

**TELAAH KRITIS PEMISAHAN WEWENANG
PENGAWASAN BANK PADA MASA TRANSISI BANK
INDONESIA DAN OTORITAS JASA KEUANGAN**

JURNAL ILMIAH

Disusun oleh :

Fauza Dwi Annisa

105020103111013



PROGRAM SARJANA JURUSAN ILMU EKONOMI

KONSENTRASI KEUANGAN PERBANKAN

FAKULTAS EKONOMI & BISNIS

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2014

LEMBAR PENGESAHAN PENULISAN ARTIKEL JURNAL

Artikel Jurnal dengan judul :

**TELAAH KRITIS PEMISAHAN WEWENANG
PENGAWASAN BANK PADA MASA TRANSISI BANK
INDONESIA DAN OTORITAS JASA KEUANGAN**

Yang disusun oleh :

Nama : Fauza Dwi Annisa
Nim : 105020103111013
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis
Jurusan : Ilmu Ekonomi

Bahwa artikel jurnal tersebut dibuat sebagai *persyaratan ujian skripsi* yang
dipertahankan di depan Dewan Penguji tanggal 6 Maret 2014

Malang, 28 Maret 2014

Dosen Pembimbing

Farah Wulandari Pangestuty, SE., ME.

NIP. 19820423 200502 2 001

TELAAH KRITIS PEMISAHAN WEWENANG PENGAWASAN BANK PADA MASA TRANSISI BANK INDONESIA DAN OTORITAS JASA KEUANGAN

Fauza Dwi Annisa

Farah Wulandari Pangestuty

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya

Email: Fauzadannisa@gmail.com

ABSTRAK

Krisis perekonomian di tahun 1997, krisis ekonomi dan keuangan global di tahun 2008 dan kasus Bank Century di tahun 2008 merupakan beberapa permasalahan yang menunjukkan bahwa efektifitas Bank Indonesia dalam melaksanakan tanggung jawabnya terutama sebagai pengatur dan pengawas bank dinilai gagal. Akibat kegagalan tersebut, pemerintah Indonesia memberikan perhatiannya dengan membentuk suatu sistem pengawasan baru yang independen yang bertujuan untuk melindungi konsumen dan meningkatkan efisiensi lembaga keuangan. Lembaga pengawasan independen ini adalah Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut OJK. Adanya OJK secara otomatis memisahkan wewenang pengawasan secara makro (makroprudensial) dan pengawasan secara mikro (mikroprudensial). Peneliti akan mengamati apa implikasi dari adanya pemisahan wewenang pengawasan bank pada masa transisi Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan.

Dengan menggunakan analisis kualitatif dan pendekatan kualitatif fenomenologis sehingga dapat menjawab rumusan masalah pada penelitian. Dari hasil penelitian ini, diketahui bahwa pemisahan wewenang pengawasan bank menimbulkan banyak kekhawatiran diantaranya munculnya konflik kepentingan antar lembaga, resiko sistemik stabilitas keuangan dan kesulitan dalam melaksanakan survey lembaga keuangan. Namun dibalik kekhawatiran potensi konflik tersebut, pemisahan lembaga pengawasan menjadi perlu bila melihat perkembangan pesat sistem keuangan dan teknologi informasi serta inovasi finansial yang mampu membuat sistem keuangan yang semakin kompleks, dinamis, dan saling terkait satu sama lain antar subsektor keuangan dan lembaga keuangan serta melihat tingginya jumlah konglomerasi keuangan di Indonesia.

Kata kunci: Wewenang pengawasan bank, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan

A. LATAR BELAKANG

Sistem keuangan memegang peranan penting dalam perekonomian karena sistem keuangan berfungsi dalam mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami surplus finansial kepada pihak yang mengalami defisit finansial. Apabila sistem keuangan tidak stabil dan tidak berfungsi secara efisien, pengalokasian dana tidak akan berjalan dengan baik sehingga hal tersebut dapat menghambat pertumbuhan ekonomi (Ulpah *et al*: 2010)

Sektor perbankan merupakan bagian dari sistem keuangan yang memiliki peran strategis bagi perekonomian suatu negara. Tidak ada suatu negara modern yang iklim perekonomiannya dapat tumbuh dan berkembang pesat tanpa peran perbankan. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa arah dan kebijakan perekonomian suatu negara pada umumnya sangat dipengaruhi oleh dua kebijakan yang menjadi payung landasan bagi ekonomi makro suatu negara, yaitu kebijakan moneter (*monetary policies*) dan kebijakan fiskal (*fiscal policies*) [Suta & Musa, 2003 : 3]

Bank Sentral Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang telah diatur dalam undang-undang, yaitu UU No. 23/1999 tentang Bank Indonesia, dan telah diamandemen menjadi UU No.6/ 2009 dimana dalam UU tersebut pula ditegaskan bahwa Bank Indonesia merupakan suatu 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 tersebut. Bank Indonesia mempunyai

salah satu tujuan tunggal, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Untuk mencapai tujuan tersebut, Bank Indonesia memiliki tiga pilar utama yang meliputi, menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; serta mengatur dan mengawasi bank (Bank Indonesia : 2009).

Masih sangat melekat dalam ingatan kita bersama bagaimana krisis ekonomi dan krisis keuangan yang meluluhlantakan perekonomian Indonesia beberapa tahun yang lalu. Bagi pembuat kebijakan seperti Bank Indonesia misalnya, krisis ekonomi dan keuangan tersebut merupakan suatu kejadian mahal yang dapat digunakan untuk melakukan refleksi, mengambil pelajaran atas kejadian yang baru saja dilewati dan melakukan penyesuaian atas apa yang dilakukan selama ini (Agung : 2010)

Krisis 1997 yang menimpa Indonesia akibat Imbas dari Thailand tersebut benar-benar menghancurkan fundamental ekonomi Indonesia dimana pada saat itu Indonesia menunjukkan tingkat Inflasi yang rendah, surplus perdagangan yang mencapai lebih dari USD 900 juta, cadangan devisa yang sangat besar lebih dari USD 20 Miliar dan sektor perbankan yang banyak ditutup karena kinerja yang kurang baik (Bank Indonesia : 2010). Belum lepas dari ingatan ketika krisis 1997 yang menghancurkan fundamental perekonomian Indonesia, Putaran krisis ekonomi dan keuangan global tahun 2008 pasca kehancuran Lehman Brothers menimbulkan kekacauan dan kepanikan di pasar keuangan global, termasuk melibas industri perbankan di Indonesia dan kemudian dilanjutkan dengan kabar runtuhnya Bank Century.

Beberapa permasalahan tersebut menunjukkan bahwa efektifitas Bank Indonesia dalam melaksanakan tanggung jawabnya terutama sebagai pengatur dan pengawas bank dinilai gagal. Akibat kegagalan tersebut, pemerintah Indonesia memberikan perhatiannya dengan membentuk suatu sistem pengawasan baru yang independen yang bertujuan untuk melindungi konsumen dan meningkatkan efisiensi lembaga keuangan. Lembaga pengawasan independen ini adalah Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut OJK. Keberadaan OJK, secara otomatis memisahkan fungsi pengawasan makroprudensial dan mikroprudensial dimana secara konseptual, Bank Indonesia akan bertanggung jawab mengawal sektor perbankan pada aspek makro (*macro-prudential*) sedangkan tanggung jawab pengawasan mikro (*micro-prudential*) ada dibawah kendali OJK.

