

Naskah Akademik

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG
JARING PENGAMAN SISTEM KEUANGAN
(JPSK)**



**REPUBLIK INDONESIA
2012**

KATA PENGANTAR

Atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa dan diiringi puji syukur ke hadirat-Nya, kegiatan penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan telah dapat diselesaikan dengan baik. Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan dimaksudkan sebagai payung hukum yang memberikan kewenangan yang jelas kepada lembaga-lembaga terkait berikut mekanisme pencegahan dan penanganan krisis. Penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan ini merupakan bukti keseriusan, kesungguhan, dan kerjasama berbagai pihak, meliputi namun tidak terbatas pada Pemerintah, Lembaga Negara, praktisi, akademisi, dan profesional.

Penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan tidak semata-mata merupakan langkah antisipatif dan proaktif dalam melakukan penanganan terhadap permasalahan bank yang berdampak sistemik, perusahaan asuransi yang berdampak sistemik, permasalahan pasar SBN domestik, dan ancaman krisis, namun jauh di atas kepentingan tersebut, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan ini dimaksudkan untuk menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan secara menyeluruh. Dengan terwujudnya sistem keuangan yang sehat dan stabil diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem keuangan nasional, yang antara lain meliputi sektor perbankan, sektor perasuransian, dan pasar SBN Domestik. Kondisi tersebut diharapkan dapat membawa implikasi positif, kondusif, konstruktif, serta mampu mendukung pertumbuhan perekonomian nasional.

Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan disusun sebagai pedoman dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis, sehingga dalam hal terjadi krisis, Undang-Undang (UU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan diharapkan dapat meminimalisasi risiko biaya yang timbul yang harus dikeluarkan oleh negara karena adanya krisis tersebut. Untuk mewujudkan hal tersebut dibutuhkan upaya dan peran serta dari lembaga terkait yaitu Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, dan Lembaga Penjamin Simpanan, serta dukungan penuh dari Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan diharapkan dapat segera disahkan menjadi Undang-Undang (UU). Dengan disahkannya Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan, diharapkan dapat menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan nasional.

Jakarta, April 2012

-Tim penyusun RUU Jaring Pengaman Sistem Keuangan-

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I : PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik
- D. Metode

BAB II : KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

- A. Kajian Teoretis
- B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma
- C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat
- D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Undang-Undang

BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

- A. Kondisi Peraturan Perundang-Undangan yang Ada
- B. Keterkaitan RUU Tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan Dengan Hukum Positif
- C. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

BAB IV : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis
- C. Landasan Yuridis

BAB V : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

- A. Jangkauan dan Arah Pengaturan
- B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

BAB VI : PENUTUP

- A. Simpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN : DRAFT RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG JARING PENGAMAN SISTEM KEUANGAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada saat Indonesia mengalami krisis moneter pada akhir tahun 1990-an yang diawali krisis di sektor perbankan, kemudian berimbas pada perekonomian dan stabilitas nasional, stabilitas sistem keuangan nasional menghadapi tantangan yang sangat berat, khususnya sektor perbankan. Kepercayaan masyarakat kepada sistem perbankan nasional menurun tajam, yang ditandai dengan terjadinya penarikan dana secara besar-besaran oleh nasabah perbankan. Akibatnya, sejumlah Bank mengalami kesulitan likuiditas dan permasalahan solvabilitas yang menjurus kepada runtuhnya sistem perbankan nasional dan pada gilirannya berdampak pada terganggunya sistem pembayaran dan perekonomian nasional. Untuk menyelamatkan perekonomian nasional pada saat itu, Pemerintah harus mengeluarkan biaya untuk program penjaminan simpanan, program rekapitalisasi perbankan, dan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), dengan jumlah sekitar Rp640 triliun.

Dalam menangani krisis yang terjadi pada akhir tahun 1990-an tersebut, Pemerintah belum mempunyai landasan hukum yang memadai untuk melakukan langkah-langkah penanganan krisis. Terlebih lagi, pada saat itu, belum ada mekanisme koordinasi yang baik antara Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dan pengawas perbankan dengan Kementerian Keuangan sebagai otoritas fiskal.

Belajar dari krisis tersebut, Pemerintah secara terus menerus melakukan berbagai upaya perbaikan untuk membangun sistem keuangan yang lebih tangguh dan lebih siap dalam menghadapi krisis. Upaya perbaikan tersebut, meliputi penataan kembali kelembagaan yang ada, yang antara lain melalui reorganisasi Kementerian Keuangan, amandemen Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, dan pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang LPS.

Sebagai negara dengan sistem perekonomian terbuka, Indonesia ter-*expose* langsung dengan dinamika kondisi perekonomian regional maupun global. Dalam kurun waktu 15 (lima belas) tahun terakhir, Indonesia telah menghadapi atau terimbas rangkaian krisis keuangan yang terjadi baik di tingkat nasional, regional maupun global. Pengalaman menghadapi krisis regional di kawasan Asia pada tahun 1997/1998, krisis reksa dana domestik tahun 2005, dan krisis keuangan global yang dipicu krisis US *subprime mortgage* tahun 2008, yang berlanjut dengan krisis utang di negara-negara kawasan Eropa tahun 2011 telah memberikan pelajaran berharga bahwa krisis dapat terjadi di mana saja dan kapan saja, sehingga dibutuhkan kesiapan untuk menghadapi krisis berikut dampaknya. Dampak krisis secara

langsung maupun tidak langsung terhadap perekonomian nasional di masa mendatang akan semakin besar mengingat kemajuan bidang ekonomi dan keuangan yang demikian pesat, yang dapat dilihat dari sisi besaran ekonomi, kecanggihan, dan interkonektivitas antar-negara sebagai akibat globalisasi, sehingga dapat memberikan efek menular yang luas dan cepat.

Krisis reksa dana domestik tahun 2005 dan krisis US *subprime mortgage* tahun 2008, telah menyebabkan terjadinya krisis pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik yang signifikan di Indonesia. Krisis pasar SBN tersebut ditandai dengan menurunnya harga atau meningkatnya *yield* SBN secara signifikan yang menyebabkan terjadinya kenaikan biaya utang (*cost of debt*) bagi Pemerintah, *capital outflow*, menurunnya likuiditas pasar SBN, dan menurunnya nilai aset keuangan atau portofolio dari bank dan lembaga keuangan lainnya. Krisis pasar SBN juga menyebabkan terjadinya fluktuasi kurs rupiah secara signifikan yang dipicu oleh *capital outflow* investor di pasar SBN.

Mekanisme koordinasi dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis secara terpadu, efisien, dan efektif menjadi semakin penting setelah munculnya krisis keuangan global pada awal tahun 2008. Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Sentral dari berbagai negara melakukan pembahasan yang intensif untuk membuat langkah-langkah tentang bagaimana menanggulangi ancaman krisis tersebut. Indonesia mengambil langkah-langkah inisiatif dengan penyusunan kebijakan strategis (*policy response*) di berbagai bidang sektor keuangan, antara lain: relaksasi penilaian aset berdasarkan harga pasar (*marked to market valuation*), suspensi Bursa untuk sementara, redefinisi kriteria pembiayaan darurat dalam UU APBN, penghentian lelang SBN, peningkatan besaran jumlah simpanan yang dijamin, relaksasi ketentuan Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP), dan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (Perpu JPSK).

Penerbitan Perpu JPSK telah memberikan landasan hukum bagi otoritas terkait dalam mengambil langkah-langkah pencegahan krisis melalui pengambilan keputusan untuk menyelamatkan sistem keuangan yang terganggu oleh karena adanya bank bermasalah yang ditengarai dapat berdampak sistemik. Dalam situasi yang sangat sulit sebagaimana dialami pada tahun 2008 yang lalu, Perpu JPSK telah memberikan *confidence* bagi otoritas untuk mengambil keputusan secara transparan, kredibel, akuntabel dan taat azas, sehingga sistem perbankan nasional dapat terhindar dari tekanan krisis dan pada akhirnya dapat mendorong pertumbuhan perekonomian nasional.

Sebagai kelanjutan dari penataan kembali kelembagaan di sektor keuangan, pada akhir tahun 2011 Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat telah menetapkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa

Keuangan, maka fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di Industri Keuangan Non-Bank (IKNB) dan sektor pasar modal akan beralih dari Kementerian Keuangan dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada tanggal 31 Desember 2012, sedangkan fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan untuk kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan akan beralih dari Bank Indonesia ke OJK pada tanggal 31 Desember 2013.

Untuk selanjutnya, otoritas/lembaga dalam JPSK harus tetap waspada karena tekanan terhadap sistem keuangan bisa terjadi setiap saat mengingat dinamika perekonomian global yang bergerak sangat cepat dan interaksi antarpasar keuangan yang demikian erat satu sama lain. Penanganan gejolak sistem keuangan di Eropa dan Amerika masih belum selesai. Oleh karena itu, otoritas/lembaga dalam JPSK harus selalu siap siaga untuk mengantisipasi datangnya krisis dengan menyiapkan berbagai bentuk kebijakan dan protokol manajemen krisis (*Crisis Management Protocol*). Belajar dari pengalaman pencegahan dan penanganan krisis pada tahun 1997/1998, dan 2008, serta penanganan krisis reksa dana pada tahun 2005, diperoleh keyakinan bahwa mekanisme koordinasi, pertukaran informasi dan mekanisme pengambilan keputusan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis perlu dituangkan dalam suatu undang-undang. Hal ini sangat penting untuk memberikan landasan hukum yang mengatur mekanisme koordinasi antarlembaga yang terkait dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis serta mekanisme pengambilan keputusan yang terpadu, transparan, akuntabel, dan cepat untuk menanggulangi permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi, serta krisis pada pasar SBN domestik dalam kondisi Sistem Keuangan tidak normal.

Rancangan Undang-Undang JPSK ini merupakan RUU yang mengatur mengenai pencegahan dan penanganan krisis, sehingga dalam beberapa hal mengesampingkan (*over rule*) ketentuan dalam Undang-Undang terkait, dan memberikan kewenangan tambahan kepada otoritas/lembaga dalam JPSK untuk melakukan tindakan tertentu, yang belum diatur dalam peraturan perundangan yang ada. RUU JPSK dibuat dengan maksud untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi otoritas/lembaga dalam JPSK dalam pencegahan dan penanganan krisis.

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) bertujuan untuk menciptakan dan memelihara stabilitas Sistem Keuangan. JPSK dilaksanakan untuk menanggulangi permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi, serta krisis pada pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik dalam kondisi Sistem Keuangan tidak normal.

Untuk mencapai tujuan JPSK, dengan Rancangan Undang-Undang JPSK, dibentuklah Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK). Anggota FSSK terdiri atas Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Ketua

Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan, dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan. FSSK berfungsi menetapkan kebijakan penyelesaian permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis serta menetapkan kebijakan dalam rangka mengatasi terjadinya krisis pada pasar SBN domestik yang tidak dapat lagi diatasi oleh Kementerian Keuangan berdasarkan kewenangan yang ada. Disamping itu, substansi pengaturan dalam RUU JPSK juga meliputi Penanggulangan Permasalahan Bank, Penanggulangan Permasalahan Perusahaan Asuransi, Penanggulangan Permasalahan Pasar Surat Berharga Negara Domestik, Peran Serta Sektor Privat, Sumber Pendanaan, Pertukaran Informasi, Protokol Manajemen Krisis, serta Akuntabilitas dan Pelaporan.

Penyusunan RUU JPSK tersebut secara yuridis merupakan amanat Pasal 11 ayat (5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yang seharusnya telah ditetapkan pada akhir tahun 2004. Pasal 11 ayat (5) tersebut, pada intinya mengamanatkan agar ketentuan dan tata cara pengambilan keputusan mengenai kesulitan keuangan Bank yang berdampak sistemik, pemberian fasilitas pembiayaan darurat, dan sumber pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, diatur dalam undang-undang tersendiri. Selanjutnya, dalam Penjelasan Umum UU Nomor 3 Tahun 2004 tersebut, disebutkan bahwa mekanisme pemberian fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban pemerintah, merupakan bagian dari konsep Jaring Pengaman Sistem Keuangan (*Indonesia Financial Safety Net*) yang diatur dalam undang-undang tersendiri.

Pada pertengahan tahun 2008, Pemerintah telah mempersiapkan RUU JPSK. Namun, mengingat pada saat itu telah terjadi krisis keuangan global yang mengancam stabilitas sistem keuangan nasional, maka RUU JPSK yang telah disiapkan tersebut, pada tanggal 15 Oktober 2008 ditetapkan oleh Pemerintah sebagai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan. Selanjutnya, Pemerintah mengajukan Perpu tersebut kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui surat Presiden Nomor: R-63/Pres/10/2008 tanggal 29 Oktober 2008 untuk ditetapkan menjadi Undang-Undang.

Sebagai tindak lanjut atas surat Presiden dimaksud, berdasarkan hasil rapat paripurna DPR tanggal 18 Desember 2008, Ketua DPR menyampaikan surat Nomor: LG.01.02/9319/DPR RI/XII/2008 tanggal 24 Desember 2008 kepada Pemerintah, agar segera mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan paling lambat tanggal 19 Januari 2009. Selanjutnya, Pemerintah menyampaikan RUU JPSK kepada DPR melalui surat Presiden nomor R-4/Pres/1/2009 tanggal 14 Januari 2009. RUU JPSK tersebut telah dibahas antara Pemerintah dan DPR, namun pada akhir pembahasan

tidak diperoleh kesepakatan. Dengan tidak diperolehnya kesepakatan tersebut, maka Pemerintah mengusulkan RUU pencabutan Perpu JPSK melalui surat Presiden nomor R-61/Pres/12/2009 tanggal 11 Desember 2009. DPR mengembalikan kepada Pemerintah RUU pencabutan Perpu JPSK tersebut melalui surat nomor PW.01/0275/DPR RI/I/2010 tanggal 14 Januari 2010. Kemudian, Presiden menyampaikan kembali RUU pencabutan Perpu JPSK melalui surat Presiden nomor R-28/Pres/04/2010 tanggal 7 April 2010. Sampai dengan saat ini, RUU pencabutan Perpu JPSK tersebut belum dibahas.

Berdasarkan keputusan DPR nomor 41A/DPR/I/2009-2010 tanggal 1 Desember 2009, RUU JPSK ditetapkan sebagai salah satu RUU Prakarsa Pemerintah yang masuk dalam RUU Prolegnas Prioritas Jangka Menengah tahun 2010-2014. Selanjutnya, berdasarkan keputusan DPR RI Nomor 08/DPR RI/II/2011-2012 tanggal 16 Desember 2011, RUU JPSK telah ditetapkan menjadi RUU Prolegnas Prioritas tahun 2012.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, telah diidentifikasi permasalahan-permasalahan yang mungkin timbul apabila terjadi guncangan di sektor perbankan, asuransi, dan pasar SBN domestik yang berdampak sistemik, antara lain sebagai berikut:

1. Apa potensi permasalahan yang akan timbul apabila tidak ada undang-undang mengenai jaring pengaman sistem keuangan?
2. Apa tujuan pengaturan jaring pengaman sistem keuangan?
3. Apakah peraturan perundangan di sektor keuangan yang ada telah mengatur mekanisme penanggulangan permasalahan Bank/Perusahaan Asuransi/pasar SBN domestik dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis?
4. Bagaimana cara melakukan penanggulangan permasalahan Bank/Perusahaan Asuransi/pasar SBN domestik dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis?
5. Norma-norma hukum apa saja yang perlu diatur dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis?
6. Mengapa faktor akuntabilitas dan pelaporan menjadi sesuatu yang penting dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan dibuatnya Naskah Akademik RUU tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan adalah untuk memberikan landasan ilmiah bagi penyusunan RUU dimaksud dan sebagai tolok ukur yang akan

memberikan arah dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan RUU tersebut.

Kegunaan disusunnya Naskah Akademik RUU Jaring Pengaman Sistem Keuangan adalah sebagai bahan masukan kepada pembuat undang-undang dan sebagai bahan sosialisasi kepada *stakeholders*, antara lain untuk menjelaskan latar belakang pentingnya dilakukan penyusunan undang-undang dimaksud.

D. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan RUU JPSK adalah pendekatan yuridis normatif maupun yuridis empiris dengan menggunakan data sekunder maupun data primer. Kedua metode tersebut dapat kami terangkan sebagai berikut:

1. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder, baik yang berupa perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.
2. Metode yuridis empiris dilakukan dengan menelaah data primer yang diperoleh/dikumpulkan langsung dari masyarakat. Data primer diperoleh dengan cara: pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau para ahli, dan lain-lain.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) merupakan faktor yang sangat penting dalam menjaga stabilitas sistem keuangan nasional dari ancaman krisis. Sebastian Schich (OECD, 2008) berpendapat bahwa dengan memiliki JPSK, regulator cenderung memiliki rasa percaya diri yang kuat dalam menghadapi krisis keuangan, sehingga potensi terjadinya krisis keuangan menjadi lebih kecil. Tanpa adanya JPSK, permasalahan kecil di sektor keuangan dapat menjadi pemicu krisis (*full-blown crisis*). Sebagaimana yang dikatakan oleh Sebastian Schich (OECD, 2008) berikut:

“Without an appropriate financial safety net, even simple rumours of problems regarding solvency or liquidity of a financial institution have the potential to become self-fulfilling and turn into a full-blown financial crisis.” ‘

Terdapat tiga aspek utama yang menjadi komponen JPSK, yaitu skim asuransi simpanan, mekanisme pemberian fasilitas pembiayaan darurat oleh bank sentral (*lender of last resort*), serta kebijakan penyelesaian krisis. JPSK pada dasarnya lebih ditujukan untuk pencegahan krisis, namun demikian kerangka kerja ini juga meliputi mekanisme penyelesaian krisis sehingga tidak menimbulkan biaya yang lebih besar kepada perekonomian. Dengan demikian, sasaran JPSK adalah menjaga stabilitas sistem keuangan sehingga sektor keuangan dapat berfungsi secara normal dan memiliki kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi yang berkesinambungan.

