bagi penerapan Anggaran Anggaran Berbasis Kinerja Maksud dan tujuan penganggaran berbasis kinerja adalah: a. Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*ouput*) dan dampak (*outcome*) atas alokasi belanja (input) yang ditetapkan; dan b. Disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran; Program dan kegiatan disusun berdasarkan renstra/tupoksi Kementerian Negara/Lembaga. Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku Asas Proporsionalitas Adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara. Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara Asas Pemeriksaan Keuangan oleh Badan Pemeriksa yang Bebas dan Mandiri diimplementasikan dalam bentuk: (1). BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni 1. perencanaan, (2). pelaksanaan, dan 3. pelaporan hasil pemeriksaan.; (2). Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang obyeknya telah diatur tersendiri dalam UU, atau pemeriksa berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan; (3). Kebebasan dalam penyelenggaraan kegiatan pemeriksaan antara lain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigative; (4). Selain itu, kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara mencakup ketersediaan SDM, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai; (5). BPK diberi kewenangan untuk mendapatkan data, dokumen, dan keterangan dari pihak yang diperiksa, kesempatan untuk memeriksa secara fisik setiap aset yang berada dalam pengurusan pejabat instansi yang diperiksa, termasuk melakukan penyegelan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara pada saat pemeriksaan berlangsung.

Prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan dalam pengelolaan negara adalah bahwa keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan per-uu-an, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. APBN, perubahan APBN, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN setiap tahun ditetapkan dengan undang-undang. Ditinjau dari teori Hukum Administrasi Negara, APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN. Surplus penerimaan negara dapat digunakan untuk pengeluaran negara tahun anggaran berikutnya. Penggunaan surplus penerimaan negara untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan pada perusahaan negara harus memperoleh persetujuan DPR sebagaimana diatur pada Pasal 3 UU No. 17 Tahun 2003.

Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa

keadilan dan kepatutan. Fungsi stabilitasasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Pengelolaan keuangan negara harus dapat menjadi pilar untuk meletakkan *good governance*. *Good Governance* berorientasi kepada suatu proses, sistem, prosedur dan peraturan yang membuat suatu entitas bertindak dengan suatu kerangka atau panduan dalam rangka untuk mencapai tujuannya dengan meningkatkan efektifitas dan efisien dalam penciptaan kesinambungan antara tujuan ekonomis dan tujuan sosial. Selain itu *good governance* dapat mengusahakan keseimbangan antara berbagai kepentingan yang dapat memberi keuntungan bagi suatu entitas secara keseluruhan.

Tujuan dari penerapan *good governance* adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pembentukan negara (pemerintah) yang kuat, pasar yang kompetitif dan masyarakat sipil (*civil society*) yang mandiri. Untuk mewujudkan itu, maka dalam implementasi tata pemerintahan yang baik diharapkan para pelaku atau pilar-pilarnya membangun kolaborasi, *networking*, dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan Negara.

Sehubungan dengan *good governance*, menurut *United Nations Development Program* (UNDP), terdapat 9 (Sembilan) prinsip untuk melaksanakan praktek tata kelola pemerintahan (*good governance*) yang baik, meliputi (Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Fokusmedia, Bandung, 2003, hlm.33): (1) Partisipasi Masyarakat (*participation*), yaitu keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif; (2) Supremasi Hukum (*Rule of*

Law, Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu; (3) *Transparansi (Transparency)*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan; (4) *Daya Tangkap (Responsiveness)* Lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholders*; (5) *Berorientasi Konsensus (Concensus Orientation)*, yaitu berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas; (6) *Kesetaraan (Equality)*, artinya setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan; (7) *Efektif dan efisien (Effectiveness and efficiency)* yang bermakna pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif); (8) *Pertanggung Jawaban (Accountability)*, yaitu pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan; (9) *Visi Strategis (Strategic Vision)*, yaitu penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh kedepan.

c. Pengelolaan Keuangan OJK

Pengaturan mengenai keuangan yang menjadi sumber dari keuangan OJK diatur dalam PP No. 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh Otoritas Jasa Keuangan yang merupakan salah satu peraturan pelaksanaan dari UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Keuangan yang dikelola oleh OJK memiliki karakteristik sebagai keuangan negara, meskipun dalam perkembangannya pasca pendirian OJK, OJK memperoleh sumber keuangan dari pungutan kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/ atau orang perseorangan atau badan yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan (Pasal 1 angka 3 PP No. 11 Tahun 2014). Sektor Jasa Keuangan yang dimaksud adalah sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan

dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya (Pasal 1 angka 4 PP No. 11 Tahun 2014).

OJK berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PP No. 11 Tahun 2014 diberikan otoritas untuk mengenakan pungutan kepada pihak yang dilakukan pengawasan. Sebaliknya, pihak-pihak sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 angka 3 PP No. 11 Tahun 2014 diwajibkan untuk membayar pungutan yang dikenakan oleh OJK. Sebagaimana diatur pada Pasal 3 ayat (1) PP No. 11 Tahun 2014 ditentukan bahwa pungutan OJK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 digunakan untuk membiayai kegiatan operasional, administratif, pengadaan aset, serta kegiatan pendukung lainnya. Dengan demikian, pasca pendirian OJK pada tahun 2011, sebagian besar kebutuhan operasional dari OJK dipenuhi dari pungutan kepada pihak. Namun, Penjelasan dari PP No. 11 Tahun 2014 juga mengatur bahwa pembiayaan OJK selain bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara juga berasal dari Pungutan dari Pihak. Dengan demikian, jika dikaitkan dengan UU No. 17 Tahun 2003 dapat dikatakan bahwa pembiayaan OJK menggunakan 2 (sumber), yaitu pembiayaan yang bersumber dari APBN (Pasal 2 huruf c dan d) dan pembiayaan yang bersumber dari pungutan pihak (Pasal 2 huruf i). Maka, dapat dikatakan bahwa keuangan yang dikelola oleh OJK sepenuhnya memiliki karakteristik sebagai keuangan negara sepenuhnya.

Sehubungan dengan pengaturan mengenai prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan OJK, Pasal 7 PP No. 11 Tahun 2014 hanya mengatur bahwa akuntabilitas pelaksanaan dan penggunaan pungutan dilakukan OJK melalui laporan keuangan dan laporan kegiatan OJK. Tidak ada pengaturan secara lebih komprehensif prinsip-prinsip pengelolaan keuangan tersebut dengan mengacu pada asas-asas pengelolaan keuangan negara yang

baik (*good financial governance*) sebagaimana diatur pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Meskipun konsiderans yuridis (Bab Mengingat) PP No. 11 Tahun 2014 tentang Pungutan oleh Otoritas Jasa Keuangan tidak menyebutkan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai dasar hukum pembentukan PP No. 11 Tahun 2014, namun, mengingat karakter dari keuangan yang dikelola oleh OJK sepenuhnya menunjukkan karakteristik sebagai bagian dari rezim hukum keuangan negara harus ditegaskan bahwa asas-asas pengelolaan keuangan negara yang baik (*good financial governance*) tetap berlaku sepenuhnya sebagai landasan dalam pengelolaan keuangan OJK baik yang bersumber dari APBN maupun pungutan.

Kedudukan OJK sebagai salah satu dari lembaga negara independen (*state auxiliary body*) tidak diikuti dengan pola pengelolaan keuangan yang dipisahkan sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf g UU No. 17 Tahun 2003. Hanya saja, sebagai lembaga negara independen, OJK diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan negara secara mandiri namun dengan tetap mengacu pada sistem pengelolaan keuangan negara. Seharusnya, sebagai bagian dari subyek yang mengelola keuangan negara dalam rezim hukum keuangan negara, OJK dalam melaksanakan ketentuan Pasal 7 wajib untuk menyusun laporan keuangan dan laporan kegiatan OJK harus menggunakan sistem pelaporan dengan pola *multiple accountability*. Artinya, OJK harus menyampaikan laporan keuangan dan laporan kegiatan dimaksud kepada Presiden sebagai kepala negara (*the head of state*) melalui Menteri Keuangan dalam kapasitas sebagai ordonnator pengelolaan keuangan negara atau *Chief Financial Officer* (CFO). Dalam hal tersebut, Pimpinan OJK sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara pada OJK berkedudukan sebagai *Chief Operational Officer* (COO). Pola

semacam itu merupakan analogi dari sistem pengelolaan keuangan negara yang berlaku dalam relasi antara Menteri Tekhnis selaku *administratieve beheer* dan Menteri Keuangan selaku *Comptabel Beheer*.

Gambar 4:
PEMISAHAN KEWENANGAN



Selain itu, OJK juga harus menyampaikan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara kepada DPR sebagai parlemen yang melakukan pengawasan politik atas penggunaan keuangan negara. Dalam kedudukan pengelola keuangan OJK secara fungsional, OJK menyampaikan laporan keuangan tersebut kepada pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 3 PP No. 11 Tahun 2014.

