

**REKONSTRUKSI KEWENANGAN OTORITAS JASA
KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK
MENINGKATKAN KEBIJAKAN PERBANKAN BERBASIS
NILAI KEADILAN**

DISERTASI

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Program Doktor Ilmu Hukum**

Oleh :

AGUSTINUS SAMOSIR, S.E., M.H.
PDIH.10302100016



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN
TERBUKA DISERTASI**

**REKONSTRUKSI KEWENANGAN OTORITAS JASA
KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK
MENINGKATKAN KEBIJAKAN PERBANKAN BERBASIS
NILAI KEADILAN**

Oleh:
AGUSTINUS SAMOSIR, S.E., M.H.
PDIH. 10302100016

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar
Program Doktor Ilmu Hukum ini.
Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal sebagaimana
tertera dibawah ini :
Semarang, 6 April 2023

Promotor

CO-Promotor

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.
NIDN. 0605036205

Prof. Dr. Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.
NIDN. 0628046401



**Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung**

Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN. 0621057002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Agustus 2023

Yang Membuat Pernyataan



Agustinus Samosir

NIM : 10302100016

Roma 8:28

Kita tahu sekarang, bahwa Allah turut bekerja dalam segala sesuatu untuk mendatangkan kebaikan bagi mereka yang mengasihi Dia, yaitu bagi mereka yang terpanggil sesuai dengan rencana Allah.

Filipi 4:13

Segala perkara dapat kutanggung di dalam Dia yang memberi kekuatan kepadaku.

(Agustinus Samosir)

Puji syukur saya panjatkan kepada

Tuhan Allah yang selalu memberikan keselamatan, Kesuksesan, Masa Depan yang cemerlang, yang senantiasa menyertai setiap langkah kaki kehidupanku, selalu dipelihara dan dijaga setiap waktu oleh Tuhan Allah di Surga.

Disertasi ini saya persembahkan kepada

- 1. Istriku dan anak-anakku yang kucintai, kusayangi, dan kubanggakan;*
- 2. Kedua Orang tua serta kakak dan adikku yang kucintai juga;*
- 3. Almamater Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung khususnya Program Studi Doktor Ilmu Hukum;*
- 4. Bangsa dan Negara Republik Indonesia.*

ABSTRAK

Kewenangan OJK untuk mengatasi perusahaan yang melakukan investasi ilegal pada pasal ini, melakukan tindakan pencegahan kerugian demi perlindungan hukum bagi masyarakat berupa konsumen, dan pembelaan hukum. Pasal tersebut diimplementasikan oleh Dewan Komisioner yang membidangi Edukasi & Perlindungan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai konsumen jasa keuangan dengan menggunakan *Twin Peak Concept*, yaitu tindakan preventif dan represif dalam menjaga stabilitas keuangan melalui pengaturan dan pengawasan berdasarkan prinsip kehati-hatian Pada Pasal 28 ayat 1. selain dengan *Twin Peak Concept*, dikeluarkan bersamaan dengan *Financial Customer Care*. Kedua program ini dijalankan merupakan langkah preventif yang mengatur perlindungan hukum bagi masyarakat dengan keuangan sebagai memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat terhadap karakteristik, produk, dan layanan di sektor jasa keuangan, dengan memberikan informasi dan edukasi masyarakat akan mengetahui karakteristik dan produk di sektor jasa keuangan.

Metode penulisan ini menggunakan paradigma konstruktivisme yaitu paradigma dengan *ontologi* relativisme, metode pendekatan yuridis sosiologis, yakni suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer yang terdapat pada wawancara narasumber kemudian diperkuat dengan studi kepustakaan melalui langkah teoritik, Sifat penelitian yaitu deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu data yang diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten. Landasan teori dalam disertasi ini menggunakan teori keadilan pancasila, teori sistem hukum, dan teori hukum progresif.

Penulisan ini dapat disimpulkan pada kenyataan amanat Pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen menugaskan agar OJK menjamin perlindungan konsumen terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat ternyata belum mewujudkan keadilan, kelemahan regulasi pengawasan OJK terhadap perbankan indonesia yaitu faktor sumber daya manusia, faktor pengalaman, faktor pengetahuan, faktor belum terintegrasinya pengawasan sektor pasar modal dengan IKNB yang masih terpisah-pisah, dan perlu merekonstruksi regulasi kedudukan OJK dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan serta saran dalam penulisan ini yaitu *the Making Institution* (DPR dan Presiden) harus melakukan perubahan *rule breaking* terhadap regulasi pengawasan OJK, harus berani menegaskan bahwa regulasi pengawasan OJK dijalankan oleh seluruh sektor jasa keuangan baik perbankan maupun non-perbankan, dan kurangnya pengalaman SDM dalam membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan sehingga perlu *sharing knowledge* antar pegawai senior ke junior, serta merevisi undang-undang perlindungan nasabah agar lebih terjamin lagi keefektifannya dalam melindungi nasabah.

Kata Kunci: OJK, Pengawasan Perbankan, Perlindungan Konsumen, Keadilan.

ABSTRACT

OJK's authority to deal with companies that make illegal investments in this article, take action to prevent losses for the sake of legal protection for the public in the form of consumers, and legal defense. This article is implemented by the Board of Commissioners in charge of Education & Protection in legal protection for the public as consumers of financial services using the Twin Peaks Concept, namely preventive and repressive measures in maintaining financial stability through regulation and supervision based on the precautionary principle in Article 28 paragraph 1. apart from the Twin Peak Concept, issued together with Financial Customer Care.

This writing method uses the constructivism paradigm, namely the paradigm with the ontology of relativism, the sociological juridical approach method, namely an approach by seeking information through direct interviews with informants empirically first and then proceed with conducting research on the primary data contained in interviews with informants and then strengthening it with literature studies through theoretical steps, The nature of the research, namely descriptive analytical, is a type of research that is meant to describe, describe, and report a state of an object or an event while at the same time drawing general conclusions about the object of the research, in this study the researcher used data collection techniques, namely data obtained from data field both interviews and/or questionable carried out by direct observation of the competent parties. The theoretical basis in this dissertation uses Pancasila justice theory, legal system theory, and progressive legal theory.

This writing can be concluded in fact the mandate of Article 4 of the Financial Services Authority Law on Consumer Protection stipulates that OJK guarantees consumer protection in the financial services sector for all people, but it turns out that justice has not been realized, Weaknesses in OJK supervision regulations on Indonesian banks, namely human resources, experience, knowledge, factors that have not yet integrated supervision of the capital market sector with IKNB which are still fragmented, and the need to reconstruct the regulation of OJK's position in supervision to improve banking soundness as well as suggestions in this writing namely *the Making Institution* (DPR and President) must make changes to rule breaking OJK supervision regulations, must have the courage to emphasize that OJK supervision regulations are carried out by the entire financial services sector, both banking and non-banking, And lack of HR experience in building an integrated supervisory system to deal with conglomerates in the financial services sector, so it is necessary to share knowledge between senior and junior employees, as well as revising the customer protection law in order to further guarantee its effectiveness in protecting customers.