Sejalan dengan paragraf di atas, Diamond & Dybvig (1983) dan Nadezhda M. dan John R. Walter (2010) berpendapat bahwa JPSK memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian karena dengan adanya JPSK, biaya pencegahan dan penanganan krisis menjadi lebih rendah. Dalam naskah akademis ini, ada tiga isu pokok yang menjadi pembahasan, yaitu sektor perbankan, sektor perasuransian, dan pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik. Ketiga hal tersebut akan didiskusikan selanjutnya.

1. Sektor Perbankan

Di sektor perbankan, Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) merupakan kerangka kerja yang melandasi kerjasama dan koordinasi beberapa fungsi, yakni pengaturan dan pengawasan perbankan, mekanisme pemberian fasilitas pinjaman likuiditas (*lender of last resort*), skim penjaminan simpanan, serta mekanisme penyelesaian/penanganan krisis. Kerangka kerja JPSK selain untuk pencegahan krisis, meliputi pula mekanisme penanganan krisis sehingga diharapkan krisis dapat cepat diatasi dan biaya yang menjadi beban perekonomian dapat diminimalkan. Dengan demikian, sasaran JPSK adalah menjaga stabilitas sektor keuangan

sehingga sektor keuangan dapat berfungsi secara normal dan memiliki kontribusi positif terhadap pembangunan ekonomi yang berkesinambungan.

Pengaturan mengenai JPSK tersebut diperlukan untuk memperoleh pemahaman yang sama serta untuk memastikan tidak terjadi tumpang tindih (*overlap*) kewenangan antara satu otoritas dengan otoritas lainnya. Selanjutnya, peran masing-masing otoritas dalam kondisi normal maupun kondisi krisis perlu pula diuraikan dalam kerangka kerja dimaksud. Dalam hal fungsi-fungsi dalam JPSK dilakukan oleh satu otoritas, keberhasilan pelaksanaan resolusi sangat tergantung dari kejelasan mandat otoritas tersebut dan kerjasama serta koordinasi antarunit dalam otoritas. Sedangkan apabila fungsi-fungsi dalam JPSK dilakukan oleh otoritas yang berbeda, pengaturan mengenai pembagian tugas dan tanggung-jawab, koordinasi, serta tukar menukar informasi perlu diatur dengan jelas dan tegas. Semakin banyak otoritas yang terlibat, semakin penting untuk membuat pengaturan mengenai JPSK tersebut.

Dengan telah ditetapkannya UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK, komponen JPSK akan terdiri dari: (1) OJK sebagai otoritas pengatur dan pengawas bank; (2) Bank Indonesia sebagai otoritas moneter dan sekaligus lender of last resort bagi bank; (3) LPS sebagai lembaga yang berfungsi menjamin simpanan nasabah bank dan melakukan resolusi bank gagal; dan (4) Kementerian Keuangan sebagai otoritas fiskal, dan koordinator dalam pencegahan dan penanganan krisis.

Adapun uraian mengenai fungsi masing-masing otoritas tersebut dalam penanganan krisis adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan dan Pengawasan Bank yang efektif

Pengaturan dan pengawasan bank yang efektif merupakan jaring pengaman pertama dalam JPSK (*first line of defense*). Mengingat pentingnya fungsi pengawasan dan pengaturan yang efektif, dalam kerangka JPSK telah digariskan prinsip-prinsip dasar (*guiding principles*) bahwa pengawasan dan pengaturan terhadap lembaga dan pasar keuangan oleh otoritas terkait harus senantiasa ditujukan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan, serta harus berpedoman kepada *best practices* dan *standard* yang berlaku.

2. *Lender of last Resort*

Adanya kebijakan *lender of last resort* (LLR) yang baik telah terbukti sebagai salah satu alat efektif dalam pencegahan dan penanganan krisis. Sejalan dengan itu, BI telah merumuskan secara lebih jelas kebijakan *lender of last resort* (LLR) dalam kondisi normal dan darurat (krisis) dengan mengacu pada *best practices*. Pada prinsipnya, LLR untuk dalam kondisi normal, hanya diberikan kepada bank yang illikuid tetapi solven yang memiliki agunan likuid dan bernilai tinggi. Sedangkan dalam

pemberian LLR untuk kondisi krisis, potensi dampak sistemik menjadi faktor pertimbangan utama, dengan tetap mensyaratkan solvensi dan mempertimbangkan agunan. Untuk mengatasi kesulitan likuiditas yang berdampak sistemik, Bank Indonesia sebagai *lender of last resort* dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat kepada Bank Umum yang pendanaannya menjadi beban Pemerintah.

3. Skim Penjaminan Simpanan yang memadai

Pengalaman menunjukkan bahwa LPS merupakan salah satu elemen penting dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Program penjaminan pemerintah (*blanket guarantee*) yang diberlakukan untuk menangani krisis sejak tahun 1998 memang telah berhasil memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap sektor perbankan. Namun, penelitian menunjukkan bahwa *blanket guarantee* tersebut dapat mendorong *moral hazard* yang berpotensi menimbulkan krisis dalam jangka panjang. Untuk itu, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang mengatur secara detail mengenai skim penjaminan simpanan. Dalam undang-undang tersebut, LPS memiliki dua fungsi utama yakni: (i) menjamin simpanan nasabah bank; dan (ii) turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan.

4. Kebijakan Penanganan Krisis yang efektif

Kebijakan penyelesaian krisis yang efektif dituangkan dalam kerangka kebijakan JPSK agar krisis dapat ditangani secara cepat tanpa menimbulkan beban yang berat bagi perekonomian. Dalam JPSK ditetapkan peran dan kewenangan masing-masing otoritas dalam pencegahan dan penanganan krisis, sehingga setiap lembaga memiliki tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas. Dengan demikian, krisis dapat ditangani secara efektif, cepat, dan tidak menimbulkan biaya sosial dan biaya ekonomi yang tinggi.

Dalam pelaksanaannya, JPSK memerlukan koordinasi yang efektif antar otoritas terkait. Untuk itu, dengan Undang-Undang ini, dibentuk Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK) yang terdiri dari Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

2. Sektor Perasuransian

a. Fungsi Perusahaan Asuransi

Pendapat dari William, Jr dan Heins (1985:214) asuransi dirumuskan dalam sudut pandang bahwa: “Asuransi adalah alat yang dipergunakan untuk menanggulangi risiko dari dua orang atau lebih atau perusahaan yang digabungkan melalui kontribusi dana yang digunakan untuk membayar klaim”. (*Insurance is a*

device by means of which the risk of two or more persons or firm are combined through actual or promises contribution fund out of which claimants are paid).

Definisi lain dari asuransi yang lebih detail terdapat dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 1992, tentang Usaha Perasuransian, pasal 1, yang bunyinya adalah sebagai berikut:

”asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggung.”

Dari definisi diatas unsur-unsur yang terdapat dalam asuransi antara lain pihak pertama (tertanggung), pihak kedua (penanggung), kejadian kerugian/risiko (*accident*) dan adanya kontribusi dana dari tertanggung.

Selanjutnya fungsi dari perusahaan asuransi menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, Bab II Pasal 2 butir a, adalah sebagai berikut:

“Usaha asuransi yaitu usaha jasa keuangan yang dengan menghimpun dana masyarakat melalui pengumpulan premi asuransi memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat pemakai jasa asuransi terhadap kemungkinan timbulnya kerugian karena suatu peristiwa yang tidak pasti atau terhadap hidup atau meninggalnya seseorang.”

Berdasarkan definisi di atas, pada dasarnya fungsi perusahaan asuransi adalah memberikan perlindungan atas kemungkinan kerugian dari suatu peristiwa atau yang dipertanggung. Dalam asuransi jiwa, peristiwa yang dipertanggung termasuk hidup/meningalnya seseorang. Dengan kata lain, fungsi dari perusahaan asuransi adalah menerima transfer risiko dari pihak lain (pengguna jasa asuransi). Sebagai konsekuensi atas pelaksanaan fungsi tersebut, perusahaan asuransi melakukan pengumpulan dana masyarakat pengguna jasa asuransi dalam bentuk premi asuransi. Selanjutnya premi yang diterima dari pengguna jasa asuransi dikelola dengan tujuan untuk memastikan bahwa perusahaan asuransi tersebut mampu memenuhi kewajiban kepada pihak yang telah membayar premi.

b. Keterkaitan Perusahaan Asuransi dengan Lembaga Keuangan Lain

Perkembangan saat ini menunjukkan bahwa pengumpulan dana masyarakat oleh perusahaan asuransi semakin meningkat

yang ditunjukkan dengan selalu tumbuhnya premi asuransi dalam beberapa tahun terakhir. Tumbuhnya premi asuransi menjadikan dana yang dikelola perusahaan asuransi untuk diinvestasikan menjadi semakin besar. Hal tersebut menjadikan peran asuransi sebagai investor pada sektor keuangan menjadi meningkat. Demikian pula, perkembangan premi asuransi juga diikuti dengan perkembangan jumlah pengguna jasa asuransi dalam jumlah yang signifikan, baik untuk kelompok individu maupun korporasi. Perkembangan tersebut semakin menunjukkan adanya peran penting asuransi dalam sektor keuangan.

Peran perusahaan asuransi dalam sektor keuangan dan kaitannya dengan lembaga keuangan lain ditunjukkan antara lain dalam bentuk penerimaan risiko dari bank atau lembaga pembiayaan dan kerjasama dengan bank. Bentuk penerimaan risiko dari bank/lembaga pembiayaan diantaranya adalah perlindungan untuk asuransi jiwa kredit dan asuransi aset jaminan pinjaman. Sedangkan bentuk kerjasama dengan bank adalah dalam bentuk kerjasama pemasaran yaitu *bancassurance*.

Bank yang menyalurkan kredit biasanya membeli produk asuransi untuk memastikan bahwa bank dapat mengatasi potensi kerugian keuangan yang timbul karena nasabah tidak dapat lagi membayar atau mencicil kewajibannya. Dengan membeli produk asuransi jiwa kredit, bank telah mengatasi salah satu risiko besar yang dihadapi bank terkait dengan kredit yang disalurkan dengan cara mentransfer risiko tersebut kepada perusahaan asuransi.

Kegagalan perusahaan asuransi tentu saja dapat menyebabkan bank/lembaga pembiayaan penyalur kredit kembali dihadapkan pada risiko kerugian apabila terjadi gagal bayar dari nasabah. Krisis industri asuransi yang memicu kegagalan sejumlah besar perusahaan asuransi dapat menyebabkan lembaga penyalur kredit dihadapkan pada risiko yang cukup besar. Pada umumnya memang bank/lembaga pembiayaan membeli produk asuransi jiwa kredit tidak hanya dari satu perusahaan asuransi, namun dari beberapa perusahaan asuransi dalam rangka penyebaran risiko. Namun demikian apabila krisis pada industri asuransi terjadi dan menimpa sebagian perusahaan asuransi, penyebaran risiko yang dilakukan menjadi tidak berfungsi lagi. Dalam kondisi demikian, bank/lembaga pembiayaan harus menyiapkan/membentuk dana cadangan yang besar untuk mengantisipasi kerugian yang mungkin timbul. Adanya pencadangan dalam jumlah yang besar dapat menimbulkan gangguan pada kondisi keuangan bank/lembaga pembiayaan.

Demikian pula dalam transaksi kredit/pinjaman yang diberikan bank/lembaga pembiayaan biasanya terdapat agunan

yang dimiliki oleh debitur sebagai jaminan atas pinjaman yang diberikan bank. Untuk menghindari risiko agunan tersebut hilang atau rusak, bank/lembaga pembiayaan biasanya melindungi agunan dengan membeli produk asuransi yang menutup risiko yang mungkin timbul dari asset agunan. Dengan demikian kemungkinan kerugian finansial karena hilangnya atau rusaknya asset agunan dapat dihindari.

Selanjutnya, *bancassurance* pada dasarnya merupakan salah satu bentuk kerjasama antara asuransi dengan bank dalam melakukan pemasaran produk asuransi. Dengan kondisi demikian masyarakat akan memiliki persepsi adanya hubungan yang kuat antara bank dengan asuransi. Persepsi tersebut bagi perbankan menimbulkan apa yang disebut dengan *contagion risk*. Kegagalan perusahaan asuransi yang melakukan kerjasama *bancassurance* akan berdampak pula pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap bank yang memasarkan produk asuransi. Sehingga tidak tertutup kemungkinan nasabah bank menarik dananya yang ada di bank yang pada akhirnya dapat menimbulkan kegagalan bank tersebut.

Sebagai perusahaan yang mengumpulkan dana masyarakat, tentu perusahaan asuransi harus mengelola dana dimaksud dengan baik sehingga perusahaan asuransi dapat memenuhi kewajibannya dimasa yang akan datang kepada para pemegang polis. Dengan demikian terdapat peran dari perusahaan asuransi, yaitu sebagai investor, baik pada sektor keuangan maupun pada sektor riil melalui penyertaan langsung.

c. Risiko Sistemik Industri Asuransi

Fakta bahwa perusahaan asuransi merupakan lembaga yang mengumpulkan dana masyarakat, berinteraksi dengan lembaga keuangan lain serta melakukan peran sebagai investor menunjukkan adanya kontribusi yang cukup besar perusahaan asuransi terhadap perekonomian. Karena kontribusi yang cukup besar tersebut, ketiadaan asuransi dapat menyebabkan tidak stabilnya sektor keuangan atau lebih jauh lagi bisa menyebabkan timbulnya risiko sistemik pada sektor keuangan.

Definisi dari risiko sistemik dalam sektor keuangan dijelaskan oleh Asosiasi Geneva (2011) sebagai berikut:

“the risks of disruption to the flow of financial services that is (i) caused by impairment of all or part of financial system and (ii) has the potential to have negative serious consequences for the real economy.” (risiko terjadinya gangguan dalam aliran jasa keuangan yang (i) disebabkan oleh kegagalan keseluruhan atau sebagian dari sistem keuangan, dan (ii) mempunyai potensi

terhadap terjadinya dampak negatif yang cukup serius pada ekonomi real.”)¹

Hal mendasar yang perlu dicatat dalam definisi di atas yaitu bahwa risiko sistemik terkait dengan pengaruh negatif dari luar dapat menimbulkan kegagalan bekerjanya sistem keuangan, dan memberikan dampak buruk terhadap ekonomi real. Dengan memperhatikan fungsi dari perusahaan asuransi, risiko sistemik pada sektor keuangan dapat ditimbulkan sektor asuransi apabila kapasitas pasar asuransi menurun atau bahkan hilang. Hal tersebut bisa terjadi antara lain disebabkan oleh kegagalan satu atau lebih perusahaan asuransi.

Pada banyak kasus, perusahaan asuransi juga dihadapkan pada risiko *counterpart*, yang mungkin bisa disebabkan oleh lembaga keuangan yang terkait. Jika perusahaan asuransi, group asuransi atau konglomerasi terlibat dalam aktivitas yang langsung terkait dengan bank, pasar modal atau bisnis keuangan lain, sudah dipastikan perusahaan asuransi tersebut dihadapkan pada risiko sistemik. Namun demikian, secara umum, perusahaan asuransi lebih mungkin menjadi penerima atau peningkat risiko sistemik dibanding menjadi sumber dari risiko tersebut.

Apabila perusahaan asuransi sebagai bagian dari investor terbesar, dan apabila penurunan yang tiba-tiba dalam nilai investasinya atau terjadinya fluktuasi tingkat bunga dapat memberikan efek yang berlawanan terhadap portofolio dan likuiditasnya. Penurunan dari nilai aset dapat memicu *fire sales* dari aset dan mempengaruhi pasar, khususnya apabila pemegang polis kehilangan kepercayaan dan bermaksud melakukan klaim penebusan dalam jumlah yang besar.

Penarikan dalam jumlah besar oleh perusahaan asuransi atas produk keuangan yang dikeluarkan bank atau industri pasar modal dapat memicu kontraksi dari modal yang tersedia bagi ekonomi riil. Dengan demikian, dalam area aktivitas investasi, industri asuransi dapat menjadi peningkat dari risiko sistemik pada sektor keuangan.

d. Pencegahan Risiko Sistemik Industri Asuransi

Untuk mencegah timbulnya risiko sistemik atau meningkatnya risiko sistemik pada sektor keuangan yang disebabkan oleh perusahaan asuransi, perlu dilakukan upaya-upaya untuk memastikan bahwa peran asuransi dalam sektor keuangan selalu ada dan dapat berjalan dengan baik. Salah satu upaya yang pasti harus dilakukan adalah dengan melakukan penyelamatan atau mencegah kegagalan perusahaan/industri

¹ The Geneva Association, Consideration for Identifying Systemically Important Financial Institution in Insurance, 2011.

asuransi yang dinilai memiliki dampak sistemik pada sektor keuangan.

Dalam proses penyelamatan perusahaan asuransi, sekaligus untuk mencegah timbulnya risiko sistemik pada sektor keuangan terdapat beberapa pilar stabilitas sistem keuangan yang harus dijalankan fungsinya dengan baik. Pilar-pilar tersebut antara lain Negara, regulator, dan lembaga penjamin.

Negara berperan terutama dalam penyediaan dana penyelamatan. Biaya penyelamatan sudah pasti mahal dan tentu akan membebani anggaran Negara. Terkait dengan hal tersebut sudah pasti harus diperhitungkan aspek risiko fiskal yang mungkin timbul dalam langkah penyelamatan yang diambil.

Regulator sebagai pihak yang mengetahui dengan baik kondisi perusahaan asuransi dan industri asuransi secara keseluruhan tentu harus dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan yang tepat dalam rangka mengambil keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan penyelamatan.

Selanjutnya dalam hal diputuskan dilakukan penyelamatan, dengan pertimbangan bahwa perusahaan asuransi dapat menimbulkan dampak sistemik, peran lembaga penjamin adalah memastikan bahwa proses penyelamatan dapat berjalan dengan baik. Namun demikian, apabila terdapat pertimbangan bahwa perusahaan asuransi tidak berdampak sistemik, lembaga penjamin melakukan penanganan nasabah perusahaan asuransi dengan membayar klaim penjaminan.