Gambar 5:
PERAN DAN TANGGUNG JAWAB
MENTERI KEUANGAN DAN MENTERI TEKNIS

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer (CFO)* Pemerintah R.I.

Setiap menteri sebagai pembantu Presiden pada hakekatnya adalah *Chief Operational Officer (COO)* untuk bidang tugas kementerian yang dipimpinnya.

Fleksibilitas dalam pelaksanaan pungutan dan sekaligus juga dalam pengelolaan pungutan sebagai suatu *state auxiliary body*, tercermin dari ketentuan yang terdapat pada Pasal 3 ayat (2) PP No. 11 Tahun 2014 yang mengatur bahwa pungutan yang diterima OJK pada tahun berjalan digunakan untuk membiayai kegiatan OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada tahun anggaran berikutnya. Hal ini tentunya berbeda dengan pengelolaan keuangan negara pada kementerian/lembaga/daerah/instansi yang secara langsung memiliki sumber keuangan dari APBN/D. Institusi-institusi tersebut hanya diperbolehkan menggunakan uang yang bersumber dari APBN/D dalam tahun fiskal yang sama dengan masa berlaku APBN (tahun tunggal), kecuali untuk program/kegiatan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan memang diperkenankan menggunakan tahun jamak (*multi years*). Maka, masa pungutan bagi OJK berbeda dengan tahun anggaran (*post budget*). Tentunya, dengan adanya sistem 2 (dua) sumber anggaran bagi OJK, yaitu keuangan yang bersumber dari APBN dan keuangan yang bersumber dari pungutan, menyebabkan

adanya 2 (dua) pola dalam pengelolaan keuangan OJK. Untuk keuangan yang bersumber dari APBN harus dikelola berdasarkan sistem APBN yang artinya harus dikelola/digunakan dalam masa anggaran yang sama dengan APBN. Sedangkan, untuk keuangan yang bersumber dari pungutan, justru hanya dapat digunakan pada tahun anggaran berikutnya. Hal ini bisa menimbulkan problem akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dalam tubuh OJK jika tidak sungguh-sungguh dikelola dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik (*good financial governance*) sebagaimana diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003.

Pasal 3 ayat (3) PP No. 11 Tahun 2014 mengatur bahwa dalam hal Pungutan yang diterima OJK pada tahun berjalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melebihi kebutuhan OJK untuk tahun anggaran berikutnya, kelebihan tersebut disetorkan ke Kas Negara. Selanjutnya, Pasal 3 ayat (4) PP No. 11 Tahun 2014 mengatur bahwa dalam melakukan penyeteroran ke Kas Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (3), OJK berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. Pengaturan semacam itu memperlihatkan bahwa kelebihan pungutan dari OJK bisa menjadi sumber dari penerimaan bagi APBN, karena kelebihan pungutan tersebut harus disetorkan ke Kas Negara berdasarkan sistem yang disepakati bersama antara pimpinan OJK dengan Menteri Keuangan. Hal itu di satu sisi menunjukkan bahwa OJK diperlakukan sebagai unit penerimaan negara jika terjadi kelebihan pungutan pada OJK pada tahun tertentu. Namun, di sisi lain, OJK sebagai lembaga negara independen diberikan kewenangan untuk menggunakan tahun anggaran yang berbeda dengan tahun pungutan. Hal ini tentunya mengharuskan OJK menggunakan sistem pembukuan terpisah antara pungutan dan keuangan yang bersumber dari APBN. Hal ini tentu juga bisa menimbulkan pertanyaan, apakah berarti OJK juga bisa menggunakan sistem tahun anggaran ganda (*dual fiscal*

year system)? Artinya, tahun anggaran yang diberlakukan untuk pungutan dan tahun anggaran yang diterapkan untuk mengelola keuangan negara yang bersumber dari APBN. Siapa yang berwenang mengatur pola pengelolaan semacam itu? OJK sendiri? Jika OJK sendiri dalam kapasitas sebagai apa kewenangan itu dimiliki? Apakah sebagai *Chief Operational Officer* diperkenankan mengatur sendiri pola pengelolaan keuangannya? Ataukah Menteri Keuangan selaku *Chief Financial Officer* melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) yang mengatur sistem pengelolaan keuangan tersebut? Jika tidak dikelola dengan hati-hati fenomena terkait dengan diskursus seputar *dual fiscal year system* tersebut berpotensi menimbulkan problematika dalam akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan OJK.

Mencermati karakteristik tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) sebagaimana diuraikan di atas, dapat dianalisis posisi tata kelola keuangan OJK sebagai berikut:

Tabel 1. Posisi Tata Kelola Keuangan yang Baik

No	Karakteristik GFG	Tata Kelola Keuangan OJK	Catatan
	<ul style="list-style-type: none"> Asas tahunan. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu. Hal itu diatur pada Pasal 11 (1) UU 17/2003 yang APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan UU. Selanjutnya, menurut Pasal 4 UU 17/2003, Tahun Anggaran meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. 	OJK sebagai lembaga negara independen diberikan kewenangan untuk menggunakan tahun anggaran yang berbeda dengan tahun pungutan. Hal ini tentunya mengharuskan OJK menggunakan sistem pembukuan terpisah antara pungutan dan keuangan yang bersumber dari APBN. Hal ini menimbulkan penilaian bahwa OJK ganda (<i>dual fiscal year system</i>). Artinya, tahun anggaran yang diberlakukan untuk pungutan dan tahun anggaran yang diterapkan untuk mengelola keuangan negara yang bersumber dari APBN.	Keuangan OJK Perlu ditata kembali

	<ul style="list-style-type: none"> • Asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Pasal 14 UU 1/2004 mengatur bahwa: <ol style="list-style-type: none"> (2) Menteri/pimpinan lembaga menyusun dokumen pelaksanaan anggaran untuk kementerian negara/ lembaga yang dipimpinnya berdasarkan alokasi anggaran yang ditetapkan oleh Presiden. (3) Di dalam dokumen pelaksanaan anggaran, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diuraikan sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program dan rincian kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja, serta pendapatan yang diperkirakan. (4) Pada dokumen pelaksanaan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilampirkan rencana kerja dan anggaran Badan Layanan Umum dalam lingkungan kementerian negara yang bersangkutan. 	<p>OJK menggunakan 2 (dua) sumber keuangan yang APBN yang artinya harus dikelola/ digunakan dalam masa anggaran yang sama dengan APBN. Sedangkan, untuk keuangan yang bersumber dari pungutan, justru hanya dapat digunakan pada tahun anggaran berikutnya.</p>	
--	--	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Asas kesatuan.. Asas kesatuan menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran. 	<p>Pengelolaan keuangan OJK yang diperoleh dari 2 (dua) sumber, Jika tidak dikelola dengan hati-hati fenomena terkait dengan diskursus seputar <i>dual fiscal year system</i> tersebut berpotensi menimbulkan problematika dalam akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan OJK.</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> • Asas spesialisitas. Asas spesialisitas mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. 	<p>Sesuai dengan pengelolaan keuangan OJK, kecuali terkait dengan pengelolaan keuangan dari 2 (sumber). Ke depan, sebaiknya dikelola sepenuhnya dengan menggunakan sumber dari negara.</p>	<p>Hal ini diperlukan untuk mendukung independensi pengelolaan</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Asas Akuntabilitas. Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku 	<p>Akuntabilitas pelaksanaan dan penggunaan pungutan dilakukan OJK melalui laporan keuangan dan laporan kegiatan OJK. Tidak ada pengaturan secara lebih komprehensif prinsip-prinsip pengelolaan keuangan tersebut dengan mengacu pada asas-asas pengelolaan keuangan negara yang baik (<i>good financial governance</i>) sebagaimana diatur pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.</p>	<p>Perlu disesuaikan dengan asas akuntabilitas</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Asas Profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku 	<p>Sesuai dengan OJK</p>	<p>Profesionalitas OJK perlu ditingkatkan</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Asas Proporsionalitas, Adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara 	<p>Sesuai dengan OJK</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> • Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara 	<p>Kurang dipenuhi dalam sistem pengelolaan keuangan OJK yang menggunakan 2 (dua) sumber</p>	<p>Perlu dikembangkan keterbukaan dalam pengelolaan keuangan OJK</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Asas Pemeriksaan Keuangan oleh Badan Pemeriksa yang Bebas dan Mandiri BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni <ol style="list-style-type: none"> 1. perencanaan, 2. pelaksanaan, dan 3. pelaporan hasil pemeriksaan. 4. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang obyeknya telah diatur tersendiri dalam UU, atau pemeriksa berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan. 	<p>Sebagai lembaga negara independen, OJK diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan negara secara mandiri namun dengan tetap mengacu pada sistem pengelolaan keuangan negara. Seharusnya, sebagai bagian dari subyek yang mengelola keuangan negara dalam rezim hukum keuangan negara, OJK dalam melaksanakan ketentuan Pasal 7 wajib untuk menyusun laporan keuangan dan laporan kegiatan OJK harus menggunakan sistem pelaporan dengan pola <i>multiple accountability</i>.</p>	<p>Dipenuhi oleh</p>

Berdasarkan tabel analisis di atas dapat dikaji bahwa:

1. Sistem pengelolaan keuangan di OJK belum sepenuhnya memenuhi asas-asas pengelolaan keuangan OJK yang baik, sehingga, hal ini mengharuskan dilakukannya kajian mengenai tata kelola keuangan yang baik di lingkungan OJK agar kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan untuk mewujudkan independensi OJK yang didasarkan atas sistem anggaran berbasis kinerja.
2. Diperlukan adanya perbaikan dalam pengelolaan OJK dalam upaya memenuhi asas-asas pengelolaan keuangan negara yang baik.