Keywords: OJK, Banking Supervision, Consumer Protection, Justice.

RINGKASAN

Kewenangan OJK untuk mengatasi perusahaan yang melakukan investasi ilegal pada pasal ini, melakukan tindakan pencegahan kerugian demi perlindungan hukum bagi masyarakat berupa konsumen, dan pembelaan hukum.

Pasal tersebut diimplementasikan oleh Dewan Komisioner yang membidangi Edukasi & Perlindungan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai konsumen jasa keuangan dengan menggunakan *Twin Peak Concept*, yaitu tindakan preventif dan represif dalam menjaga stabilitas keuangan melalui pengaturan dan pengawasan berdasarkan prinsip kehati-hatian Pada Pasal 28 ayat 1 merupakan langkah preventif yang mengatur perlindungan hukum bagi masyarakat dengan keuangan sebagai memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat terhadap karakteristik, produk, dan layanan di sektor jasa keuangan, dengan memberikan informasi dan edukasi masyarakat akan mengetahui karakteristik dan produk di sektor jasa keuangan.

Langkah mengedukasi masyarakat oleh OJK atas amanat pasal 28 tersebut dengan memberikan edukasi kebeberapa daerah melalui minisite OJK bidang Edukasi dan Perlindungan pun edukasi diberikan kepada masyarakat luas, namun peran masyarakat untuk tidak mudah terjebak pada investasi ilegal sangat penting, pemahaman terhadap investasi yang tidak spekulatif, keuntungan yang wajar sejalan dengan keuntungan kegiatan usaha perusahaan, dan lebih cerdas dalam menyalurkan dana pada perusahaan lembaga yang jelas telah memiliki izin Otoritas Jasa lembaga pengawas.

Selain itu dengan Strategi Nasional Keuangan, edukasi masyarakat lebih dapat dioptimalkan, Strategi Nasional diluncurkan dengan bersamaan dengan *Financial Customer Care*, kedua program ini dijalankan untuk mengurangi kerugian masyarakat atas ketidaktahuan. Strategi Nasional Program Literasi Keuangan diciptakan untuk mengedukasi masyarakat untuk memiliki pengetahuan keuangan yang tinggi dan meningkatkan penggunaan produk dan jasa keuangan. Penulis berpendapat pada pasal 28 ayat 2 dan 3 merupakan langkah OJK pada tahap represif, yakni dengan meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dan melakukan tindakan

yang dianggap perlu, yaitu sesuai dengan penelitian penulis membahas investasi ilegal maka OJK, penggunaan pasal ini tindak lanjut dari pengaduan masyarakat sebagai konsumen yang dirugikan atas kegiatan investasi ilegal, sehingga perusahaan yang melakukan investasi ilegal dapat dicabut izin usahanya.

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan dalam disertasi ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan belum berkeadilan?
2. Apa Saja kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan?
3. Bagaimana rekonstruksi kedudukan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan?

Untuk mengungkap problematika yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, diajukan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis. Teori yang bersifat mikro yaitu teori yang menekankan pada aspek perilaku manusia, dibandingkan aspek-aspek lain yang justru ditekankan oleh teori makro, seperti aspek struktural (kelembagaan), fungsional (substansi), dan budaya (kultur), serta digunakan pendekatan hukum progresif yaitu suatu pendekatan yang sifatnya lebih kependekatan mikro, karena menekankan pada aspek perilaku manusia. Sebagai pisau Analisa dalam studi penelitian ini yang dipakai adalah teori yang bersifat makro diantaranya teori keadilan Pancasila, teori sistem hukum (Lawrence M. Friedman), serta digunakan analisa dengan teori hukum progresif (Satjipto Rahardjo), untuk mengkaji aspek perilaku masyarakat terhadap kehendaknya untuk merekonstruksi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.

Metode penulisan ini menggunakan paradigma konstruktivisme yaitu paradigma dengan *ontologi* relativisme, metode pendekatan yuridis sosiologis, yakni suatu pendekatan dengan mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer yang terdapat pada wawancara narasumber kemudian diperkuat dengan studi kepustakaan melalui langkah teoritik, Sifat penelitian yaitu deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk

melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yaitu data yang diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten.

Arah dalam pembahasan disertasi adalah pertama yaitu menjelaskan mengapa kebijakan regulasi pengawasan OJK untuk kebijakan perbankan belum berkeadilan, dimulai dari peranan internet dalam teknologi informasi telah digunakan untuk mengembangkan industri keuangan (*financial industry*) melalui modifikasi dan efisiensi layanan jasa keuangan yaitu dikenal dengan istilah Financial Technology atau Fintech. Fintech jenis pinjam-meminjam uang berbasis teknologi atau peer to peer lending (P2P-lending) merupakan jenis Fintech yang tumbuh pesat di Indonesia. Jenis fintech P2P-lending ini juga merupakan salah satu jasa keuangan yang berhak diawasi dan diperiksa keseluruhan kegiatannya oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Otoritas Jasa Keuangan atau yang lebih dikenal dengan sebutan OJK berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. Sebagai lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang berwenang mengatur juga menjalankan fungsi pemerintahan (*governing function*) di bidang keuangan.

Pengikatan Perjanjian jual beli tanah di Indonesia membuka celah atau potensi munculnya itikad buruk pada salah satu pihak atau masing-masing pihak. Jika kita memeriksa berbagai variabel yang mengitari permasalahan pengikatan perjanjian jual beli tanah, maka tingginya sengketa tanah adalah hal yang lumrah, mengingat baik teori, maupun praktik, perjanjian jual beli tanah memang menunjukkan potensi timbulnya sengketa sangat besar.

Sesungguhnya Pasal 4 Undang–Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen sudah jelas menugaskan agar OJK mengawasi seluruh jasa keuangan dengan memperhatikan jaminan perlindungan terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat dan sejalan dengan pandangan John Rawls tentang teori keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana

dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Oleh karenanya dalam makalah ini dibahas prinsip dasar, filosofi, dan praktik penyelenggaraan jaminan perlindungan konsumen yang berkeadilan. Setelah memahami prinsip dasar, filosofi, dan bukti-bukti penyelenggaraan fintech di berbagai negara, diharapkan pembaca faham bahwa pelaku usaha perlu mengedepankan penyelenggaraan usaha sektor jasa keuangan secara berkeadilan. Oleh karena itu diperlukan kendaraan peraturan pengawasan OJK yang efektif dan efisien terhadap penegakan hukum (implementasi hukum) atas profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK.