Indonesia memang bukan negara pertama yang mencoba menerapkan lembaga pengawasan yang independen. Indonesia dalam hal ini patut melihat pengalaman *Financial Service Authority* (FSA) di Inggris. FSA gagal melakukan pengawasan terhadap Northern Rock yang menyebabkan lembaga tersebut mengalami kegagalan pada saat krisis keuangan di tahun 2008. FSA juga dinilai gagal melakukan koordinasi dengan Bank of England (BoE) terkait Northern Rock Bank. Adanya kegagalan koordinasi FSA tersebut diakibatkan oleh tidak adanya diseminasi informasi (*data sharing*) terkait lembaga keuangan dan koordinasi dengan BoE terutama pada saat krisis. FSA dinilai hanya fokus pada salah satu fungsinya yaitu pengawasan *conduct of business* sedangkan fungsi regulasi sektor keuangan cenderung diabaikan. Kegagalan FSA ini membuat fungsi regulasi dan pengawasan sektor keuangan dikembalikan kepada BoE (Ulpah *et al*: 2010)

Kegagalan FSA tersebut tentunya menimbulkan kekhawatiran bagi Indonesia dimana negara berkembang berani mengambil keputusan untuk membentuk lembaga independen yang baru padahal faktanya Indonesia dirasa kurang memiliki *Good Corporate Governance* (GGC) yang baik, dan masih adanya kekhawatiran *financial instability* yang mungkin akan muncul dan adanya asimetris informasi dengan adanya dua kewajiban dalam dua lembaga yang berbeda.

B. KERANGKA TEORI

Bank Indonesia Sebagai Bank Sentral Republik Indonesia dan Wewenang Pengaturan dan Pengawasan Bank

Undang-Undang Republik Indonesia No. 6/ 2009 memberikan status dan kedudukan sebagai suatu 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. Dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan, maka tugas

Bank Indonesia meliputi 3 tugas utama yaitu, Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter; Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; dan Mengatur dan mengawasi bank (Bank Indonesia : 2009)

Kinerja Bank Indonesia dalam Menetapkan dan Melaksanakan Kebijakan Moneter

Terpeliharanya stabilitas moneter adalah salah satu dimensi stabilitas nasional yang merupakan bagian integral dan sasaran pembangunan nasional. Stabilitas moneter yang mantap mempunyai pengaruh luas terhadap kegiatan perekonomian. Pada umumnya terdapat dua indikator kebijakan moneter yang penting yaitu suku bunga dan uang beredar. Kebijakan moneter senantiasa diarahkan untuk mencapai sasaran-sasaran kebijakan makro. Di era globalisasi seperti sekarang ini, apa yang terjadi di luar negeri sangat mudah mempengaruhi kondisi perekonomian di suatu negara, akibatnya untuk mempertahankan target yang telah ditetapkan, kebijakan moneter pun harus disesuaikan (Pohan, 2008 : 182).

Krisis keuangan di tahun 1997 bisa dikatakan sebagai awal jatuhnya perekonomian Indonesia. Krisis yang berlangsung cukup lama tersebut nyaris meluluhlantakan perekonomian Indonesia yang sebelumnya bersinar terang dengan tampilan angka-angka yang menakjubkan. Jika sebelum krisis, pertumbuhan ekonomi dapat mencapai di atas rata-rata 7% pertahun, pada puncak krisis ekonomi tahun 1998, pertumbuhan ekonomi terjerembab dan mengalami kontraksi ke angka minus 13% dan inflasi meroket hingga mencapai 77,6%. Selain itu pengangguran dan kemiskinan melonjak sangat tajam (Lihat tabel 2.1) [Pohan : 182]

Berbagai upaya dan kebijakan dikeluarkan, namun krisis tidak kunjung reda, dan malah sebaliknya semakin parah. Usaha Bank Indonesia dan pemerintah melepas band intervensi dan menganut sistem nilai tukar mengambang bebas, malah membuat depresiasi nilai rupiah semakin tajam dan suku bunga semakin tinggi (Pohan, 2008 :97). Krisis moneter yang menimpa Indonesia tersebut telah menuntut perubahan tatanan kelembagaan Bank Indonesia menjadi Bank Sentral yang independen. Perubahan ini juga didasari karena ketidakmampuan Bank Indonesia bertindak objektif selama periode prakrisis kebijakan yang ingin diambil selalu berkaitan dengan kepentingan politik pemerintah (Pohan, 2008 : 98)

Melalui berbagai liku-liku akhirnya UU No. 23 Tahun 1999 tentang independensi Bank Indonesia disahkan. Dengan disahkannya UU Bank Indonesia yang baru pada tahun 1999, kebijakan moneter Indonesia secara otomatis memasuki era baru dalam sejarah moneter Indonesia. Tujuan Bank Indonesia secara tegas dikemukakan adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Namun dengan sistem nilai tukar mengambang (*flexible exchange rate*), secara implisit tujuan kebijakan moneter Indonesia adalah menjaga kestabilan harga atau disebut inflasi (Pohan, 2008 : 197)

Disahkannya UU No. 23 Tahun 1999 memberi landasan hukum yang kuat bagi penerapan suatu kerangka kebijakan moneter berdasarkan pendekatan ITF (*Inflation Targeting Framework*). Indonesia sendiri baru menerapkan ITF dimulai sejak 1 juli 2005. Bagi Bank Indonesia sendiri sebagai bank sentral, *Inflation Targeting* menjadi penting untuk diterapkan karena Bank Indonesia membutuhkan jangkar nominal (*nominal anchor*) dalam rangka menjalankan kebijakan moneter. Penargetan Inflasi di Indonesia yang selama ini masih coba untuk dilakukan tidak luput dari keadaan meleset atau kurang kompetibel.

Kinerja Bank Indonesia dalam Pengaturan dan Pengawasan Perbankan

Akhir tahun 1996 perekonomian Indonesiapun mengalami resesi, dan efek *contagion* dari Thailand karena pada saat itu Thailand terpaksa mengambang nilai tukar Baht menjadi dasar krisis di Indonesia (Suta & Musa,2003 : 203). Sebelumnya efek *contagion* dari Thailand telah dicoba untuk diatasi dengan memperlebar *range* fluktuasi rupiah namun tidak berhasil. Serangan spekulasi terhadap rupiah terus terjadi dimana dalam waktu tiga bulan sejak Juli 1997, rupiah terdepresiasi 30%. Pada November 1997, IMF setuju untuk memberikan pinjaman selama tiga tahun senilai 10 miliar dolar AS ditambah dengan pembiayaan. Reaksi pertama pada terhadap program bantuan IMF cukup positif namun pada Desember 1997, nilai tukar rupiah kembali terdepresiasi tajam, dan pada Januari 1998 pemerintah Indonesia mengambil langkah perbaikan namun krisis ekonomi sudah terlanjur menjalar dan hal inipun menjadi sia-sia (Suta & Musa,2003 : 204).

Lemahnya penegakan hukum atas pelanggaran terhadap peraturan pengawasan perbankan dan prinsip kehati-hatian perbankan mengakibatkan sektor perbankan memiliki kelemahan yang

sangat fundamental. Kelemahan ini kemudian menjadi salah satu faktor yang semakin memperburuk krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia. Sejak akhir 1980-an, Bank Indonesia telah mencoba memperbaiki perangkat peraturan dan pengawasan perbankan. Namun walaupun perangkat tersebut coba diperbaiki masih ada masalah- masalah yang muncul seperti misalnya, penutupan bank dimana pada 1 November 1997 terjadi penutupan 16 bank. Penutupan 16 bank tersebut menyebabkan beberapa bank kecil mengalami masalah likuiditas dan memerlukan fasilitas pinjaman BLBI. Masalah likuiditas tersebut disebabkan penarikan dan oleh deposan karena takut terjadi masalah serius kembali pada perbankan (Suta & Musa, 2003 : 204- 210)

Krisis ekonomi dan keuangan global pasca kehancuran Lehman Brothers pada tahun 2008 juga menimbulkan kekacauan dan kepanikan pasar di keuangan global dan termasuk melibas industri perbankan di Indonesia. Indonesia yang saat krisis tidak memberlakukan penjaminan dana nasabah secara menyeluruh, menderita *capital outflow* lebih parah dibanding negara- negara tetangga. Situasi krisis memukul bank- bank berskala besar. Pada Oktober 2008, ada tiga bank besar BUMN yakni PT. Bank Mandiri, PT. Bank BNI dan PT Bank Rakyat Indonesia, meminta bantuan likuiditas dari pemerintah masing-masing Rp.5 triliun (Bank Indonesia, 2010: 7-8).