MODEL KARAKTERISTIK OJK YANG IDEAL DARI ASPEK ORGANISASI/KELEMBAGAAN, ASPEK KEWENANGAN, DAN ASPEK TATA KELOLA KEUANGAN YANG BAIK (*GOOD FINANCIAL GOVERNANCE*) DI LINGKUNGAN OJK YANG MAMPU MEMBERIKAN KONTRIBUSI TERHADAP PENGUATAN OJK.

3.1 Model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek organisasi/kelembagaan

3.1.1 Tinjauan komparatif OJK di berbagai Negara

Adapun OJK Indonesia memiliki struktur kelembagaan yang hampir sama dengan *Financial Security Agency* di negara lain. Adapun struktur Dewan Komisioner OJK Indonesia sebagai berikut¹:

- a. Ketua merangkap anggota;
- b. Wakil Ketua sebagai Ketua Komite Etik merangkap anggota;
- c. Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan merangkap anggota;
- d. Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal merangkap anggota;

¹ Lihat pengaturan Susunan Dewan Komisioner OJK dalam pasal 10 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.

- e. Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya merangkap anggota;
- f. Ketua Dewan Audit merangkap anggota;
- g. Anggota yang membidangi Edukasi dan Perlindungan Konsumen;
- h. Anggota *Ex-officio* dari Bank Indonesia yang merupakan anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia; dan
- i. Anggota *Ex-officio* dari Kementerian Keuangan yang merupakan pejabat setingkat Eselon I Kementerian Keuangan.”

Struktur tersebut identik dengan struktur *Financial Security Agency* (FSA) di Inggris yang gagal dalam melaksanakan fungsinya. Dalam struktur tersebut, masing-masing kepala eksekutif bertugas untuk menjalankan fungsi pengawasan mikro sekaligus laku bisnis di sektor perbankan, pasar modal, dan industri keuangan nonbank (IKNB). Hal tersebut patut ditinjau ulang melihat pengalaman FSA Inggris. FSA Inggris memfokuskan diri pada pengawasan laku bisnis dan mengabaikan fungsi pengawasan mikro. Kegagalan pengawasan mikro cenderung berakibat lebih buruk dibandingkan kegagalan pengawasan laku bisnis, misalnya fungsi pengawasan mikro FSA Inggris gagal mengantisipasi jatuhnya *Northern Rock*² yang menimbulkan guncangan terhadap sistem keuangan dan kepercayaan nasabah keuangan di Britania Raya. Saat ini fungsi FSA Inggris dikembalikan lagi *Bank of England*.³

² Northern Rock Bank mengalami krisis likuiditas menyusul terkikisnya dana akibat krisis *subprime mortgage* di AS. Pemerintah Inggris pun harus memberikan dana talangan hingga US\$ 2 miliar untuk mengamankan dana nasabah. Lihat <http://finance.detik.com/read/2008/02/18/093804/895505/5/inggris-nasionalisasi-northern-rock>, diakses 8 Desember 2018.

³ Stephanie Rebecca Ester, "Ironisme OJK: Gagal di Negara Maju, Namun Diminati di Indonesia", http://www.kompasiana.com/rebeccastephanie/ironisme-ojk-gagal-di-negara-maju-namun-diminati-indonesia_550fe0c7a33311ae2dba84be, diakses 10 Desember 2018.

Sesuai dengan struktur yang terdapat dalam UU OJK, masing-masing anggota Dewan Komisiner OJK memiliki kedudukan yang setara, dalam arti mereka masing-masing mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam pengambilan keputusan dan pertanggungjawaban. Dengan demikian keputusan yang diambil oleh Dewan Komisiner merupakan representasi dan pemikiran bulat dari keseluruhan Dewan Komisiner dan dipertanggungjawabkan bersama-sama.⁴

Meskipun demikian, untuk menentukan tumpu pertanggungjawaban dalam prakteknya tidaklah mudah. Dengan banyaknya pihak yang mengawasi industri perbankan maka dikhawatirkan akan terjadi lempar tanggung jawab (*blame disbursement strategy dan pass the bucket*) bila suatu saat bank dianggap gagal atau terjadi *fraud* yang dikarenakan lemahnya sistem pengawasan. Hal lain yang juga harus dicermati adalah apabila di masa mendatang terjadi permasalahan kegagalan bank maka siapakah pihak yang harus bertanggung jawab atas permasalahan tersebut. Dalam hal ini apakah Bank Indonesia (BI)? Atau OJK? Atau anggota Dewan Komisiner yang merupakan Ex Officio Dewan Gubernur BI? Atau Anggota Dewan Komisiner yang merangkap Kepala Eksekutif Pengawasan Bank? Atau ketiganya? Atau dapat juga BI dan OJK harus secara bersama-sama bertanggung jawab. Hal ini perlu diatur secara tegas dan detail agar di kemudian hari terdapat kepastian mengenai siapa yang harus memangku tanggungjawab bila terjadi permasalahan dalam hal lemahnya sistem pengawasan.

Selain itu, Indonesia juga harus belajar dari pengalaman Korea Selatan, dimana empat lembaga pengawas (MOFE, FSC/FSS, BOK, dan KDIC) yang dibentuk saling ketergantungan dan berada

⁴ Jonker Sihombing, "Analisis Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Pengawasan Pasar Modal", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 31 No. 1 Tahun 2012, hal. 18.

dalam pengaruh dan kekuasaan MOFE (*Ministry of Finance and Economy*) sehingga fungsi dan tugas independen setiap lembaga pengawas tidak dapat berjalan dengan efektif.

Berikut adalah tabel perbandingan pengaturan mengenai lembaga pengawas sektor jasa perbankan dan keuangan di beberapa negara:

Tabel 2 : FSA di berbagai Negara

	Jerman	Jepang	Korea Selatan	Indonesia
Penamaan Lembaga	<i>Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht</i> (BaFin)	Financial Security Agency (FSA)	<i>Financial Supervisory Commission</i> (FSC)	Otoritas Jasa Keuangan (OJK)
Latar Belakang Pembentukan	Reformasi kebijakan keuangan	Menjaga stabilitas sistem keuangan negara	Krisis keuangan yang dialami oleh Korea pada tahun 1997-1998	Reformasi kelembagaan dan kebijakan keuangan
Garis Besar Wewenang	Melakukan pengawasan lembaga kredit, perusahaan asuransi, perusahaan investasi dan lembaga keuangan lainnya. BaFin bertujuan untuk menjamin stabilitas dan integritas sistem keuangan Jerman secara menyeluruh, dengan 2 tujuan utama: menjaga solvabilitas bank, penyedia jasa keuangan, perusahaan asuransi dan perlindungan konsumen dan investor	Bertanggungjawab untuk mengatur dan mengawasi perbankan, pasar modal dan asuransi	Sebagai lembaga pengawas tunggal untuk perbankan dan non-perbankan	Mengatur, melindungi dan mengawasi sektor jasa keuangan

Masih cukup banyak negara lain yang juga membentuk institusi semacam OJK untuk melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor keuangan secara terpadu. Meskipun latar belakang pendirian lembaga pengawas jasa keuangan terpadu berbeda di setiap negara, terdapat beberapa faktor yang memicu dilakukannya perubahan terhadap struktur kelembagaan pengawas jasa keuangan. Pertama, munculnya konglomerasi keuangan dan mulai diterapkannya universal banking di banyak negara. Kondisi ini menyebabkan regulasi yang didasarkan atas sektor menjadi tidak efektif karena terjadi *gap* dalam regulasi dan supervisi. Kedua, stabilitas sistem keuangan telah menjadi isu utama bagi lembaga pengawas yang awalnya belum memperhatikan masalah stabilitas sistem keuangan, mulai mencari struktur kelembagaan yang tepat untuk meningkatkan stabilitas sistem keuangan. Ketiga, kepercayaan dan keyakinan pasar terhadap lembaga pengawas menjadi komponen utama *good governance*.⁵ Guna meningkatkan *good governance* pada lembaga pengawas jasa keuangan, banyak negara melakukan revisi struktur lembaga pengawas jasa keuangannya.⁶

Adapun alasan pendirian OJK sebagaimana tercantum dalam penjelasan umum UU OJK adalah telah terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi serta inovasi finansial menciptakan sistem keuangan menjadi kompleks, dinamis, dan saling terkait antar-subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Di samping itu, adanya lembaga jasa keuangan yang

⁵ Lihat penjelasan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam Riawan Tjandra, 2009, *Demokrasi Melawan Kekuasaan Melalui PTUN*, Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hal. 127-158.

