

## **BAB IV**

### **ANALISIS IMPLEMENTASI PENGAWASAN PERBANKAN DI INDONESIA DIHUBUNGKAN DENGAN UU NO. 21 TAHUN 2011 TENTANG OTORITAS JASA KEUANGAN JO UU NO. 23 TAHUN 1999 SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH MENJADI UU NO. 3 TAHUN 2004 TENTANG BANK INDONESIA**

#### **A. Implementasi Pengawasan Perbankan Di Indonesia Dihubungkan Dengan UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Jo UU No. 23 Tahun 1999 Sebagaimana Telah Diubah Menjadi UU No. 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia**

Perbankan sebagai lembaga keuangan yang kegiatan utamanya adalah menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut, harus menciptakan sistem perbankan yang sehat. Oleh karena itu perbankan perlu di atur dan diawasi agar dapat tercapai praktik perbankan yang baik.

Untuk mendukung terciptanya dunia perbankan yang sehat, maka diperlukan suatu lembaga dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank-bank. Mengacu pada pasal 29 ayat 1 UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan diamanatkan bahwa “Pembinaan dan pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia”. Ada dua hal prinsip terkait pengawasan kegiatan perbankan yang dilakukan oleh Bank Indonesia, yaitu adanya upaya pembinaan serta pengawasan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004,<sup>109</sup> memberikan status dan kedudukan kepada bank Indonesia sebagai suatu bank sentral yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan atau pihak-pihak lainnya, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-undang ini.

Sesuai dengan data Statistik Perbankan Indonesia, Bank Indonesia, bulan September 2014, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Jumlah Bank Umum adalah 119 bank;
- b. Jumlah Bank Perkreditan Rakyat mencapai 1634 bank, dengan jumlah kantor bank umum sejumlah 19.430 (sebelas ribu dua ratus tiga puluh dua) kantor;
- c. Sedangkan jumlah kantor Bank Perkreditan Rakyat berjumlah 4.811 (tiga ribu empat ratus satu) kantor.<sup>110</sup>

Adapun total aset bank-bank tersebut di atas, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Bank Umum mencapai Rp 5.418.830.000.000.000,- (lima ribu empat ratus delapan belas triliun delapan ratus tiga puluh satu miliar rupiah);
- b. Bank Perkreditan Rakyat berjumlah Rp 84.011.000.000.000,- (delapan puluh empat triliun sebelas miliar rupiah);
- c. Sumber dana Bank Umum mencapai Rp 4.427.423.000.000.000,- (empat ribu empat ratus dua puluh tujuh triliun empat ratus dua puluh tiga miliar rupiah);

<sup>109</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, Pasal 4 ayat (2)

<sup>110</sup> Otoritas Jasa Keuangan, Statistik Perbankan Indonesia Edisi September 2014

- d. Sedangkan sumber dana Bank Perkreditan Rakyat sebesar Rp 69.605.000.000.000,- (enam puluh sembilan triliun enam ratus lima miliar rupiah);
- e. Sedangkan mengenai penyaluran dana Bank Umum mencapai Rp 5.311.287.000.000.000,- (lima ribu tiga ratus lima sebelas triliun dua ratus delapan puluh tujuh miliar rupiah);
- f. Sementara penyaluran dana Bank Perkreditan Rakyat mencapai Rp 81.013.000.000.000,- (delapan puluh satu triliun tiga belas miliar rupiah);
- g. Sementara itu penempatan dana perbankan di SBI dan SBISyariah mencapai Rp 94.953.000.000.000,- (Sembilan puluh empat triliun sembilan ratus lima puluh tiga miliar rupiah).

Pengaturan dan pengawasan bank yang dilakukan oleh BI meliputi wewenang sebagai berikut :<sup>111</sup>

1. **Kewenangan memberikan izin** (*right to license*), yaitu kewenangan untuk menetapkan tatacara perizinan dan pendirian suatu bank. Cakupan pemberian izin oleh BI meliputi pemberian izin dan pencabutan izin usaha bank, pemberian izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, pemberian persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, pemberian izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.

---

<sup>111</sup> Bank Indonesia, *Sistem Informasi*,  
<http://www.bi.go.id/id/perbankan/ikhtisar/pengaturan/sistem-informasi/Contents/Default.aspx>  
diunduh tgl 19 Nopember 2014

2. **Kewenangan untuk mengatur** (*right to regulate*), yaitu kewenangan untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan sehat yang mampu memenuhi jasa perbankan yang diinginkan masyarakat.
3. **Kewenangan untuk mengawasi** (*right to control*), yaitu kewenangan melakukan pengawasan bank melalui pengawasan langsung (*on-site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*). Pengawasan langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. Pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan BI dapat melakukan pemeriksaan terhadap bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur bank. BI dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama BI melaksanakan tugas pemeriksaan.
4. **Kewenangan untuk mengenakan sanksi** (*right to impose sanction*), yaitu kewenangan untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terhadap bank apabila suatu bank kurang atau tidak

memenuhi ketentuan. Tindakan ini mengandung unsur pembinaan agar bank beroperasi sesuai dengan asas perbankan yang sehat.