Namun pada kenyataan amanat Pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen sudah jelas menugaskan agar OJK menjamin perlindungan konsumen terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat belum berkeadilan. Hal mana jelas dapat ditemukan konsumen belum memperoleh kenyamanan dan kepastian Informasi atas aduan yang telah disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk penyelesaian sengketa. Dalam hal ini perlindungan konsumen sektor jasa keuangan menjadi tidak tercapai, sehingga tidak tercapainya hak tersebut menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan Konsumen terhadap Otoritas Jasa Keuangan sebagai suatu institusi atau lembaga yang memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan Konsumen di sektor jasa keuangan dan berpengaruh terhadap pelayanan yang berkeadilan. Dan indikasi yang ditemukan dalam penelitian dari tidak diaturnya mengenai jangka waktu pemberian tanggapan oleh Otoritas Jasa Keuangan dari aduan yang telah disampaikan Konsumen dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang tidak sejalan dengan konsep berkeadilan serta ditemukan adanya tidak transparan (*non transparentie*) dalam pengelolaan OJK.

Permasalahan kedua menjelaskan apa saja kelemahan-kelemahan kebijakan pengawasan OJK terhadap perbankan Indonesia untuk saat ini. Pertama; Faktor Sumber Daya Manusia, Otoritas Jasa keuangan memiliki kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga OJK tidak dapat bekerja secara optimal khususnya pengawasan transaksi efek. Otoritas Jasa keuangan memiliki tanggung jawab yang dipikul oleh OJK tersebut ternyata tidak sebanding dengan jumlah SDM yang dimilikinya. OJK membutuhkan bangunan organisasi yang kuat, pimpinan yang

solid, dan dukungan tenaga-tenaga SDM yang mempunyai kompetensi di bidang pengawasan.

Kedua; Faktor Pengalaman, kurangnya pengalaman SDM dalam membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing.

Ketiga; Faktor Pengetahuan, kurangnya pengetahuan mengenai sektor jasa keuangan terutama pasar modal oleh pegawai Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Kurangnya pengetahuan tersebut dapat mengganggu dalam kinerja terutama mewujudkan pengawasan yang terintegrasi.

Keempat, Belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB), pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain. Hal tersebut berpotensi menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi industri keuangan secara keseluruhan terutama apabila terjadi "*trouble*" di salah satu sektor dalam industri keuangan.

Permasalahan ketiga tentang bagaimana merekonstruksi regulasi kedudukan OJK dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan bahwa menganalisa kebijakan regulasi pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan, meliputi penafsiran realita hukum baik yang menyangkut perilaku masyarakat serta lembaga penegakan hukum (pada tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan pemeriksaan oleh hakim) maupun teks pengaturan kebijakan terkait, dengan menggunakan perspektif keadilan berdasarkan Filsafat Pancasila, UUD NKRI 1945 hingga peraturan perundang-undangan di Indonesia serta teori keadilan John Rawls.

Pengawasan oleh OJK dengan cara pemisahan fungsi pengawasan Mikroprudensial dan Makroprudensial lebih terfokus dan berkesinambungan agar mampu melindungi kepentingan konsumen atau nasabah.

Himbauan kepada setiap pelaku usaha sektor jasa keuangan agar menjadikan peraturan pengawasan di bidang perbankan sebagai standar pelayanan

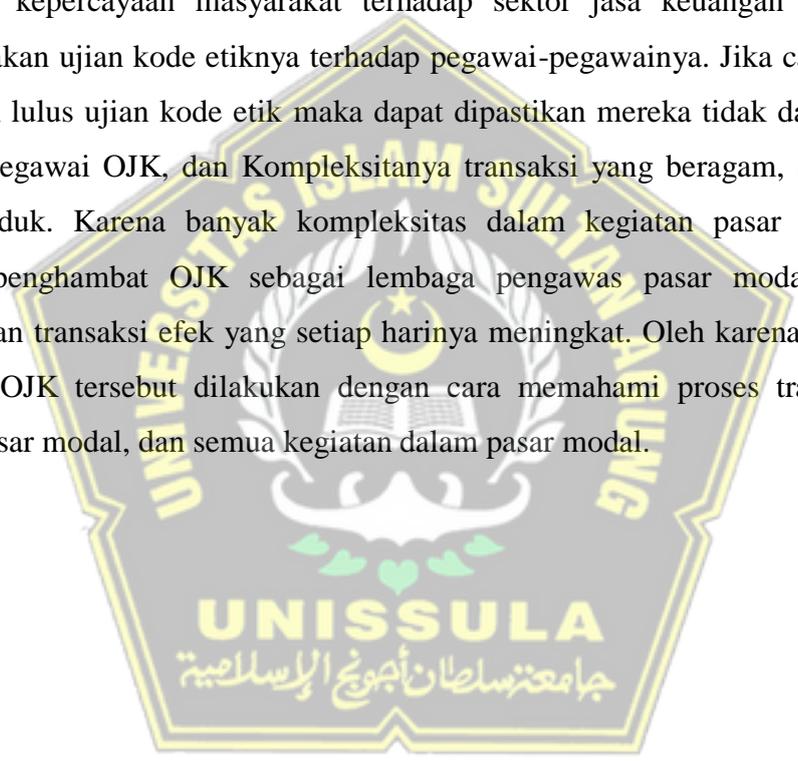
dasar yang akan dipakai sebagai acuan penyelenggaraan kegiatan usaha dan menghasilkan produk perbankan sesuai dengan peraturan yang ada.

Penulisan ini dapat disimpulkan pada kenyataan amanat Pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen menugaskan agar OJK menjamin perlindungan konsumen terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat ternyata belum mewujudkan keadilan, kelemahan regulasi pengawasan OJK terhadap perbankan Indonesia yaitu faktor sumber daya manusia, faktor pengalaman, faktor pengetahuan, faktor belum terintegrasinya pengawasan sektor pasar modal dengan IKNB yang masih terpisah-pisah, dan perlu merekonstruksi regulasi kedudukan OJK dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan.