Dalam masa- masa sulit selepas krisis dan diterpa krisis ekonomi dan keuangan, hasil investigasi membuktikan bahwa terdapat beberapa pelanggaran perbankan dalam kurun waktu 2004-2009. Ditunjukkan bahwa pelanggaran perbankan masih banyak hingga mencapai angka 1.139 Jumlah bank dan BPR yang diinvestigasi mencapai 589 dari 1.139 kasus. Jumlah kasus yang selesai diinvestigasi mencapai 1.026%, walaupun demikian masih terdapat 292 kasus yang tidak ditindaklanjuti investigasinya karena beberapa sebab. Pada 2009 terdapat sejumlah 141 kasus atau permasalahan sengketa perdana 68 bank yang ada di Indonesia. Masalah- masalah dugaan tindak pidana di bidang perbankan meliputi masalah- masalah perkreditan, pendanaan dan rekayasa laporan, biaya yang fiktif, penggelapan dan beberapa masalah lainnya. Banyaknya kecurangan – kecurangan dalam dunia perbankan yang luput dari pantauan Bank Indonesia menilik pemerintah untuk membentuk sebuah lembaga independen yang bertugas mengatur dan mengawasi bank serta melindungi konsumen (Ulpah *et al*: 2010)

Latar Belakang Pembentukan OJK

Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut dengan OJK merupakan lembaga pengawas jasa keuangan yang lahir dari amanat UU Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang dalam pasal 34 diamanatkan bahwa wewenang pengawasan terhadap Bank Indonesia sebagai pengawas sektor perbankan dialihkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan Undang-Undang.

Setelah melewati diskusi panjang, UU RI Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan pun akhirnya disahkan. Dalam UU tersebut pada Bab 1 Pasal 1 dijelaskan bahwa, Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga 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.

Pada Bab III pasal 4 juga dijelaskan lebih lanjut mengenai tujuan pembentukan OJK yaitu agar keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel; mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan mampu melindungi konsumen dan masyarakat.

Secara normatif, pembentukan OJK sebagai lembaga independen yang baru dapat dilihat sebagai solusi untuk Bank Indonesia agar lebih fokus dalam menjaga dan mengatur kelancaran dari kebijakan moneter dan tidak perlu terbagi fokusnya dalam mengawasi bank. Namun faktanya keberadaan OJK justru dikhawatirkan akan mempersulit koordinasi kebijakan pengawasan dan kebijakan moneter dikarenakan keduanya merupakan kebijakan yang saling berkaitan.

Koordinasi Otoritas Jasa Keuangan dengan Otoritas Lembaga Lain dalam Menjaga Stabilitas Sistem Keuangan

Dalam menjaga stabilitas sistem keuangan tentunya diperlukan adanya kerangka kerja yang telah disepakati oleh lembaga yang terkait, dalam hal ini Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan tentunya pemerintah (dalam hal ini Kementerian Keuangan). Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan akan berkoordinasi dalam menentukan tingkat kesehatan lembaga keuangan (*Soundness of Financial Institution*), dimana dalam UU OJK 39 Bab X juga dituliskan

bahwa Bank Indonesia akan melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya dalam melakukan pemeriksaan pada bank- bank tertentu dengan menyampaikan pemberitahuan secara tertulis terlebih dahulu kepada OJK.

Sedangkan keterkaitan OJK dengan lembaga lain yaitu Pemerintah, khususnya Menteri Keuangan adalah memberikan laporan secara tertulis dan berkala mengenai hal- hal yang berkaitan dengan efisiensi, keamanan dan stabilitas sistem keuangan dan kewajaran serta bentuk kejahatan di bidang jasa keuangan. Hal ini tentunya bertujuan untuk kestabilan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Tujuan tersebut juga dicapai dengan kerjasama yang baik bersama Bank Indonesia sebagai Bank Sentral.

Studi Empiris Lembaga Pengawasan Independen Di Beberapa Negara

Austria

Reformasi pengawasan di Austria mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2008, yang berarti menempatkan kerangka pengawasan keuangan Austria pada landasan yang baru. Sistem pengawasan masih dalam *dual one*, dengan tanggung jawab bersama dari Financial Market Authority (FMA), pengawasan independen keuangan yang terintegrasi OESTERREICHISCHE Nationalbank (OeNB), Bank Sentral Austria. Reformasi ini bertujuan untuk reformasi memperketat hubungan antara pengawasan mikro dan makroprudensial, yaitu, pengawasan lembaga dan pengawasan individu di tingkat sistemik. Reformasi ini juga telah memberikan struktur baru untuk kerjasama antara FMA dan OeNB dalam kegiatan pengawasan perbankan mulai tahun 2008 (OeNB : 2009).

Dalam menangani kegiatan resmi terkait pengawasan, FMA harus, sebisa mungkin, memanfaatkan analisis, hasil inspeksi serta pendapat ahli yang disiapkan oleh OeNB, selama prosedur model persetujuan berjalan selain hanya menggunakan informasi dari pihak ketiga atau dari bank yang bersangkutan. Pengaturan kolaboratif yang menuntut untuk intensif dan menciptakan koordinasi yang tepat waktu antara kedua lembaga, mendorong FMA dan OeNB menunjuk *single point of contact* (SPOC) untuk setiap bank dan untuk setiap sektor perbankan. SPOC ini akan sering bertukar informasi yang artinya bertugas sebagai jembatan komunikasi utama antara kedua lembaga tersebut (OeNB : 2009).

Selain FMA dan OeNB, bank juga wajib untuk menunjuk SPOC sebagai kontak pertama dan mitra komunikasi untuk FMA dan OeNB dan sebagai penghubung untuk masalah prudensial. Bank- Bank yang dimaksud dalam hal ini adalah bank- bank yang diawasi, dimana SPOC sendiri terdiri dari 2 orang perwakilan dari tiap- tiap Bank. SPOC dalam hal ini harus memiliki pengetahuan dasar tentang hal- hal terkait pengawasan (manajemen risiko, akuntansi, hukum pengawasan) dan memiliki wewenang untuk memberikan informasi tentang masalah pengawasan (OeNB : 2009).

Jerman

Jerman awalnya menetapkan Bundesbank sebagai badan pengawas perbankan. Walaupun tugas dan fungsi bank sentral tidak hanya spesifik pada pengawasan perbankan, namun tindakan terkait kebijakan moneter dan *prudential supervisory* seringkali saling melengkapi satu sama lain dalam sektor keuangan. Hal ini terutama ditunjukkan sejak pembuatan keputusan dan kebijakan moneter diserahkan pada Eurosystem sejak Januari 1999 (Tim Kerjasama Penelitian FEB UGM & FE UI : 2010)

Adanya integrasi sektor perbankan di Jerman mengakibatkan perbedaan antara perbankan, asuransi dan pasar modal menjadi semakin kabur. Masyarakat menuntut jasa keuangan yang komprehensif, dan jasa- jasa keuanganpun akhirnya berusaha menyesuaikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dengan mengembangkan Allfinanz-strategi dan Allfinanz-produk.