Dalam rangka menjalankan tugas pengawasan, Bank Indonesia menetapkan beberapa jenis pengawasan yang didasarkan atas analisis terhadap kondisi suatu bank tertentu yaitu:

#### 1. Pengawasan Normal (Rutin)

Pengawasan ini dilakukan terhadap Bank yang memenuhi kriteria tidak memiliki potensi atau tidak membahayakan kelangsungan usahanya. Umumnya, frekuensi pengawasan dan pemantauan kondisi Bank dilakukan secara normal sedangkan pemeriksaan terhadap jenis Bank ini dilakukan secara berkala atau sekurang-kurangnya setahun sekali.<sup>112</sup>

#### 2. Pengawasan Intensif (*Intensive Supervision*)

Bank Indonesia menetapkan status bank dalam pengawasan intensif bila kondisi suatu bank memiliki potensi kesulitan yang dapat membahayakan kelangsungan usahanya, dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Predikat tingkat kesehatan adalah kurang sehat atau tidak sehat;
- b. Memiliki masalah potensial dan aktual dibidang likuiditas, profitabilitas, dan solvabilitas berdasarkan penilaian keseluruhan risiko (*composite risk assement*);
- c. Pelanggaran/pelampauan BMPK dan *action plan* dinilai tidak mungkin dicapai;

---

<sup>112</sup> Bank Indonesia, *Prosedur Bank Dalam Pengawasan Intensif dan Dalam Pengawasan Khusus*, dalam <http://www.bi.go.id> diunduh tanggal 24 Desember 2014

- d. Pelanggaran Posisi Devisa Netto (PDN) dengan usulan penyelesaian bank yang tidak mungkin dicapai;
- e. Rasio Giro Wajib Minimum (GMW) > 5%, namun memiliki permasalahan likuiditas;
- f. Memiliki permasalahan profitabilitas yang mendasar
- g. Memiliki kredit bermasalah (*non-performing loan/NPL*) (Netto) > 5% dari total kredit;
- h. Bank yang memiliki total aktivita cukup besar dibandingkan dengan seluruh total aktiva perbankan.<sup>113</sup>

Langkah-langkah yang dapat diambil Bank Indonesia dalam rangka penyehatan bank yang berada dalam pengawasan intensif, antara lain;

- a. Meminta bank untuk melaporkan hal-hal tertentu kepada Bank Indonesia;
- b. Melakukan peningkatan frekuensi pengkinian dan penilaian rencana kerja (*business plan*) dengan penyesuaian terhadap sasaran yang akan dicapai;
- c. Penyusunan rencana tindakan (*action plan*) sesuai dengan permasalahan yang dihadapi bank;
- d. Penempatan pengawas dan/atau pemeriksa Bank Indonesia pada Bank (on site supervisor presence/OSP) apabila diperlukan untuk tujuan monitoring.<sup>114</sup>

### 3. Pengawasan Khusus (*Special Surveillance*)

<sup>113</sup> Djoni S. Ghazali dan Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm 656

<sup>114</sup> *Ibid.*, hlm 657

Pengawasan terhadap bank yang dinilai mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya. Terhadap Bank dengan status Pengawasan Khusus ini maka beberapa tindakan Bank Indonesia yang diambil, antara lain:

- a. Memerintahkan Bank dan atau pemegang saham Bank untuk mengajukan rencana perbaikan permodalan (*capital restoration plan*) secara tertulis kepada Bank Indonesia.
- b. Memerintahkan Bank untuk memenuhi kewajiban melaksanakan tindakan perbaikan (*mandatory supervisory actions*).
- c. Memerintahkan Bank dan atau pemegang saham Bank untuk melakukan tindakan antara lain:
  - 1) mengganti dewan komisaris dan atau direksi Bank;
  - 2) menghapusbukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang tergolong macet dan memperhitungkan kerugian Bank dengan modal Bank;
  - 3) melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain;
  - 4) menjual Bank kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban Bank;
  - 5) menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan Bank kepada pihak lain;
  - 6) menjual sebagian atau seluruh harta dan atau kewajiban Bank kepada bank atau pihak lain; dan atau
  - 7) membekukan kegiatan usaha tertentu Bank.