Pada umumnya bentuk penyelamatan terhadap perusahaan asuransi yang dilakukan oleh lembaga penjamin dapat dilakukan dalam bentuk pemberian pinjaman atau penyertaan modal. Pemberian pinjaman terutama dilakukan untuk mengatasi permasalahan likuiditas sedangkan penyertaan modal dilakukan untuk mengatasi permasalahan solvabilitas.

3. Pasar SBN Domestik

a. Peran Surat Berharga Negara dalam Perekonomian Nasional

Seiring dengan berjalannya waktu, peran Surat Berharga Negara (SBN) dalam perekonomian semakin meningkat, yakni sebagai instrumen pembiayaan Pemerintah, instrumen investasi yang bersifat *zero risk*, instrumen pasar keuangan, dan instrumen moneter. Sebagai instrumen pembiayaan, SBN telah menjadi sumber pembiayaan andalan APBN, yang tidak hanya untuk pemenuhan defisit APBN, tetapi juga untuk *refinancing* utang yang jatuh tempo, penyertaan modal Pemerintah, dan juga untuk menunjang percepatan pembangunan infrastruktur. Sebagai instrumen investasi, SBN sebagai *risk free assets* tidak hanya dapat dinikmati oleh investor institusi seperti bank, asuransi, dana pensiun, reksa dana, perusahaan sekuritas,

tetapi juga dapat dinikmati oleh investor ritel dan investor asing (*non-resident*). Sebagai instrumen pasar keuangan, SBN telah menjadi *benchmark* bagi pembentukan harga obligasi korporasi maupun instrumen keuangan lainnya. Sejalan dengan amanat Undang-Undang Perbendaharaan Negara dan dalam kerangka *Asset Liability Management*, SBN telah berkembang sebagai instrumen moneter, yang dapat digunakan dalam operasi pasar terbuka Bank Indonesia untuk pengendalian jumlah uang beredar.

Pergerakan pasar SBN domestik yang merupakan bagian dari pasar keuangan nasional sangat berpengaruh terhadap dinamika pasar keuangan lainnya, seperti pasar saham, pasar obligasi korporat, dan pasar uang. Sifat pasar SBN yang merupakan komponen pasar keuangan yang paling stabil bila dibandingkan pasar saham, pasar obligasi korporat, dan pasar uang, menjadikan stabilitas pasar SBN sebagai jangkar bagi stabilitas pasar keuangan secara keseluruhan.

Krisis di pasar SBN akan menyebabkan ketidakstabilan di pasar uang seperti pasar mata uang, *inter-bank call money* yang diindikasikan oleh *Jakarta Inter Bank Offered Rate* (JIBOR), dan *short term debt securities*. Stabilitas pasar SBN domestik diperlukan mengingat harga SBN ini menjadi acuan bagi valuasi harga instrumen keuangan lainnya. Apabila terjadi gejolak harga di pasar SBN domestik, dapat berdampak pada pasar keuangan lainnya, antara lain dalam bentuk kenaikan tingkat bunga di pasar uang, pelemahan nilai tukar, dan peningkatan ekspektasi inflasi.

Berkaitan dengan hal ini, untuk menjaga stabilitas sistem keuangan diperlukan pemeliharaan stabilitas pasar SBN domestik. Pemeliharaan stabilitas pasar SBN domestik tersebut dilakukan melalui langkah pencegahan dan penanganan krisis pasar SBN domestik. Untuk mencegah krisis pasar SBN domestik terdapat beberapa langkah yang dapat dilakukan, antara lain menciptakan pasar SBN yang dalam dan likuid, memperluas basis investor terutama investor domestik, mengurangi *refinancing risk* dengan cara memperpanjang jatuh tempo SBN, dan melakukan *buyback* oleh Kementerian Keuangan untuk menstabilkan kondisi pasar SBN, dan penerapan Protokol Manajemen Krisis Pasar (*crisis management protocol*) pasar SBN.

b. Protokol Manajemen Krisis (*crisis management protocol [CMP]*) pasar SBN

Protokol Manajemen Krisis (CMP) pasar SBN merupakan mekanisme *surveillance* di pasar SBN domestik terhadap indikator deteksi dini yang dapat mengindikasikan kemungkinan timbulnya krisis, penetapan status tekanan yang

timbul, respon kebijakan yang perlu ditempuh, serta organisasi dan proses pengambilan keputusan untuk memastikan *governance* berjalan baik dan transparan.

Artinya, protokol itu merupakan tindakan riil yang diperlukan untuk mengantisipasi, mencegah, dan menangani krisis di pasar SBN domestik. Ini penting, karena krisis pasar SBN domestik dapat menjalar ke sektor keuangan lainnya, yang akan menimbulkan biaya dan kerugian bagi perekonomian, negara, dan masyarakat bila penanganannya tidak dilakukan secara dini. Adalah lebih baik mencegah sejak dini kemungkinan terjadinya krisis pasar SBN ketimbang harus menanggung biaya yang mahal kalau krisis SBN sudah terjadi dan menjalar kepada sektor keuangan lainnya. *Crisis Management Protocol* Pasar SBN ini bertujuan untuk:

1. Memperkuat kerangka koordinasi kebijakan antara Pemerintah dan BI dalam menjaga stabilitas pasar SBN dan pada gilirannya menunjang stabilitas makroekonomi;
2. Memberikan pedoman yang jelas bagi Pemerintah atas langkah-langkah koordinasi yang perlu dilakukan dengan pihak-pihak terkait seperti Bank Indonesia, OJK, dan LPS dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis yang terjadi di pasar SBN;
3. Menjamin pengambilan keputusan untuk pencegahan dan penanganan krisis di pasar SBN dengan tepat waktu dan efektif; dan
4. Memberikan kepastian hukum terhadap tindakan dan kebijakan Pemerintah dan Pihak terkait dalam pencegahan dan penanganan krisis di pasar SBN.

Pada dasarnya indikator untuk dapat mendeteksi secara dini krisis di pasar SBN perlu dievaluasi dari waktu ke waktu agar indikator dimaksud dapat mendeteksi dengan lebih akurat atas kecenderungan pasar SBN yang terjadi agar dapat melakukan langkah-langkah kebijakan untuk mencegah terjadinya kondisi yang lebih buruk atau sampai pada kondisi krisis pasar SBN domestik.

Selain penerapan CMP, dalam rangka mengantisipasi terjadinya krisis keuangan, terutama krisis pasar SBN yang antara lain dapat dipicu oleh pembalikan modal asing, Pemerintah dan Bank Indonesia (BI) telah mengambil langkah-langkah kebijakan sesuai dengan kewenangannya masing-masing.

Pemerintah dalam upaya mengurangi laju *capital inflows*, telah mengeluarkan beberapa langkah kebijakan antara lain:

1. Membuat Nota Kesepahaman antara Menteri Keuangan dan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara mengenai koordinasi dalam rangka pemeliharaan stabilitas pasar SBN

pada tanggal 30 Desember 2010. Nota Kesepahaman ini telah ditindaklanjuti di level teknis dengan menerbitkan Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pengelolaan Utang Kementerian Keuangan dan Deputy Bidang Usaha Jasa Kementerian Badan Usaha Milik Negara. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan *confidence* bagi pelaku pasar bahwa Pemerintah bersama dengan BUMN-BUMN terkait sewaktu-waktu dapat melaksanakan pembelian SBN di pasar sekunder.

2. Menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan mengenai mekanisme koordinasi pembelian Surat Berharga Negara dalam rangka stabilisasi pasar Surat Berharga Negara di lingkungan Kementerian Keuangan yang memuat ketentuan terkait mekanisme koordinasi pembelian SBN yang harus dilakukan oleh unit-unit internal Kementerian Keuangan dalam rangka stabilisasi pasar SBN.
3. Beberapa Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam LK) dalam rangka meningkatkan iklim investasi yang lebih kondusif yang dapat mendorong investor untuk memperpanjang jangka waktu investasinya, antara lain:
 - a. pengendalian dan perlindungan efek yang disimpan oleh perusahaan efek;²
 - b. Pedoman pelaksanaan penerapan prinsip mengenal nasabah bagi dana pensiun lembaga keuangan;³ dan
 - c. Pedoman pelaksanaan penerapan prinsip mengenal nasabah bagi perusahaan perasuransian.⁴

Dengan peraturan yang mengedepankan prinsip-prinsip *good corporate governance* diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia dalam jangka waktu yang panjang (*long term investment*).

Di sisi lain, dalam merespon dan mengantisipasi dinamika pasar keuangan domestik maupun global serta memitigasi risiko pembalikan modal asing, Bank Indonesia menerapkan beberapa kebijakan, antara lain:

1. Penerapan minimum *one month holding period* Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang mulai diimplementasikan mulai 7 Juli 2010. Kebijakan ini mewajibkan pembeli SBI baik di

²Keputusan Kepala Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor: KEP-549/BL/2010 tentang Pengendalian dan Perlindungan Efek Yang Disimpan Oleh Perusahaan Efek.

³Peraturan Kepala Badan Pengawas pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor: PER-05/BL/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah Bagi Dana Pensiun Lembaga Keuangan.

⁴Peraturan Kepala Badan Pengawas pasar Modal dan Lembaga Keuangan Nomor: PER-01/BL/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah Bagi Perusahaan Perasuransian.

pasar primer maupun di pasar sekunder menahan kepemilikan SBI-nya selama minimal 1 (satu) bulan (28 hari). Selama periode tersebut, pemilik SBI dilarang melepas kepemilikan SBI-nya baik secara *outright* maupun *repo* kepada pihak lain, kecuali dalam rangka *repo* kepada BI. Sejak 13 Mei 2011, kebijakan ini diubah dengan memperpanjang *holding period* dari 1 (satu) bulan menjadi 6 (enam) bulan.

2. Penghentian lelang SBI 1 (satu) bulan dan 3 (tiga) bulan dan menerbitkan SBI dengan jangka waktu lebih panjang yaitu 9 (sembilan) bulan yang mulai diimplementasikan pada bulan Agustus 2010.
3. Penambahan instrumen moneter *non-securities* dalam bentuk *term deposit* yang mulai berlaku pada tanggal 7 Juli 2010. Term deposit adalah instrumen penyerapan likuiditas tanpa underlying surat berharga, tidak dapat dipindah tangankan, tetapi dapat dicairkan sebelum jatuh tempo (*early redemption*) dengan persyaratan tertentu.
4. Penerapan kembali batasan posisi saldo harian Pinjaman Luar Negeri Bank Jangka Pendek, maksimal 30% (tiga puluh per seratus) modal Bank. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi laju *capital inflows* yang berasal dari pinjaman luar negeri yang berjangka pendek.

Semua upaya yang dilakukan di atas ditujukan untuk mencegah terjadinya krisis di pasar SBN, baik secara langsung maupun tidak langsung, terutama krisis yang disebabkan oleh *capital outflow* asing.

Indonesia cukup rentan terhadap risiko *capital outflow* mengingat kepemilikan asing di SBN cukup tinggi. Pada tanggal 29 Februari 2012, kepemilikan asing pada SBN mencapai 30,47% (tiga puluh koma empat puluh tujuh per seratus) atau Rp229.290.000.000.000,00 (dua ratus dua puluh sembilan triliun dua ratus sembilan puluh milyar rupiah). Jika dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya, pasar SBN Indonesia merupakan yang tertinggi kepemilikan asingnya, sehingga Indonesia juga memiliki risiko *capital outflow* yang paling tinggi dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya.

c. *Bond Stabilization Framework (BSF)*

Apabila ketidakstabilan di Pasar SBN semakin memburuk dan terancam mengalami krisis, maka Intervensi dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi oleh Pemerintah melalui Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), LPS, dan juga pihak lain seperti perusahaan-perusahaan BUMN yang terkait dengan pasar SBN.

Pemerintah telah mengembangkan *Bond Stabilization Framework (BSF)* sebagai kerangka acuan dalam rangka melakukan intervensi pasar yang akan dilakukan oleh Pemerintah dan perusahaan BUMN. BSF tersebut dapat digambarkan sebagaimana diagram 1 berikut:

Diagram 1, Bond Stabilization Framework



Bond Stabilization Framework (BSF) adalah langkah-langkah strategis yang dipersiapkan dalam mengantisipasi terjadinya gejala atau krisis pasar SBN, termasuk yang disebabkan oleh *large and sudden reversal*. BSF terdiri dari program jangka pendek dan program jangka menengah. Program jangka pendek yang dimaksudkan adalah program yang telah dapat dilaksanakan saat ini, sedangkan program jangka menengah diperkirakan baru dapat diimplementasikan dalam periode 2-5 tahun ke depan.

Program jangka pendek adalah menyiapkan mekanisme pembelian SBN yang melibatkan 4 (empat) alternatif sumber pembiayaan pembelian SBN, sebagai berikut:

Pertama, pembelian SBN oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang (DJPU) dari dana yang telah dianggarkan di APBN.

Kedua, pembelian SBN secara terkoordinasi oleh beberapa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang telah menyatakan komitmennya untuk turut serta dalam pembelian SBN di pasar sekunder pada saat terjadi krisis pasar SBN. Namun demikian, upaya menguji kesiapan, termasuk *fire drill* implementasi skema pembelian SBN secara terkoordinasi oleh beberapa BUMN dimaksud perlu terus dilakukan secara berkala.

Ketiga, Pembelian SBN dengan sumber pembiayaan dari dana yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktorat Pengelolaan Kas Negara (DJPB) dan Pusat Investasi Pemerintah. Berkaitan dengan skema ini, Kementerian Keuangan telah mempunyai Mekanisme Koordinasi Pembelian Surat Berharga Negara Dalam Rangka Stabilisasi Pasar Surat Berharga Negara di Lingkungan Kementerian Keuangan⁵. Pada dasarnya, setelah kondisi pasar SBN memasuki level *pre-crisis* atau *crisis*, masing-masing unit internal Kementerian Keuangan tersebut, dapat meminta DJPU untuk melakukan pembelian SBN setelah memperoleh persetujuan Menteri Keuangan. Berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan tersebut, selanjutnya DJPU akan melakukan pembelian SBN dalam rangka stabilisasi pasar SBN. Berkaitan dengan hal ini, Menteri Keuangan telah memberi penugasan kepada DJPB dan PIP untuk melaksanakan pembelian SBN dalam rangka stabilisasi pasar SBN⁶.

Keempat, pembelian SBN dengan menggunakan dana Saldo Anggaran Lebih (SAL). Strategi ini pada dasarnya dilaksanakan sebagai antisipasi apabila pembelian SBN sebagaimana dimaksud dalam strategi pertama sampai dengan ketiga relatif belum dapat meredam volatilitas di pasar SBN, dan cenderung membutuhkan dukungan dana yang relatif lebih besar yang berasal dari SAL. Berkaitan dengan hal ini, Kementerian Keuangan telah menetapkan Tata Cara Penggunaan SAL Dalam Rangka Stabilisasi Pasar SBN Domestik⁷. Selain itu, dalam APBN 2012, juga telah dimuat klausul yang memungkinkan penggunaan dana SAL oleh Pemerintah untuk mendukung stabilitas pasar SBN ketika pasar SBN telah berada dalam kondisi krisis. Dalam hal DPR menyetujui penggunaan dana SAL tersebut, Menteri Keuangan dapat menggunakan dana dimaksud untuk melakukan stabilisasi pasar SBN dengan melakukan pembelian SBN sesuai dengan protokol manajemen krisis (*crisis management protocol*) pasar SBN.

Dengan kesiapan 4 (empat) alternatif sumber pembiayaan pembelian SBN tersebut di atas, maka ketika kondisi pasar SBN dalam kondisi tidak normal maka pencegahan dapat dilakukan.

⁵ Keputusan Menteri Keuangan Nomor 175/KMK.08/2011 tentang Mekanisme Koordinasi Pembelian Surat Berharga Negara Dalam Rangka Stabilisasi Pasar Surat Berharga Negara di Lingkungan Kementerian Keuangan, ditetapkan tanggal 13 Juni 2011.

⁶ Keputusan Menteri Keuangan Nomor 402/KMK.05/2011 tentang Penugasan Kepada Direktorat Jenderal Perbendaharaan Untuk Melaksanakan Pembelian Surat Berharga Negara Dalam Rangka Stabilisasi Pasar Surat Berharga Negara dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 404/KMK.05/2011 tentang Penugasan Kepada Pusat Investasi Pemerintah Untuk Melaksanakan Pembelian Surat Berharga Negara dalam rangka stabilisasi pasar Surat Berharga Negara.

⁷ Peraturan Menteri Keuangan Nomor 188/PMK.08/2011 tentang Tata Cara Penggunaan Saldo Anggaran Lebih Dalam Rangka Stabilisasi Pasar Surat Berharga Negara Domestik, ditetapkan tanggal 23 November 2011.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam membuat RUU JPSK, landasan asas-asas yang digunakan adalah asas kepastian hukum, asas profesionalitas, asas keterbukaan, dan asas akuntabilitas. Asas-asas tersebut akan didiskusikan sebagai berikut.

1. Asas Kepastian Hukum

Dalam rangka menjamin berlangsungnya perekonomian nasional yang berkelanjutan diperlukan sistem keuangan yang stabil dan tangguh guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan sistem keuangan yang stabil dan tangguh tersebut diperlukan suatu jaring pengaman sistem keuangan yang berfungsi untuk mencegah dan menangani krisis sistem keuangan. Untuk itu, guna menjamin adanya kepastian hukum dalam rangka mewujudkan sistem keuangan yang stabil dan tangguh dimaksud diperlukan landasan hukum yang kuat dalam bentuk undang-undang yang mengatur mengenai jaring pengaman sistem keuangan.

2. Asas Profesionalitas

Dalam rangka mencapai tujuan jaring pengaman sistem keuangan, yaitu menciptakan dan memelihara sistem keuangan, dibentuk Forum Stabilitas Sistem Keuangan yang beranggotakan Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan, dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, FSSK harus mengutamakan keahlian dan profesionalitas dengan tetap berlandaskan pada peraturan perundang-undangan.