⁶ Lihat Mamiko Yokoi-Arai, "The Regulatory Efficiency of a Single Regulator in Financial services: Analysis of the UK and Japan", *Banking and Finance Law Review*, Number 1, October 2006, hal. 1.

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

3.1.2 Usulan Model yang ideal

Lahirnya Otoritas Jasa Keuangan sebagai amanat Pasal 34 Undang-undang Bank Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip reformasi keuangan, yaitu: independensi, terintegrasi dan menghindari benturan kepentingan. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, OJK berlandaskan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (*Good Corporate Governance*). Bank Indonesia memberikan pengertian tentang pemerintahan yang baik tersebut adalah suatu hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan masyarakat. Asas-asas tersebut adalah independensi, kepastian hukum, kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, dan integritas.

Sebagai suatu lembaga yang sifatnya *constitutionally important*, hadirnya Otoritas Jasa Keuangan diperlukan untuk mengatur, melindungi dan mengawasi sektor jasa keuangan bank dan non-bank di Indonesia.

Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014 perlu dijadikan rujukan untuk mengembangkan sistem pengawasan sektor jasa keuangan dengan tetap mengacu pada prinsip-prinsip konstitusi. Diperlukan Komisioner OJK yang memiliki independensi fungsional untuk membangun sistem pengawasan terhadap sektor jasa keuangan yang berbasis pada gagasan negara kesejahteraan (*welfare state*)

yang menjadi paradigma dalam Pembukaan dan UUD Negara RI 1945.

Independensi OJK bukan terletak pada independensi *organizational* melainkan independensi *functional*. Independensi kelembagaan OJK akan sepenuhnya efektif, jika terdapat *Good Corporate Governance* di dalam dunia keuangan dan perbankan. Hal itu dapat tercermin dari pola seleksi pimpinan Dewan Komisioner OJK yang berkualitas dan juga.

Pola seleksi pimpinan secara berintegritas tersebut harus mengacu pada sistem seleksi yang mempertimbangkan aspek kapabilitas, kompetensi, integritas, komitmen maupun sederet kriteria lain yang diperlukan. Kapabilitas, integritas dan kompetensi dari para komisioner OJK dipadukan dengan prinsip independensi fungsional dari OJK akan menjadi jaminan bagi efektivitas bagi eksistensi dan fungsi OJK untuk mewujudkan tata kelola perekonomian yang baik.

Berdasarkan kelemahan karakteristik kelembagaan berupa struktur Dewan Komisioner OJK Indonesia dan pengalaman praktek penyelenggaraan OJK di Negara lain, maka model ideal struktur Dewan Komisioner OJK yang ideal adalah yang dilakukan dengan penunjukan yang konsisten dan berkedudukan setara. Penunjukan anggota Dewan Komisioner yang tidak konsisten dapat berakibat pada *bargain position* yang tidak konsisten dalam pengambilan keputusan. Sebagai solusi, maka pengaturan mengenai struktur Dewan Komisioner OJK yang tertuang di dalam UU OJK perlu direvisi dan direkonstruksi menjadi lebih ideal. Namun secara praktek, hal ini membutuhkan *effort* yang sangat besar dan membutuhkan waktu yang lama karena melibatkan banyak pihak terutama DPR dan Presiden dalam hal mengubah UU OJK. Solusi lain dalam membentuk model kelembagaan

OJK yang ideal yaitu memperkuat Peraturan OJK dalam hal mengawal profesionalitas dan independensi OJK. Persyaratan pemilihan anggota Dewan Komisioner OJK yang belum ideal dapat dikesampingkan apabila dalam implementasi pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan Komisioner diperkuat dalam Peraturan OJK yang tegas dalam mewujudkan tujuan kelembagaan OJK yang independen.

3.2 Model karakteristik OJK yang ideal dari aspek kewenangan

OJK mempunyai beberapa kewenangan dalam rangka melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan dalam rangka mencapai tujuan pembentukan OJK. Dalam menemukan model karakteristik OJK yang ideal dari aspek-aspek kewenangan maka dengan metode pendekatan perbandingan dapat dilihat tabel dibawah ini

Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan di Beberapa Negara

Lembaga Pengawas Tunggal (Tahun Pendirian)	Lembaga Pengawas Mengawasi 2 Jenis Lembaga Keuangan			Lembaga Pengawas Berganda (Satu untuk Bank, Satu untuk Perusahaan Sekuritas dan Satu untuk Asuransi)
	Bank dan Perusahaan Sekuritas	Bank dan Asuransi	Perusahaan Sekuritas dan Asuransi	
Austria (2002)	Findandia	Kanada	Bolivia	Albania
Australia (1998)	Luksemburg	Kolombia	Cili	Amerika Serikat
Bahrain (2002)*	Meksiko	Ekuador	Jamaika	Argentina
Belanda (2004)*	Swiss	El Salvador	Mauritius	Bahamas
Bermuda (2002)*	Uruguay	Guatemala	Slovakia	Barbados
Kep. Cayman (1997)*		Malaysia	Ukraina	Botswana
Denmark (1988)		Peru	Bulgaria	Brasil
Estonia (1999)		Venezuela		Bulgaria
Jerman (2002)				Cina
Gibraltar (1989)				Filipina
Guernsey (1988)				Hongkong
Hungaria (2002)				India
Islandia (1988)				Indonesia
Irlandia (2002)*				Israel
Jepang (2001)				Italia
Latvia (1998)				Kroasia
Maladewa (1988)*				Lituania
Malta (2002)*				Panama
Nikaragua (1999)*				Perancis
Norwegia (1986)				Polandia
Singapura (1984)*				Portugal
Korea Selatan (1997)				Rusia
Swedia (1991)				Selandia Baru
Uni Emirat Arab (2000)*				Siprus
Britania Raya (1997)				Slovenia
Afrika Selatan (1990)*				Spanyol
Kazakhstan (1998)*				Sri Lanka
Uruguay (1993)				Thailand
				Tunisia
				Turki
				Uganda
				Yordania
				Yunani

Sumber: Kawai dan Pomerleano (2010) dalam Tim Kerjasama Penelitian FEB-UGM & FE-UI (2010: 38).
Keterangan: *Pengawasan dilakukan oleh Bank Sentral.

Tabel 3⁷:

Tabel diatas menunjukkan bahwa:⁸ Hasil analisis menggunakan korelasi Kendall's Tau menunjukkan bahwa semakin besar ukuran perekonomian (dilihat dari populasi) disuatu Negara,

⁷ Roberto Akyuwen Kajian dkk, 2012. Prospektif Fungsi, Tugas, dan Wewenang Otoritas Jasa keuangan Dalam pengaturan dan Pengawasan Jasa Keuangan di Indonesia, kementerian keuangan Republik Indoensia, Badan Pendidikan dan Pelatihan kementerian Keuangan Republik Indonesia. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:v_VohzDUiBgJ:www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/kajian-akademis%3Fdownload%3D76:kajian-akademis-2012-roberto-akyuwen%26start%3D20+&cd=15&hl=id&ct=clnk&gl=id, diakses tanggal 10 November 2018, hal 21.

⁸ Ibid

maka struktur lembaga pengawas di Negara yang bersangkutan cenderung kepada lembaga pengawas berganda. Selain itu, hasil estimasi dengan model probit menunjukkan bahwa semakin besar populasi suatu Negara, maka semakin menghindari dari adanya pengawasan berganda.⁹

Hasil penelitian tersebut membantu memahami dasar pemikiran bahwa salah satu pertimbangan dialihkannya pengawasan ke OJK untuk sektor jasa keuangan dari Bank Indonesia ke OJK adalah banyaknya populasi yang ada di Indonesia sehingga memang akan memudahkan fungsi pengawasan sektor jasa keuangan ke dalam satu tangan.

The group of thirty (2008) mengatakan terdapat 5 jenis sistem atau pendekatan yang digunakan oleh beberapa pengawas lembaga keuangan. Pendekatan tersebut antara lain:

1. Pendekatan institusional
2. Pendekatan fungsional
3. Pendekatan *dual system*
4. Pendekatan terpadu¹⁰

Struktur lembaga dan sistem pengawasan lembaga jasa keuangan dapat menjadi contoh sebagai masukan untuk dapat membentuk model Karakteristik OJK dari aspek kelembagaan.

Berikut ini akan di berikan kriteria lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang relevan menjadi bahan untuk membantu mengkaji OJK dimasa yang akan datang.

⁹ ibid

¹⁰ Ibid, hal 22.