Bank Indonesia mengawasi semua hal yg terkait bank. Pada dasarnya pemeriksaan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dilaksanakan secara berkala, yaitu minimal satu tahun sekali untuk setiap bank. Disamping itu, pemeriksaan dilakukan setiap waktu jika dipandang perlu untuk meyakinkan hasil pengawasan tidak langsung dan apabila terdapat indikasi adanya penyimpangan dari praktik perbankan yang sehat. Pelaksanaan pemeriksaan bank oleh Bank Indonesia itu antara lain meliputi pemeriksaan buku-buku, berkas-berkas, warkat, catatan, dokumen, dan data elektronik, termasuk salinan-salinannya.<sup>115</sup>

Dalam menjalankan strategi pengawasan tersebut di atas, pendekatan pengawasan yang dilakukan terbagi atas dua jenis kegiatan yaitu pengawasan tidak langsung (*off site supervision*) dan pengawasan langsung (*on site examination*). Secara ringkas, pengawasan tidak langsung merupakan tindakan pengawasan dan analisis yang dilakukan berdasarkan laporan berkala (*regulatory reports*) yang disampaikan oleh Bank, informasi dalam bentuk komunikasi lain serta informasi dari pihak lain. Sementara itu, pengawasan langsung dilakukan dengan cara melakukan pemeriksaan pada Bank untuk meneliti dan mengevaluasi tingkat kepatuhan Bank terhadap ketentuan yang berlaku. Termasuk dalam kedua jenis pendekatan pengawasan tersebut di atas analisis kondisi Bank, saat ini dan diwaktu yang akan datang (*forward looking*).<sup>116</sup>

Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan atau yang disebut OJK dengan dilandasinya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan mengambil alih fungsi pengawasan bank. Tidak hanya bank, OJK pun

<sup>115</sup> Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm 646-647

<sup>116</sup> Bank Indonesia, “*Prosedur Bank Dalam Pengawasan Dan Dalam Pengawasan Khusus*”, dalam <http://www.bi.go.id>, diunduh tgl 18 Desember 2014 pukul 10.32 wib



mempunyai kewenangan terhadap pengawasan lembaga keuangan non bank yang sebelumnya dilakukan oleh Bapepam-LK. Pada tanggal 1 Januari 2014 Pengawasan disektor perbankan resmi beralih dari BI kepada OJK. Pengawasan *microprudential* merupakan ruang lingkup dari OJK, dan pengawasan *macroprudential* merupakan ruang lingkup dari BI.

Pemisahan kewenangan pengaturan dan pengawasan bank ini, tidak menyebabkan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan tidak mengadakan koordinasi dengan Bank Indonesia dalam menangani dan menyelesaikan bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya. Ditegaskan diantaranya dalam Penjelasan Pasal 34 ayat (1) UUBI, bahwa dalam melakukan tugasnya, lembaga ini (*Supervisory Board*) tetap harus melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai bank sentral. Selain itu ditegaskan pula, bahwa lembaga pengawasan tersebut dapat pula mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia mengenai keterangan dan data makro yang diperlukan.<sup>117</sup>

Jika meninjau dari UU Bank Indonesia Pasal 8, dimana fungsi BI antara lain;

- a. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
- b. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran;
- c. Mengatur dan mengawasi bank.

---

<sup>117</sup> Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, *Op.cit.*, hlm 620

Namun OJK hanya mengambil alih ‘mengatur dan mengawasi bank’, dan BI akan fokus pada ‘menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter’ dan ‘mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran’.

Di Indonesia dikenal bermacam-macam pengawasan yang secara teoretis dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, pengawasan internal dan eksternal. Bentuk pengawasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

#### 1. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi atau melakukan pemeriksaan di tempat terhadap objek yang diawasi. Pemeriksaan setempat ini dapat berupa pemeriksaan administratif atau pemeriksaan fisik di lapangan. Pengawasan tidak langsung adalah kebalikan dari pengawasan langsung, yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau objek yang diawasi.

#### 2. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan internal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisatoris/struktural termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri. Misalnya pengawasan yang dilakukan pejabat atasan terhadap bawahannya sendiri. Pengawasan eksternal dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya pengawasan keuangan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Saiful Anwar, *Loc.Cit*, hlm.127

### 3. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu jangan sampai terjerumus pada kesalahan. Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundangundangan yang lainnya.