3. Asas Keterbukaan

Dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis, FSSK berhak memperoleh data/informasi yang valid, transparan dan tepat waktu yang berasal dari Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, OJK, dan LPS agar FSSK dapat mengambil keputusan secara cepat dan tepat. Pemberian informasi dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis tersebut dikecualikan dari ketentuan mengenai kerahasiaan bank, kerahasiaan Perusahaan Asuransi, kerahasiaan data dan informasi terkait pengelolaan utang, dan kerahasiaan yang dikelola oleh Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, dan Lembaga Penjamin Simpanan. Selain itu, dalam penanganan permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis, sektor privat dapat diberikan kesempatan untuk turut serta melakukan tindakan penyelesaian permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan.

4. Asas Akuntabilitas

Salah satu sumber pendanaan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis sektor keuangan adalah APBN. Penggunaan dana APBN dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis sektor keuangan dimaksud dilakukan dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari DPR RI. Setiap keputusan FSSK dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis sektor keuangan yang membebani APBN harus dilaporkan kepada Presiden dan DPR RI serta harus dipertanggungjawabkan kepada publik.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

1. Sektor Perbankan

Dengan ditetapkannya UU OJK, Indonesia akan segera memiliki 4 otoritas yang masing-masing akan memiliki peran dalam menjaga stabilitas sistem perbankan. Perubahan yang signifikan adalah pengalihan fungsi pengaturan dan pengawasan bank yang sebelumnya dilakukan oleh Bank Indonesia akan berpindah kepada OJK. Dalam UU OJK tersebut, LPS juga diberi wewenang yang lebih luas untuk dapat melakukan pemeriksaan pada bank setelah berkoordinasi dengan OJK. Dengan bertambahnya jumlah otoritas yang terlibat dalam menjaga stabilitas sistem perbankan, koordinasi, kerjasama, dan tukar menukar informasi perlu ditingkatkan.

Berkaca dari pengalaman krisis keuangan pada tahun 2008 baik di dalam negeri maupun di luar negeri, dasar hukum JPSK perlu diperkuat dengan cara diatur dalam Undang-Undang. Pengaturan dalam Undang-Undang tersebut akan memberikan landasan yang kuat dalam pengambilan keputusan pada FSSK terutama pada kondisi krisis. Selain itu, koordinasi yang baik dan pertukaran informasi secara periodik akan menghindari adanya kondisi *asymmetric information* dalam pengambilan keputusan.

Hal lain yang perlu ditingkatkan adalah kerjasama dan koordinasi atas pelaksanaan keputusan yang diambil oleh FSSK. Setelah FSSK mengambil keputusan tertentu dan hasilnya ditindaklanjuti oleh salah satu otoritas, hendaknya tetap dilakukan pemantauan atas pelaksanaan keputusan tersebut. Dalam hal diperlukan, FSSK dapat meminta otoritas lain untuk memberikan bantuan agar pelaksanaan keputusan tersebut dapat terlaksana dengan baik, tentu saja dengan tetap mempertahankan independensi masing-masing otoritas.

2. Sektor Perasuransian

a. Praktik Penyelenggaraan, di Negara Lain

Sampai dengan saat ini Indonesia memang belum pernah memiliki pengalaman menangani krisis keuangan yang

bersumber dari perusahaan asuransi di Indonesia. Demikian pula Indonesia belum pernah memiliki pengalaman melakukan penyelamatan perusahaan asuransi dalam rangka menangani krisis sektor keuangan. Namun demikian, saat ini terdapat beberapa contoh bagaimana Negara atau lembaga penjamin di suatu Negara melakukan penyelamatan terhadap perusahaan asuransi baik dalam rangka pencegahan krisis maupun dalam rangka menyelamatkan industri asuransi atau pemegang polis asuransi. Contoh yang paling akhir adalah penyelamatan AIG oleh pemerintah Amerika Serikat dalam rangka melakukan penanganan krisis. Penyelamatan AIG ditujukan untuk mencegah krisis yang lebih besar lagi pada sektor keuangan.

Contoh lain adalah yang terjadi di Jepang, saat ini Jepang mempunyai lembaga penjamin pemegang polis yang berbeda antara perusahaan asuransi jiwa (dijalankan oleh *Life Insurance Protection Corporation*) dengan perusahaan asuransi kerugian (dijalankan oleh *General Insurance Protection Corporation*). Pada beberapa tahun sebelumnya, Jepang telah memberikan contoh bagaimana melakukan penanganan terhadap perusahaan asuransi yang mengalami permasalahan keuangan dan bagaimana melakukan penanganan pemegang polisnya.

Penanganan terhadap perusahaan asuransi yang bermasalah di Jepang dilakukan melalui mekanisme pencarian investor yang bisa juga perusahaan asuransi lain atau pilihan terakhirnya adalah lembaga penjamin sendiri yang memberikan penambahan modal atau mendirikan perusahaan sebagai media untuk melanjutkan kontrak asuransi. Penanganan pemegang polis dilakukan dengan mengutamakan berlanjutnya kontrak asuransi dengan pemegang polis, melalui transfer portofolio kepada perusahaan asuransi lain atau melakukan pembayaran klaim penjaminan kepada para pemegang polis.

Terkait dengan perlindungan konsumen, beberapa Negara terutama anggota OECD memandang bahwa keberadaan lembaga penjamin pemegang polis menjadi sangat penting dalam rangka mengupayakan kesetaraan perlindungan konsumen asuransi dengan konsumen perbankan. Sehingga perlindungan konsumen asuransi dipandang sebagai hal yang wajar/*fair* untuk dilakukan. Bahkan lebih jauh lagi, sebagai contoh, Malaysia baru-baru ini sudah menerapkan perlindungan pemegang polis bagi pemegang polis asuransi berdasarkan prinsip syariah.

Seiring dengan adanya integrasi pengawasan pada sektor keuangan, seperti yang terjadi di Korea atau di Australia, praktik yang ada di beberapa Negara menunjukkan bahwa lembaga yang melaksanakan penjaminan bagi nasabah bank

dan pemegang polis asuransi dapat dilakukan hanya dengan satu lembaga saja atau lebih dikenal dengan penjaminan yang terintegrasi. Penjaminan yang terintegrasi menghasilkan pelaksanaan penjaminan yang lebih efisien.

b. Kondisi Saat Ini di Indonesia

Ketika mekanisme penanganan krisis keuangan dan program penjaminan pemegang polis menjadi hal yang umum di Negara-negara lain, Indonesia sampai dengan saat ini masih belum memiliki lembaga penjamin pemegang polis yang bisa berperan dalam menjaga stabilitas system keuangan melalui penanganan perusahaan asuransi bermasalah dan sekaligus menangani pemegang polisnya. Oleh karena itu, penanganan perusahaan asuransi bermasalah dan penanganan pemegang polisnya sejauh ini hanya bisa dilakukan dengan perangkat peraturan yang ada dan tentu saja dengan kewenangan yang masih terbatas sehingga penanganannya tidak optimal.

Praktik yang ada saat ini menunjukkan bahwa dalam beberapa tahun terakhir terdapat beberapa perusahaan asuransi di Indonesia yang memiliki permasalahan yang cukup serius dan mengancam kepentingan pemegang polis. Pencabutan izin usaha beberapa perusahaan asuransi yang mengalami permasalahan keuangan juga beberapa kali dilakukan.

Sejauh ini memang pencabutan izin usaha tersebut belum menyebabkan adanya gangguan dalam sektor keuangan maupun industri asuransi secara keseluruhan. Hal tersebut disebabkan karena ukuran dari perusahaan asuransi tersebut memang tidak terlalu besar. Namun demikian, proses pencabutan izin usaha tersebut tetap menyisakan persoalan terutama bagi pemegang polis asuransi. Persoalan bagi pemegang polis adalah tidak terpenuhinya hak mereka sebagai pemegang polis asuransi secara utuh. Pemenuhan hak pemegang polis dilakukan melalui mekanisme likuidasi yang seringkali merugikan pemegang polis.

c. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Bercermin pada apa yang terjadi di Negara lain, peran industri asuransi dalam sektor keuangan serta adanya perkembangan yang pesat Industri asuransi saat ini, tidak tertutup kemungkinan bahwa asuransi dapat menjadi pemicu krisis sektor keuangan atau setidaknya menjadi faktor yang bisa memperparah kondisi krisis sektor keuangan.

Dengan demikian apabila tidak dipersiapkan dengan baik terutama dari aspek legal dan infrastruktur penanganan perusahaan asuransi, sudah dipastikan akan timbul permasalahan yang cukup serius apabila terjadi kegagalan perusahaan asuransi di masa yang akan datang. Permasalahan yang timbul dari kegagalan perusahaan

asuransi akan semakin luas jika perusahaan asuransi yang mengalami permasalahan adalah perusahaan asuransi yang memiliki dampak sistemik.

Kegagalan sebuah perusahaan asuransi untuk memenuhi kewajibannya dapat memberikan risiko kerugian keuangan yang signifikan kepada pemegang polis asuransi. Sebuah perusahaan asuransi yang mengalami kegagalan dalam kegiatan usahanya mungkin tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi secara penuh kewajiban keuangan yang timbul saat ini dan kewajiban keuangan di masa datang berdasarkan polis asuransi yang ada, dan beberapa kewajiban tersebut dapat bersifat jangka panjang. Kewajiban-kewajiban ini bervariasi dan termasuk hal-hal sebagai berikut:

- 1) Klaim di masa lalu yang belum dibayar;
- 2) Nilai tunai (*cash values*) berdasarkan produk asuransi jiwa jangka panjang dan produk tabungan;
- 3) Pembayaran periodik di masa depan berdasarkan anuitas, asuransi kecelakaan dan kesehatan, serta penyelesaian kewajiban lain yang terstruktur;
- 4) Manfaat asuransi untuk sisa waktu sehubungan dengan premi-premi yang telah diterima; dan
- 5) Komitmen untuk menyediakan manfaat asuransi di periode mendatang berdasarkan polis asuransi yang lebih panjang.

Permasalahan yang dihadapi masyarakat karena kegagalan perusahaan asuransi yang selanjutnya menimbulkan krisis keuangan atau semakin parahnya krisis yang terjadi, tentu dapat dihindari apabila pemerintah memiliki regulasi dan infrastruktur yang cukup dalam rangka penanganan krisis. Demikian juga halnya dengan kerugian konsumen asuransi, kerugian tersebut tentu tidak akan timbul atau setidaknya dapat dikurangi jika terdapat satu lembaga penjamin yang dapat menangani baik penanganan perusahaan asuransi dalam kerangka menjaga stabilitas sektor keuangan maupun dalam menangani pemegang polis untuk memastikan bahwa hak mereka tetap terlindungi.

3. Pasar SBN Domestik

Saat ini, upaya-upaya pencegahan dan penanganan krisis sebagaimana telah dikemukakan di atas sebagian telah dilakukan, seperti penerapan Krisis Manajemen Protokol Pasar SBN dan pembelian kembali SBN oleh Pemerintah dengan menggunakan anggaran dari APBN dalam rangka mendukung stabilisasi pasar SBN.

Penerapan Krisis Manajemen Protokol Pasar SBN dilaksanakan sesuai dengan standar dan prosedur yang berlaku. Indikator-indikator yang relevan dievaluasi dan disempurnakan agar semakin efektif digunakan dalam mendeteksi dini kondisi pasar SBN.

Selain itu, dukungan Bank Indonesia yang cukup aktif melakukan pembelian SBN di pasar sekunder dalam rangka building stock SBN domestik sejak September 2011, berpengaruh signifikan dalam menjaga stabilitas pasar SBN domestik. Pembelian SBN domestik oleh BI dan Pemerintah (DJPU) tersebut cukup efektif dalam membantu menstabilkan kondisi pasar SBN domestik dan direspon positif oleh pelaku pasar. Namun demikian, pada dasarnya kemampuan Pemerintah dibandingkan Bank Indonesia untuk melakukan stabilisasi tersebut melalui pembelian kembali SBN terbatas. Kalaupun Pemerintah harus melakukan pembelian kembali dalam jumlah yang besar, maka konsekuensinya Pemerintah harus menerbitkan SBN lebih besar lagi dalam tahun yang sama karena pada dasarnya anggaran pembelian kembali SBN tersebut diambil dari hasil penerbitan SBN pada tahun yang sama dengan tahun pembelian kembali tersebut. Konsep ini dalam APBN dikenal dengan istilah *net issuance* dimana total penerbitan net SBN ditujukan untuk menutup defisit tahun yang bersangkutan (tidak termasuk anggaran untuk pembayaran pokok SBN yang jatuh tempo dan pembelian kembali). Sedangkan anggaran untuk refinancing SBN yang jatuh tempo dan pembelian kembali SBN diambil dari hasil penerbitan SBN tambahan terhadap penerbitan net issuance tersebut.

Pelaku pasar menyadari bahwa Pemerintah relatif terbatas kemampuannya dibandingkan BI. BI dinilai memiliki kapasitas yang lebih besar untuk melakukan pembelian SBN atau untuk menstabilkan pasar SBN. Namun demikian, dalam prakteknya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini khususnya Undang-Undang tentang Bank Indonesia, pembelian SBN di pasar sekunder senantiasa dalam kerangka pengelolaan moneter bukan dalam kerangka pencegahan maupun penanganan krisis pasar SBN. Apabila dalam suatu kondisi tertentu terjadi benturan, kepentingan pencegahan maupun penanganan krisis pasar SBN akan tetap dipinggirkan.

Berkaitan dengan partisipasi pembelian SBN di pasar perdana, pada dasarnya saat ini telah dimungkinkan. Namun demikian, dibatasi pada instrumen jangka pendek, yaitu kurang dari 1 (satu) tahun. Untuk instrumen SBN di atas 1 (satu) tahun, BI melakukan pembelian SBN tenor menengah panjang tersebut di pasar sekunder. Berkaitan dengan hal ini, dalam hal pembiayaan krisis diputuskan akan dibiayai dari penerbitan SBN, sementara dalam kondisi tersebut diperkirakan minat beli investor atas SBN domestik turun signifikan, maka pembelian SBN oleh BI untuk tenor menengah dan panjang dapat menjadi pilihan kebijakan yang

dapat menstabilkan kondisi sistem keuangan. Ketika pilihan kebijakan tersebut menjadi pilihan yang dinilai terbaik, akan menjadi terkendala pada implementasinya karena tidak adanya dasar perundang-undangan yang memungkinkan hal tersebut dilakukan. Dengan demikian, perlu kiranya aturan perundangan yang dapat memayungi kebijakan tersebut dalam rangka pembiayaan upaya pencegahan dan penanganan krisis sistem keuangan.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Rancangan Undang-Undang Jaring Pengaman Sektor Keuangan (RUU JPSK) Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Keuangan Negara

Penyusunan Rancangan Undang-undang Jaring Pengaman Sektor Keuangan (RUU JPSK) pada dasarnya merupakan upaya Pemerintah untuk menciptakan dan menjaga stabilitas Sistem Keuangan dari ancaman krisis keuangan yang mengganggu stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional secara menyeluruh.

Strategi yang digunakan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan krisis, yang diatur di dalam RUU JPSK meliputi langkah antifipatif dan proaktif dalam melakukan penanganan terhadap permasalahan bank dan/atau perusahaan asuransi serta permasalahan Surat Berharga Negara (SBN) yang berdampak sistemik. Pencegahan dan penanganan krisis tersebut dilakukan melalui tindakan mengatasi kesulitan likuiditas dan permasalahan solvabilitas Bank dan Perusahaan Asuransi yang Berdampak Sistemik, misalnya dengan memberikan Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) bagi Bank atau pinjaman bagi Perusahaan Asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas serta dengan menambah modal, berupa penyertaan modal sementara bagi Bank atau Perusahaan Asuransi yang mengalami permasalahan solvabilitas.

Di dalam RUU JPSK diatur protokol yang melandasi kerjasama dan koordinasi dalam melakukan pengaturan dan pengawasan perbankan yang berdampak sistemik. Misalnya, adanya mekanisme pemberian fasilitas pinjaman likuiditas darurat (*lender of last resort*), skim penjaminan simpanan, serta mekanisme penyelesaian/penanganan krisis.

RUU JPSK juga telah memasukkan pasal-pasal tentang penanganan krisis di sektor industri asuransi, sehingga krisis keuangan yang mungkin timbul yang disebabkan oleh perusahaan asuransi dapat dicegah, dan walaupun krisis sudah terjadi, hal tersebut dapat ditangani dengan baik. Misalnya, adanya lembaga penjaminan untuk melindungi pemegang polis. Disamping itu, RUU JPSK mengatur pula koordinasi antar lembaga yang menggawangi stabilitas sistem keuangan, antara lain Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan.

Dalam hal terjadi gejolak pasar SBN domestik yang ditengarai mengarah kepada kondisi Krisis, RUU JPSK juga telah mengatur protokol koordinasi antara Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan. Hal baru yang diatur dalam RUU JPSK ini adalah diberikannya kewenangan kepada BI untuk ikut melakukan stabilisasi pasar SBN. Saat ini, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, BI belum dimungkinkan untuk melakukan upaya stabilisasi pasar SBN dalam kondisi krisis. Dengan dimungkinkannya BI untuk melakukan stabilisasi pasar SBN, maka kepercayaan investor SBN akan semakin tinggi dan stabilitas pasar SBN lebih terjaga. Hal ini terbukti dalam beberapa bulan terakhir tahun 2011, ketika BI melakukan pembelian SBN dalam rangka melaksanakan kebijakan moneter, maka stabilitas pasar SBN lebih terjaga.

Terkait dengan upaya Pemerintah dalam pencegahan dan penanganan Krisis sebagaimana telah dipaparkan di atas, RUU JPSK mengatur bahwa dalam hal terjadi permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi yang ditengarai Berdampak Sistemik serta adanya kondisi yang dinilai membahayakan stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional yang berpotensi mengakibatkan Krisis, FSSK menetapkan bank dan/atau perusahaan asuransi berdampak Sistemik dan penetapan kondisi krisis. Penetapan kondisi krisis oleh FSSK diikuti dengan penetapan kebijakan langkah-langkah penanganan krisis. Keputusan yang diambil oleh FSSK tersebut dilaporkan kepada Presiden.