Kriteria Utama Lembaga Pengawas Sektor Keuangan

No.	Kriteria	Keterangan
1.	Pembagian fungsi dan tugas yang jelas.	Tanggung jawab pelaksanaan fungsi pengawasan sistemik dan bisnis (perlindungan konsumen) harus ditugaskan secara jelas kepada lembaga.
2.	Konsistensi fungsi dan tujuan.	Setiap lembaga yang bertanggung jawab dalam pengawasan sektor keuangan harus memiliki fungsi yang konsisten untuk menciptakan sinergi dan menghindari konflik antarlembaga.
3.	Resolusi konflik.	Tersedianya mekanisme formal untuk resolusi konflik antarlembaga.
4.	Penyediaan sumber daya untuk mencapai tujuan.	Setiap lembaga memiliki sumber daya untuk mencapai tujuan, sehingga meningkatkan akuntabilitas dan efektivitas kinerja.
5.	Penciptaan sinergi sumber daya.	Penciptaan sinergi sumber daya antarlembaga untuk menghindari konflik fungsi dan tujuan.
6.	Minimalisasi konflik antarlembaga.	Mengurangi jumlah lembaga dan menciptakan mekanisme kerjasama antarlembaga yang kuat.
7.	Konsistensi dengan fungsi dan tujuan yang telah ditetapkan.	Fungsi dan tujuan baru harus konsisten dan sejalan dengan fungsi, tujuan, dan sumber daya yang telah ada.

Sumber: Nier (2009) dalam Tim Kerjasama Penelitian FEB-UGM & FE-UI (2010: 28).

Tabel 4: Kriteria Utama Lembaga Pengawas Sektor Keuangan.

Dari aspek kewenangan maka akibat lahirnya OJK adalah beralihnya tugas melakukan pengaturan dan pengawasan sektor perbankan dari Bank Indonesia ke OJK. Selain itu OJK juga mempunyai tugas melakukan pengaturan dan pengawasan kegiatan disektor Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya. Tugas ini akan memberikan kewenangan yang besar pada OJK untuk menjalankan tugas dan tujuannya. Luasnya kewenangan tersebut menimbulkan dampak banyaknya persoalan-persoalan yang berkaitan dengan kegiatan sektor jasa keuangan tidak dapat tertangani dengan baik. Persoalan lain yang penting adalah tujuan untuk mewujudkan kestabilan keuangan bukan hanya merupakan tanggung jawab dari OJK. Seperti dikatakan tadi

bahwa OJK menerima pengalihan tugas dan kewenangan mikro prudential lembaga perbankan. Di lain pihak Bank Indonesia juga mempunyai tujuan untuk untuk menstabilkan nilai rupiah. Bank Indonesia mempunyai kewenangan dalam pengaturan dan pengawasan makro prudential lembaga perbankan, selain tugas dalam kebijakan moneter dan system pembayaran.

Berkaitan dengan hal tersebut maka model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek kewenangan OJK adalah :

1. Pemisahan tugas dan kewenangan pengaturan dan pengawasan lembaga perbankan makro prudential di Bank Indonesia dan mikro prudential di OJK menimbulkan konsekwensi penguatan koordinasi yang lebih optimal antara OJK dan Bank Indonesia dalam mewujudkan stabilitas sistem keuangan yang baik.
2. Luasnya tugas dan kewenangan OJK di bidang pengaturan dan pengawasan diseluruh sektor jasa keuangan membawa konsekwensi tersedianya Sumber Daya Manusia dari aspek kuantitas dan kualitas dalam mencapai tujuan pembentukan OJK.

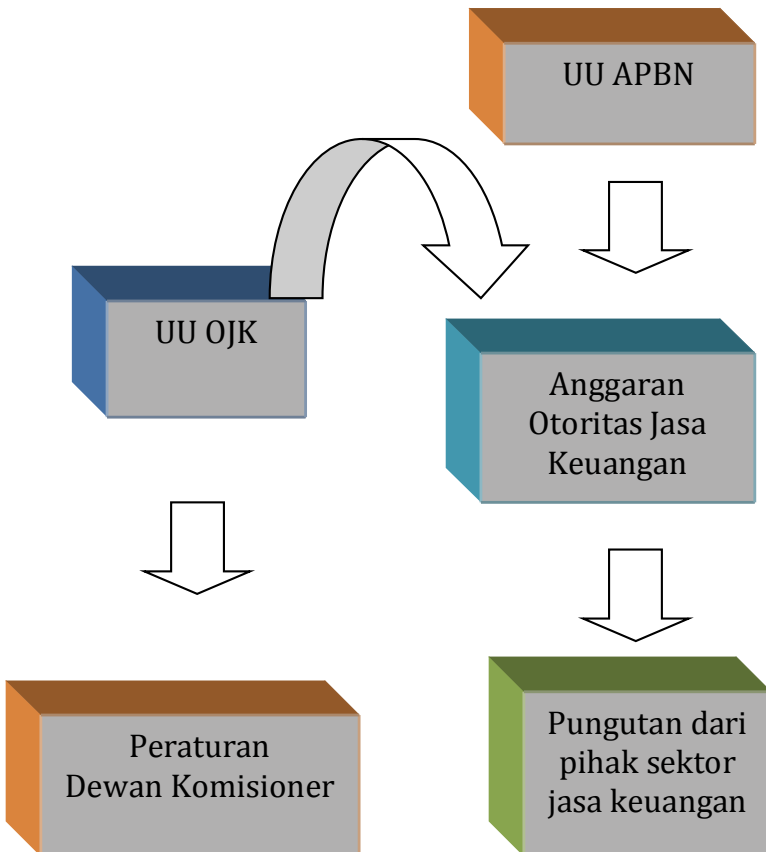
Dengan demikian model kharakteristik OJK yang ideal dari aspek kewenangan harus mengandung kharakteristik koordinasi antara BI dan OJK dan tersedianya sumber daya yang mencukupi baik dari aspek kualitas dan kuantitas.

3.3 Model mengenai karakteristik OJK yang ideal dari aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*)

Telah diuraikan di atas, diskursus seputar pengelolaan keuangan di OJK yang jika mengacu pada Pasal 34 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK

mendapatkan 2 (dua) sumber keuangan untuk melaksanakan kewenangannya. Sumber kewenangan tersebut tercermin dari rumusan Pasal 34 ayat (2) UU OJK yang mengatur bahwa “Anggaran OJK bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.” Selanjutnya, Pasal 34 ayat (3) UU OJK mengatur bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana kerja dan anggaran OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Dewan Komisioner.” Jika digambarkan dalam bentuk skema sumber keuangan OJK adalah sebagai berikut:

Gambar 6:
SUMBER KEUANGAN OJK



Mencermati gambar di atas, terlihat adanya *delegatie van wetgeving* dari UU OJK langsung kepada Dewan Komisioner untuk mengatur lebih lanjut Rencana Kerja dan Anggaran OJK. Ditinjau dari segi model pengelolaan keuangan negara, pengelolaan keuangan di OJK tersebut memperlihatkan arah pengelolaan keuangan yang bersifat independen (*financial independence*). Model pengelolaan keuangan negara oleh entitas-entitas publik kiranya dapat diklasifikasikan menjadi pertama, model pengelolaan keuangan negara yang dilakukan secara konvensional berdasarkan UU No. 17 Tahun 2003 (*default*). Model ini disebut pula dengan *integrated budget system*. Pengelolaan keuangan semacam ini dilakukan oleh Satker-satker di lingkungan Pemerintah/Pemerintah Daerah maupun lembaga-lembaga negara yang mengelola keuangan secara *default* seperti Kementerian, Pemda, beberapa lembaga negara yang diwajibkan mengelola dengan model yang langsung melekat dengan sistem keuangan pemerintah berdasarkan UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara. Kedua, model pengelolaan keuangan negara berdasarkan pola pemisahan kekayaan negara berdasarkan mekanisme privatisasi badan hukum keperdataan (Pasal 2 huruf g UU No. 17 Tahun 2003 jo UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN). Ketiga, model pengelolaan keuangan secara independence baik secara penuh maupun berdasarkan klasifikasi tertentu (*classified separation budget*) seperti misalnya yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia. Hal ini seperti pola pengelolaan keuangan negara dalam UU BI saat ini yang pada pokoknya diatur bahwa anggaran tahunan Bank Indonesia ditetapkan oleh Dewan Gubernur yang meliputi: a. anggaran untuk kegiatan operasional (anggaran operasional); Anggaran operasional wajib disampaikan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan, melalui konsultasi