Reformasi pengawasan pasar keuangan Jerman diumumkan oleh Hans Eichel, Menteri Keuangan Jerman pada 25 Januari 2001. Eichel mengusulkan pembentukan otoritas Federal yang baru untuk pengawasan layanan keuangan dengan tanggung jawab pengawasan lembaga kredit, perusahaan asuransi, perusahaan investasi dan lembaga keuangan lainnya. Rencana konsolidasi pengawasan pasar keuangan ini juga didampingi oleh proposal untuk merestrukturisasi *German Bundesbank*. Dengan mengusulkan

struktur manajemen terpusat, Eichel ingin mengamankan representasi yang lebih efisien dari Bundesbank dalam proses pengambilan keputusan *European Central Bank* (ECB). Usulan Eichel menimbulkan perdebatan yang sengit. Karena pada awalnya, hal itu ditentang keras oleh negara bagian (Länder), Bundesbank dan juga ECB (Schüler : 2004)

Kurangnya dukungan kepada Bundesbank, tentu saja membuat Bundesbank tidak bisa mencapai rencananya untuk menjadi pengawas perbankan tunggal dan dengan terpaksa mendukung rencana Hans Eichel. Langkah ini juga ditempuh karena didasarkan pada fakta bahwa Hans Eichel menjamin Bundesbank dan cabang-cabang regional dari Bundesbank (Landeszentralbanken) tetap memiliki peranan yang dalam pengawasan perbankan. Pada tanggal 22 Maret 2002 RUU tentang restrukturisasi pengawasan keuangan akhirnya disetujui dengan ditetapkannya UU tentang regulator keuangan terbaru 1 Mei 2002 yaitu Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)[Schüler : 2004].

Inggris

Menteri keuangan, Gordon Brown, mengumumkan pada Mei 1997 bahwa tanggung jawab untuk regulasi jasa keuangan di Inggris akan digabung menjadi satu kesatuan. Hal ini tentunya memerlukan penyatuan sembilan institusi, termasuk diantaranya institusi yang bertanggung jawab dalam perbankan, sekuritas dan bisnis asuransi, dan untuk pasar dan bursa. Sistem pengaturan regulasi keuangan yang selama ini ada dimana melibatkan sejumlah besar regulator, dimana masing-masing bertanggung jawab atas bagian-bagian yang berbeda dari industri menimbulkan kompleksitas peraturan lembaga keuangan dan pengaburan perbedaan antara berbagai jenis bisnis jasa keuangan baik bank, institusi pengembangan masyarakat, perusahaan investasi, perusahaan asuransi dan lain-lain (Briault : 1999).

Pembentukan FSA berjalan dengan baik. Badan Securities and Investment berganti nama menjadi Financial Services Authority pada bulan Oktober 1997, dan tanggung jawab pengawasan dari Bank of England dipindahkan ke FSA pada bulan Juni 1998. Selanjutnya FSA akan diberikan kekuasaan untuk bertindak sebagai regulator jasa keuangan tunggal (Briault : 1999).

Namun, setelah beroperasi selama 12 tahun, cita-cita dan harapan masyarakat Inggris terhadap FSA tidak menjadi kenyataan. FSA sendiri masih menghadapi permasalahan intern yang tidak kalah rumit. Integrasi merger beberapa lembaga pengawasan yang berbeda budaya ternyata sulit disatukan, alih-alih malah menimbulkan konflik yang tinggi dan suasana kerja yang tidak nyaman. Selama tahun 2000 sampai 2007 terdapat beberapa perusahaan asuransi, bisnis investasi, dan bank yang mengalami kegagalan (Gagasan hukum : 2010). *Parliamentary Economic Committee* menyebutkan tiga kesalahan utama FSA, yaitu pertama kurang efektifnya komunikasi FSA dengan BOE dan Departemen Keuangan Inggris (H.M. Treasury). Kedua, melupakan tugasnya melakukan pengawasan bank sistemik (makroprudensial). Dan ketiga, terlalu berfokus pada tugas pengawasan kegiatan bisnis (conduct of business) sehingga mengabaikan pengawasan individual bank (mikro prudensial). Banyaknya kegagalan yang dilakukan FSA, membuat Hector Sants sebagai salah satu orang yang berperan penting di FSA pesimis dan pada akhirnya mundur dari jabatannya. Muncurnya Hector Sants secara otomatis menghentikan kinerja FSA dan kemudian fungsi pengawasan bank dikembalikan kepada BOE (Bank Of England) [Gagasan hukum : 2010].

Pendekatan Pengawasan Lembaga Keuangan

Tercatat terdapat empat jenis pendekatan yang telah digunakan oleh beberapa negara-negara di dunia antara lain pendekatan institusi, fungsional, terpadu (*Integrated*) dan *twin peaks*. Keempat pendekatan diatas memiliki keunggulan dan kelemahan masing-masing. Pendekatan Institutional memiliki keunggulan dalam penyelesaian konflik lembaga yang cenderung lebih mudah karena berada dalam satu sektor. Namun pendekatan ini memiliki beberapa kelemahan antara lain : *pertama*, respon terhadap produk keuangan (terutama produk paduan lintas sektoral) yang cenderung lambat dan dianggap tidak mampu mengakomodir perubahan yang signifikan. *Kedua*, manajemen resiko lembaga yang tidak menyeluruh karena lembaga diawasi melakukan transaksi bisnis lintas sektoral. *Ketiga*, inkonsistensi dalam regulasi dan *keempat*, peraturan yang tidak

konsisten dan *overlapping* dimana beberapa pengawas menerapkan peraturan yang berbeda untuk produk/transaksi yang sama (Ulpah *et al* : 2010).

Sama halnya dengan pendekatan institutional, pendekatan fungsional memiliki beberapa keunggulan meliputi, konsistensi peraturan yang diterapkan untuk setiap fungsi sehingga menghindari *regulatory arbitrage* dan *knowledge* dan *information gathering* antar lembaga pengawasan. Adapun kelemahan dari pendekatan ini antara lain : *pertama*, kompetisi antar lembaga pengawas menyebabkan inovasi produksi keuangan terhambat. *Kedua*, tidak ada lembaga pengawas untuk melaksanakan manajemen resiko sistemik lembaga keuangan; *ketiga*, inefisiensi dalam koordinasi dan biaya dimana terdapat jumlah pengawas yang terlalu banyak seiring dengan bertambahnya lini bisnis. *Keempat*, penentuan *scope* pengawasan yang sulit dan terdapat keengganan menyerahkan fungsi pengawasan bila ada ekspansi produk. Dan *kelima*, tidak adanya regulator yang mendapatkan informasi penuh mengenai suatu lembaga. Namun saat ini, Pendekatan institutional dan fungsional telah mulai ditinggalkan karena sangat berpotensi menciptakan konflik antar lembaga pengawas (Ulpah *et al* : 2010).

Pendekatan terpadu (*Integrated*) atau sistem pengawas yang terintegrasi memiliki empat jenis utama pada kerangka kerja umum untuk regulasi dan pengawasan sektor keuangan yang terdiri dari (i) pengawasan makroprudensial, (ii) pengawasan mikroprudensial, (iii) pengawasan perilaku bisnis (perlindungan konsumen), dan (iv) *competition policy*. Adapun jenis utama dari pengaturan pengawasan terintegrasi (*Integrated*) meliputi : *Full sectoral integration* (Integrasi sektoral yang lengkap), dimana terdapat sebuah lembaga yang bertanggung jawab secara mikro dimana mengawasi semua jenis lembaga keuangan dan pasar keuangan, *Partial sectoral integration* (Integrasi sektoral yang parsial). Kerangka kerja ini mencakup otoritas yang prudensial mengawasi dua dari tiga segments. Ini mencakup tiga sub-jenis utama (dengan masing-masing sub-tipe dimana terbagi menjadi sub-jenis yang tergantung pada tingkat keterlibatan bank sentral dalam pengawasan), dan *No sectoral integration* (Tidak ada Integrasi Sektoral), dimana mencakup otoritas pengawasan sektoral. Secara internasional, ini telah menjadi pengaturan yang dominan dan masih terdapat di banyak negara, termasuk Argentina, Brazil, China, Perancis, Rusia, dan Amerika Serikat.