Saran kebijakan dalam penulisan ini yaitu *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus melakukan perubahan *rule breaking* terhadap regulasi pengawasan OJK sebagai lembaga independen pengawas sektor jasa keuangan dengan disajikan beberapa aspek menurut peraturan yang berlaku. Harus dipertegas dalam regulasi bahwa Bank Indonesia memiliki tugas pengaturan perbankan terkait macroprudential, sedangkan OJK tugas pengaturan dan pengawasan yang berkaitan dengan microprudential, Pemerintah harus berani menegaskan bahwa pelaku usaha jasa keuangan wajib menjalankan regulasi pengawasan OJK yang dibuat oleh DPR dan Presiden. Harus berani menegaskan bahwa regulasi pengawasan OJK dijalankan oleh seluruh sektor jasa keuangan baik perbankan maupun non-perbankan. Harus ditegaskan bahwa status OJK sebagai lembaga independen menjalankan fungsi pengatur dan pengawas di bidang sektor jasa keuangan. Dan harus ditegaskan bahwa OJK juga dibentuk sesuai Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Otoritas Jasa Keuangan bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus berani melakukan *rule breaking* terhadap regulasi pengawasan OJK tentang jangka waktu pemberian tanggapan oleh Otoritas Jasa Keuangan dari aduan yang telah disampaikan Konsumen di dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan. Kenyataan dalam penegakan hukum dan dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat, masih sering mengabaikan laporan kasus masyarakat khususnya terkait dengan sektor jasa keuangan. Namun tetap harus ada pembenahan

aturan yang begitu banyak dan rumit untuk dipahami dan ditelaah oleh para pelaku usaha sektor jasa keuangan oleh OJK. Sehingga tidak merugikan konsumen atau nasabah dalam penggunaan jasa keuangan, seyogyanya *The Making Institutions* (Presiden dan DPR) lebih responsif dan lebih memahami kondisi kompetensi OJK, pelaku usaha jasa keuangan dan stake holders tentang keterbatasan pemahaman hukum. Jangan sampai dalam berbagai regulasi tentang pengawasan OJK yang dibuat oleh *The Making Institutions*, tidak responsif terkait dengan faktor masyarakat (sosial budaya) dan kekuatan sosial personal yang mempengaruhi, menjadi faktor yang semakin rumit dalam hambatan penegakan hukum untuk pencapaian nilai keadilan, pada ranah penegakan hukum di sektor jasa keuangan (khususnya perbankan), Kurangnya pengalaman SDM dalam membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing. Solusi untuk penyelesaian masalah pengalaman meka perlu adanya Sharing Knowledge yang dilakukan OJK ialah dengan berbagi ilmu atau mengadakan diskusi antar pegawai. Selain itu, Perilaku profesi yang harus dimiliki OJK antara lain yaitu sharing knowledge yang mantap, continuous education, dan best practice learning program terhadap batas-batas kewenangannya. Hal ini terus dilakukan OJK untuk menambah pengetahuan pegawai OJK yang dapat mendukung kinerja mereka dalam bekerja, Kedudukan antara konsumen dengan pelaku usaha sehingga pemerintah harus mengeluarkan suatu undang-undang perlindungan nasabah, peran pemerintah dalam perlindungan hukum nasabah telah dimulai sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen. Kemudian dilanjutkan dengan dikeluarkannya peraturanperaturan mengenai perlindungan hukum nasabah oleh Bank Indonesia dan penyelesaian sengketa nasabah melalui mediasi, pada masa itu pemerintah maupun otoritas perbankan telah berusaha untuk memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah walaupun belum sepenuhnya terjamin keefektifannya dalam melindungi nasabah, dan Pemerintah melalui OJK dan Bank Indonesia harus berani mempertimbangkan adanya penggantian kerugian terhadap konsumen atau nasabah kepada pelaku usaha sektor jasa keuangan sesuai teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls dengan rekonstruksi regulasi pengawasan OJK ataupun kerja sama pembiayaan dengan pihak

ketiga lainnya dengan tujuan meminimalisasi kerugian yang diterima konsumen atau nasabah akibat dari produk jasa keuangan yang gagal, serta Pemerintah bersama OJK tidak sekedar melakukan himbuan akan tetapi harus tegas dan transparan melakukan tindakan kepada setiap pelaku usaha sektor jasa keuangan agar menjadikan regulasi pengawasan OJK sebagai standar dasar yang akan dipakai sebagai acuan penyelenggaraan oleh pelaku usaha sektor jasa keuangan, dan Pemerintah (sebagai yang memberikan sebagian wewenangnya kepada OJK) dan masyarakat banyak tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh OJK benar-benar memiliki nilai dan bobot yang dapat diandalkan. Oleh karena itu, untuk menjamin kepercayaan masyarakat terhadap sektor jasa keuangan OJK berhak melaksanakan ujian kode etiknya terhadap pegawai-pegawainya. Jika calon pegawai OJK tidak lulus ujian kode etik maka dapat dipastikan mereka tidak dapat diangkat menjadi pegawai OJK, dan Kompleksitasnya transaksi yang beragam, cross border, multi produk. Karena banyak kompleksitas dalam kegiatan pasar modal maka menjadi penghambat OJK sebagai lembaga pengawas pasar modal khususnya pengawasan transaksi efek yang setiap harinya meningkat. Oleh karena itu, masalah eksternal OJK tersebut dilakukan dengan cara memahami proses transaksi efek, produk pasar modal, dan semua kegiatan dalam pasar modal.



SUMMARY

OJK's authority to deal with companies that make illegal investments in this article, take action to prevent losses for the sake of legal protection for the public in the form of consumers, and legal defense.

This article is implemented by the Board of Commissioners in charge of Education & Protection in legal protection for the public as consumers of financial services by using the Twin Peaks Concept, namely preventive and repressive measures in maintaining financial stability through regulation and supervision based on the principle of prudence. Article 28 paragraph 1 is preventive measures that regulate legal protection for the public with finance to provide information and education to the public regarding the characteristics, products and services in the financial services sector, by providing information and education the public will know the characteristics and products in the financial services sector.

Steps to educate the public by the OJK on the mandate of article 28 by providing education to several regions through the OJK minisite in the field of Education and Protection are also provided to the wider community, but the role of the community not to be easily trapped in illegal investments is very important, understanding of investments that are not speculative, profits which is reasonable in line with the profits of the company's business activities, and is smarter in channeling funds to institutional companies that clearly have licenses from the Supervisory Service Authority.

Apart from that, with the National Strategy for Finance, public education can be optimized, the National Strategy was launched simultaneously with Financial Customer Care, these two programs are implemented to reduce public losses due to ignorance. The National Strategy for the Financial Literacy Program was created to educate the public to have high financial knowledge and increase the use of financial products and services. The author is of the opinion that Article 28 paragraphs 2 and 3 is OJK's step at the repressive stage, namely by asking financial service institutions to stop their activities if these activities have the potential to harm society, and take actions that are deemed necessary, namely according to the author's research discussing illegal investment, OJK,

Based on the description above, the problems in this dissertation can be formulated as follows:

4. Why is the position of the financial services authority (OJK) in oversight to improve banking policies not fair?
5. What are the weaknesses that arise in the position of the financial services authority (OJK) in supervision to improve banking policies?
6. How is the reconstruction of the position of the financial services authority (OJK) in supervision to improve banking policies based on the value of justice?

