

Otoritas Jasa Keuangan: Pendekatan Ekonomi Politik Dulu dan Sekarang

Disampaikan pada Webinar Perbanas Institute
24 Juli 2020

Dr. Lukman Hakim, MSi
FEB/LPPM PIPW Universitas Sebelas Maret
Komisaris Independen Bank DKI

Bermula dari Konflik Kepentingan

- Dalam berbagai literatur di berbagai negara memang sering ada konflik kepentingan antara Kementerian Keuangan dan Bank Sentral
- Pada Masa Orde Baru, Bank Indonesia (BI) di bawah pemerintah (kemenkeu) menjadi sangat tertekan.
- Pada masa awal reformasi bank sentral mempunyai kesempatan untuk lepas dari pemerintah.

Bank Sentral versus Kementerian Keuangan

- Masalah koordinasi ternyata menimbulkan ketegangan antara bank sentral dan kementerian keuangan di berbagai negara. Ini terjadi karena tugas mereka yang relatif sama yakni mengelola sektor keuangan di suatu negara (Moran, 1996).
- Kasus berdirinya FSA di Inggris merupakan salah satu bentuk terjadi “ketegangan” antara bank sentral dan kementerian keuangan.

BI di bawah Pemerintah

- Berdasarkan UU 13/1968 posisi BI di bawah pemerintah dalam hal ini adalah Menteri Keuangan yang juga otoritas moneter.
- Sisi positif dari pelaksanaan ini yakni BI menjadi *agent of development* seperti mendukung program kredit rakyat yang murah melalui serangkaian skema antara lain seperti KIK, KMKP, Candaq Kulak dan dengan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) bisa membantu banyak kegiatan pemerintah antara lain seperti dana talangan haji, BPPC, dan mobnas.

Konflik kepentingan BI dan Kemenkeu

Pada tingkat kelembagaan terjadi ketegangan antara BI dan Kemenkeu dalam beberapa hal antara lain adalah:

1. Pengelolaan perbankan dan lembaga keuangan, sehingga ditetapkan bahwa perbankan di bawah BI dan lembaga keuangan lain di bawah kepmenkeu.
2. Keuntungan dari selisih pencetakan uang.
3. Keuntungan dari bunga pinjaman luar negeri.
4. Perbedaan remunerasi antara dua lembaga.

Mendapatkan Legitimasi Dari Wacana (Discourse)

- Kebetulan sejak decade 1990an muncul wacana dalam dunia moneter tentang Central Bank Independent (CBI) dan Inflation Targeting Framework (ITF). Bandwagoning Policy (kebijakan peniruan).
- Kedua wacana inilah yang dipergunakan oleh BI untuk melahirkan UU 23/1999
- Kemenkeu bereaksi dengan mengambi disourse Financial Service Authority (FSA) dari UK memasukkan satu pasal UU itu, bahwa selambat2nya tahun 2002 akan dibentuk Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK).

Independensi dan Hilangnya Agent of Development

- Reformasi telah membawa angin segar perubahan di segala bidang. BI mengusung sebuah draft undang-undang dengan semangat independen. Presiden BJ Habibie meminta Helmut Schlesinger mantan Gub Bundestbank menjadi konsultan.
- UU 23/1999 sangat independen dan hanya memfokuskan diri pada pengendalian harga dan nilai tukar
- Yang patut disayangkan dalam undang-undang itu adalah hilangnya fungsi *agent of development* dari BI yang sangat berguna bagi UMKM dan rakyat banyak.

Kasus Liberalisasi Perbankan (Pakto 1988)

- Kegagalan bank sudah terjadi beberapa kali, yang cukup besar adalah peristiwa 1969, dimana banyak bank swasta yang kolaps dan para pemiliknya lari ke luar negeri. Maka sejak pertengahan 1970-an BI menetapkan jumlah bank swasta di bawah 50 bank, sehingga harga bank menjadi mahal sampai keluarnya pakto 1988.
- Agar BI mendukung Pakto 1988 yang diinisiasi oleh Depkeu (JB Sumarlin), Gubernur BI ditetapkan Adrianus Mooy istilah Cole and Slade (1996) “The protege of Technocrat”, maka sejak itu BI pun mendukung kebijakan ini.

Kebijakan Peniruan (Bandwagoning Policy)

- Kebijakan peniruan adalah hal yang sering kita lihat dalam pembuatan kebijakan dan pembentukan lembaga-lembaga publik di Indonesia. Yang jadi masalah kadang proses itu kadang menjadi kebijakan “kebablasan”.
- Dalam kasus kebijakan liberalisasi perbankan Indonesia (Pakto 1988) menerapkannya dengan semangat yang tinggi namun melupakan penyiapan “sekoci” seperti asuransi deposito (LPS) dan ketentuan kepailitan, sehingga waktu itu ada adegium di dunia perbankan “free entry no exit”.

Gus Dur dan Syahril Sabirin

- Sebelum menjadi Presiden, Gus Dur pernah berujar kalau saya jadi Presiden maka pejabat yang akan saya ganti adalah Gubernur BI, karena yang bertanggungjawab terhadap penutupan Bank Papan Sejahtera yang baru dibelinya.
- Maka ketika menjadi Presiden Gus Dur berusaha menjatuhkan Gubernur Syahril Sabirin tetapi tidak bisa karena di dalam undang-undang tidak ada pintu intervensi seperti itu, karena di dalam UU 23/1999 untuk mundur adalah habis masa waktunya, meninggal dunia, dan mengundurkan diri. Maka Gus Dur meminta agar UU tersebut diamandemen.