Apabila melihat dari macam-macam bentuk pengawasan tersebut maka OJK selaku lembaga pengawasan melakukan pengawasan Pengawasan tidak Langsung, yaitu dilakukan dikantor tidak langsung masuk ke bank, seperti proses perizinan yang dilakukan di kantor dengan pembuatan surat, meminta pembukaan cabang segala macam. Dan Pengawasan Langsung, dilakukan langsung ke bank untuk memastikan kebenaran bank-bank tersebut memberikan laporan kepada pengawas, karena bank-bank tersebut memberi laporan kepada pengawas sebagai bahan supervise pengawas, bahan pengawasan tidak langsung seperti laporan tahunan, rencana kerja, bisnis bank. Misalkan rencana kerja bisnis bank di tahun 2015, asset bank tumbuh 20%, kredit 15%, kalau ingin tumbuh bank harus membuat rencana kerja, dan ada realisasinya. Disamping itu OJK sebagai pengawasan eksternal dimana OJK merupakan lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Pengawasan yang dilakukan OJK bersifat mencegah yang artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu jangan sampai terjerumus pada kesalahan, dan juga berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai

bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundangundangan yang lainnya.

Dalam proses pengawasan meliputi tiga tahapan proses yaitu :

a. Proses penentuan standard

Proses ini meliputi penentuan ukuran-ukuran yang dipergunakan sebagai dasar penentuan tingkat pencapaian tujuan yang telah ditentukan didalam perencanaan.

b. Proses evaluasi atau proses penilaian

Dalam tahap ini dilakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah dilakukannya. Setelah diukur tingginya hasil itu maka kemudian hasil pengukuran itu kita perbandingkan dengan ukuran-ukuran standard yang telah kita tentukan pada tahap pertama tadi.

c. Proses perbaikan

Dalam tahap ini mencoba mencari jalan keluar untuk mengambil langkah-langkah tindakan korelasi terhadap terjadi penyimpangan-penyimpangan tersebut pada tahap kedua. Setelah ketiga tahap proses pengawasan tersebut dilaksanakan maka kita perlu menyajikan hasil-hasil dari proses pengawasan itu dalam bentuk suatu laporan hasil pengawasan.<sup>119</sup>

Jika dari teori tersebut artinya OJK sebagai lembaga pengawasan menentukan standard, seperti OJK menetapkan tingkat kesehatan suatu bank, dilihat apakah bank-bank tersebut pada berada dikoridornya masing-masing, misalkan OJK menentukan minimal tingkat rasio permodalan yang harus dimiliki

---

<sup>119</sup> Indriyo Gitosudaarmo, *Loc.Cit.*, hlm 90-91

bank sebesar 8%. Kemudian OJK memberikan penilaian terhadap suatu bank, . misalkan semua bank dalam tingkat rasio yang baik, maka akan terjadi ekosistem keuangan yang baik pula. Dan dalam proses perbaikan, maka OJK akan melakukan pembinaan, apa yang menjadi masalah bank itu apa, apakah modalnya tidak cukup, sehingga tak bergerak naik, atau bagaimana.

Dalam hal penilaian kesehatan bank yang dilakukan BI sebelumnya dengan OJK sekarang pun juga tidak jauh berbeda, ada beberapa yang telah ditambah atau disempurnakan oleh OJK.

Penilaian oleh Bank Indonesia sebelumnya;

| PK   | KRITERIA   |
|------|--|
| PK-1 | Bank tergolong sangat baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif dari kondisi perekonomian dan industri keuangan  |
| PK-2 | Bank tergolong baik dan mampu mengatasi pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan namun bank masih memiliki kelemahan minor yang   |
| PK-3 | Bank tergolong cukup baik namun terdapat beberapa kelemahan yang dapat menyebabkan peringkat kompositnya memburuk apabila bank tidak segera  |
| PK-4 | Bank tergolong kurang baik dan sangat sensitif terhadap pengaruh negatif kondisi perekonomian dan industri keuangan atau bank memiliki kelemahan keuangan yang serius atau kombinasi dari kondisi beberapa faktor yang tidak memuaskan, yang apabila tidak dilakukan tindakan korektif yang efektif berpotensi mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya |
| PK-5 | Bank tergolong tidak baik dan sangat sensitif terhadap pengaruh negatif perekonomian dan industri keuangan serta mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya   |

Penilaian yang dilakukan OJK sekarang;

| PK   | KRITERIA  |
|------|---|
| PK-1 | Kondisi bank secara umum sangat sehat sehingga dinilai sangat mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya. |
| PK-2 | Kondisi bank secara umum sehat sehingga dinilai mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.               |
| PK-3 | Kondisi bank secara umum cukup sehat sehingga dinilai mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.         |
| PK-4 | Kondisi bank secara umum kurang sehat sehingga dinilai kurang mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya. |
| PK-5 | Kondisi bank secara umum tidak sehat sehingga dinilai tidak mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.   |

Dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.<sup>120</sup>

Dahulu Bank Indonesia pun sebagai regulator sama seperti OJK, tapi OJK lebih kompleks karena tidak hanya mengatur bank tapi Lembaga Jasa Keuangan. OJK melakukan penyempurnaan terhadap ketentuan BI, seperti pendirian Bank BPR baru, kalau dahulu di Bank Indonesia modalnya 500 juta hingga 5 miliar

<sup>120</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, Pasal 41 ayat (2)

rupiah, sedangkan sekarang modalnya kisarannya harus 8 hingga 10an miliar rupiah. Karena dilihat dari situasi ini modal 500 juta sudah tidak aplikebel.