To uncover the problems that have been raised in the problem formulation section, several theories are proposed as units or analysis tools. Micro theories, namely theories that emphasize aspects of human behavior, compared to other aspects that are precisely emphasized by macro theories, such as structural (institutional), functional (substance), and cultural (cultural) aspects, and a progressive legal approach is used, namely a approach that is more micro-approach, because it emphasizes aspects of human behavior. As an analytical knife in this research study, macro theories are used, including the Pancasila theory of justice, legal system theory (Lawrence M. Friedman), and analysis with progressive legal theory (Satjipto Rahardjo),

This writing method uses the constructivism paradigm, namely the paradigm with the ontology of relativism, the sociological juridical approach method, namely an approach by seeking information through direct interviews with informants empirically first and then proceed with conducting research on the primary data contained in interviews with informants and then strengthening it with literature studies through theoretical steps, The nature of the research, namely descriptive analytical, is a type of research that is meant to describe, describe, and report a state of an object or an event while at the same time drawing general conclusions about the object of the research, in this study the researcher used data collection techniques, namely data obtained from data field both interviews and/or questionable carried out by direct observation of the competent parties.

The direction in discussing the dissertation is first, namely explaining why OJK supervision regulatory policies for banking policies have not been fair, Starting from the role of the internet in information technology, it has been used to develop the

financial industry through the modification and efficiency of financial services, known as Financial Technology or Fintech. Fintech, a type of technology-based money lending or peer to peer lending (P2P-lending), is a type of Fintech that is growing rapidly in Indonesia. This type of P2P-lending fintech is also one of the financial services that has the right to supervise and examine its entire activities by the Financial Services Authority (OJK).

The Financial Services Authority or better known as OJK based on Article 1 Number 1 of the Financial Services Authority Law is an institution that is independent and free from interference from other parties, which has the functions, duties and authority to regulate, supervise, examine and investigate. As an independent institution free from interference from other parties with the authority to regulate it also carries out a governing function in the financial sector.

The binding of land sale and purchase agreements in Indonesia opens loopholes or the potential for bad faith to emerge from one party or each party. If we examine the various variables surrounding the issue of binding land sale and purchase agreements, then the high rate of land disputes is commonplace, considering that both theory and practice, land sale and purchase agreements do show a very large potential for disputes to arise.

In fact, Article 4 of the Financial Services Authority Law on Consumer Protection clearly assigns OJK to oversee all financial services with due regard to guarantees of protection for the financial services sector for all the people and in line with John Rawls' view of the theory of justice, especially as an alternative to the theory of utilitarianism as put forward by Hume, Bentham and Mill. Therefore, this paper discusses the basic principles, philosophies, and practices of implementing fair consumer protection guarantees. After understanding the basic principles, philosophy, and evidence of fintech implementation in various countries, it is hoped that readers will understand that business actors need to prioritize conducting business in the financial services sector in a fair manner.

However, in fact the mandate of Article 4 of the Financial Services Authority Law on Consumer Protection clearly stipulates that OJK guarantees consumer protection in the financial services sector for all people, but it is not fair. It is clear that it can be found that consumers have not received comfort and certainty about

information on complaints that have been submitted to the Financial Services Authority for dispute resolution. In this case consumer protection in the financial services sector is not being achieved, so that the non-achievement of these rights causes a decrease in the level of consumer confidence in the Financial Services Authority as an institution or institution that has the objective of protecting the interests of consumers in the financial services sector and influencing fair services.

The second problem explains what are the weaknesses of OJK's supervision policy towards Indonesian banks at this time. First; Human Resource Factors, The Financial Services Authority has a shortage of Human Resources (HR) so that the OJK cannot work optimally, especially oversight of securities transactions. The Financial Services Authority has a responsibility that is borne by the OJK but it turns out that it is not proportional to the number of human resources it has. OJK requires a strong organizational structure, solid leadership, and support from human resources who are competent in the field of supervision.

Second; Experience Factor, lack of HR experience in building an integrated supervisory system to deal with conglomerates in the financial services sector. Meanwhile, so far HR's experience has been in conducting sectoral supervision according to their respective fields.

Third; Knowledge Factor, lack of knowledge regarding the financial services sector, especially the capital market by the Financial Services Authority employees. This lack of knowledge can interfere with performance, especially in realizing integrated supervision.

Fourth, The monitoring system for the capital market sector, Non-Bank Financial Industry (IKNB) is not yet integrated. supervision which is still separated so that supervision is not integrated. Even though supervision is carried out well on the one hand, it is not necessarily carried out properly on the other hand. This has the potential to have an unfavorable impact on the financial industry as a whole, especially if there is a "trouble" in one of the sectors in the financial industry.

The third problem is how to reconstruct the regulation of OJK's position in supervision to improve banking policies based on the value of justice analyze OJK supervision regulatory policies on banking health, including interpretation of legal realities both concerning people's behavior and law enforcement agencies (at the

stages of investigation by the police, prosecution by the prosecutor and examination by judges) as well as related policy regulatory texts, using a justice perspective based on the Pancasila Philosophy, the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia to laws and regulations in Indonesia and John Rawls's theory of justice.

Supervision by OJK by means of separating the Microprudential and Macroprudential supervision functions is more focused and sustainable so as to be able to protect the interests of consumers or customers.

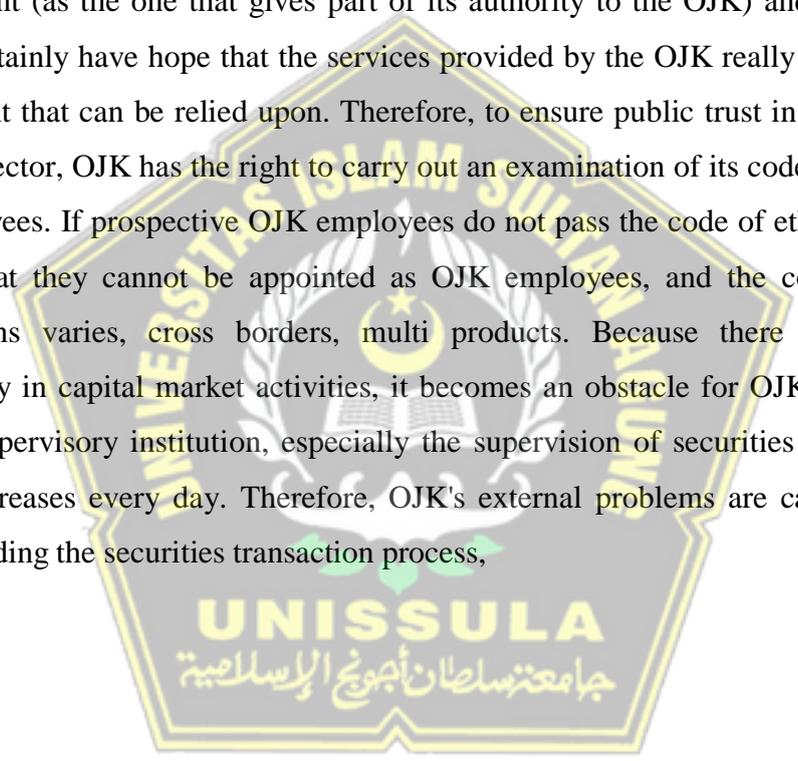
An appeal to every business actor in the financial services sector to make supervisory regulations in the banking sector a basic service standard to be used as a reference conducting business activities and producing banking products in accordance with existing regulations.