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian digunakan untuk memandu peneliti tentang urutan-urutan bagaimana penelitian dilakukan, sehingga peneliti dapat memperoleh data yang dikehendaki sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Metode kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dimana proses penelitiannya melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum dan menafsirkan makna data (Creswell : 2012).

Lebih jauh lagi penelitian ini menggunakan menggunakan pendekatan kualitatif fenomenologis. Menurut Moustakas dalam Creswell (2012:24) pendekatan fenomenologis merupakan strategi penelitian dimana didalamnya peneliti mengidentifikasi hakikat pengalaman manusia tentang suatu fenomena tertentu. Memahami pengalaman - pengalaman hidup manusia menjadikan filsafat fenomenologi sebagai suatu metode penelitian yang prosedur-prosedurnya mengharuskan peneliti untuk mengkaji sejumlah subjek dengan terlibat secara langsung dan relatif lama didalamnya untuk mengembangkan pola-pola dan relasi- relasi makna.

Selanjutnya hal terpenting dalam suatu penelitian adalah keberadaan data dan ketersediaan sumber data, karena data atau informasi ini nantinya dapat dipergunakan untuk menjawab permasalahan penelitian. Sumber data yang paling penting dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, sedangkan yang lainnya merupakan data tambahan seperti dokumen. Jenis dan sumber data disini menunjukkan darimana data dalam penelitian ini diperoleh. Selanjutnya, data-data yang terdapat di lapangan atau tempat penelitian dikumpulkan dengan menggunakan teknik tertentu.

Tahap terakhir setelah informasi diperoleh adalah informasi-informasi tersebut di uji atas keabsahan dan kereliabelannya. Dalam penelitian kualitatif, data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Gibbs (dalam Creswell, 2012 : 285) menjelaskan bahwa dalam penelitian

kualitatif, validitas kualitatif tidak memiliki konotasi yang sama dengan validitas dalam penelitian kuantitatif. Validitas kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. (Sugiyono, 2007) menjelaskan terdapat 3 macam triangulasi, yaitu triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu. Triangulasi sumber merupakan cara untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Triangulasi teknik dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama namun dengan teknik berbeda, sedangkan triangulasi waktu dilakukan dengan cara melakukan pengecekan pada waktu dan kondisi yang berbeda. Dari beberapa macam triangulasi yang ada, maka peneliti memutuskan untuk melakukan triangulasi sumber yaitu menggunakan beberapa sumber informasi guna menyesuaikan dan memperkuat data, baik dalam metode pengumpulan data yang berbeda (wawancara dan observasi) maupun menggunakan informan pendukung.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini akan mengungkapkan apakah tepat keputusan untuk memisahkan wewenang pengawasan bank makroprudensial dan mikroprudensial kedalam dua lembaga independen yang berbeda, yaitu Bank Indonesia (BI) dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Hasil penelitian ini akan menunjukkan bagaimana implikasi dari pemisahan wewenang pengawasan bank pada masa transisi Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan.

Evolusi Fungsi Pengawasan Perbankan Bank Indonesia dan Isu- Isu Normatif terkait Pemisahan Wewenang Pengawasan Bank

Krisis Ekonomi 1997

Krisis ekonomi di Asia dimulai dengan terjadinya krisis nilai tukar mata uang di Asia terhadap dolar Amerika. Krisis nilai tukar mata uang ini dimulai dari Thailand yang kemudian menjalar ke Korea dan Indonesia. Meksiko yang mengalami krisis di akhir tahun 1994 dan berlanjut hingga tahun 1995, juga dialami oleh beberapa negara-negara di Asia tenggara (Suta dan Musa, 2003 : 24- 25).

Indonesia mengalami depresiasi mencapai angka 83% pada tahun 1998, dibandingkan dengan empat negara Asia Tenggara lainnya yang depresiasi justru menurun Indonesia mengalami depresiasi yang cenderung meningkat. Dalam kondisi depresiasi yang tinggi ini pemerintah secara implisit membentuk *signal* kepada pasar bahwa tidak perlu adanya proteksi terhadap perubahan nilai tukar mata uang asing terhadap rupiah. Kebijakan ini secara otomatis memerlukan penyesuaian terhadap kebijakan suku bunga tanpa mengesampingkan faktor inflasi (Suta dan Musa, 2003 : 25).

Puncak krisis ekonomi Indonesia terjadi ditahun 1998, pertumbuhan ekonomi terjerembab mengalami kontraksi menuju angka -13% dan inflasi meroket hingga mencapai 77,6%. Selain itu, pengangguran dan kemiskinan melonjak sangat tajam. Rupiah semakin terdepresiasi hingga angka 7% menjadi Rp. 2.600 per dolar yang diikuti oleh pelarian modal gelombang pertama dari *international mutual funds* dan *hedge funds*. Karena tingginya tekanan tersebut, pada 14 agustus diberlakukan *free floating rate* terhadap rupiah yang ditandai dengan pelepasan *band intervensi* serta pengetatan kebijakan moneter (Suta & Musa, 2003:217).

Krisis tahun 1997 membuat Bank-Bank di Indonesia mengalami perubahan yang besar. Pada Juni 1997 dilakukan kajian perbankan yang dimaksudkan untuk mengetahui bank-bank yang mungkin dalam keadaan *insolvent* atau kondisi keuangan dimana suatu bank asetnya lebih kecil dibandingkan dengan nilai kewajibannya. Dari hasil pengkajian terhadap 92 bank yang diseleksi pada saat itu antara lain ; (i) 34 bank dinilai tidak solvent (termasuk 2 bank pemerintah, 6 bank pembangunan daerah dan 26 bank swasta), (ii) 16 dinilai *poor*, (iii) 28 bank *unsound* dan (iv) 14 bank *sound*. Dalam paket penyehatan perbankan yang dituangkan dalam *Letter of Intent* yang disepakati serta ditandatangani oleh pemerintah dan IMF terdapat 16 bank yang ditutup dikarenakan faktor *insolvent* dan lemah pada 1 November 1997. Proses penutupan 16 bank berlangsung lancar dan efektif, meskipun Bank Indonesia tidak berpengalaman menutup bank (Suta dan Musa, 2003 : 219 - 221).

Pada awalnya reaksi pertama dari pengumuman atas program tersebut cukup positif. Nilai kurs rupiah menguat setelah turun tajam. Setelah dua minggu, diperoleh tanggapan positif atas LoL pertama dan rupiah kembali menguat pada Rp.3000 per dolar AS. Akan tetapi, hal ini tidak bertahan lama dan kepercayaan publik mulai goyah karena beberapa alasan. *Pertama*, penutupan bank yang tidak terencana dan tidak dilaksanakan dengan baik. *Kedua*, kurang transparannya proses pemulihan perekonomian. *Ketiga*, tidak adanya kejelasan tentang kriteria dan dasar dalam menentukan bank yang akan ditutup. Hingga pada awal desember 1997, penarikan dana secara besar-besaran dilakukan oleh deposan di hampir semua bank. Hal ini dipicu karena menguaknya rumor akan diadakannya penutupan bank lagi. Padahal yang terjadi adalah pengalihan uang dari bank yang lemah ke bank yang berkualitas (Suta dan Musa, 2003 : 222- 224)

Krisis Ekonomi 2008

Belum lepas dari ingatan ketika krisis 1997 memporakporandakan perekonomian Indonesia, dinamika perekonomian Indonesia kembali mengalami kemerosotan ditahun 2008. Diawali pada pertengahan tahun 2007, terjadi krisis yang dipicu oleh gagal bayar di kelompok *subprime*, yang kemudian memicu pecahnya *bubble* di sektor properti. Dan pada akhirnya di tahun 2008, Indonesia dibayangi oleh tekanan yang cukup berat. Yang merupakan imbas dari ketidakpastian pasar finansial global yang mengalami peningkatan dan membuat proses pelambatan ekonomi dunia yang signifikan serta perubahan harga komoditas global yang sangat drastis (Bank Indonesia : 2009).