Adapun dampak dari adanya RUU JPSK tersebut kepada masyarakat adalah timbulnya rasa aman dan percaya dari masyarakat terhadap kestabilan sistem keuangan di Indonesia. Karena RUU JPSK memberikan kepastian hukum dan skema penjaminan bagi Pemerintah dalam membuat keputusan untuk mencegah dan mengatasi krisis, jika hal itu terjadi. Kepastian hukum dan skema penjaminan tersebut, berimplikasi pada semakin meningkatnya kepercayaan masyarakat untuk menyimpan dan menginvestasikan dananya baik di Bank maupun Perusahaan Asuransi.

Adapun dampak dari adanya RUU JPSK terhadap aspek keuangan negara adalah adanya beban yang ditanggung oleh Pemerintah dalam upaya pencegahan dan penanganan krisis, hal tersebut terjadi karena sumber keuangan untuk pencegahan dan penanganan krisis tersebut adalah kekayaan LPS dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Namun, di sisi lain, dengan adanya protokol dalam penanganan krisis dan skema penjaminan yang diberikan oleh Pemerintah terhadap bank dan/atau perusahaan asuransi yang mengalami krisis, maka hal tersebut akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan asuransi di Indonesia. Disamping itu, dengan adanya RUU JPSK resiko yang mungkin timbul dari adanya krisis dapat diminimalisir, sehingga dapat mengurangi risiko kerugian negara sebagai akibat adanya krisis tersebut. Hal ini tentu saja akan memberikan dampak positif bagi perkembangan industri perbankan

dan perasuransian di Indonesia, yang akan bermuara kepada pertumbuhan perekonomian nasional secara luas.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Kondisi Peraturan Perundang-Undangan yang ada

Perkembangan perekonomian nasional Indonesia saat ini tidak dapat terlepas dari perkembangan sistem perekonomian global, hal ini terjadi karena semakin terintegrasinya kedua sistem perekonomian tersebut. Hal ini dapat terlihat pada adanya perdagangan internasional yang lintas batas, di mana terjadi arus barang, jasa, investasi, modal, dan tenaga kerja yang mengalir baik ke dalam maupun ke luar Indonesia. Dengan semakin terintegrasinya perekonomian secara global, maka perekonomian Indonesia semakin ter-*expose* dengan gejolak yang terjadi di perekonomian global. Dengan kata lain, jika timbul krisis ekonomi secara global, maka hal tersebut akan berdampak kepada perekonomian Indonesia. Sementara itu, Undang-Undang yang ada saat ini masih kurang memadai dan memenuhi kebutuhan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat yang semakin mengglobal, sehingga kurang mendukung terwujudnya perekonomian Indonesia yang stabil dan berkelanjutan.

Sistem keuangan adalah suatu sistem yang terdiri atas lembaga keuangan dan pasar keuangan, termasuk pasar Surat Berharga Negara domestik, yang saling berinteraksi dalam pengumpulan dana masyarakat serta penyediaan fasilitas sistem keuangan, termasuk sistem pembayaran untuk pembiayaan aktivitas perekonomian. Pada saat ini peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem keuangan, hanya memuat pengaturan penanganan permasalahan industri jasa keuangan dalam kondisi normal dan bersifat sektoral. Dalam rangka mengantisipasi ancaman krisis sistem keuangan, saat ini perangkat yang dimiliki oleh Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan hanya berupa *Crisis Management Protocol* (CMP) yang belum terintegrasi dan masih bersifat sektoral.

RUU JPSK dimaksudkan untuk mengisi kekurangan yang ada dalam Undang-Undang saat ini, dengan cara antara lain:

1. Meningkatkan koordinasi antara lembaga yang terkait dengan pengelolaan stabilitas sistem keuangan Indonesia;
2. Meningkatkan kualitas regulasi tentang penanganan sistem keuangan dalam keadaan krisis;
3. Memberikan dasar hukum yang lebih kuat kepada regulator dalam membuat kebijakan penanganan krisis;
4. Meningkatkan kualitas perlindungan terhadap dana masyarakat dengan skema penjaminan yang diberikan; dan

5. Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem keuangan, yang utamanya meliputi sektor perbankan, sektor asuransi, dan pasar SBN domestik.

Sejalan dengan amanat Pasal 11 ayat (5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia dipandang perlu menyusun ketentuan dan tata cara pengambilan keputusan mengenai kesulitan keuangan Bank yang berdampak sistemik, pemberian fasilitas pembiayaan darurat, dan sumber pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diatur dalam undang-undang tersendiri. Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia tentang Perubahan atas Undang-Undang Bank Indonesia, disebutkan mekanisme pemberian fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban pemerintah, merupakan bagian dari konsep Jaring Pengaman Sistem Keuangan (*Indonesia Financial Safety Net*), yang seharusnya diatur dalam undang-undang tersendiri.

Disisi lain, mengingat semakin pesatnya perkembangan industri perasuransian, maka dipandang perlu adanya alat antisipasi kemungkinan terjadinya permasalahan perusahaan asuransi yang berdampak sistemik, yang dapat mengakibatkan terjadinya kondisi krisis terhadap sistem keuangan. Untuk itu, dalam undang-undang yang akan dibentuk perlu pula memuat pengaturan mengenai penanganan permasalahan perusahaan asuransi yang berdampak sistemik.

Selain itu, pasar SBN domestik merupakan bagian dari pasar keuangan global yang saling mempengaruhi, sehingga apabila terjadi gejolak yang nyata di pasar SBN domestik, diperkirakan dapat berpengaruh pada stabilitas sistem keuangan secara keseluruhan. Untuk itu, pengaturan mengenai pencegahan dan penanganan krisis pasar SBN domestik perlu pula dimuat dalam undang-undang yang akan dibentuk.

B. Keterkaitan RUU tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan dengan Hukum Positif

Dengan memperhatikan kondisi peraturan perundang-undangan yang ada sebagaimana telah diuraikan di atas, materi hukum yang terkandung dalam Rancangan Undang-Undang tentang JPSK ini dimaksudkan sebagai *lex spesialis* dan untuk melengkapi hal-hal yang belum diatur dalam undang-undang yang sudah ada dan disusun secara seksama agar konsisten dengan Undang-Undang yang lain. Hal tersebut dapat terlihat antara lain sebagai berikut:

- a. Undang-Undang tentang Bank Indonesia dan Undang-Undang tentang Perbankan

Substansi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Bank Indonesia dan Undang-Undang tentang Perbankan terbatas pada

masalah pengaturan dan pengawasan perbankan dalam kondisi normal. RUU JPSK diharapkan akan melengkapi hal-hal yang belum diatur dalam kedua Undang-Undang tersebut, antara lain mengenai penanganan permasalahan bank yang berdampak sistemik dan penanganan kondisi krisis, termasuk peran serta sektor privat dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

b. Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan

Substansi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan antara lain mengenai penjaminan simpanan dan penanganan/penyelesaian Bank Gagal. Undang-Undang LPS belum mengatur mengenai mekanisme pengambilan keputusan oleh Komite Koordinasi. RUU JPSK diharapkan akan melengkapi hal-hal yang belum diatur dalam Undang-Undang tersebut, antara lain pembentukan FSSK sebagai pengganti Komite Koordinasi dalam Undang-Undang LPS dan mekanisme pengambilan keputusan oleh FSSK, penambahan tugas LPS untuk melakukan penjaminan pemegang polis perusahaan asuransi, penyelesaian/penanganan Perusahaan Asuransi Gagal, dan pemberian pinjaman oleh LPS kepada perusahaan asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas yang ditetapkan berdampak sistemik oleh FSSK.

c. Undang-Undang tentang Usaha Perasuransian

Substansi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Usaha Perasuransian terbatas pada pengaturan dan pengawasan perusahaan asuransi dalam kondisi normal. RUU JPSK diharapkan melengkapi hal-hal yang belum diatur dalam Undang-Undang tersebut, antara lain mengenai penanganan permasalahan perusahaan asuransi yang berdampak sistemik, penanganan kondisi krisis, termasuk peran serta sektor privat dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis, dan amanat pengaturan mengenai pelaksanaan program penjaminan pemegang polis perusahaan asuransi.

d. Undang-Undang tentang Surat Utang Negara

Substansi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Surat Utang Negara terbatas pada pengelolaan portofolio SUN dan SBSN yang salah satu caranya adalah dengan melakukan pembelian kembali SUN dan pembelian kembali SBSN. RUU JPSK diharapkan melengkapi hal-hal yang belum diatur dalam Undang-Undang tersebut, antara lain mengenai mekanisme atau upaya-upaya yang dapat dilakukan dalam rangka penanganan krisis pasar SBN serta penerbitan SBN dalam rangka mendukung pembiayaan dalam upaya pencegahan dan penanganan krisis sistem keuangan, serta pembelian SBN domestik di pasar sekunder oleh Bank Indonesia.

e. Undang-Undang tentang Keuangan Negara, Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang tentang APBN

Substansi yang diatur dalam ketiga Undang-Undang tersebut merupakan ketentuan yang mengatur pengelolaan keuangan negara dalam kondisi normal. Mengingat RUU JPSK memuat pengaturan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis, maka substansi yang diatur dalam RUU JPSK dalam beberapa hal mengesampingkan (*over rule*) beberapa ketentuan yang diatur dalam ketiga Undang-Undang tersebut, antara lain pemberian pinjaman likuiditas kepada LPS, dan penggunaan dana Sisa Anggaran Lebih (SAL) untuk stabilisasi pasar SBN domestik.

C. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Substansi yang diatur dalam RUU JPSK memiliki keterkaitan dengan beberapa undang-undang yang terkait dengan sistem keuangan dan keuangan negara, antara lain Undang-Undang tentang Bank Indonesia, Undang-Undang tentang Perbankan, Undang-Undang tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Undang-Undang tentang Usaha Perasuransian, Undang-Undang tentang Surat Utang Negara, Undang-Undang tentang Surat Berharga Syariah Negara, Undang-Undang tentang Keuangan Negara, Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang tentang APBN. Untuk menyamakan persepsi dan menghindari penafsiran yang berbeda, maka dalam RUU JPSK digunakan pula terminologi yang sama dengan undang-undang sebagaimana tersebut di atas, dengan tetap memperhatikan ketentuan yang diatur dalam beberapa Undang-Undang tersebut. Namun demikian, mengingat RUU JPSK memuat pengaturan mengenai pencegahan dan penanganan krisis/kondisi tidak normal, maka terdapat beberapa ketentuan dalam RUU JPSK yang mengesampingkan (*over rule*) dan/atau menambahkan beberapa ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang yang lain. Pengecualian dan penambahan pengaturan tersebut diperlukan, mengingat dalam kondisi krisis dibutuhkan pengambilan keputusan yang cepat dan tepat, yang tidak dapat dilakukan berdasarkan ketentuan dalam undang-undang yang saat ini ada, yang hanya berlaku pada saat kondisi normal.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan. Salah satu wujud nyata untuk mendorong ekonomi nasional yang berkelanjutan tersebut adalah adanya perekonomian yang stabil dan tangguh.

Perekonomian nasional Indonesia tidak terlepas dari *exposure* perkembangan ekonomi global, yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi, dengan tantangan serta sistem keuangan yang semakin kompleks.

Untuk menjawab tantangan dan sistem perekonomian yang semakin kompleks tersebut diperlukan adanya kepastian hukum, perlindungan terhadap masyarakat, peraturan yang sesuai dengan praktek internasional, lembaga yang berfungsi dengan baik serta otoritas yang mempunyai kewenangan yang memadai untuk menjaga kestabilan sistem keuangan yang sedang berjalan. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian terhadap kebijakan di bidang ekonomi, yang ada saat ini, yang masih belum memadai dalam menghadapi ancaman krisis keuangan secara keseluruhan baik yang bersifat nasional dan regional maupun global yang dapat membahayakan stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional.

Dengan RUU JPSK, diharapkan adanya suatu mekanisme pengamanan sistem keuangan nasional, yang meliputi pencegahan dan penanganan krisis, dengan mengerahkan segenap sumber daya yang dimiliki oleh negara, sehingga pembangunan ekonomi Indonesia yang stabil, berkesinambungan, dan efisien dapat terwujud, yang bermuara kepada terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

B. Landasan Sosiologis

Dengan semakin terintegrasinya sistem ekonomi nasional dengan *exposure* perekonomian global, maka diperlukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, khususnya yang terkait dengan pencegahan dan penanganan krisis.

Sistem keuangan yang stabil merupakan faktor yang sangat penting dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem keuangan nasional. Oleh karena itu, diperlukan penyempurnaan terhadap sistem keuangan yang ada saat ini, yang bukan hanya mencakup pengawasan sistem keuangan dalam kondisi normal, tetapi juga mencakup sistem pengawasan pada masa krisis. Upaya penguatan lembaga yang ada dalam menghadapi situasi krisis menjadi tanggung

jawab semua pihak, termasuk Pemerintah, pelaku ekonomi, dan masyarakat pengguna sistem keuangan yang ada. Adanya tanggung jawab bersama tersebut dapat membantu meringankan tugas Pemerintah dalam menjaga kestabilan ekonomi, sehingga dapat mewujudkan perekonomian nasional yang tumbuh secara berkelanjutan.

Untuk terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang stabil dan berkelanjutan, diperlukan wewenang yang jelas bagi setiap institusi yang terkait dalam menangani situasi krisis. Oleh karena itu, diperlukan landasan hukum yang mengatur koordinasi antar lembaga terkait dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis serta mekanisme pengambilan keputusan dalam menghadapi kesulitan likuiditas dan permasalahan solvabilitas Bank dan/atau Perusahaan Asuransi yang berdampak sistemik serta penanganan krisis pasar SBN domestik secara terpadu, efisien, dan efektif. Landasan hukum itu diperlukan untuk menanggulangi bahaya krisis yang mungkin terjadi, sehingga menimbulkan kestabilan politik, ekonomi, dan sosial ditengah-tengah masyarakat.

Terjadinya krisis di sektor keuangan, akan menyebabkan kepanikan ditengah-tengah masyarakat. Misalnya, jika bank-bank mengalami masalah kesulitan likuiditas, hal ini menyebabkan runtuhnya kepercayaan publik terhadap bank tersebut, yang pada gilirannya akan menyebabkan penarikan dana (*rush*) pada bank tersebut. Jika hal ini terjadi dan tidak ada langkah-langkah yang diambil oleh Pemerintah untuk menyelamatkan bank tersebut, maka kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional akan menurun, dan hal ini pada gilirannya akan mengganggu perekonomian nasional.

Di industri perasuransian, penurunan kepercayaan masyarakat dapat terjadi, jika perusahaan asuransi tidak memberikan perlindungan terhadap pemegang polis. Hal ini akan mengakibatkan dampak ekonomi yang sistemik, jika perusahaan tersebut adalah perusahaan yang besar. Misalnya, banyaknya nasabah yang komplain baik melalui media massa maupun aksi demonstrasi ke jalan, aksi ini akan memperburuk citra industri asuransi secara keseluruhan dan kemungkinan akan menimbulkan efek negatif terhadap perusahaan asuransi lainnya.

Apabila terjadi kekacauan seperti diterangkan di atas, maka industri asuransi akan terganggu, karena adanya permintaan pemegang polis yang menarik dananya secara besar-besaran, sehingga arus kas sebuah perusahaan asuransi akan terganggu, terutama bagi perusahaan yang menanamkan dana pemegang polisnya di instrumen investasi yang berjangka panjang.

Dalam hal SBN, Pemerintah dan investor memerlukan kondisi pasar SBN yang stabil. Dengan stabilitas pasar SBN, akan memudahkan investor dalam melakukan perencanaan portofolionya, meningkatkan kepercayaan investor, meningkatkan minat investor untuk berinvestasi di SBN, dan pada akhirnya akan menciptakan pasar SBN yang dalam dan likuid. Pemerintah juga memiliki kepentingan atas stabilitas pasar SBN dalam rangka memastikan Pemerintah dapat

memperoleh dana dari pasar SBN untuk menutup defisit APBN dengan tingkat biaya utang yang wajar. Disamping itu, masyarakat Indonesia juga memerlukan pasar SBN yang stabil karena akan berdampak positif terhadap perekonomian nasional seperti telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya.

Ketidakstabilan di pasar SBN berupa terjadinya krisis pasar SBN akan mengakibatkan kerugian bagi investor, penurunan nilai dari portofolio secara signifikan yang dapat mempengaruhi kesehatan neraca perusahaannya (terutama pada industri perbankan), dan pada akhirnya akan menurunkan kepercayaan investor pada pasar SBN. Apabila kepercayaan investor menurun, maka pasar SBN yang dalam dan likuid sulit untuk dicapai. Kondisi ini akan memberikan dampak negatif bagi Pemerintah berupa meningkatnya biaya utang atau bahkan kesulitan dalam mendapatkan sumber pembiayaan APBN.

Dengan demikian, diperlukan upaya-upaya untuk menjaga stabilitas pasar SBN. Krisis pasar SBN perlu dicegah, dan kalau pun terjadi maka perlu ditangani dengan baik. Upaya pencegahan dan penanganan krisis yang tepat tentunya akan mampu mengembalikan kestabilan pasar SBN. Upaya pencegahan dan penanganan krisis tersebut perlu dilandasi aturan yang kuat berupa undang-undang, yaitu Undang-Undang JPSK.

C. Landasan Yuridis

Sistem keuangan nasional merupakan sistem yang saling terkait satu sama lain, sehingga ruang lingkup materi regulasi di bidang kebijakan fiskal tidak dapat dipisahkan dari regulasi di bidang perbankan dan LPS serta regulasi terkait lainnya.