Amandemen dan Keinginan DPR

- Amandemen UU baru selesai pada tahun 2004, kriteria kinerja menjadi salah satu aspek yang dapat menurunkan Gubernur BI.
- Selain itu, untuk mengawasi BI, DPR membentuk Badan Surpervisi Bank Indonesia dan untuk kepentingan BI berhasil menyisipkan klausul dalam UU No 3/2004 bahwa OJK baru akan dibentuk selambat-lambatnya tahun 2010. Proses untuk melobi DPR ini yang diindikasikan ada aroma politik uang.

Darmin dan Darmin

- Ada pepatah yang bagus untuk menggambarkan hal ini “where do you stand? depend on where do you sit” itulah menggambarkan posisi Darmin Nasution. Seperti halnya Adrianus Mooy, maka Darmin Nasution adalah “the protégé of technocrat” yang dimasukkan ke Bank Indonesia setelah Century Gate.
- Beliau adalah orang yang paling keras mengkampanyekan OJK ketika dia sebagai Dirjen Lembaga Keuangan Depkeu sejak tahun 1999, dan ketika OJK lahir posisinya sebagai Gubernur Bank Indonesia (2011).

Argumentasi Pokok Pendukung

Goodhart (2001) menyebutkan argumentasi pendukung berdirinya FSA di Inggris yang kemudian diikuti OJK di Indonesia:

1. Keinginan Perubahan struktur dan sistem keuangan dan pengawasan
2. Keseimbangan kekuatan antara bank sentral dan Kementerian keuangan.
3. Isu internasional
4. Konflik kepentingan

Argumentasi Pokok Penolakan

- Argmumentasi yang menolak menurut Goodhart (2001) :
 1. Apakah menyelesaikan risiko sistemik sektor keuangan dengan kepanitiaan lagi?
 2. Kesulitan kebijakan moneter
 3. Kesulitan dengan sistem pembayaran
 4. Problematika informasi

Proses Undang-undang OJK

- Draft undang-undang ini sudah sekitar tahun 2000, namun baru disahkan pada tahun 2011 melalui UU No 21/2011 yang akan diterapkan pada tahun 2013. Lamanya proses pengesahan ini tidak dipungkiri terjadi negosiasi politik yang cukup panjang.
- Amandemen UU BI dari UU 23/1999 menjadi UU 3/2004 salah satunya mengundurkan penerapan OJK dari tahun 2002 menjadi tahun 2010.

Super Body OJK

- Menurut Pasal 6 UU 21/2011, OJK adalah lembaga super body dan jauh lebih kuat dari pada Bank Indonesia karena akan mengurus (1) Perbankan; (2) Pasar Modal; (3) Asuransi, Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan Lain.
- Dalam kaca mata ekonomi politik, OJK akan menjadi ajang perebutan baru dari para politisi, dibandingkan Bank Indonesia.

Krisis Perlu Kepanitiaan Baru?

- Pertanyaan fundamental keberadaan OJK adalah apakah dengan adanya OJK ada jaminan tidak akan ada krisis perbankan? Atau jika ada krisis perbankan OJK akan bisa mengatasi sendiri?
- Merujuk UU 21/2011 pasal 39 sampai 44, bahwa jika menghadapi krisis OJK tetap harus membuat kepanitiaan baru bersama dengan BI dan LPS.

Manfaat OJK Sekarang

- Setelah lebih dari tujuh tahun banyak manfaat dirasakan dengan lahirnya OJK. Koordinasi antara Perbankan dan IKNB menjadi lebih mudah.
- Pada pengawasan perbankan menjadi lebih prudent. Pengalaman saya “ada peniti jatuh saja di sebuah bank, OJK akan tahu”
- Di IKNB pengawasan perbankan belum se prudent perbankan, karena aturan dan regulasi masih dalam proses pembuatan

Wacana “pembubaran” OJK

- High Cost. Dengan ada OJK dinilai lebih mahal karena OJK meminta premi kepada industry keuangan.
- Problem Koordinasi dengan Moneter. Suku bunga yang sudah diturunkan oleh BI, tidak serta merta diikuti oleh penurunan suku bunga perbankan
- Problem komunikasi. Image bahwa “orang-orang OJK cenderung “high profile”, kurang “humble”.

Jika OJK “dikembalikan” ke BI

- BI yang berdasarkan Undang-undang mendapatkan “indendensi” membawa konsekuensi bahwa tidak bisa dikendalikan pemerintah.
- Jika OJK saat ini dkembalikan ke BI, maka BI akan menjadi lembaga yang sangat kuat di luar pemerintah “super, super body”
- Pemerintah justru akan lebih sulit untuk mengatur sector keuangan.

Negara Hadir Menghadapi Pandemi

- Dalam masa pandemi ini, tidak produktif jika ada rencana untuk membubarkan OJK atau memindahkan fungsinya ke lembaga lain.
- Karena yang diperlukan saat ini adalah justru meningkatkan kepercayaan masyarakat dan dengan jalan “Negara Hadir” dalam hal ini BI, OJK, dan Pemerintah bekerjasama untuk menghadapi segala kemungkinan yang akan dihadapi sebagai dampak Pandemi ini.

TERIMA KASIH DAN MATUR
NUWUN