dengan komisi yang membidangi BI (Komisi XI) selambat-lambatnya 31 Desember tiap tahun anggaran. Apabila setelah tanggal 31 Desember belum mendapat persetujuan, anggaran yang diusulkan dianggap disetujui. b. anggaran untuk kebijakan moneter, sistem pembayaran, serta pengaturan dan pengawasan perbankan (anggaran kebijakan). Anggaran ini tidak wajib dimintakan persetujuan DPR, namun wajib dilaporkan secara khusus (tertutup) kepada Komisi XI DPR-RI. Keempat, model pengelolaan keuangan negara secara independen dengan model sistem penganggaran secara reguler maupun sistem penganggaran mundur. Pada prinsipnya, model sistem penganggaran secara reguler mengikuti *integrated budget system* yang mengikuti tahun anggaran (*fiscal year*) APBN yang berlaku sama dengan dengan tahun kalender. Namun, untuk perolehan pendapatan OJK yang bersumber dari pungutan dari lembaga jasa keuangan digunakan model sistem penganggaran mundur (*backward budgeting system*). Hal itu sebagaimana diatur pada Pasal 3 ayat (2) PP No. 11 Tahun 2014 yang mengatur bahwa pungutan yang diterima OJK pada tahun berjalan digunakan untuk membiayai kegiatan OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada tahun anggaran berikutnya. Keuangan yang bersumber dari pungutan OJK dari lembaga jasa keuangan tersebut bisa diletakkan pada klasifikasi keuangan negara sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf i UU No. 17 Tahun 2003 yang mengatur bahwa termasuk dalam lingkup keuangan negara adalah kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah. Keuangan negara yang dikecualikan pengelolaannya berdasarkan Pasal 6 ayat (2) huruf d UU No. 17 Tahun 2003 sesungguhnya tidak termasuk dalam keuangan negara yang dikelola oleh OJK. Pasal 6 ayat (2) huruf d UU No. 17 Tahun 2003 mengatur bahwa

kekuasaan pengelolaan keuangan negara yang dikuasakan oleh Presiden kepada otorisator, ordonator maupun Kepala Daerah tidak termasuk kewenangan dibidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang. Independensi OJK sesungguhnya merupakan derivat konstitusional dari kewenangan Bank Sentral yang diatur dalam UU, salah satunya UU OJK yang mendapat delegasi kewenangan dari UU BI. Hal itu sebagaimana diatur pada Pasal 34 UU BI (UU No. 3 Tahun 2004) yang mengatur sebagai berikut: (1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang; (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010. Berdasarkan ketentuan tersebutlah OJK mendapatkan delegasi kewenangan berdasarkan UU BI. Namun, kewenangan untuk melaksanakan kebijakan moneter tetap diletakkan pada Bank Indonesia sebagaimana diatur pada Pasal 7 UU BI yang mengatur bahwa: (1) Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah; (2) Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bank Indonesia melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian.

Mengacu pada uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa independensi finansial dari OJK yang dimaksudkan untuk mewujudkan independensi kelembagaan maupun independensi personal dari komisioner OJK masih memerlukan penataan ulang agar tetap mampu mewujudkan sistem tata kelola keuangan negara yang baik. Sehubungan dengan hal tersebut kiranya dapat diberikan beberapa rekomendasi berikut:

1. Model pengelolaan keuangan OJK yang mendapatkan sumber penerimaan dari APBN maupun pungutan dari lembaga jasa keuangan *vide* Pasal 37 UU OJK terlihat masih berpotensi terjadi disharmoni dengan sistem pelaporan keuangan OJK sebagaimana diatur pada Pasal 38 yang menggunakan model laporan semesteran dan tahunan (Pasal 38 ayat 1 UU OJK) dengan berpedoman pada Pasal 38 ayat (4) yang mewajibkan periodisasi laporan keuangan adalah tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.
2. Meskipun pengelolaan pungutan OJK berdasarkan Pasal 37 ayat (6) UU OJK didelegasikan kepada Peraturan Pemerintah (d.h.i PP No. 11 Tahun 2014), namun, ternyata sistem penganggaran mundur (*backward budgeting system*) justru tak sejalan dengan keharusan pembuatan laporan semesteran dan tahunan *vide* Pasal 38 UU OJK. Model semacam ini berpotensi tak sejalan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik khususnya asas Proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara, serta teralokasinya sumber daya yang tersedia secara proporsional terhadap hasil yang akan dicapai dan asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dalam setiap tahapannya, baik dalam perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran, pertanggungjawaban, maupun hasil pemeriksaan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi,

golongan, dan rahasia negara. Dengan model anggaran mundur bisa berakibat menurunnya kemampuan untuk mewujudkan asas keterbukaan karena pungutan yang dilakukan pada tahun x baru digunakan untuk tahun y yang tidak lazim dalam sistem pengelolaan keuangan negara di semua lembaga negara. Selain itu model pengelolaan keuangan negara seperti yang diamanatkan oleh PP No. 11 Tahun 2014 juga tak sejalan dengan asas-asas klasik dalam pengelolaan keuangan negara yang terdiri dari: (1). Azas tahunan, artinya membatasi masa berlakunya atau periode anggaran untuk suatu tahun tertentu, mulai dari 1 Januari–31 Desember; (2) Asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran; (3) Asas spesialisitas, mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya; (4) Asas kesatuan, menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran; (4). Akuntabilitas berorientasi pada hasil, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara, khususnya pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

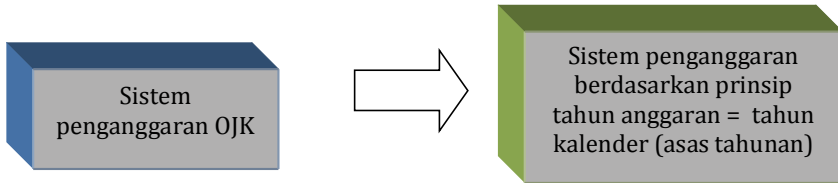
3. Sehubungan dengan uraian di atas sebaiknya dilakukan pengaturan ulang pada sistem pengelolaan keuangan di OJK dengan diselaraskan terhadap asas-asas

pengelolaan keuangan negara di atas. Hal ini juga disebabkan bahwa OJK tidak termasuk sebagai lembaga yang dikecualikan dalam pengelolaan keuangan negara berdasarkan Pasal 6 ayat (2) huruf d UU No. 17 Tahun 2003

4. Pengelolaan keuangan dari OJK harus disesuaikan dengan model pengelolaan anggaran tahunan yang berlaku tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Dengan adanya penggunaan pungutan tahun sebelumnya untuk tahun anggaran berikutnya kiranya tak sejalan dengan sistem pengelolaan keuangan negara yang baik dan merupakan model pengelolaan keuangan negara yang justru tak sejalan dengan amanat UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai induk dari seluruh peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara. Pasal 4 UU No. 17 Tahun 2003 dengan tegas mengatur bahwa “Tahun Anggaran meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.” Hanya OJK yang dalam pengaturan penggunaan pungutannya bisa menggunakan pengelolaan tahun jamak (*multi years*), yaitu pungutan tahun sebelumnya baru dipergunakan untuk tahun anggaran berikutnya.
5. Diusulkan agar OJK tidak menggunakan dualisme tahun anggaran, karena ada anggaran yang dilaksanakan berdasarkan APBN (*fiscal year*) dan ada anggaran yang digunakan mundur (menyerupai anggaran tahun jamak). Pola ini seyogyanya dihilangkan sehingga independensi keuangan yang diberikan kepada OJK

tidak dimaknai boleh menggunakan model sistem penganggaran tersendiri yang berbeda dari kelaziman pengelolaan keuangan negara

Gambar 7:
SISTEM PENGANGGARAN



KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari kajian dan pembahasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Karakteristik OJK Pertama dari aspek organisasi adalah Independensi OJK bukan terletak pada independensi *organizational* melainkan pada independensi *functional*. Karakteristik OJK dari aspek struktur organisasi yang dilihat dari Dewan Komisioner OJK dan organisasi dan kepegawaian terdapat ketidakkonsistenan penunjukan anggota Dewan Komisioner di dalam UU OJK, namun di sisi lain struktur organisasi dan kepegawaian OJK telah mengandung kelengkapan struktur organisasi yang baik untuk mendukung tujuan kelembagaan OJK. Kedua dari aspek kewenangan, kewenangan OJK sumbernya bersifat atributif, dan jenis kewenangnya adalah preventif dan represif. Ketiga dari aspek tata kelola keuangan maka Keuangan yang dikelola oleh OJK memiliki karakteristik yang bersumber dari keuangan negara, meskipun dalam perkembangannya pasca pendirian OJK, OJK memperoleh sumber keuangan dari pungutan kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/ atau orang perseorangan atau badan yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan.
2. Model karakteristik OJK yang ideal dalam rangka penguatan OJK dalam mewujudkan tujuan OJK dari