Terdapat beberapa landasan yuridis yang merupakan acuan dasar bagi pembahasan RUU JPSK, antara lain: Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Keterkaitan antara RUU JPSK dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia adalah bahwa Undang-Undang tersebut pada intinya mengamanatkan agar ketentuan dan tata cara pengambilan keputusan mengenai kesulitan keuangan Bank yang berdampak sistemik, pemberian fasilitas pembiayaan darurat, dan sumber pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara seharusnya diatur oleh undang-undang tersendiri. Undang-undang tentang Bank Indonesia tersebut juga menyebutkan mengenai mekanisme pemberian fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban Pemerintah merupakan bagian dari konsep Jaring Pengaman Sistem Keuangan, yang seharusnya diatur dalam undang-undang tersendiri. Oleh karena itu UU JPSK akan dapat menutupi kevakuman yang terjadi.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjaminan Simpanan (LPS) mengatur, antara lain, tentang penjaminan simpanan nasabah bank, dan turut aktif dalam memelihara stabilitas

sistem perbankan. Namun undang-undang ini belum mengatur tentang protokol tentang penanganan krisis secara terkoordinasi. Oleh sebab itu, kehadiran UU JPSK akan dapat menutupi kekurangan tersebut.

Demikian pula dari aspek industri perasuransian. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian tidak mengatur tentang kegagalan perusahaan asuransi yang menimbulkan krisis keuangan. Padahal kegagalan sebuah perusahaan asuransi yang tidak dapat memenuhi kewajibannya terhadap nasabahnya dapat menimbulkan masalah sistemik. Kehadiran UU JPSK diharapkan dapat menjembatani kekosongan dari undang-undang perasuransian tersebut.

Di sisi lain, berdasarkan UU APBN yang ditetapkan setiap tahun, Pemerintah berkewajiban untuk memastikan bahwa APBN tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Dalam hal terdapat defisit, maka Pemerintah juga harus memastikan bahwa defisit tersebut dapat dibiayai, dimana sumber utama pembiayaan saat ini adalah melalui penerbitan Surat Berharga Negara (SBN). Hal ini sesuai dengan tujuan penerbitan SBN yang salah satunya adalah untuk membiayai defisit APBN. Hal ini berarti bahwa Pemerintah harus memastikan bahwa pasar SBN tersebut stabil, sehingga tidak terjadi gejolak atau krisis, yang akan menurunkan tingkat kepercayaan investor, yang pada akhirnya akan meningkatkan imbal hasil (*yield*) dari SBN tersebut.

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2002 Tentang Surat Utang tidak mengatur tentang mekanisme untuk menstabilkan pasar SBN tersebut. Oleh karena itu, pengaturan mengenai penanganan krisis pasar SBN perlu dimasukkan di dalam RUU JPSK.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan dari Rancangan Undang-undang Jaring Pengaman Sistem Keuangan pada dasarnya mencakup pengaturan dalam rangka menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan. Sistem keuangan dalam RUU JPSK ini meliputi sektor perbankan, sektor perasuransian, dan SBN Domestik.

Dalam RUU JPSK ini upaya untuk menciptakan sistem keuangan yang sehat dan stabil dilakukan dengan cara menetapkan mekanisme koordinasi yang jelas, pengambilan kebijakan serta langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis. Dengan demikian, koordinasi dan kebijakan yang diambil dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, dan Lembaga Penjamin Simpanan memiliki landasan hukum yang kuat. Untuk mencapai tujuan dari JPSK serta meningkatkan efektifitas koordinasi antar lembaga tersebut dibentuklah Forum Stabilitas Sistem Keuangan yang diberi fungsi, tugas dan wewenang tertentu dalam upaya mencegah dan menangani krisis.

Pengaturan mengenai pencegahan krisis untuk sektor perbankan dan asuransi meliputi tindakan untuk mengatasi kesulitan likuiditas dan permasalahan solvabilitas perusahaan asuransi dan bank. Penetapan langkah/kebijakan yang diambil dilakukan dengan terlebih dahulu menetapkan status bank atau perusahaan asuransi berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik oleh FSSK. Kesulitan likuiditas diatasi dengan pemberian pinjaman likuiditas sedangkan permasalahan solvabilitas diatasi dengan penempatan modal sementara. Pengaturan mengenai pencegahan krisis pasar SBN meliputi penanganan gejala pasar SBN yang ditengarai berdampak sistemik dengan cara Pemerintah dan/atau BI melakukan pembelian SBN di pasar sekunder atau melakukan langkah-langkah dalam rangka stabilisasi pasar SBN.

Pengaturan mengenai penanganan krisis sektor perbankan dan asuransi meliputi penetapan kondisi krisis oleh FSSK serta penetapan langkah-langkah yang diperlukan dalam menangani krisis. Penanganan krisis mencakup pemberian pinjaman dalam rangka mengatasi kesulitan likuiditas atau penempatan modal sementara oleh LPS kepada bank dan perusahaan asuransi untuk mengatasi permasalahan solvabilitas. Bank dan perusahaan asuransi yang dapat menerima pinjaman dan penempatan modal sementara harus memenuhi kriteria yang ditetapkan FSSK. Pengaturan mengenai penanganan krisis pasar SBN domestik meliputi penetapan krisis pasar SBN oleh FSSK dan penetapan langkah-langkah yang diperlukan dalam menangani krisis dalam bentuk pembelian kembali SBN oleh Pemerintah, pembelian SBN

di pasar sekunder oleh Bank Indonesia dan upaya lain berdasarkan keputusan FSSK.

Dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri asuransi dan upaya penyetaraan perlindungan konsumen sektor keuangan, RUU JPSK juga memberikan kewenangan kepada LPS untuk menjalankan program penjaminan pemegang polis asuransi. Selanjutnya pelaksanaan kewenangan dari LPS tersebut akan diatur dalam peraturan pemerintah.

Selanjutnya, melalui RUU JPSK ini diatur pula peran sektor privat dalam penanganan permasalahan bank dan perusahaan asuransi. Tentu saja untuk mendorong sektor privat terlibat dalam penanganan permasalahan bank, asuransi pemerintah, atau Bank Indonesia memberikan fasilitas dan insentif kepada sektor privat. Sektor privat meliputi kreditur bank dan pemegang polis perusahaan asuransi.

Pencegahan dan penanganan krisis tentu saja memerlukan dana yang cukup besar. Untuk itu, RUU JPSK ini juga mengatur sumber pendanaan yang dapat digunakan dalam rangka penanganan krisis. Penggunaan dana tentu saja dilakukan dengan berkoordinasi dengan DPR dan bahkan harus mendapat persetujuan tertulis DPR untuk penggunaan dana yang tidak tersedia anggarannya. Terkait dengan undang-undang yang mengatur mengenai perbendaharaan dan undang-undang yang mengatur mengenai keuangan Negara, RUU JPSK menetapkan bahwa pemberian pinjaman oleh Pemerintah kepada LPS dikecualikan dari ketentuan mengenai pihak yang dapat diberikan pinjaman oleh Pemerintah.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

Ruang lingkup pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan adalah sebagai berikut:

1. Bab I Tentang Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum diatur beberapa pengertian yang digunakan dalam RUU tersebut, antara lain Sistem Keuangan, Krisis, Berdampak Sistemik, Fasilitas Pembiayaan Darurat, Bank Gagal, dan Pemegang Saham Pengendali.

Materi Yang Akan Diatur dalam Ketentuan Umum, diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Pengertian JPSK

Jaring Pengaman Sistem Keuangan adalah mekanisme pengamanan Sistem Keuangan yang mencakup pencegahan dan penanganan Krisis.

b. Tujuan JPSK

JPSK ditujukan untuk menciptakan dan memelihara stabilitas Sistem Keuangan. JPSK dilaksanakan untuk menanggulangi permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi, serta krisis

pada pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik dalam kondisi Sistem Keuangan tidak normal.

c. Manfaat JPSK

Dengan adanya JPSK, maka mekanisme penanganan krisis akan semakin terkoordinasi cepat, dan efisien. Hal ini dapat terjadi karena hal-hal sebagai berikut:

- 1) terdapat landasan hukum yang kuat dalam melakukan tindakan penanggulangan permasalahan Bank/Perusahaan Asuransi serta pasar SBN domestik dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis;
- 2) adanya transparansi dan akuntabilitas dalam mekanisme pengambilan keputusan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis;
- 3) terdapat mekanisme koordinasi diantara lembaga terkait dalam menghadapi gangguan yang berpotensi mengancam stabilitas sistem keuangan nasional, tanpa mengurangi independensi masing-masing otoritas;
- 4) penanganan permasalahan lembaga keuangan yang berdampak sistemik dapat dilakukan secara tuntas; dan
- 5) terdapat sumber pendanaan yang jelas untuk tindakan pencegahan dan penanganan krisis dengan tetap berpedoman pada hak budget Dewan Perwakilan Rakyat.

2. Bab II Tentang Otoritas/Lembaga Dalam Jaring Pengaman Sektor Keuangan

Dalam Bab II, dijelaskan mengenai beberapa otoritas lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pencegahan dan penanganan krisis, yaitu:

- a. Kementerian Keuangan;
- b. Bank Indonesia yang selanjutnya disingkat BI;
- c. Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat OJK; dan
- d. Lembaga Penjamin Simpanan yang selanjutnya disingkat LPS.

Masing-masing otoritas/lembaga sebagaimana dimaksudkan di atas, mempunyai kewenangan sebagai berikut:

- a. Kementerian Keuangan terkait kebijakan fiskal, penyediaan pendanaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan stabilisasi pasar SBN domestik bersama-sama dengan Bank Indonesia;
- b. BI terkait kebijakan makroprudensial;
- c. OJK terkait kebijakan mikroprudensial; dan
- d. LPS terkait dengan:

1. Penyelesaian Bank Gagal atau Perusahaan Asuransi Gagal yang tidak Berdampak Sistemik;
2. Penanganan Bank Gagal atau Perusahaan Asuransi Gagal yang Berdampak Sistemik; dan
3. Pemberian pinjaman kepada Perusahaan Asuransi yang Berdampak Sistemik.

Masing-masing otoritas/lembaga tersebut, dapat melaksanakan kewenangan selain kewenangan yang telah dijelaskan di atas, berdasarkan Keputusan Forum Stabilitas Sistem Keuangan

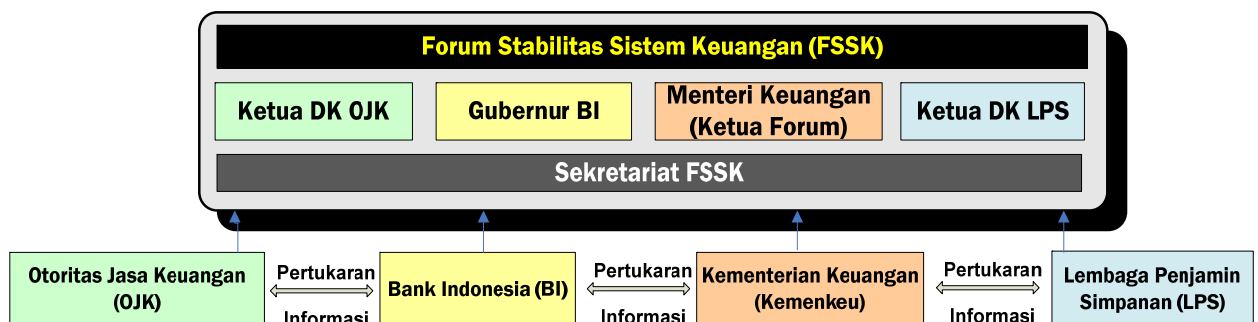
3. Bab III Tentang Forum Stabilitas Sistem Keuangan

Untuk mencapai tujuan Jaring Pengaman Sistem Keuangan, dengan Rancangan Undang-Undang ini dibentuklah Forum Stabilitas Sistem Keuangan (FSSK), dengan keanggotaan sebagai berikut:

- a. Menteri Keuangan sebagai Ketua merangkap anggota;
- b. Gubernur BI sebagai anggota;
- c. Ketua Dewan Komisiner OJK sebagai anggota; dan
- d. Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai anggota.

Adapun struktur dari FSSK tersebut dapat dilihat pada diagram 2 di bawah ini:

Diagram 2. Struktur Forum Stabilitas Sistem Keuangan



FSSK dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis berfungsi (i) menetapkan kebijakan penyelesaian permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi yang tidak dapat lagi diatasi oleh OJK sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, (ii) menetapkan kebijakan dalam rangka mengatasi terjadinya krisis pada pasar SBN domestik yang tidak dapat lagi diatasi oleh Kementerian Keuangan sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan (iii) Menetapkan kebijakan dalam rangka memitigasi krisis dengan memanfaatkan fasilitas *international financial safety net*.

FSSK mempunyai tugas dan wewenang, antara lain sebagai berikut:

a. Tugas FSSK adalah:

- 1) melakukan evaluasi terhadap kondisi makro sistem keuangan;
- 2) melakukan pembahasan terhadap permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi yang ditengarai berdampak sistemik yang diajukan oleh OJK atau OJK bersama BI;
- 3) menyerahkan penanganan Bank Gagal dan/atau Perusahaan Asuransi Gagal yang ditetapkan berdampak sistemik kepada LPS;
- 4) melakukan pemantauan atas tindakan penanganan Bank Gagal dan/atau Perusahaan Asuransi Gagal yang dilakukan oleh LPS; dan
- 5) melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Presiden.

b. Wewenang FSSK adalah:

- 1) merekomendasikan langkah-langkah strategis dalam rangka memelihara stabilitas sistem keuangan kepada Kementerian Keuangan, BI, OJK, dan LPS berdasarkan hasil evaluasi terhadap kondisi makro sistem keuangan;
- 2) menetapkan bahwa kesulitan likuiditas dan/atau masalah solvabilitas Bank dan/atau Perusahaan Asuransi adalah berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik;
- 3) menetapkan kebijakan penanganan permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi yang dipandang perlu dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis;
- 4) menetapkan langkah-langkah dalam rangka mengatasi krisis pasar SBN domestik; dan
- 5) menetapkan kondisi Krisis dan berakhirnya kondisi Krisis.

Dalam melaksanakan tugasnya, FSSK didukung oleh tenaga ahli dan sekretariat yang dipimpin oleh sekretaris FSSK yang secara *ex officio* dijabat oleh seorang pejabat eselon I di Kementerian Keuangan. FSSK dapat mengusulkan pengangkatan calon sekretaris FSSK dan pemberhentian sekretaris FSSK kepada Presiden.

Dalam RUU JPSK ini juga diatur mengenai mekanisme rapat FSSK. Rapat FSSK diselenggarakan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) bulan atau sewaktu-waktu atas permintaan dari Ketua atau Anggota FSSK, dan rapat tersebut dapat didahului dengan rapat persiapan pada tingkat

Pejabat Eselon I Kementerian Keuangan, Deputy Gubernur BI, Kepala Eksekutif OJK, dan Kepala Eksekutif LPS.

Rapat FSSK dihadiri oleh seluruh anggota FSSK dan dipimpin oleh Ketua FSSK dan pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Dalam hal pengambilan keputusan dalam rapat FSSK tidak tercapai mufakat, Ketua FSSK berwenang mengambil keputusan yang bersifat mengikat dan keputusan tersebut menjadi tanggung jawab bersama seluruh Anggota FSSK.

Keputusan yang diambil dalam rapat FSSK meliputi, antara lain:

- a) penetapan Bank atau Perusahaan Asuransi mengalami kesulitan likuiditas Berdampak Sistemik atau tidak Berdampak Sistemik;
- b) penetapan Bank Gagal atau Perusahaan Asuransi Gagal yang Berdampak Sistemik atau tidak Berdampak Sistemik; dan/atau
- c) penetapan kondisi Krisis dan berakhirnya kondisi Krisis.

Keputusan tersebut di atas ditetapkan dalam bentuk Keputusan FSSK.

FSSK tidak dimaksudkan untuk mencampuri kewenangan masing-masing otoritas, baik otoritas fiskal maupun otoritas moneter. FSSK hanya menetapkan apakah permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi serta krisis pasar SBN domestik berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik. Langkah-langkah yang diambil untuk menanggulangi permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi serta krisis pasar SBN domestik dilakukan dalam kerangka pencegahan dan penanganan krisis. FSSK tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan fiskal, kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta mengatur dan mengawasi Bank/Perusahaan Asuransi.

Keberadaan forum/komite seperti FSSK yang diberi tanggung jawab atas stabilitas sistem keuangan, juga dimiliki oleh negara-negara lain, seperti misalnya Inggris dengan TSC-nya (*tripartite standing committee*), yang beranggotakan Menteri Keuangan, Gubernur *Bank of England* dan *Financial Service Authority* dan diketuai oleh Menteri Keuangan. Struktur yang sama juga terdapat di beberapa negara lain, misalnya USA, Australia, Canada, dan Jepang. Komite di negara-negara tersebut juga diketuai oleh Menteri Keuangan atas dasar pemikiran bahwa pada akhirnya terdapat interkoneksi dengan risiko fiskal yang menjadi wilayah otoritas fiskal dan penanggung beban terakhir (*ultimate*

burden) dari upaya pencegahan dan penanganan krisis, yakni Pemerintah selaku pengelola APBN (fiskal).

Menteri Keuangan ditetapkan sebagai Ketua FSSK didasarkan atas pertimbangan, antara lain sebagai berikut:

- 1) Menteri Keuangan menangani dampak sistemik dari sektor keuangan yang menyangkut kemungkinan terjadinya risiko fiskal (risiko keuangan negara);
- 2) Menteri Keuangan sebagai pembantu Kepala Negara/Pemerintahan dan atas nama Pemerintah berkewajiban untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan stabilitas perekonomian nasional, dengan melakukan tindakan yang tepat dalam rangka penanganan krisis sistemik; dan
- 3) Dari sisi akuntabilitas fiskal, Menteri Keuangan harus mempertanggungjawabkan setiap biaya fiskal yang dikeluarkan kepada DPR dan masyarakat selaku pembayar pajak. Oleh karena beban terakhir dari penanganan krisis di atas menyangkut penggunaan dana APBN, maka sudah sewajarnya Menteri Keuangan yang ditunjuk menjadi Ketua FSSK.