Disamping itu, OJK tidak hanya menyempurnakan tapi juga ada beberapa peraturan yang dulu BI tidak sempat buat itu diperkuat oleh OJK sekarang. Dahulu di Bank Indonesia belum mengenal yang namanya Tata Kelola BPR (*Good Corporate Government*), bagaimana BPR mengelola usahanya dengan prinsip kewajaran dan prinsip Tata Kelola yang baik, dan sekarang sama OJK dibuat peraturan mengenai Tata Kelola (*Good Corporate Government*). Jadi OJK dalam melakukan pengawasan membuat peraturan-peraturan yang sebagai landasan operasional bank.

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* merupakan tugas dan wewenang BI. Dalam rangka pengaturan dan pengawasan *macroprudential*, OJK berkoordinasi dengan BI untuk melakukan himbauan moral (*moral suasion*) kepada Perbankan.

Pengawasan bank ini, tidak menyebabkan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan tidak mengadakan koordinasi dengan Bank Indonesia dalam menangani dan menyelesaikan bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya. Ditegaskan diantaranya dalam Penjelasan Pasal 34 ayat (1) UUBI, bahwa dalam melakukan tugasnya, lembaga ini (*Supervisory Board*) tetap harus melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai

bank sentral. Selain itu ditegaskan pula, bahwa lembaga pengawasan tersebut dapat pula mengeluarkan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan bank dengan koordinasi dengan Bank Indonesia dan meminta penjelasan dari Bank Indonesia mengenai keterangan dan data makro yang diperlukan.<sup>121</sup>

Dalam rangka pengawasan makropudensial, OJK berkoordinasi dengan Bank Indonesia, namun OJK tidak melakukan pengawasan makropudensial, OJK hanya membantu BI untuk melakukan himbauan moral kepada perbankan. OJK dalam hal membantu BI melaksanakan pengawasan makropudensial dengan memberikan himbauan moral, dari berbagai aspek yang terkait dengan stabilitas sistem keuangan. Tak hanya dari dana pihak ketiga tapi juga dari sisi penyaluran kredit. OJK memberikan himbauan terhadap bank berdasarkan Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK), yang beranggota, Menteri Keuangan, Gubernur BI, Ketua DK OJK, dan Ketua DK LPS.

Sebagaimana dalam pasal 44 ayat (1) UU OJK, bahwa : Untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, dibentuk Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan dengan anggota terdiri atas :

- a. Menteri Keuangan selaku anggota merangkap koordinator;
- b. Gubernur Bank Indonesia selaku anggota;
- c. Ketua Dewan Komisioner OJK selaku anggota; dan

---

<sup>121</sup> Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, *Op.cit.*, hlm 620



d. Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan selaku anggota.<sup>122</sup>

Menurut UU OJK FKSSK adalah forum koordinasi yang dibentuk untuk menjaga stabilitas sistem keuangan yang anggotanya terdiri atas Menteri Keuangan selaku koordinator merangkap anggota, Gubernur Bank Indonesia selaku anggota, Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan selaku anggota, dan Ketua Dewan Komisiner OJK selaku anggota.<sup>123</sup>

OJK melaksanakan pengawasan terhadap individual lembaga jasa keuangan, ketika itu BI hanya mengawasi Perbankan, setelah beralihnya pengawasan bank ke OJK, saat ini OJK memegang peranan tersebut, namun tidak terbatas di perbankan saja, akan tetapi ke seluruh lembaga jasa keuangan, seperti asuransi, pegadaian, lembaga pembiayaan, dan pasar modal. Saat ini banyak lembaga jasa keuangan yang memiliki keterkaitan dengan lembaga jasa keuangan lainnya yang berbeda sektor, seperti contohnya bank mandiri yang memiliki anak perusahaan AXA Mandiri atau Mandiri Securitas. Kolongmerasi LJK inilah yang menjadi ranah pengawasan OJK.

Setelah tugas mengatur dan mengawasi perbankan dialihkan kepada Otoritas Jasa Keuangan, tugas BI dalam mengatur dan mengawasi perbankan tetap berlaku, namun difokuskan pada aspek makroprudensial sistem perbankan secara makro. Disamping itu BI juga menjadi satu-satunya lembaga yang memiliki hak untuk mengedarkan uang di Indonesia.