Krisis ditahun 2008 dipicu oleh kebijakan pemerintah AS yang cenderung ekspansif. Kebijakan pemerintah yang akomodatif pada saat sebelum terjadinya krisis, memicu maraknya praktik penyaluran kredit berisiko tinggi. Lebih jauh lagi, meningkatnya insentif pinjaman (seperti kemudahan syarat mengajukan pinjaman) yang didukung tren jangka panjang peningkatan harga rumah telah mendorong debitur untuk mengajukan kredit KPR yang lebih berisiko, dengan berharap dapat melakukan *refinancing* pada suku bunga yang lebih rendah (Bank Indonesia : 2009).

Pada September 2008, rata-rata harga rumah di AS telah turun 20% dari level tertingginya di pertengahan tahun 2006. Gagal bayar di sektor *subprime* menyebabkan nilai aset MBS jatuh dan mendorong bank investasi terbesar di AS mengalami kerugian besar. Selama September 2008 Lehman Brothers menyatakan bangkrut, sementara Bear Sterns dan Merrill Lynch diambil alih kepemilikannya oleh bank lain.. Akibat terparah dari semua ini adalah tidak berfungsinya sektor keuangan AS yang merambat kepada tidak berfungsinya sektor keuangan dunia. Profil risiko pinjam meminjam likuiditas tiba-tiba melonjak tinggi sepanjang tahun 2008, terlebih setelah bangkrutnya bank investasi terbesar ke-4 di AS seperti Lehman Brothers. Krisis global yang terjadi saat itu begitu cepat menjalar dan menyerang negara-negara lain termasuk Indonesia (Bank Indonesia : 2009).

Setelah berita kebangkrutan Lehman Brothers terlansir gerak-gerik rupiah mulai berfluktuasi. Puncaknya, rupiah sempoyongan menembus angka Rp12.650 per dolar AS pada 24 Nopember 2008. Meroketnya nilai tukar rupiah menembus angka psikologis (Rp10.000/dolar) tentunya membuat panik perusahaan-perusahaan nasional yang masih mengandalkan bahan baku impor dan para pemilik modal yang tergerus nilai nominal dana mereka. Namun, merosotnya nilai tukar rupiah hanyalah dimaknai oleh sebagian besar masyarakat di Indonesia sebatas mereka terpaksa menunda pembelian alat-alat elektronika yang melonjak harganya. Kenaikkan harga barang-barang ini pun memicu angka inflasi hingga sempat menyentuh 12,56% pada tahun 2008 (Bank Indonesia : 2010)

Kasus Bank Century Tahun 2008

Belum selesai tekanan dari krisis global, ditahun yang sama yaitu di tahun 2008 dan tepatnya 6 November 2008, Bank Century ditetapkan sebagai bank dalam pengawasan khusus (*special surveillance*) apakah bank tersebut menimbulkan efek domino (dampak sistemik) atau tidak terhadap stabilitas sistem perbankan. Bank Century sendiri merupakan bank hasil merger dari tiga bank, meliputi : Bank CIC, Bank Pikko dan bank Danpac. Rentan waktu merger tiga bank tersebut pun tidak luput dari masalah sejak 20 Juni 2000.

Pada akhir Oktober 2008, kondisi likuiditas BC semakin parah. Melihat gelagat tak beres pada BC, pemeriksa dan pengawas BI mengusulkan kepada DG BI agar BC masuk pengawasan khusus (SSU) pada 5 November 2008. Dasar pengenaan status SSU karena CAR bank dibawah 8%.Beberapa kali terjadi pelanggaran GWM serta likuiditas bank yang terus memburuk. Banyak

aspek memasukkan sebuah bank dalam pengawasan khusus. Biasanya modal bank rendah dan tingkat kredit bermasalah tinggi serta profitabilitas yang rendah pula.. Dalam kondisi yang sedang terpuruk ditambah lagi penarikan dana pihak ketiga secara terus menerus dan hembusan rumor miring membuat kondisi BC pun mulai sempoyongan dan limbung. Bank ini juga sempat mengalami gagal kliring (13 Nopember 2008), karena terlambat menyetor *prefund*. Peristiwa ini semakin memukul BC ketika deposan melakukan aksi *rush* dana mereka di bank itu (Bank Indonesia : 2010)

Mencermati kondisi likuiditas BC yang terus mengalami penurunan, Dewan Gubernur BI menggelar pertemuan (18 November 2008). Pokok serius bahasan adalah laporan kinerja terkini BC dan kajian sistemik bank tersebut bila terpaksa harus dicabut izin usahanya. Dua hari kemudian (20 November 2008), RDG BI memutuskan BC tidak bisa lagi diselamatkan dan disehatkan oleh PSP bank sehingga ditetapkan sebagai bank gagal yang berstatus sistemik dan merekomendasi untuk diselamatkan oleh pemerintah melalui Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) [Bank Indonesia : 2010].

Implikasi Pemisahan Kelembagaan Pengawasan Makroprudensial dan Mikroprudensial

Konflik Kepentingan

Pembentukan lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) bukanlah suatu pembentukan yang dinilai cukup urgent. Pasalnya, pembentukan OJK dirasa hanya berdasarkan undang-undang tahun 1999 dan 2004. Terdapat penolakan-penolakan lain terkait kekhawatiran pemisahan dari kedua fungsi tersebut akan mengakibatkan konflik kepentingan. Konflik kepentingan pertama yang dapat digambarkan adalah terkait pengalihan sumber daya manusia. Konflik kepentingan yang lain adalah pengambilan keputusan yang dilakukan oleh bank sentral terkait *Lender of The Last Resort*. *Lender of The Last Resort* akan diberikan oleh Bank Indonesia kepada bank- bank yang bermasalah atau cenderung sistemik agar tidak menular kepada bank lain dan tentunya mengantisipasi kegagalan bank tersebut. Penentuan dan penanggulangan bank sistemik tersebut juga menjadi salah satu bentuk konflik kepentingan yang akan terjadi nantinya.

Peluang konflik tidak hanya akan ada dari internal kedua lembaga yaitu Bank Indonesia dan OJK saja, namun juga akan ada kemungkinan konflik atau ancaman dari external yaitu terkait iuran / pungutan yang akan dilakukan oleh OJK kepada industri perbankan sebagaimana diamanatkan Undang- Undang (UU) Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Secara bertahap kedepan OJK akan mengenai iuran ke perbankan yang akan dimulai 1 maret 2013 di kisaran 0,03% sampai dengan 0,045% dari total aset yang dimiliki dengan periode pembayaran dilakukan pertiga bulan (periode triwulan). Penerapan pungutan kepada industri perbankan ini nantinya akan menggantikan pendanaan (APBN) sehingga OJK tidak lagi dibiayai oleh negara.

Konflik mungkin akan terus terjadi terkait dengan adanya terbentuknya OJK yang mengakibatkan pemisahan dua fungsi kebijakan yaitu makroprudensial dan mikroprudensial. Diawal banyak orang yang menentang keras terkait pembentukan Otoritas Jasa Keuangan karena menilai penyelesaian beberapa permasalahan perbankan dan keuangan bukan berarti harus memisahkan fungsi pengawasan (mikroprudensial) dari bank sentral.