Terkait dengan Mekanisme Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan, Prinsip-prinsip implementasi pencegahan dan penanganan krisis yang biasanya dilakukan oleh regulator memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Kecepatan pengambilan keputusan

Keputusan penanganan terhadap permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi serta krisis pasar SBN domestik harus dilakukan sesegera mungkin paling tidak ketika terjadi indikasi bahwa hal tersebut dapat menjadi awal pemicu dampak sistemik terhadap sistem keuangan. Tindakan cepat, pesan (*signaling*) yang jelas, dan kepemimpinan yang didefinisikan secara baik akan memberikan dampak positif untuk menjaga dan/atau pemulihan kepercayaan publik.

- b) Transparansi dan kredibilitas keputusan

Menjaga integritas dan kepercayaan publik dalam penanganan krisis menjadi faktor yang sangat penting untuk keberhasilan pemulihan kepercayaan sistem keuangan nasional. Untuk itu, sangat diperlukan adanya proses yang menjamin bahwa pelaksanaan pencegahan dan penanganan krisis dilakukan secara transparan dan akuntabel, serta dilakukan oleh lembaga yang kompeten. Dengan demikian diperlukan data dan informasi yang handal (*reliable*), staf yang berkualitas, koordinasi institusional yang erat, dan komunikasi publik yang baik.

- c) Kepastian hukum

Keputusan yang diambil dalam rangka pencegahan dan

penanganan krisis oleh otoritas fiskal, otoritas moneter, otoritas pengawas lembaga keuangan dan lembaga yang menjamin simpanan nasabah merupakan keputusan yang sah dan mengikat, sehingga dapat memberikan kepastian hukum.

d) Akuntabilitas penggunaan dana publik

Dalam pencegahan dan penanganan krisis yang memerlukan dukungan pendanaan dari APBN, mekanismenya dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mempertimbangkan kecepatan pengambilan keputusan.

4. Bab IV Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis di Sektor Perbankan

Penyelesaian permasalahan Bank dalam kondisi normal dilaksanakan oleh BI, OJK, dan LPS sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal berdasarkan kajian OJK terdapat permasalahan Bank yang ditengarai akan Berdampak Sistemik, OJK menyampaikan data dan analisis awal atas permasalahan Bank dimaksud kepada FSSK. Validitas data dan analisis awal yang disampaikan kepada FSSK menjadi tanggung jawab OJK. terdapat dua tahap yang harus dilakukan dalam krisis, yaitu pencegahan dan penanganan krisis.

1) Pencegahan Krisis

Pencegahan krisis meliputi tindakan mengatasi permasalahan Bank yang mengalami kesulitan likuiditas dan/atau permasalahan solvabilitas yang Berdampak Sistemik atau kegagalan pelunasan FPD/pinjaman dari Pemerintah oleh Bank yang Berdampak Sistemik.

Dalam hal Otoritas Jasa Keuangan mengetahui suatu Bank mengalami kesulitan likuiditas dan masalah solvabilitas yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka Otoritas Jasa Keuangan melakukan tindakan-tindakan untuk mengatasi kesulitan yang dialami Bank tersebut berdasarkan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila Otoritas Jasa Keuangan telah melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan kewenangannya, namun Bank tidak berhasil mengatasi kesulitan keuangannya dan Bank dimaksud ditengarai berdampak sistemik, maka Otoritas Jasa Keuangan bersama Bank Indonesia mengusulkan kepada FSSK untuk menyelenggarakan rapat guna membahas permasalahan Bank tersebut.

Dalam hal FSSK berpendapat bahwa Bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang ditengarai Berdampak Sistemik oleh OJK tersebut tidak Berdampak Sistemik, FSSK menetapkan Bank tersebut tidak Berdampak Sistemik dan meminta kepada OJK

untuk melakukan penanganan lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal Bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang ditengarai Berdampak Sistemik oleh OJK diputuskan oleh FSSK Berdampak Sistemik, maka Bank Indonesia memberikan FPD sebagai pinjaman kepada Bank tersebut sesuai besaran pagu, suku bunga, dan jangka waktu yang ditetapkan oleh FSSK.

Pemberian FPD kepada Bank hanya dapat dilakukan apabila kondisi Bank masih memenuhi ketentuan tingkat solvabilitas tertentu sebagaimana diatur dalam Peraturan OJK. Pemberian FPD tersebut dituangkan dalam perjanjian antara Bank tersebut dan Bank Indonesia. Pemberian FPD oleh Bank Indonesia dapat diberikan melebihi nilai agunan. Dengan diberikannya FPD, Otoritas Jasa Keuangan berwenang untuk mengambil alih hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Menteri Keuangan atas nama Pemerintah memberikan jaminan secara tertulis atas FPD yang diberikan oleh Bank Indonesia. Penerbitan surat jaminan Pemerintah dilaporkan oleh Menteri Keuangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam jangka waktu 1 (satu) hari kerja sejak diterbitkannya surat jaminan Pemerintah. Jaminan Pemerintah diberikan untuk menjamin penggantian dana FPD yang tidak dapat dilunasi oleh Bank kepada Bank Indonesia.

Apabila Bank penerima FPD tidak mampu melunasi FPD sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan, Otoritas Jasa Keuangan menetapkan Bank dimaksud sebagai Bank Gagal. Berdasarkan penetapan Bank Gagal tersebut, Otoritas Jasa Keuangan mengusulkan Rapat FSSK untuk membahas penyelesaian FPD yang belum dilunasi Bank Gagal tersebut dan kondisi Bank Gagal tersebut Berdampak Sistemik atau tidak Berdampak Sistemik. Selanjutnya, Pemerintah mengganti dana FPD yang belum dilunasi oleh Bank penerima FPD kepada Bank Indonesia, dan Bank Indonesia menyerahkan piutang FPD dan agunannya kepada Menteri Keuangan melalui Perjanjian Pengalihan Hak Atas Piutang beserta seluruh dokumen yang telah dicek kelengkapannya oleh Bank Indonesia.

Dalam hal FSSK berpendapat dan menetapkan bahwa Bank Gagal tersebut tidak Berdampak Sistemik, FSSK meminta kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk menyerahkan Bank Gagal tersebut kepada LPS untuk dilakukan penyelesaian sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan.

Jika FSSK berpendapat dan menetapkan bahwa Bank Gagal tersebut Berdampak Sistemik, FSSK menyerahkan kepada LPS untuk dilakukan penanganan sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan.

Dalam hal terdapat Bank yang mengalami permasalahan solvabilitas dan dinyatakan sebagai Bank Gagal yang ditengarai Berdampak Sistemik oleh OJK, OJK mengusulkan kepada FSSK untuk menyelenggarakan rapat guna membahas permasalahan Bank tersebut

Dan jika FSSK berpendapat dan menetapkan bahwa Bank Gagal tersebut merupakan Bank Gagal yang tidak Berdampak Sistemik, FSSK menyerahkan Bank Gagal tersebut kepada LPS untuk dilakukan penyelesaian sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan

Dalam hal FSSK berpendapat dan menetapkan bahwa Bank Gagal tersebut merupakan Bank Gagal Berdampak Sistemik, FSSK menyerahkan Bank Gagal tersebut kepada LPS untuk dilakukan penanganan sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan

LPS melakukan penanganan Bank Gagal melalui Penyertaan Modal Sementara sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan/atau pinjaman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Dalam hal kondisi keuangan LPS tidak mencukupi untuk penyelesaian Bank Gagal tidak Berdampak Sistemik dan penanganan Bank Gagal Berdampak Sistemik, Pemerintah memberikan pinjaman kepada LPS.

Dalam hal Bank Gagal Berdampak Sistemik yang ditangani oleh LPS kembali menghadapi kesulitan likuiditas dan/atau permasalahan solvabilitas yang membahayakan kelangsungan usaha Bank, tindakan untuk mengatasi kesulitan likuiditas dan/atau permasalahan solvabilitas Bank tersebut dapat dilakukan oleh LPS dengan menambah Penyertaan Modal Sementara sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan/atau pemberian pinjaman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

2) Penanganan Krisis

Dalam hal terjadi keadaan yang dinilai membahayakan stabilitas Sistem Keuangan dan perekonomian nasional yang berpotensi mengakibatkan Krisis, FSSK menetapkan kondisi Krisis dengan Keputusan FSSK, yang meliputi:

- a. langkah-langkah penanganan krisis;
- b. kriteria bank yang dapat diberikan FPD dan/atau penyertaan modal sementara;
- c. pemberian FPD oleh bank Indonesia kepada Bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang pembiayaannya dijamin oleh Pemerintah, dan/atau

- d. penambahan modal berupa penyertaan modal sementara kepada Bank yang mengalami permasalahan solvabilitas.

Jangka waktu divestasi atas penyertaan modal sementara dikecualikan dari ketentuan dalam undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan akan diatur dalam Peraturan pemerintah.

Jika terjadi suatu kondisi dimana bank tidak mampu melunasi FPD sampai dengan jangka waktu yang ditetapkan berakhir dan/atau Bank mengalami permasalahan solvabilitas, OJK menyatakan Bank tersebut sebagai Bank Gagal dan meminta FSSK untuk membahas kebijakan penanganan Bank tersebut. Berdasarkan permintaan OJK, FSSK membahas penanganan Bank Gagal dan menetapkan Bank Gagal tersebut sebagai Bank Gagal Berdampak Sistemik atau Bank Gagal tidak Berdampak Sistemik, serta meminta OJK agar menyerahkan Bank Gagal tersebut kepada LPS.

Terhadap Bank Gagal yang diserahkan oleh OJK, LPS melakukan penyelesaian atau penanganan Bank Gagal tersebut sesuai undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan Undang-Undang ini.

Untuk mengoptimalkan pengembalian dana, LPS dapat menjual seluruh saham Bank yang ditangani oleh LPS, baik yang dimiliki oleh LPS maupun pemegang saham lama. Terdapat dua kondisi yang akan terjadi terkait hasil penjualan saham Bank oleh LPS, yaitu:

- a. Kurang dari biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh LPS, kekurangan tersebut dicatat oleh LPS sebagai biaya; atau
- b. Lebih dari biaya penanganan Bank Gagal yang dikeluarkan oleh LPS, kelebihan tersebut dicatat oleh LPS sebagai pendapatan lain-lain.

5. Bab V Tentang Penanganan dan Pencegahan Krisis di Sektor Perasuransian

Terkait dengan sektor asuransi, ruang lingkup materi muatan undang-undang ini meliputi:

- a. Ketentuan umum, yang mengatur tentang definisi hal-hal terkait dengan perusahaan asuransi meliputi definisi perusahaan asuransi, perusahaan asuransi gagal, berdampak sistemik, serta pemegang saham pengendali perusahaan asuransi.
- b. Penanganan perusahaan asuransi dalam kondisi normal yang dilakukan oleh OJK dan LPS.
- c. Penanganan perusahaan asuransi dalam rangka pencegahan krisis, yang meliputi tindakan untuk mengatasi kesulitan likuiditas perusahaan asuransi, dan tindakan untuk mengatasi

solvabilitas perusahaan asuransi. Hal tersebut akan dijelaskan pada paragraf selanjutnya.

1) Tindakan Mengatasi Kesulitan Likuiditas Perusahaan Asuransi

Ruang lingkup pengaturan diawali dengan koordinasi dalam rapat forum stabilitas sistem keuangan. Berdasarkan data dari OJK, forum menetapkan perusahaan asuransi dalam kriteria berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik serta penetapan perusahaan asuransi dapat diberikan pinjaman likuiditas dengan kriteria tertentu atau tidak dapat diberikan pinjaman. Selain itu, diatur pula ketentuan mengenai besaran pagu, suku bunga serta jangka waktu pinjaman yang ditetapkan oleh FSSK berdasarkan rekomendasi dari LPS.

Dalam hal FSSK berpendapat bahwa Perusahaan Asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas tidak Berdampak Sistemik, maka FSSK menetapkan Perusahaan Asuransi tersebut tidak Berdampak Sistemik dan meminta kepada OJK untuk melakukan penanganan lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dalam hal FSSK berpendapat bahwa Perusahaan Asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas Berdampak Sistemik, maka FSSK menetapkan Perusahaan Asuransi tersebut Berdampak Sistemik melalui keputusan FSSK. Terhadap perusahaan asuransi yang ditetapkan berdampak sistemik tersebut LPS memberikan pinjaman likuiditas.

Pemberian pinjaman kepada perusahaan asuransi tentu saja ditetapkan dalam suatu perjanjian antara perusahaan asuransi dengan LPS, yang dilengkapi dengan pendukung, antara lain daftar aset yang dimiliki serta nilainya dan rencana kerja perusahaan asuransi dalam rangka menyelesaikan permasalahannya. Pinjaman yang diberikan LPS dapat melebihi agunan yang disampaikan perusahaan asuransi.

Selanjutnya, diatur pula mengenai verifikasi atas aset agunan serta pengikatan atas aset yang menjadi agunan. Verifikasi dan pengikatan aset agunan dilakukan oleh LPS. Dalam melakukan verifikasi, LPS juga dapat meminta aparat pengawas internal Pemerintah dan/atau penilai Pemerintah untuk melakukan verifikasi.

Dengan diberikannya pinjaman kepada perusahaan asuransi, hak dan wewenang rapat umum pemegang saham beralih kepada LPS, selain itu kepada perusahaan asuransi juga dilarang untuk membagikan dividen kepada Pemegang Saham dan manfaat finansial lain di luar gaji, honor, dan/atau tunjangan kepada pengurus perusahaan asuransi sebelum perusahaan asuransi melunasi seluruh pinjaman.

Materi pengaturan dalam RUU JPSK juga meliputi tahapan yang harus dilakukan jika perusahaan asuransi tidak mampu

melunasi pinjaman yang diberikan LPS. Terdapat mekanisme koordinasi dalam FSSK untuk menetapkan kondisi perusahaan asuransi apakah berdampak sistemik atau tidak, serta pemberian pinjaman likuiditas dan penyerahan penanganan perusahaan asuransi tersebut kepada LPS.

Penanganan yang dilakukan oleh LPS sesuai kewenangannya dapat dilakukan dalam bentuk pemberian pinjaman atau penyertan modal sementara. Dalam hal LPS tidak memiliki dana yang cukup untuk melakukan penanganan, pemerintah memberikan pinjaman kepada LPS. Pinjaman pemerintah tersebut dapat dikonversi sebagai tambahan modal negara pada LPS yang penetapannya dilakukan dengan Peraturan Pemerintah.

2) Tindakan Mengatasi Kesulitan Solvabilitas Perusahaan Asuransi

Ruang lingkup pengaturan diawali dengan koordinasi dalam rapat FSSK. Berdasarkan data dari OJK, FSSK menetapkan perusahaan asuransi dalam kriteria berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik.

Apabila FSSK menetapkan bahwa Perusahaan Asuransi yang mengalami permasalahan solvabilitas merupakan Perusahaan Asuransi Gagal tidak Berdampak Sistemik, FSSK menetapkan Perusahaan Asuransi tersebut sebagai Perusahaan Asuransi Gagal tidak Berdampak Sistemik dan meminta kepada OJK untuk menyerahkan Perusahaan Asuransi Gagal tersebut kepada LPS untuk dilakukan penyelesaian sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan Undang-Undang ini.

Dalam hal FSSK berpendapat bahwa Perusahaan Asuransi yang mengalami permasalahan solvabilitas tersebut merupakan Perusahaan Asuransi Gagal Berdampak Sistemik, FSSK menetapkan Perusahaan Asuransi tersebut sebagai Perusahaan Asuransi Gagal Berdampak Sistemik dan menyerahkan Perusahaan Asuransi Gagal tersebut kepada LPS untuk dilakukan penanganan sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan Undang-Undang ini.

Penanganan yang dilakukan oleh LPS sesuai kewenangannya, dapat dilakukan dalam bentuk pemberian pinjaman atau penyertan modal sementara. Dalam hal LPS tidak memiliki dana yang cukup untuk melakukan penanganan, pemerintah memberikan pinjaman kepada LPS. Pinjaman pemerintah tersebut dapat dikonversi sebagai tambahan modal negara pada LPS yang penetapannya dilakukan dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan dan tata cara penyelesaian dan/atau penanganan Perusahaan Asuransi Gagal oleh LPS diatur dengan Peraturan Pemerintah.

- d. Penanganan perusahaan asuransi dalam rangka penanganan krisis diawali dengan penetapan kondisi krisis oleh FSSK.
 - 1) Penetapan kondisi krisis oleh FSSK meliputi langkah-langkah penanganan Krisis; kriteria Perusahaan Asuransi yang dapat diberikan pinjaman dan/atau penyertaan modal sementara; pemberian pinjaman oleh LPS kepada Perusahaan Asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas; dan/atau penambahan modal berupa penyertaan modal sementara kepada Perusahaan Asuransi yang mengalami permasalahan solvabilitas yang pelaksanaannya dilakukan oleh LPS
 - 2) Sama dengan pada saat pencegahan krisis, pemberian pinjaman juga dituangkan dalam perjanjian antara Perusahaan Asuransi dan LPS, yang dilengkapi dengan daftar aset Perusahaan Asuransi serta rencana kerja Perusahaan Asuransi dalam menyelesaikan permasalahan. Selain itu juga dilakukan pengikatan aset Perusahaan Asuransi yang menjadi agunan atas pinjaman oleh LPS.
 - 3) Dalam hal Perusahaan Asuransi tidak dapat melunasi pinjaman sampai dengan jangka waktu yang ditetapkan berakhir dan/atau Perusahaan Asuransi tersebut mengalami permasalahan solvabilitas, OJK menyatakan Perusahaan Asuransi tersebut sebagai Perusahaan Asuransi Gagal dan meminta FSSK untuk membahas kebijakan penanganan Perusahaan Asuransi Gagal dimaksud. Permintaan OJK tersebut dilampiri dengan analisis dan data atas permasalahan asuransi tersebut.
 - 4) Terhadap Perusahaan Asuransi Gagal yang diserahkan oleh OJK, LPS melakukan penyelesaian atau penanganan Perusahaan Asuransi Gagal dimaksud sesuai undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjamin simpanan dan Undang-Undang ini.
- e. Selanjutnya terkait dengan optimalisasi pengembalian dana LPS. Dalam Undang-undang ini diatur bahwa LPS menjual seluruh saham Perusahaan Asuransi yang ditangani oleh LPS baik yang dimiliki oleh LPS maupun Pemegang Saham lainnya. Dalam hal hasil penjualan kurang dari biaya penanganan Perusahaan Asuransi Gagal yang dikeluarkan oleh LPS, kekurangan tersebut dicatat oleh LPS sebagai biaya. Apabila hasil penjualan lebih dari biaya penanganan Perusahaan Asuransi Gagal yang dikeluarkan oleh LPS, kelebihan tersebut merupakan pendapatan lain-lain.
- f. Ruang lingkup penting lainnya dari Undang-undang ini adalah diperkenalkannya program penjaminan pemegang polis, dimana kewenangan pelaksanaannya diberikan kepada Lembaga Penjamin Simpanan. Keanggotaan dalam program penjaminan pemegang

polis bersifat wajib bagi Perusahaan Asuransi yang melakukan kegiatan usaha di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Program penjaminan pemegang polis merupakan hal yang baru di Indonesia, namun sudah menjadi hal yang umum di beberapa Negara. Tujuan utama dari program penjaminan pemegang polis adalah melindungi pengguna jasa asuransi dari kemungkinan kerugian yang diderita yang diakibatkan oleh gagalnya perusahaan asuransi. Pertimbangan lainnya adalah memberikan kesetaraan perlindungan konsumen jasa keuangan sebagaimana telah diberlakukan untuk konsumen perbankan yang sudah dijalankan oleh Lembaga Penjamin Simpanan.