This writing can be concluded in fact the mandate of Article 4 of the Financial Services Authority Law on Consumer Protection stipulates that OJK guarantees consumer protection in the financial services sector for all people, but it turns out that justice has not been realized. Weaknesses in OJK supervision regulations on Indonesian banks, namely human resources, experience, knowledge, factors that have not yet integrated supervision of the capital market sector with IKNB which are still fragmented, and the need to reconstruct the regulation of OJK's position in supervision to improve banking soundness.

Suggestion policy in this writing is *The Making Institution* (DPR and President) must make changes to rule breaking OJK supervision regulation as an independent supervisory agency for the financial services sector with several aspects presented according to applicable regulations. It must be clarified in the regulation that Bank Indonesia has the task of regulating banking related to macroprudential, while the OJK has the task of regulating and supervising related to microprudential. The government must have the courage to emphasize that financial service business actors are required to comply with OJK supervision regulations made by the DPR and the President. Must have the courage to emphasize that OJK supervision regulations are carried out by the entire financial services sector, both banking and non-banking. It must be emphasized that OJK's status as an independent institution carries out regulatory and supervisory functions in the financial services sector. And it must be emphasized that OJK is also formed accordingly Article 34 of Law

Number 3 of 2004, the Financial Services Authority is independent in carrying out its duties and its position is outside the government and is obliged to submit reports to the Supreme Audit Agency (BPK) and the People's Representative Council (DPR). The Making Institution (DPR and the President) must have the courage to carry out the rule breaking of OJK's supervisory regulations regarding the period for providing responses by the Financial Services Authority from complaints that have been submitted by consumers in the regulations of the Financial Services Authority. The reality in law enforcement and in the operation of law in society, people still often ignore case reports, especially those related to the financial services sector. However, there are still many and complicated regulations to be understood and reviewed by business actors in the financial services sector by the OJK. So as not to harm consumers or customers in using financial services, The Making Institutions (President and DPR) should be more responsive and have a better understanding of the competency conditions of the OJK, financial service businesses and stakeholders regarding limited understanding of the law. Do not let the various regulations regarding OJK supervision made by The Making Institutions be unresponsive due to societal factors (social culture) and personal social forces that influence them. Lack of HR experience in building an integrated supervisory system to deal with conglomerates in the financial services sector. Meanwhile, so far HR's experience has been in conducting sectoral supervision according to their respective fields. The solution to solving their experience problem requires Knowledge Sharing by the OJK, namely by sharing knowledge or holding discussions between employees. In addition, professional behavior that OJK must have includes solid knowledge sharing, continuous education, and best practice learning programs regarding the limits of their authority. OJK continues to do this to increase the knowledge of OJK employees that can support their performance at work, the position between consumers and business actors so that the government must issue a customer protection law, the government's role in customer legal protection has started since the enactment of Law Number 8 of 1998 concerning Consumer Protection. This was followed by the issuance of regulations regarding legal protection of customers by Bank Indonesia and settlement of customer disputes through mediation. The government, through OJK and Bank Indonesia, must have the courage to consider

compensating consumers or customers for business actors in the financial services sector in accordance with the theory of justice put forward by John Rawls with the reconstruction of OJK supervisory regulations or financing cooperation with other third parties with the aim of minimizing losses received by consumers or customers as a result of failed financial service products, and the Government and OJK do not just make an appeal but must be firm and transparent in taking action against every business actor in the financial services sector so that OJK supervision regulations are made as a basic standard that will be used as a reference for implementation by business actors in the financial services sector. financial services, and The government (as the one that gives part of its authority to the OJK) and the general public certainly have hope that the services provided by the OJK really have a value and weight that can be relied upon. Therefore, to ensure public trust in the financial services sector, OJK has the right to carry out an examination of its code of ethics on its employees. If prospective OJK employees do not pass the code of ethics test, it is certain that they cannot be appointed as OJK employees, and the complexity of transactions varies, cross borders, multi products. Because there is a lot of complexity in capital market activities, it becomes an obstacle for OJK as a capital market supervisory institution, especially the supervision of securities transactions, which increases every day. Therefore, OJK's external problems are carried out by understanding the securities transaction process,



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah S.W.T atas limpahan rahmat dan karunia-NYA sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan hukum disertasi dengan judul **“REKONSTRUKSI KEWENANGAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KEBIJAKAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

Penulisan hukum ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar pendidikan S-3 (Strata 3) pada Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Peneliti menyadari tugas ini tidak dapat diselesaikan dengan baik tanpa adanya bantuan dan dukungan dari pihak-pihak lain. Oleh karena peneliti hendak mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M.Hum., sebagai Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus sebagai Promotor bagi Promovendus.
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Prof. Dr. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum., sebagai Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum., sebagai Sekretaris Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus sebagai Co-Promotor bagi Promovendus.
5. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung yang telah memberikan materi perkuliahan selama pembelajaran untuk program doktor ilmu hukum, serta mempermudah urusan-urusan perkuliahan peneliti, memotivasi, dan guna menjadikan peneliti memiliki pola pikir lebih tepat lagi.
6. Seluruf Bapak/Ibu Staff Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Mas Ngaziz, Mas Iluk, Mbak Eren, dan lain-lain yang telah mendukung dan mempermudah urusan-urusan perkuliahan

peneliti, selama peneliti belajar di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