Resiko Sistemik Stabilitas Keuangan dan Survey Kegagalan Bank

Menggabungkan fungsi kebijakan moneter dan pengawasan bank dalam bank sentral bertujuan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan. Argumen tersebut tidak jauh dari fungsi Bank Indonesia sebagai jaring pengaman sistem keuangan melalui fungsi bank sentral sebagai *lender of the last resort* (LoLR). Seperti yang diketahui, fungsi LoLR merupakan peran Bank Indonesia sebagai bank sentral dalam mengelola krisis guna menghindari terjadinya ketidakstabilan sistem keuangan. Dalam menjalankan fungsinya sebagai LoLR, Bank Indonesia harus menghindari terjadinya moral hazard. Oleh karena itu, pertimbangan risiko sistemik dan persyaratan yang ketat harus diterapkan dalam penyediaan likuiditas tersebut. Pemantauan stabilitas keuangan merupakan tugas bank sentral yang merupakan satu kesatuan dalam menjaga stabilitas keuangan. Dalam menjaga kestabilan sistem keuangan tersebut Bank Indonesia harus melakukan pemantauan dari dua indikator yakni indikator mikroprudential dan indikator makroekonomi. Kedua indikator tersebut saling melengkapi sebagai aksi dan reaksi dalam sistem keuangan dan ekonomi (Otoritas Jasa Keuangan : 2013).

Pengalaman di negara lain menunjukkan bahwa koordinasi sulit terjadi apabila fungsi pengawasan & pengaturan perbankan dipisahkan dari bank sentral. Seperti pada tabel 4.5 dibawah ini., Goodhart dan Schoenmaker (2009) melakukan survey 104 kegagalan bank di 24 negara yang mencoba menggabungkan fungsi kebijakan moneter dan pengawasan perbankan, dan yang memisahkan kedua fungsi kebijakan tersebut. Dari 24 negara tersebut 11 negara menggabungkan kebijakan dan 13 negara lainnya memisahkan kebijakan tersebut sepanjang tahun 1980-an.

Usulan Sistem Pengawasan Bank Yang Optimum

Usulan pengawasan ini lebih kepada mengarahkan satu lembaga pengawas yaitu otoritas jasa keuangan (OJK) bertanggung jawab atas pengawasan kehati-hatian dalam semua sektor dalam sistem keuangan dan perlindungan konsumen, dan Bapepam-LK bertanggung jawab sebagai perilaku pasar serta tata kelola perusahaan di semua sektor. Bank Indonesia sebagai bank sentral tetap memiliki wewenang pengawasan secara makro (makroprudensial) dengan menjalin koordinasi dengan OJK sebagai lembaga pengawas secara mikro (mikroprudensial). Usulan sistem pengawasan ini diharapkan dapat memberi manfaat, meliputi ; Bank Indonesia akan tetap fokus kepada wewenang pengawasan secara makro (makroprudensial) dan wewenang kebijakan moneter dan sistem pembayaran. OJK akan fokus kepada wewenang pengawasan lembaga keuangan perbankan dan perlindungan konsumen. Dan Bapepam-LK sebagai lembaga yang sudah ada di Indonesia, tetap fokus kepada tugas mengawasi *Conduct of Business*. Dengan fokusnya OJK kepada satu kewenangan yaitu pengawasan perbankan secara mikro akan mampu meminimalisir permasalahan bidang birokrasi yang berbelit- belit dan akan membuat OJK akan lebih tanggap kepada permasalahan-permasalahan lembaga keuangan Bank.

E. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Hasil dan pembahasan yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya menghasilkan kesimpulan bahwa Krisis ekonomi dan krisis keuangan ditahun 1997 dan 2008 serta kabar runtuhnya Bank Century menyita perhatian dan menjadi pelajaran yang berarti bagi Bank Indonesia. Peristiwa tersebut juga menarik perhatian pemerintah untuk membentuk lembaga pengawasan yang independen yang kemudian disebut dengan Otoritas Jasa Keuangan yang bertugas untuk mengatur dan mengawasi bank dan lembaga keuangan non-bank dengan harapan Bank Indonesia akan lebih fokus pada tugas mewujudkan stabilitas moneter, memelihara sistem pembayaran yang aman dan efisien serta mendorong stabilitas sistem keuangan.

Melihat perkembangan pesat pada sistem keuangan dan teknologi informasi serta inovasi finansial yang pada akhirnya menciptakan sistem keuangan yang semakin kompleks, dinamis, dan saling terkait satu sama lain antar subsektor keuangan dan lembaga keuangan dan tingginya jumlah konglomerasi keuangan di Indonesia, maka sistem pengawasan yang optimum diterapkan Indonesia adalah dengan menggunakan pendekatan *twin peaks*. Bank Indonesia akan fokus kepada pengawasan secara makro (makroprudensial) dan wewenang kebijakan moneter dan sistem pembayaran. OJK fokus kepada wewenang pengawasan lembaga keuangan perbankan dan perlindungan konsumen, dan Bapepam-LK fokus kepada tugas mengawasi *Conduct of Business*. Dengan harapan mampu mengurangi birokrasi yang berbelit- belit dan OJK akan lebih tanggap kepada permasalahan-permasalahan lembaga keuangan Bank.

Saran

Berdasarkan fakta yang diperoleh oleh penulis, maka saran yang dapat penulis berikan adalah pertama, dengan melihat keadaan sektor keuangan di Indonesia, lembaga pengawasan perbankan sebaiknya dilaksanakan oleh OJK dengan membentuk dan menciptakan koordinasi yang efektif dan efisien mungkin dengan Bank Indonesia sedangkan pengawasan lembaga keuangan non-bank dilakukan oleh Bapepam-LK yang telah ada dan berjalan. BI, OJK, Kementerian Keuangan, dan LPS patut membuat *Memorandum of Understanding* (MoU) mengenai fungsi dan tugas masing-masing lembaga dalam kerangka koordinasi untuk menciptakan transparansi koordinasi.

Kedua, Otoritas Jasa Keuangan harus benar- benar menumbuhkan kembali *Trust* atau kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan agar peningkatan perlindungan konsumen

dapat berjalan lebih baik dari sebelumnya dan mampu meminimalisir dampak-dampak sistemik yang memicu terjadinya krisis.