- g. Dalam RUU JPSK juga diatur mengenai penanganan sektor privat. Penanganan sektor privat pada dasarnya adalah upaya untuk meningkatkan peran sektor privat dalam menyelesaikan permasalahan perusahaan asuransi. Melalui penanganan sektor privat diharapkan para pemegang polis ikut juga berpartisipasi untuk menyelesaikan permasalahan perusahaan asuransi. Ketentuan mengenai penanganan sektor privat dalam undang-undang ini antara lain meliputi:
- 1) Dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis, sektor privat dapat melakukan tindakan penyelesaian permasalahan perusahaan asuransi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 2) Pemerintah, OJK, dan BI dapat memberikan insentif dan/atau fasilitas kepada sektor privat dalam rangka tindakan penyelesaian permasalahan perusahaan asuransi;
 - 3) Bentuk penanganan sektor privat bagi Perusahaan Asuransi dilaksanakan dengan cara melakukan restrukturisasi kewajiban kepada pemegang polis melalui pengurangan manfaat yang diperjanjikan kepada pemegang polis/tertanggung; penambahan premi; atau penambahan jangka waktu kontrak asuransi;
 - 4) Dalam rangka pelaksanaan restrukturisasi kewajiban kepada pemegang polis, OJK berwenang untuk menetapkan pengurangan manfaat yang diperjanjikan kepada pemegang polis/tertanggung, penambahan premi dan penambahan jangka waktu kontrak asuransi; atau menetapkan kebijakan secara berbeda kepada pemegang polis/tertanggung.
6. Bab VI Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis di Pasar SBN Domestik
- Bab VI Undang-Undang JPSK memaparkan tentang pencegahan dan penanganan krisis di pasar SBN domestik. Hal tersebut akan dijelaskan selanjutnya di paragraf berikut.
- 1) Upaya pencegahan krisis pasar SBN domestik

Berkaitan dengan Pencegahan Krisis Pasar SBN Domestik, Pemerintah bersama-sama BI atau sendiri-sendiri dapat melakukan upaya stabilisasi pasar SBN domestik serta melakukan langkah-langkah kebijakan yang diperlukan dalam rangka stabilisasi pasar SBN domestik.

2) upaya penanganan krisis pasar SBN domestik

Setelah penetapan FSSK mengenai krisis pasar SBN domestik berdasarkan protokol manajemen krisis pasar SBN, Pemerintah bersama-sama BI atau sendiri-sendiri dapat melakukan upaya stabilisasi pasar SBN domestik serta melakukan langkah-langkah kebijakan yang diperlukan dalam rangka stabilisasi pasar SBN domestik yang ditetapkan oleh FSSK.

Upaya lainnya yang dapat dilakukan pada tahapan ini adalah Pemerintah dapat melakukan pembelian kembali SBN dalam rangka stabilisasi pasar SBN domestik dengan menggunakan dana SAL yang telah disetujui oleh DPR terlebih dahulu. Persetujuan tertulis DPR atas penggunaan dana SAL tersebut dibatasi waktunya yakni paling lama 1x24 jam setelah permohonan tertulis diterima oleh DPR.

3) Pengaturan Pembelian SBN di pasar perdana oleh BI

Selain itu, dalam RUU ini juga dimungkinkan BI melakukan pembelian SBN jenis apapun atau tenor yang manapun di pasar perdana dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis.

4) Pengaturan BI dapat melakukan pembelian SBN atau transaksi repo SBN dari LPS.

RUU ini juga memuat pengaturan bahwa dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis, BI dapat melakukan pembelian SBN atau transaksi repo SBN dari LPS untuk memenuhi kebutuhan likuiditas LPS

7. Bab VII Tentang Peran Sektor Privat Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis

Dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan telah diberikan landasan hukum bagi sektor privat untuk turut serta dalam pencegahan dan penanganan krisis. Namun demikian, landasan hukum tersebut belum berjalan secara optimal karena otoritas belum diberikan kewenangan untuk memberikan fasilitas/kemudahan bagi sektor privat turut serta dalam pelaksanaan pencegahan dan penanganan krisis. Untuk itu, diperlukan landasan hukum yang memberikan kewenangan bagi otoritas untuk memberikan fasilitas/kemudahan.

Dalam RUU JPSK diatur mengenai peran sektor privat untuk melakukan tindakan penyelesaian permasalahan Bank dan/atau

Perusahaan Asuransi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

Terkait dengan sektor perbankan, kreditur bank ikut serta dalam penyelesaian permasalahan solvabilitas Bank. Instrumen surat utang kreditur yang sifatnya mendekati ekuitas wajib dikonversi menjadi modal, yang berlaku efektif pada saat ditetapkannya Keputusan FSSK mengenai permasalahan solvabilitas yang Berdampak Sistemik. Ketentuan mengenai konversi surat utang wajib dituangkan dalam perjanjian antara Bank dengan Kreditur.

Penanganan sektor privat bagi Perusahaan Asuransi dapat dilaksanakan dengan cara melakukan restrukturisasi kewajiban kepada pemegang polis yang dilakukan melalui:

- a. pengurangan manfaat yang diperjanjikan kepada pemegang polis/tertanggung;
- b. penambahan premi; atau
- c. penambahan jangka waktu kontrak asuransi.

Dalam rangka pelaksanaan restrukturisasi kewajiban kepada pemegang polis, OJK berwenang untuk:

- a. menetapkan pengurangan manfaat yang diperjanjikan kepada pemegang polis/tertanggung, penambahan premi dan penambahan jangka waktu kontrak asuransi; atau
- b. menetapkan kebijakan sebagaimana dimaksud pada huruf a secara berbeda kepada pemegang polis/tertanggung.

Keputusan OJK dalam rangka pelaksanaan restrukturisasi kewajiban kepada pemegang polis berlaku secara efektif pada tanggal ditetapkan dan mengikat Perusahaan Asuransi dan Pemegang Polis/tertanggung. Selanjutnya, OJK memerintahkan Perusahaan Asuransi untuk melakukan perubahan yang diperlukan terhadap ketentuan di dalam polis untuk menyesuaikan dengan keputusan yang ditetapkan OJK.

Pemerintah, OJK, dan BI dapat memberikan insentif dan/atau fasilitas kepada sektor privat dalam rangka tindakan penyelesaian permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi.

8. Bab VIII Tentang Sumber Pendanaan Dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis

Sumber pendanaan untuk pencegahan dan penanganan krisis berasal dari kekayaan LPS dan APBN. Dalam rangka pencegahan krisis, sumber pendanaan dari kekayaan LPS digunakan untuk (i) penyelesaian dan penanganan Bank Gagal dan Perusahaan Asuransi Gagal, (ii) pemberian pinjaman kepada Bank Gagal Berdampak Sistemik, dan/atau (iii) pemberian pinjaman kepada Perusahaan Asuransi yang mengalami kesulitan likuiditas dan Berdampak Sistemik. Sedangkan sumber pendanaan dari APBN digunakan untuk (i) penggantian dana FPD yang tidak dapat dilunasi bank penerima

FPD kepada BI, (ii) pemberian pinjaman kepada LPS untuk mengatasi permasalahan likuiditas LPS; dan/atau (iii) penambahan modal kepada LPS dalam hal modal LPS kurang dari modal awal LPS yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dalam rangka penanganan krisis, sumber pendanaan dari kekayaan LPS digunakan untuk penyelesaian dan penanganan Bank Gagal dan Perusahaan Asuransi Gagal. Sedangkan sumber pendanaan dari APBN digunakan untuk (i) pemberian FPD kepada Bank melalui BI, (ii) pinjaman kepada LPS untuk mengatasi permasalahan likuiditas LPS; dan/atau (iii) penambahan modal kepada LPS dalam hal modal LPS kurang dari modal awal LPS.

Penggunaan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dilakukan dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis, Pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya dan/atau melebihi pagu yang telah ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, RUU JPSK sejalan dengan kewenangan hak Budget DPR.

9. Bab IX Tentang Pertukaran Informasi

Dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis, Kementerian Keuangan, BI, OJK, dan LPS memberikan informasi kepada FSSK.

Pemberian informasi dalam rangka pencegahan dan penanganan Krisis tersebut dikecualikan dari ketentuan mengenai:

- a. kerahasiaan Bank;
- b. kerahasiaan Perusahaan Asuransi;
- c. kerahasiaan data dan informasi terkait pengelolaan utang; dan
- d. kerahasiaan data dan informasi lainnya yang dikelola oleh Kementerian Keuangan, BI, OJK, dan LPS, sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

10. Bab X Tentang Protokol Manajemen Krisis

Dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis, Kementerian Keuangan, BI, OJK, LPS, dan FSSK secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama menyepakati dan menetapkan protokol manajemen krisis.

Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, dan Lembaga Penjamin Simpanan, secara bersama-sama menyusun suatu Protokol Manajemen Krisis yang berlaku secara nasional. Protokol tersebut merupakan integrasi dari Protokol di masing-masing lembaga yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan langkah-langkah pencegahan dan penanganan krisis

secara nasional. Protokol Manajemen Krisis di masing-masing lembaga terdiri dari:

1. Protokol Manajemen Krisis Kementerian Keuangan;
2. Protokol Manajemen Krisis Bank Indonesia;
3. Protokol Manajemen Krisis Otoritas Jasa Keuangan; dan
4. Protokol Manajemen Krisis Lembaga Penjamin Simpanan.

11. Bab XI Tentang Akuntabilitas dan Pelaporan

Dalam rangka akuntabilitas pengambilan keputusan oleh FSSK, laporan OJK kepada FSSK mengenai dampak sistemik Bank dan/atau Perusahaan Asuransi harus diumumkan oleh OJK kepada publik paling lama 3 (tiga) bulan setelah penetapan FSSK mengenai pencegahan dan penanganan Krisis. Selanjutnya, LPS menyampaikan informasi mengenai perkembangan penanganan Bank Gagal dan/atau Perusahaan Asuransi Gagal yang berdampak sistemik kepada FSSK.

FSSK melaporkan penanganan permasalahan Bank dan/atau Perusahaan Asuransi serta pasar SBN domestik dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis kepada Presiden dan selanjutnya Presiden melaporkan hal tersebut kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

12. Bab XII Tentang Ketentuan Lain-Lain

Dalam Ketentuan Lain-Lain, diatur beberapa hal sebagai berikut:

- a. Keputusan FSSK diambil demi kepentingan Negara tanpa adanya benturan kepentingan dan berdasarkan analisis yang cermat dan mendalam dengan didukung oleh data yang memadai dan akurat.
- b. Dalam hal berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Ketua FSSK maupun anggota FSSK dan sekretaris FSSK diwajibkan untuk membayar ganti rugi kepada pihak lain, sepanjang yang bersangkutan melaksanakan tugas, wewenang dan/atau fungsi tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Negara membayar ganti rugi tersebut.
- c. Direksi, Komisaris, Pemegang Saham, dan/atau pihak lain yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan Bank sehingga Bank menjadi Bank Gagal; dan/atau terbukti melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan Perusahaan Asuransi sehingga Perusahaan Asuransi menjadi Perusahaan Asuransi Berdampak Sistemik, wajib mengganti selisih kurang antara penjualan saham Bank dengan biaya penanganan Bank Gagal dan/atau hasil

penjualan saham Perusahaan Asuransi dengan biaya penanganan Perusahaan Asuransi Gagal yang dikeluarkan oleh LPS .

- d. Pihak-pihak yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum, bertanggung jawab secara tanggung renteng bersama dengan Pemegang Saham Pengendali untuk mengganti selisih kurang antara penjualan saham Bank dengan biaya penanganan Bank Gagal dan/atau hasil penjualan saham Perusahaan Asuransi dengan biaya penanganan Perusahaan Asuransi Gagal yang dikeluarkan oleh LPS.
- e. Dalam hal Bank menerima FPD, nasabah Bank penerima FPD tersebut hanya diperbolehkan untuk melakukan penarikan dana dalam jumlah tertentu selama periode yang ditetapkan OJK.

13. Bab XIII Tentang Ketentuan Peralihan

Dalam Ketentuan Peralihan, dijelaskan bahwa selama fungsi pengaturan dan pengawasan Bank masih dilaksanakan oleh BI, peran OJK dalam Undang-Undang ini tetap dilaksanakan oleh BI selaku otoritas yang mengatur dan mengawasi industri perbankan. Selanjutnya, selama fungsi pengaturan dan pengawasan Perusahaan Asuransi masih dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, peran OJK dalam Undang-Undang ini tetap dilaksanakan oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan selaku otoritas yang mengatur dan mengawasi industri perasuransian.

14. Bab XIV Tentang Ketentuan Penutup

Dengan terbentuknya FSSK, fungsi dan tugas Komite Koordinasi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjaminan simpanan digantikan oleh FSSK sesuai dengan fungsi dan tugas FSSK.

Ketentuan mengenai fungsi, tugas, wewenang, dan penyebutan Komite Koordinasi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai lembaga penjaminan simpanan berlaku secara *mutatis mutandis* dengan fungsi, tugas, wewenang, dan penyebutan FSSK dalam Undang-Undang JPSK.

BAB VI

PENUTUP

Dalam rangka mengantisipasi ancaman krisis keuangan yang berpotensi membahayakan stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional, perlu disusun suatu landasan hukum yang kuat dalam bentuk undang-undang. Dengan adanya suatu landasan hukum yang kuat, maka ketersediaan instrumen pengaman stabilitas sistem keuangan nasional akan makin lengkap, sehingga Pemerintah, Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan dan Otoritas Jasa Keuangan dapat melaksanakan langkah-langkah pencegahan dan penanganan krisis terhadap Bank/Perusahaan Asuransi serta pasar SBN Domestik secara cepat, efektif, dan dapat meminimalkan potensi beban biaya bagi negara. Sejalan dengan hal tersebut, maka RUU JPSK perlu menjadi prioritas pembahasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah.

Pada dasarnya, dengan semakin strategisnya sektor perbankan, sektor asuransi dan peranan pasar SBN Domestik dalam perekonomian nasional, maka stabilitas kedua sektor tersebut dan pasar SBN Domestik menjadi kebutuhan nasional yang perlu diwujudkan melalui penyiapan undang-undang yang memayungi perumusan kebijakan berkaitan dengan pencegahan dan penanganan krisis. Penyiapan undang-undang tersebut juga diharapkan memayungi langkah-langkah kebijakan pencegahan dan penanganan krisis untuk penanggulangan permasalahan di Bank/Perusahaan Asuransi serta pasar SBN Domestik yang meng-*over rule* perundang-undangan yang berlaku karena adanya situasi yang tidak normal.

Selanjutnya, langkah antisipasi penyiapan undang-undang tersebut diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat dan investor terhadap stabilitas sistem keuangan Indonesia dan pada akhirnya dapat mendorong pertumbuhan perekonomian nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Bagehot W (1873). *Lombard street : a description of the money market*, Kegan Paul and Co, London.
- Davies E P (2008). *Liquidity, financial crises and the lender of last resort*, Mimeo.
- Calomiris, CW and CM Khan (1991). *The role of demandable debt in structuring optimal banking arrangements*, *American Economic Review* 81, 497-513.
- Diamond D (1984). *Financial intermediation and delegated, monitoring*, *Review of economic studies*, 51, 393-414.
- Diamond D and PH Dybvig (1983). *Bank runs, deposit insurance, and liquidity*, *Journal of Political Economy*, 91(3) pp 401-419.
- Diamond D and R Rajan (2001). *Liquidity risk, liquidity creation and financial fragility : a theory of banking*, *Journal of Political Economy*, 109, 287-327.
- Freixas X and BM Parigi (2008). *Lender of last resort and bank closure policy*, Mimeo.
- Nadezhda Malysheva and John R Walter (2010). *How Large Has the Federal Financial Safety Net Become?*, *Economic Quarterly - Volume 96, Number 3 - Third Quarter 2010 - Pages 273-290*.
- Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sektor Keuangan
- Sebastian Schich (2008). *Financial Crisis: Deposit Insurance and Related Financial Safety Net Aspects*, *Financial Market Trends*, OECD.
- Thorton H (1802). *An enquiry into the nature and effects of the paper credit of great Britain*, J Hatchard, London
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Bank Indonesia
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan
- Wiliems C. Arthur Jr and Richard M. Heins (1985). *Risk Management and Insurance. Fifth Edition.* Mc Graw Hill.