---

<sup>122</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Pasal 44 ayat (1)

<sup>123</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Pasal 1 angka 25

Sesuai Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia No. 16/11/2014 Tentang Pengaturan dan Pengawasan Makroprudensial disebutkan bahwa; Bank Indonesia melakukan pengaturan dan pengawasan makroprudensial dalam rangka:

- a. Mencegah dan mengurangi Risiko Sistemik;
- b. Mendorong fungsi intermediasi yang seimbang dan berkualitas; dan
- c. Meningkatkan efisien Sistem Keuangan dan akses keuangan.

Dan jika kita lihat Pasal 40 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 dimana ditegaskan bahwa; Dalam hal Bank Indonesia untuk melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya memerlukan pemeriksaan khusus terhadap bank tertentu, Bank Indonesia dapat melakukan pemeriksaan langsung terhadap bank tersebut dengan menyampaikan pemberitahuan terlebih dahulu.

Hal dimaksud bahwa Bank Indonesia juga dapat melakukan pengawasan mikroprudensial ketika dinilai bank itu memiliki *systemically important bank*, bank yang memiliki dampak sistemik. *Systemically important bank* yaitu bank yang memiliki pengaruh terhadap bank-bank lain atau kelangsungan ekonomi Indonesia. Dampak sistemik tidak hanya dari sisi aset juga tetapi bisa dilihat dari kaitannya dengan apakah nanti bank ini tidak sehat kemudian ada pengaruh, katakanlah psikologis bagi masyarakat adanya rush segala macam sehingga berdampak yang lain.

Pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap bank adalah wewenang OJK. Namun, dalam hal Bank Indonesia melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya membutuhkan informasi melalui kegiatan pemeriksaan bank, Bank

Indonesia dapat melakukan pemeriksaan secara langsung terhadap bank tertentu yang masuk *systemically important bank* dan/atau bank lainnya sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia di bidang *macroprudential*.<sup>124</sup>

Sesuai Peraturan Bank Indonesia, Bank Indonesia berhak melakukan pemeriksaan khusus terhadap bank tersebut tanpa izin dari pihak OJK. Namun Bank Indonesia wajib memberikan pemberitahuan tertulis kepada OJK. Namun dalam pengawasan tersebut Bank Indonesia tidak berhak memberi penilaian terhadap nilai kesehatan bank tersebut.

Sebagaimana dalam Pasal 40 ayat (2) UU OJK, bahwa : Dalam melakukan kegiatan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Bank Indonesia tidak dapat memberikan penilaian terhadap tingkat kesehatan bank.<sup>125</sup>

Disamping itu, Dalam hal OJK mengindikasikan bank tertentu mengalami kesulitan likuiditas dan/atau kondisi kesehatan semakin memburuk, OJK segera menginformasikan ke Bank Indonesia untuk melakukan langkah-langkah sesuai dengan kewenangan Bank Indonesia.<sup>126</sup>

Teori efektifitas, dalam aliran sosiological, menurut August Comte, hukum yang baik hukum yang hidup dalam masyarakat.

Perkembangan zaman yang semakin maju dan canggih, begitu juga dalam usaha perbankan yang semakin maju dalam menjalankan kegiatan usahanya. Perusahaan Perbankan yang tidak hanya melakukan kegiatan usahanya di bank

---

<sup>124</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Penjelasan Pasal 40 ayat (1)

<sup>125</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Pasal 40 ayat (2)

<sup>126</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Pasal 41 ayat (2)

saja, namun juga dari kolongmerasi bisnisnya yang mencakup asuransi, lembaga pembiayaan, dan lainnya dengan anak perusahaannya.

OJK yang dilandasi oleh UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan diberikan kewenangan dalam pengawasan seluruh LJK, baik disektor perbankan, asuransi, lembaga pembiayaan, pasar modal, dan lainnya. Sehingga OJK pun dapat mengawasi perbankan dan kolongmerasi bisnisnya, seperti asuransi, pasar modal, dan lainnya.

Berdasarkan aliran sosiological, menurut August Comte, hukum yang baik hukum yang hidup dalam masyarakat. Bahwa OJK dalam pengawasan bank dapat dinilai lebih efektif dimana berkembangnya usaha perbankan yang mempunyai kolongmerasi bisnis seperti; asuransi, pasar modal, dan lainnya. Sehingga perbankan tidak hanya menwarkan produk perbankan saja tapi juga asuransi, pasar modal, dan lainnya. Dan dengan UU No. 21 Tahun 2011 Tentang OJK memberikan kewenangan untuk mengawasi bank, asuransi, pasar modal, dan lainnya. Sehingga OJK tidak hanya mengawasi bank saja tapi juga bisa seluruh kolongmerasi bisnis perbankan sehingga pengawasan tersebut menjadi All in One.