Ketiga, penelitian selanjutnya diharapkan dapat menggali lebih dalam lagi terkait instrumen kebijakan pengawasan secara makroprudensial dan mikroprudensial yang berada dalam tanggung jawab dua lembaga independen yaitu Bank Indonesia dan OJK dan memberikan penilaian lebih spesifik apakah pemisahan kelembagaan dan kebijakan tersebut berjalan lebih efektif atau tidak.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiningsih, Sri. 2012. *Koordinasi dan Interaksi Kebijakan Fiskal-Moneter: Tantangan ke Depan*. Yogyakarta: PENERBIT KANISIUS (Anggota IKAPI)
- Adhitia, Didit. 2012. *OJK, Sebuah Optimisme*. <http://www.politikindonesia.com>. Dikutip Februari 2014
- Aditiasari, Dana. 2013. *DJSN: OJK bikin pengawasan BPJS lebih sempurna*. <http://ekbis.sindonews.com>. Diakses Februari 2014
- Agung, Juda. 2010. *Mengintegrasikan Kebijakan Moneter dan Makroprudensial: Menuju Paradigma Baru Kebijakan Moneter di Indonesia Pasca Krisis Global*. Working Paper no.7 Bank Indonesia
- Anonim. 2009. *Kriteria Bank Sistemik Sulit Distandarisasi*. <http://nasional.kompas.com>. Diakses Januari 2014
- Ascarya. 2013. *Sinergi Perbankan Syariah dan LKS non-Bank dalam Peningkatan Perekonomian Indonesia*. Presentasi Pusat Riset Dan Edukasi Bank Sentral Bank Indonesia
- Bank Indonesia. Tanpa Tahun. *Kerangka Kebijakan Moneter di Indonesia*. <http://www.bi.go.id>. Diakses Oktober 2013
- Bank Indonesia. 2007. *Booklet Stabilitas Sistem Keuangan*. Direktorat Penelitian dan Pengaturan Perbankan Biro Stabilitas Sistem Keuangan
- Bank Indonesia. 2009. *Bab 3 Krisis Ekonomi Global dan Dampaknya terhadap Perekonomian Indonesia*. Outlook Ekonomi Indonesia 2009 - 2014. www.bi.go.id. Diakses Oktober 2013
- Bank Indonesia. 2010. *Krisis Global Dan Penyelamatan Sistem Perbankan Indonesia*. Jakarta : Humas Bank Indonesia
- Bratadharma, Angga. 2012. *OJK Terbentuk Karena Undang-Undang, Bukan Realita Ekonomi*. <http://www.infobanknews.com>. Diakses Februari 2014
- Briault, Clive. 1999. *The Rationale for a Single National Financial Services Regulator*. London : FSA Occasional Papers In Financial Regulation
- Briault, Clive. 2002. *Revisiting the rationale for a single national financial services regulator*. London : FSA Occasional Papers In Financial Regulation
- Borio, Claudio. 2003. *Towards a Macroprudential Framework for Financial Supervision and Regulation*. Switzerland : BIS Working Papers No. 128
- Business Review Media Bisnis dan Manajemen. 2014. *Prospek Perbankan Era OJK*. Jakarta : PT. Kreasi Multi Media Edisi 11 Tahun 12 Februari 2014
- Cih'ak, Martin dan Podpiera, Richard. 2008. *Integrated financial supervision: Which model?*. North American Journal of Economics and Finance
- Creswell, John W. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Cetakan Kedua. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Eubanks, Walter W. 2005. *Federal Financial Services Regulatory Consolidation: An Overview*. Congressional Research Service Report
- Goodhart, Charles dan Schoenmaker, Dirk. 2009. *Should the Functions of Monetary Policy and Banking Supervision Be Separated?*. Oxford Economic Papers, New Series, Vol. 47, No. 4
- Hannoun, Hervé. 2010. *Towards a Global Financial Stability Framework*. Bank for International Settlements, 45th SEACEN Governors' Conference 2010
- Hariyanto, Slamet et al. 2010. *Belajar dari Otoritas Jasa Keuangan Inggris*. <http://gagasanhukum.wordpress.com>. Diakses Januari 2014

- Infobank Analisis-Strategi Perbankan & Keuangan. 2014. *Mengawasi Bahaya Sistemik Bank-Bank Setelah Pengawasan Bank Beralih ke OJK*. Jakarta : PT. Infoarta Pratama No. 419 Februari 2014 Vol.XXXVI
- Kusuma, Dewi Racmat. 2014. *Bank Masih Saja Keluhkan Pungutan Pengawasan dari OJK*. <http://finance.detik.com>. Diakses Januari 2014
- Llewellyn, David T. 2006. *Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision : The Basic Issues*. World Bank seminar, Washington DC
- Longworth, David. 2011. *A Survey of Macroprudential Policy Issues*. Carleton University
- Martin, Schüler. 2004. *Integrated Financial Supervision in Germany*. ZEW Discussion Papers, No. 04-35
- Murphy, Emma dan Senior Stephen. 2013. *Changes to the Bank of England*. Quarterly Bulletin 2013, Research and analysis
- Mongid, Ec Abdul. 2010. *Bank Indonesia : Independensi, Pengawasan Bank dan Stabilitas Sistem Keuangan*. [www.bi.go.id/web/id/Buletin Hukum Perbankan dan Bank Kesentralan](http://www.bi.go.id/web/id/Buletin%20Hukum%20Perbankan%20dan%20Bank%20Kesentralan) Volume 8. Diakses Oktober 2013
- Nanggala, Surya. 2009. *Status, tujuan dan tugas Bank Indonesia*. [www.bi.go.id/web/id/TentangBI/file/dokumen/ company profile BI final-pdf](http://www.bi.go.id/web/id/TentangBI/file/dokumen/company%20profile%20BI%20final.pdf). Diakses Oktober 2013
- Nanggala, Surya. 2009. *Visi dan Misi Bank Indonesia*. [www.bi.go.id/web/id/TentangBI/file/dokumen/company profile BI final- pdf](http://www.bi.go.id/web/id/TentangBI/file/dokumen/company%20profile%20BI%20final.pdf). Diakses Oktober 2013
- Nanggala, Surya. 2013. *Kebijakan Makroprudensial*. [www.bi.go.id/web/id/Tayangan Singkat Makroprudensial-ppt](http://www.bi.go.id/web/id/Tayangan%20Singkat%20Makroprudensial-ppt). Diakses 2013
- Nisaputra, Rezkiana. 2014. *Soal Iuran OJK, Perbanas: Bank Dipungut Pajak Dua Kali*. <http://www.infobanknews.com>. Diakses Februari 2014
- Nisaputra, Rezkiana. 2014. *Kehadiran OJK Menimbulkan Moral Hazard*. <http://www.infobanknews.com>. Diakses Maret 2014
- Oesterreichische Nationalbank (OeNB) dan Austrian Financial Market Authority (FMA). 2009. *Banking Supervision Screen Austrian*. Vienna. Oesterreichische Nationalbank (OeNB)
- Otoritas Jasa Keuangan. 2013. *Peran Bank Indonesia Dalam Stabilitas Sistem Keuangan*. <http://www.ojk.go.id/peran-bi>. Diakses Januari 2014
- Pohan, Aulia. 2008. *Kerangka Kebijakan Moneter & Implementasinya di Indonesia*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada
- Pohan, Aulia. 2008. *Potret Kebijakan Moneter Indonesia : Seberapa Jauh Kebijakan Moneter Mewarnai Perekonomian Indonesia*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada
- Sabirin, Syahril. 2003. *Perjuangan Keluar Dari Krisis*. Yogyakarta. Penerbit BPFE
- Sari, Novita Intan. 2013. *Bedol desa ke OJK, 1.150 pegawai BI dikontrak 3 tahun*. <http://www.merdeka.com>. Diakses Januari 2014
- Sari, Novita Intan. 2014. *Kumpulan bank BUMN protes pungutan OJK*. <http://www.merdeka.com>. Diakses Januari 2014
- Satyagraha. 2014. *Menkeu: asumsi inflasi meleset karena bahan makanan*. <http://www.antaraneews.com>. Diakses Januari 2014
- Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta
- Sugioyono, FX dan Ascarya. 2003. *Buku Seri Kebanksentralan No.5 : Kelembagaan Bank Indonesia*. Jakarta : Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK) Bank Indonesia.
- Sukirno. 2014. *Bank Bebaskan Pungutan OJK ke Nasabah*. <http://finansial.bisnis.com>. Diakses Januari 2014
- Supriyatno, Eko B. 2014. *OJK dan Pengawasan Bank*. <http://budisansblog.blogspot.com>
- Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa. 2003. *Membedah Krisis Perbankan, Anatomi Krisis dan Penyehatan Perbankan*. Jakarta : Yayasan SAD SATRIA BHAKTI
- Tamaki, Nobusuke . 2008. *Bank Regulation In Japan*. CESifo DICE Report
- Ulpah, Maria. Rimawan Pradipto. Banoon Sasmitasiwi. Gumilang Aryo Sahadewo. Rofikoh Rokhim IAA Faradynawati. 2010. *Alternatif Struktur OJK Yang Optimum : Kajian Akademik Draft III*. Tim Kerjasama FEB UGM dan FE UI
- Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 tentang : Penetapan Peraturan - Peratyturan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Undang - Undang nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. www.bi.go.id. Diakses Oktober 2013

Undang - Undang Republik Indonesia nomor 21 Tahun 2011 tentang : Otoritas Jasa Keuangan
Yustika, Ahmad Erani. 2012. *Perekonomian Indonesia : Catatan Diluar Pagar*. Cetakan Kedua.
Malang : Bayumedia Publishing