aspek organisasi harus mengandung karakteristik kedudukan yang independen hal mengawal profesionalitas OJK. Dari aspek kewenangan maka model kewenangan OJK seharusnya mengandung karakteristik koordinatif antara BI dan OJK dan tersedianya sumber daya yang mencukupi baik dari aspek kualitas dan kuantitas. Dari aspek tata kelola keuangan maka model tata kelola keuangan OJK harus mengandung karakteristik pengelolaan keuangan di OJK selaras dengan asas-asas pengelolaan keuangan Negara, Pengelolaan keuangan dari OJK harus disesuaikan dengan model pengelolaan anggaran tahunan yang berlaku tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember dan OJK tidak menggunakan dualisme tahun anggaran. Hal tersebut diatas dapat diwujudkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Pendidikan Nasional. 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hesty D. Lestari, *Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan Dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan*”, Jurnal *Dinamika Hukum*, Volume 12 Nomor 3, September 2012.
- Henry Mintzberg, 1993, *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice-Hall, New Jersey..
- Jonker Sihombing, 2012, *Analisis Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Pengawasan Pasar Modal*, Jurnal *Hukum Bisnis*, Volume 31 No. 1 Tahun 2012.
- Jimly Asshiddiqie, 2015, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika Offset, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar baru, Jakarta.
- Khusairi, “Seleksi Pejabat Negara Diminta Contoh Seleksi Hakim Agung Oleh KY”, *Media Informasi Hukum dan Peradilan Komisi Yudisial*, Edisi Januari-Februari 2015.
- Kim Kihwan, 2006, “*The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lesson*”, 2006. Makalah disampaikan dalam “*The High-Level Seminar on Crisis Prevention in Emerging Markets*” yang diselenggarakan *The International Monetary Fund and The Government of Singapore* di Singapore, 10-11 Juli 2006.

- Jonker Sihombing, “*Analisis Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Pengawasa Pasar Modal*”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 31 No. 1 Tahun 2012.
- Lexy J. Moleong, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya. Jakarta.
- Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta,
- Miriam Budiarto, 1980, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta.
- Mamiko Yokoi-Arai, 2006, *The Regulatory Efficiency of a Single Regulator in Financial services: Analysis of the UK and Japan*, *Banking and Finance Law Review*, Number 1.
- Owen Hughes, 1994, *Public Management and Administration*, Macmillan Press. England.
- Pataniari Siahaan, 2012, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Penerbit Kompas, Jakarta.
- Philipus H Jhon, 1995, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Riawan Tjandra, Trihoni ND, Dr. Grant R. Niemann. 2016, *Independence of Judicial Power as a Foundation of Human Rights Judicial Function in Indonesia*. *International Journal of Social Science and Humanity* Vol. 6, No. 3, March 2016, ISSN 2010-3646.
- Riawan Tjandra, 2005, *Dinamika Peran Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, Atma Jaya Press, Yogyakarta.

- Riawan Tjandra & Yustina Niken, 2016, *Mencari Sistem Seleksi Pimpinan OJK di Negara Kesejahteraan Republik Indonesia*”, dalam Buku *Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara Independent*, Tahir Foundation, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Riawan Tjandra, 2009, *Prinsip-prinsip Good Governance, Demokrasi Melawan Kekuasaan Melalui PTUN*: Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Robert Bogdan dan Steven Taylor, 1975, *Introducing to Qualitative Methods: Phenomenological*, A Ailley AInterscience Publication, New York.
- Roberto Akyuwen dkk, 2012. *Prospektif Fungsi, Tugas, dan Wewenang Otoritas Jasa keuangan Dalam pengaturan dan Pengawasan Jasa Keuangan di Indonesia*, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Soerjono, Soekanto, 1974, *Sosiologi Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, Penerbit CV Ganda, Yogyakarta.
- Tim Redaksi, 2002, Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Theresia Anita Christiani, 2009, *Analisis terhadap Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kepercayaan Masyarakat Berpotensi Terhadap Bank Syariah Di kota Yogyakarta*, LPPM, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Theresia Anita Christiani & Maria Hutapea, 2014, *Model Pendekatan Penelitian Hukum Sebagai Upaya Penyelesaian Inkonsistensi Hukum Lahirnya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan*, Hibah Fundamental, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi.

Theresia Anita Christiani & Sumarsono Raharjo, 2012, *Penyelesaian Dikotomi Pengkajian Hukum Sebagai Obyek Study*, Hibah Fundamental, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi.

Jonker Sihombing, “Analisis Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Pengawasan Pasar Modal”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 31 No. 1 Tahun 2012.

Theresia Anita Christiani, 2017, *Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan dalam Perspektif Hukum*, Penerbit Cahaya Atma, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan

Undang–Undang No 13 Tahun 1968 Tentang Bank Sentral Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843).

Undang–Undang No 3 Tahun 2004. Perppu No 2 Tahun 2008. Undang-Undang 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.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004.

Putusan MK No. 25/PUU-XII/2014.

Putusan MK No. 62/PUU-XI/2013.

Sumber dari Internet

<http://www.nttonlinenow.com/index.php/berita-ntt/daratan-timor/3403-lembaga-hukum-harus-bebas-dari-intervensi-politik>, diakses 10 Desember 2018.

http://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/INDENPENDENSI%20OJK%20TERUSIK.pdf, diakses tanggal 5 Desember 2018.

<https://kbbi.web.id/wenang>, diakses tanggal 18 Oktober 2018.

<https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Siaran-Pers-OJK-Indeks-Literasi-dan-Inklusi-Kuangan-Meningkat.aspx>, diakses tanggal 19 Oktober 2018.

http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/?p=uploads/tx_rtgfiles/1F_Koperasi_Desember_2015.pdf, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

<http://crmsindonesia.org/publications/tantangan-dan-risiko-dari-terbentuknya-otoritas-jasa-keuangan-di-indonesia>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

<https://kbbi.web.id/atur>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

<https://kbbi.web.id/awas>, diakses tanggal 21 Oktober 2018.

<http://finance.detik.com/read/2008/02/18/093804/895505/5/inggris-nasionalisasi-northern-rock>, diakses 8 Desember 2018.

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:v_VohzDUiBgJ:www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/kajianakademis%3Fdownload%3D76:kajian-akademis-2012-roberto-akyuwen%26start%3D20+%&cd=15&hl=id&ct=clnk&gl=id, diakses tanggal 10 November 2018.

GLOSARIUM

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*)

Inklusi Keuangan

Inklusi keuangan adalah ketersediaan akses pada berbagai lembaga, produk dan layanan jasa keuangan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Literasi Keuangan

Literasi keuangan adalah pengetahuan, ketrampilan dan keyakinan yang mempengaruhi sikap dan perilaku untuk meningkatkan kualitas pengambil keputusan dan untuk pengelolaan keuangan dalam rangka mencapai kesejahteraan

Otorias Jasa Keuangan

Lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengawasi seluruh lembaga keuangan, baik yang berbentuk bank

maupun yang berbentuk non bank. Lembaga ini ada berdasarkan UU No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Perlindungan Hukum

suatu jaminan terhadap terlaksananya hak dan kewajiban

INDEKS

A

Anjak Piutang 2
atributif 16, 54, 56, 101

B

Bank 1, 2, 6, 7, 17, 18, 21, 22, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 40,
41, 45, 57, 62, 82, 83, 86, 90, 91, 92, 94, 96, 109, 110, 117
Bank Indonesia 1, 2, 17, 18, 21, 22, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 40,
41, 45, 57, 62, 82, 83, 86, 90, 91, 92, 94, 96, 109, 110, 117
bank sentral 2, 20, 109, 110

C

campur tangan 15, 16, 18, 20

D

dasar 2, 3, 8, 18, 29, 37, 39, 52, 54, 55, 67, 68, 69, 71, 90

E

edukasi 31, 41, 42, 45, 46, 57
Ekonomi 19, 20
eksplisit 2

F

fungsi 1, 2, 3, 15, 17, 24, 31, 64, 67, 76, 82, 84, 85, 87, 90

H

Hukum 1, 2, 7, 8, 10, 11, 16, 17, 19, 22, 26, 34, 48, 58, 67, 68, 83, 111, 115, 116, 117

I

Indonesia 1, 2, 4, 6, 7, 10, 11, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 40, 41, 45, 48, 49, 54, 57, 62, 63, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 94, 96, 109, 110, 115, 116, 117

informasi 29, 42, 45, 46, 57, 66, 69, 78, 85, 97

Inklusi 30, 31, 110

J

jasa v, 1, 3, 4, 7, 19, 20, 23, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 53, 54, 57, 60, 69, 72, 84, 85, 86, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 101, 110

K

keadilan 63, 67, 68, 69

kebijakan 11, 17, 19, 36, 38, 39, 40, 59, 60, 67, 84, 92, 95, 96

kepercayaan 6, 34, 82, 85

kerugian 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 55, 57

keuangan v, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 15, 19, 20, 23, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 84, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 110

kewenangan v, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 20, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 66, 71, 74, 75, 78, 88, 91, 92, 93, 96, 101, 102, 110

karakteristik 4, 56, 92, 101, 102

Konstitusi 2, 18, 19, 20, 61, 62, 116

Konsumen 4, 21, 27, 28, 36, 41, 42, 43, 55, 56, 82

KPK 2

kredit 7, 29, 65, 77, 84, 98, 109

L

layanan 31, 42, 45, 57, 58, 60, 110

Lembaga 1, 2, 7, 16, 17, 18, 21, 27, 30, 31, 34, 36, 38, 42, 43, 45,
47, 55, 56, 62, 65, 69, 70, 82, 84, 91, 101, 110, 111, 115,
116