Adapun Perbedaan dalam Laporan Bank antara OJK dan BI sebelumnya, OJK menambahkan beberapa laporan ;

1. Dalam Periode Mingguan
  - a. Pada Bank Umum:
    - 1) Laporan Proyeksi Arus Kas
2. Dalam Periode Bulanan
  - a. Pada bank Umum

- 1) Laporan transaksi *structured product*
  - 2) Laporan ATMR untuk risiko kredit dengan metode standar
  - 3) Laporan perhitungan SBDK
  - 4) Laporan Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu (APMK) dan Uang Elektronik Bulanan
  - 5) Surat Kredit Berdokumen Dalam Negeri (SKBDN)
  - 6) Laporan Kegiatan Kustodian
  - 7) Remittance TKI di LN dan TKA di Indonesia
  - 8) Mutasi Rekening Pemerintah
  - 9) Laporan Aktivitas Bank sebagai Agen Penjual Produk Non Bank berupa produk keuangan LN
  - 10) Laporan Transaksi Perbankan melalui *delivery channel e-banking*
  - 11) Laporan Pejabat Eksekutif
  - 12) Laporan Jaringan Kantor
3. Dalam Periode Triwulan
- a. Pada Bank Umum
    - 1) Distribusi Bagi Hasil bagi Nasabah
    - 2) Laporan ATMR untuk risiko kredit dengan metode standar untuk Bank secara konsolidasi
    - 3) Laporan terkait pelaksanaan aktivitas sebagai Agen Penjual Efek Reksa Dana/ Produk Non Bank
    - 4) Laporan Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu (APMK) dan uang elektronik.

#### 4. Dalam Periode Semesteran

##### a. Pada Bank Umum

- 1) Laporan Sumber dan Penggunaan dana Qardh, Laporan Sumber dan Penggunaan dana Zakat, Infaq, Shodaqah (ZIS)
- 2) *Self assesment* Tingkat Kesehatan Bank

#### 5. Dalam Periode Tahunan

##### a. Pada Bank Umum

- 1) Laporan Rencana Alih Daya
- 2) Laporan Alih Daya Bermasalah
- 3) Laporan Rencana Pengkinian Data Nasabah
- 4) Laporan Realisasi Pengkinian Data Nasabah
- 5) Laporan Tenaga Kerja Perbankan Bagi BUS dan BUK yang memiliki UUS wajib menyampaikan Laporan: Laporan Sumber dan Penggunaan ZIS, Laporan Sumber dan Penggunaan Dana Qardh, Laporan Perubahan Dana Investasi Terikat.

### **B. Kendala Yang Menghambat Dalam Pengawasan Perbankan Di Indonesia**

Menurut Sunarsip penyebab ketidakefektifan fungsi pengawasan bank adalah ketidakmampuan BI untuk mengawasi bank yang *overbank*.<sup>127</sup> Ketidakmampuan BI untuk mengawasi bank yang *overbank*, terbatasnya sarana dan sumberdaya pengawasan yang dimiliki.<sup>128</sup> Disamping itu juga berkembangnya usaha dalam perbankan, dimana Lembaga Jasa Keuangan tidak hanya disektor perbankan saja sehingga bukan hanya perbankan namun namun

---

<sup>127</sup> Sunarsip, *Loc.Cit*, hlm 20

<sup>128</sup> *Ibid.*,

juga ada satu bank yang memiliki asuransi, memiliki pasar modal, dan ada yang bergerak di pembiayaan. Sementara Bank Indonesia hanya mencangkup perbankan dalam pengawasan sehingga tidak dapat mengawasi secara keseluruhan dalam usaha perbankan.

Seorang Pakar Hukum dengan teorinya Lawrence M. Friedman menyebutkan berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada tiga unsur yakni: struktur, substansi, dan budaya hukum, satu sama lain memiliki hubungan kuat.

1. Substansi Hukum adalah norma (aturan, keputusan) hasil dari produk hukum.
2. Struktur Hukum diciptakan oleh sistem hukum yang mungkin untuk memberikan pelayanan dan penegakan hukum.
3. Budaya hukum adalah ide, perilaku, keinginan, pendapat dan nilai-nilai yang berkaitan dengan hukum ( positif / negatif ).

Apabila kita melihat dari teori Friedman, maka kendala yang ada pada Bank Indonesia sebelumnya berada dalam “substansi hukum” dimana dalam UU Bank Indonesia, BI hanya mengatur dan mengawasi bank, oleh karena itu BI tidak dapat mengawasi kolongmerasi bisnis perbankan, seperti asuransi, pasar modal, lembaga pembiayaan, dan lainnya.