7. Seluruh kawan-kawan angkatan 19 Fakultas Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung 2021 yang tidak bisa disebutkan satu persatu namanya yang telah saling mendukung, memberikan bantuannya, dan tambahan ilmunya, sehingga dapat menjadikan pribadi peneliti yang lebih bijaksana lagi.
8. Teruntuk Bapak TH Samosir. Serta Mama tercinta R Siahaan yang sudah mendidikku, membesarkanku, dan mensupport baik berupa ilmu maupun nasihat hingga anakmu ini bisa meraih gelar Doktor ini.
9. Ucapan terima kasih khusus kepada istriku Felicia Wijaya, S.Kep. Ners. yang telah memberikan dukungan moril dan material untuk keberhasilan papi untuk meraih gelar Doktor, serta anak-anakku yang kucintai, ku sayangi, dan kubanggakan Gabriela Agnesia Basana Samosir, Mikha Jocelyne Samosir yang selalu memberikan keceriaan dan semangat supaya papinya cepat selesai meraih gelar Doktor.
10. Ucapan terimakasih kepada keluarga kakku Junita Samosir, S.kep.,Ners bersama suami Juniko Sinaga dan anak mereka Levina Sinaga, Jonathan Hamonangan Sinaga serta Trisnawati yang selalu memberikan semangat dalam penyelesaian kuliah.
11. Ucapan terimakasih kepada keluarga adikku Alexander Samosir,SE.,MM bersama istri Tari Pasaribu dan anak mereka Artia Samosir, Arsen Samosir, Anggara Samosir yang selalu memberikan semangat dalam penyelesaian kuliah.
12. Ucapan terimakasih kepada Mama Mertua A Aritonang, Keluarga kak Vera, Keluarga kak Kalista, Keluarga Bang Michael yang selalu memberikan semangat dalam penyelesaian kuliah.
13. Ucapan terimakasih kepada Keluarga Besar Samosir yang tidak bisa di tuliskan satu persatu dan Keluarga Besar Siahaan yang tidak bisa di tuliskan satu persatu
14. Ucapan terimakasih kepada Kelurga Besar Gereja Advent Kebun Anggur Semarang Keluarga Pdt Reza Abraham, Keluarga Bapak Ismanto, Keluarga

Bapak Yosi, Keluarga Bapak Anton, Keluarga Bapak Christian, Futi, Febi, dan yang tidak bisa disebut satu persatu.

15. Ucapan terimakasih kepada Keluarga Besar Gereja Advent Bethesda Lubuklinggau
16. Ucapan terimakasih kepada Rektor DR Sardiyono, MM dan jajarannya, serta teman sejawat Dosen di Universitas Bina Insan Lubuklinggau yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
17. Ucapan terimakasih kepada keluarga Tri Hasanah, Keluarga Puji, Keluarga Suyadi dan tim Marketing Universitas Bina Insan Lubuklinggau yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
18. Ucapan terimakasih kepada semua anggota Paduan Suara Gema Swara Universitas Bina Insan Lubuklinggau yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Ucapan terimakasih juga peneliti sampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu. Peneliti menyadari penelitian ini masih jauh dari kata sempurna. Kritik dan saran demi kesempurnaan penelitian ini akan dibutuhkan dan diterima dengan senang hati. Peneliti berharap penelitian ini dapat berguna bagi masyarakat serta sumbangan bagi perkembangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam pengawasan dunia perbankan.

Semarang, 6 April 2023,
PENELITI

Agustinus Samsir

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
RINGKASAN	viii
SUMMARY	xvi
KATA PENGANTAR	xxiii
DAFTAR ISI	xxvi
DAFTAR TABEL	xxix
DAFTAR RAGAAAN	xxx
GLOSSARY	xxxi
 BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian.....	16
D. Kegunaan Penelitian.....	16
E. Kerangka Konseptual	18
F. Kerangka Teoritik.....	27
G. Kerangka Pemikiran	44
H. Metode Penelitian.....	44
I. Orisinalitas Penelitian.....	56
 BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	64
A. Otoritas Jasa Keuangan	64

B. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan (OJK)	76
C. Asas-Asas Otoritas Jasa Keuangan.....	86
D. Landasan Pemisahan Wewenang Pengawasan Antara Bank Indonesia Dan Otoritas Jasa Keuangan	87
E. Aspek-Aspek Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan	88
F. Struktur Organisasi Otoritas Jasa Keuangan	89
G. Kode Etik Otoritas Jasa Keuangan	90
H. Nilai-Nilai Strategis Otoritas Jasa Keuangan	91
I. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan	92
J. Tinjauan Umum Tentang Bank	115
K. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Antara Bank Dengan Nasabah	130
L. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum Bagi Konsumen	134
M. Konsep Kesejahteraan Islam Dalam Pengawasan OJK Dalam Peningkatan Kebijakan Perbankan.....	139

BAB III

KEBIJAKAN REGULASI PENGAWASAN OJK UNTUK KESEHATAN PERBANKAN BELUM BERKEADILAN	150
A. Perlindungan Hukum Konsumen Atas Pengawasan OJK Terhadap <i>Fintech</i> Sebagai Salah Satu Produk Kerjasama Perbankan Masih Lemah	150
B. Tinjauan Yuridis Perlindungan Nasabah Perbankan Belum Berkeadilan	167
C. Implementasi Kebijakan Regulasi Pengawasan OJK Untuk Kesehatan Perbankan Ditinjau dari Nilai-Nilai Pancasila	183

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN PENGAWASAN OJK TERHADAP PERBANKAN INDONESIA	227
A. Fakta Dan Hambatan Dalam Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan	227
1. Sumber Daya Manusia	227
2. <i>Experience</i> (Pengalaman).....	232
3. <i>Knowledge</i> (Pengetahuan).....	235

4. Belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB)	238
B. Kajian Teori Sistem Hukum Dalam Pengawasan OJK Terhadap Kebijakan Perbankan	239
C. Kajian Teori Kausalitas Menggunakan Teori Bekerjanya Hukum Atas Pengawasan OJK Terhadap Kesehatan Perbankan	269

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN	283
A. Pendekatan Hukum Progresif Sebagai Pisau Analisa Kebijakan Pengawasan OJK Terhadap Kesehatan Perbankan.....	283
B. Perlindungan Hukum Masyarakat Atas Pengawasan OJK Terhadap Kebijakan Perbankan.....	305
C. Otoritas Jasa Keuangan / Pengawas Lembaga Keuangan Bank Di Negara Lain.....	309
D. Tabel Rekonstruksi Peraturan OJK yang Hendak Diperbaiki Serta Kelemahannya	336

BAB VI

PENUTUP.....	343
A. Kesimpulan.....	343
B. Saran.....	347
C. Implikasi.....	349
DAFTAR PUSTAKA	352