Literasi 30, 31, 110

M

metode 66, 88, 109

MODEL ii, 81

N

nasabah 29, 82

Nasional 16, 17, 18, 30, 31, 63, 115

Negara 1, 2, 3, 4, 7, 10, 16, 17, 18, 22, 34, 48, 49, 52, 54, 57, 58,
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 70, 71, 74, 77, 81, 82, 84,
87, 89, 90, 93, 94, 97, 98, 99, 102, 115, 116, 117

non bank 2, 111

norma 2, 34

O

otoritas jasa keuangan 3

P

pasar modal 31, 33, 35, 82, 84

Pembinaan 17

pemerintah 3, 6, 19, 31, 39, 49, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 63, 68, 94,
95, 96, 110

pencegahan 29, 42, 45, 48, 55

Pencegahan 18

pengaturan v, 3, 7, 15, 18, 20, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33,
34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 53, 54, 61, 70, 77, 81, 84, 85, 87,
88, 89, 91, 92, 95, 98, 99

perbankan 2, 5, 6, 7, 11, 20, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37,
41, 82, 83, 84, 87, 91, 92, 95, 110

perlindungan 6, 21, 34, 36, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 55, 56, 66,
78, 84, 86, 97

preventif 31, 44, 45, 48, 56, 57, 101

produk 29, 31, 85, 110

R

regulasi 85

represif 44, 46, 47, 56, 101

S

sistem v, 2, 3, 4, 28, 29, 32, 35, 42, 62, 63, 68, 71, 72, 73, 74, 75,
78, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 99,
100

stabilitas 3, 84, 85, 86, 92

Strategi 31

T

tepat 85

tugas 1, 2, 3, 15, 16, 18, 19, 20, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32,
33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 46, 48, 51, 53, 54, 58, 84,
86, 88, 91, 92, 110

tujuan v, 3, 4, 6, 7, 8, 17, 25, 28, 32, 34, 39, 40, 41, 42, 44, 48, 55,
56, 57, 59, 61, 65, 68, 84, 88, 91, 92, 96, 101, 109

U

Undang-Undang 1, 7, 15, 16, 18, 19, 20, 31, 35, 38, 49, 54, 56,
62, 81

Usulan 4, 86

UUD 1945 1, 11, 49, 63

W

wewenang 3, 15, 24, 29, 30, 32, 35, 36, 40, 48, 49, 50, 51, 52, 53,
54, 55, 56, 88

Y

Yogyakarta ii
yuridis 10, 46, 71

Tentang Penulis

Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum. adalah pengajar bidang Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum dan Magister Ilmu Hukum (Kenegaraan) Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan menjadi dosen tidak tetap pada beberapa perguruan tinggi di Yogyakarta, yaitu di Program S2 dan S3 Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH UGM, Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH Universitas Islam Indonesia (UII), Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH Universitas Janabadra, dan STIE YKPN. Pendidikan penulis sebagai berikut: lulus *cumlaude* dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang pada tahun 1993 . Lulus *cumlaude* dari Magister Hukum Bidang Konsentrasi Hukum Kenegaraan Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada pada tahun 2003; dan lulus *cumlaude* dari Program Doktor Ilmu Hukum Bidang Hukum Administrasi Negara UGM tahun 2009 di bawah bimbingan Promotor Prof. Dr. Muchsan, S.H. dan Co-promotor Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si. Penulis pernah mengikuti beberapa pelatihan di antaranya: Pelatihan Bantuan Hukum LBH UII (1998); Lokakarya *Class Action* yang diselenggarakan oleh YLBHI-LBH Jakarta pada tahun 2000; Kursus Perijinan Lingkungan yang diselenggarakan oleh BKPSL & Lemlit Universitas Airlangga Surabaya pada tahun 2000; Kursus *Comparative Administrative Law* UGM-Maastricht (2006); *Training of Materials Budget Oversight* LGSP-USAID (2009) dan sejumlah Kursus bidang Pengadaan Barang dan Jasa yang diselenggarakan oleh Lembaga Konsultasi dan Pengembangan Nasional (terakreditasi A dari LKPP). Penulis pernah bekerja

sebagai Konsultan Lembaga Donor, seperti USAID, AUSAID, dan JICA serta pernah aktif sebagai mitra dari beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat seperti Lappera, IRE, ICEL, LBH Jakarta, USC Satunama, dan WALHI. Penulis juga pernah menduduki beberapa jabatan struktural di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, yaitu: Sekretaris pada Pusat Bantuan dan Konsultasi Hukum FH Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta (2010-2012), Ketua Bagian Hukum Acara FH UAJY dan Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara pada FH UAJY. Dalam bidang kerohanian, penulis juga ditugaskan oleh Uskup Agung Semarang sebagai Prodiakon (Asisten Imam) Gereja Santro Petrus dan Paulus Babadan, Wedomartani, Ngemplak, Sleman, DIY. Penulis menjadi ahli bidang Hukum Administrasi Negara, Hukum Keuangan Negara/Daerah, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hukum Pengadaan Barang dan Jasa di berbagai peradilan, yaitu: PN Tipikor, PTUN, Arbitrase, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan DKPP. Beberapa kasus yang pernah ditangani sebagai ahli diantaranya: kasus korupsi Dana Operasional Menteri, kasus korupsi KTP elektronik, kasus korupsi di Kementerian Agama, Kasus korupsi BUMN, dan sebagainya. Pernah menulis banyak artikel di media massa seperti Kompas, Media Indonesia, Koran Sindo, Suara Pembaruan, Republika, dan SKH Kedaulatan Rakyat. Penulis juga telah menghasilkan banyak buku, beberapa di antara: Hukum Keuangan Negara (Grasindo), Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara (Cahaya Atma Pustaka), dan Hukum Administrasi Negara (Sinar Grafika)

Dr. Theresia Anita Christiani dosen di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Studi S1 ditempuh dan diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Studi S2 di selesaikan di Universitas Diponegoro Semarang. Studi ditempuh dan diselesaikan di Program Doktor Ilmu Hukum Sampai saat ini aktif melakukan kinerja di bidang pendidikan, penelitian, dan pengabdian, serta kinerja penunjang. Menjadi narasumber dan pemakalah dalam seminar dan diskusi baik didalam negeri maupun di luar negeri antara lain : Pemakalah : "The Legal Inconsistencies of The Birth of The Financial Service Authority Act" , Kuala Lumpur, 2015, Malaysia. Pemakalah : "Settling Inconsistencies Associated With The Genesis of The Financial Services Authority", 2016, Dubai . Pemakalah : The Position Of The Bank Indonesia as The Lender Of The Last Resort After The Enactment Of Law No 9 of 2016 On Prevention and Mitigation Of Financial System Crisis, 2017, Bangkok. Pemakalah: Law and Society International Conference, Toronto, Canada, 5-7 Juni 2018. Alamat email: thanita08@gmail.com

Yustina Niken Sharaningtyas, S.H, M.H., menyelesaikan jenjang pendidikan tinggi dengan *full scholarship* di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan lulus pada tahun 2004 sebagai lulusan terbaik serta dengan predikat *cumlaude*. Jenjang Strata dua ditempuh di Magister Hukum Universitas Indonesia (UI) dan lulus tahun 2013 dengan predikat *cumlaude*. Kemudian melanjutkan karier sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dengan penugasan untuk memegang matakuliah Hukum Tata Negara, Hukum Pemerintahan Pusat, Ilmu Negara, Perancangan Perundang-undangan, serta Hukum Hak Asasi Manusia dan menjadi anggota peneliti di Pusat

Studi Hak Asasi Manusia dan Demokrasi (PSHD) Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Saat ini aktif dalam berbagai kegiatan dan seminar akademik baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Model Penguatan Karakteristik Otoritas Jasa Keuangan yang Ideal dari Aspek Kelembagaan, Kewenangan, dan Tata Kelola Keuangan yang Baik

Buku ini mengupas tentang karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK dan model yang ideal tentang karakteristik OJK dari aspek organisasi kelembagaan, aspek kewenangan, aspek tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) di lingkungan OJK dalam upaya penguatan OJK dalam rangka mewujudkan tujuan Pembentukan OJK.

Buku ini sangat bermanfaat bagi kalangan akademisi, dan mahasiswa serta masyarakat luas yang tertarik dengan permasalahan kebijakan literasi dan inklusi keuangan dalam upaya OJK untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat.

Cahaya Atma Pustaka

Jl. Moses Gatotkaca No. 28, Yogyakarta
E-mail: cahayaatma@gmail.com
Telp. (0274) 561031, 580526, Fax. (0274) 580525



ISBN:978-602-7821-84-2