Sejak tanggal 31 Desember 2013, yang ditandai dengan ditandatanganinya Berita Acara Serah Terima antara Bank Indonesia (BI) dan Otoritas Jasa

Keuangan (OJK), maka tugas pengaturan dan pengawasan perbankan dialihkan dari BI kepada OJK.<sup>129</sup>

OJK yang dilandasinya UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan status dan kedudukan dalam pengawasan Lembaga Jasa Keuangan, termasuk perbankan. Dimana OJK 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.<sup>130</sup>

Adapun Latar belakang dibentuknya OJK ;

#### 1. Amanat Undang-Undang

- a. UU No. 23 Tahun 1999 Tentang BI sebagaimana terakhir diubah dengan UU No. 6 Tahun 2009; Pasal 34 ayat (1), “Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan UU”.

#### 2. Perkembangan Sistem Keuangan

- b. Kolongmerasi Bisnis; Keterkaitan antar lembaga keuangan (bank, perusahaan sekuritas, asuransi, pembiayaan).
- c. *Hybrid Product; Bancassurance*. Unitlink. Pemasaran produk investasi melalui bank.
- d. *Regulatory Arbitrage*; Perbedaan regulator (BI-Bapepam LK), Perkembangan industry keuangan yang beragam.

#### 3. Permasalahan Sistem Keuangan

---

<sup>129</sup> Otoritas Jasa Keuangan, “*Pengawasan Microprudential*”, Pikiran Rakyat, 13 oktober 2014, hlm 25

<sup>130</sup> Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK, Pasal 2 ayat (2)



- a. Moral Hazard; Perilaku pelaku usaha jasa keuangan yang mengabaikan kehati-hatian dan menyimpang dari ketentuan.
- b. Perlindungan Konsumen; Belum adanya unit layanan konsumen di lembaga keuangan. Mekanisme penanganan pengaduan yang masih belum terstandar. Praktek bisnis yang tidak baik/merugikan konsumen.
- c. Koordinasi Lintas Sektor; Tidak lancarnya koordinasi antar regulator. Pola pengawasan/ pemeriksaan yang belum memperhatikan kondisi konglomerasi

OJK yang dimana sebagai lembaga pengawasan jasa keuangan tidak hanya mengawasi bank saja, akan tetapi juga dapat mengawasi konglomerasi bisnis perbankan seperti asuransi, pasar modal, dan lainnya. Namun OJK tidak lepas dari berbagai macam kendala dalam pengawasan bank. Khususnya terkait dengan pengawasan terintegrasi, yaitu adanya penyesuaian terkait dengan pengawasan terintegrasi, bagaimana merubah mindset, yang tadinya pengawas bank menjadi pengawas jasa keuangan. Peraturan OJK No. 18/POJK.03/2014 Tentang Penerapan Tata Kelola Terintegrasi Bagi Konglomerasi Keuangan. Dimana, Konglomerasi Keuangan wajib menerapkan Tata Kelola Terintegrasi secara komprehensif dan efektif sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini.<sup>131</sup> Tata Kelola Terintegrasi adalah suatu tata kelola yang menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), pertanggungjawaban (*responsibility*), independensi

---

<sup>131</sup> Peraturan OJK No. 18/POJK.3/2014 Tentang Penerapan Tata Kelola Terintegrasi Bagi Konglomerasi Keuangan, Pasal 2

(*indepency*), atau profesional (*professional*), dan kewajaran (*fairness*) secara terintegrasi dalam Konglomerasi Keuangan.<sup>132</sup>

Namun pengawasan tata kelola teritegrasi hanya dilakukan oleh Dewan Komisaris Entitas. Sebagaimana dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan OJK No. 18/POJK.3/2014 Tentang Penerapan Tata Kelola Terintegrasi Bagi Konglomerasi Keuangan: “Dewan Komisaris Entitas Utama wajib melakukan pengawasan atas penerapan Tata Kelola Terintegrasi.”

Dengan kata lain pengawasan tata kelola terintegrasi bagi konglomerasi keuangan hanya dilakukan pengawasan intern, yaitu dimana pengawasan dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisatoris/structural itu sendiri. Sedangkan OJK yang sebagai pengawasan ekstern dimana dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif.

Pada dasarnya tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Oleh karena itu OJK harus juga mengawasi tata kelola terintegrasi bagi konglomerasi keuangan agar penerapan tata kelola terintegrasi bagi konglomerasi keuangan menjadi kenyataan.

---

<sup>132</sup>*Ibid.*, Pasal 1 angka 5