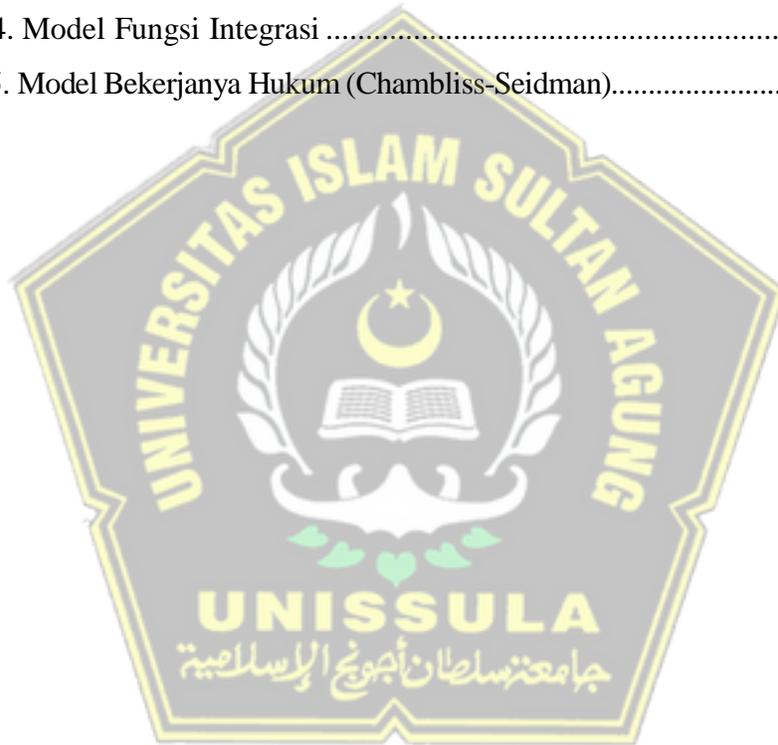
DAFTAR TABEL

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian	56
--	----



DAFTAR RAGAAN

Ragaan 1. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman	31
Ragaan 2. Kerangka Pikir Disertasi Agustinus	44
Ragaan 3. Konsep Masyarakat Prismatic	247
Ragaan 4. Model Fungsi Integrasi	258
Ragaan 5. Model Bekerjanya Hukum (Chambliss-Seidman).....	270



GLOSSARY

1. **Rekonstruksi** : Bangunan dalam arti konstruksi yang dapat memberikan tingkat penjelasan yang meyakinkan; dan sejauh mana memiliki “relevansi” dan “dapat dimodifikasi” Sifat-sifat konstruksi maupun sifat-sifat rekonstruksi ulang yang dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Konstruksi di sini yang dimaksud adalah rekonstruksi tugas dan kewenangan Notaris dalam upaya untuk menjelaskan atau menafsirkan pengalaman, dan kebanyakan bersifat dapat mempertahankan dan memperbaiki diri. Konstruksi yang dibangun adalah konstruksi perlindungan hukum terhadap tugas kewenangan Notaris khususnya terkait dengan alat bukti otentik dan keterangan saksi, dihasilkan dari sebuah kritik terhadap konstruksi-konstruksi yang bersifat ideal dan “eksisting” yang sebelumnya berlaku tidak efektif dan efisien. Konstruksi baru ini dapat ditelusuri pada tiga domain bekerjanya hukum di dalam masyarakat, yaitu domain Lembaga Pembuat Peraturan Perundang-undangan, (*Law Making Institutions*), domain Lembaga-lembaga Penerap Sanksi (*Sanctioning Activity Institutions*) dan Pemegang Peran (*Role Occupant*) berdasarkan Teori Bekerjanya Hukum Chambliss-Seidman. Rekonstruksi kewenangan kelembagaan ini berarti upaya untuk membangun konstruksi baru dengan berbekal pada konstruksi ideal dan konstruksi “*existing*” tentang dasar, tujuan dan isi serta kekuatan alat bukti absolut dari akta otentik yang merupakan bukti utuh atau sempurna.

2. **Kebijakan** : Menurut Dye bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Implikasinya adalah pertama, Kebijakan harus dilakukan oleh badan pemerintah, kedua; kebijakan mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. James E. Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (termasuk di dalamnya perilaku dari sejumlah aktor dalam suatu birokrasi dan pelayanan publik terkait penetapan dan pembagian hak waris., pen.) Pembicaraan kebijakan dalam hal ini tidak lepas dari kaitan kepentingan antar kelompok dalam sistem penegakan hukum (penyidik, penuntut umum dan pemeriksa/hakim) mulai tingkat penyidikan sampai tingkat pemeriksaan oleh hakim pada ranah kasus hukum pengaduan masyarakat secara umum.

3. **Keadilan Sosial**: Keadilan sosial dilawankan dengan keadilan individual. Keadilan individual adalah keadilan mikro yang pelaksanaannya tergantung kepada kehendak pribadi sedangkan keadilan sosial adalah keadilan makro yang pelaksanaannya tidak lagi

tergantung kepada kehendak pribadi, atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sosial sangat tergantung kepada penciptaan struktur-struktur sosial yang ada. Ketidakadilan sosial dapat berwujud kemiskinan dan ketertindasan. Sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945, keadilan sosial akan terwujud bila : (1) Produksi diusahakan secara bersama berdasar asas kekeluargaan, bangun usaha yang cocok adalah koperasi; (2) Cabang-cabang produksi bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, hanya perusahaan yang tidak penting bagi negara dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak saja yang boleh ada ditangan swasta (Penjelasan UUD NRI 1945); (3) bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat bukan untuk kepentingan segelintir orang.

4. **Sistem:** (1) perangkat unsur yg secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas; (2) susunan yg teratur dr pandangan, teori, asas, dsb: -- pemerintahan negara (demokrasi, totaliter, parlementer, dsb); (3) metode: -- pendidikan (klasikal, individual, dsb).

5. **Birokrasi:** (1) sistem pemerintahan yg dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan; (2) cara bekerja atau susunan pekerjaan yg serba lamban, serta menurut tata aturan (adat dsb) yang banyak liku-likunya dsb.

6. **Pelayanan Publik:** (1) perihal atau cara melayani orang banyak (umum); (2) usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang); jasa.

7. **Kebijakan:** Menurut Dye bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Implikasinya mana itu adalah pertama; Kebijakan harus dilakukan oleh badan pemerintah, kedua; kebijakan mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. James E. Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai prilaku dari sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (termasuk di dalamnya prilaku dari sejumlah aktor dalam suatu birokrasi dan pelayanan publik) Pembicaraan kebijakan dalam hal ini tidak lepas dari kaitan kepentingan antar kelompok pada birokrasi dan pelayanan publik kelembagaan, baik tingkat pemerintahan maupun masyarakat secara umum.

8. **Permen:** peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.

9. **PP:** Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

10. **Debitur:** Menurut Wisno (2017), Debitur adalah nasabah yang memperoleh fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan.

11. **Kreditur:** Menurut Jatmiko (2016), Kreditor adalah pihak yang mempunyai piutang karena pelanjian atau undang-undang. Setiap Orang adalah perseorangan atau korporasi".

12. **Hukum Progresif:** Menurut Lutfil (2017), Hukum progresif adalah sebuah konsep hukum yang tidak terkukung kepada konsep teks Undang-Undang semata, tetapi juga memperhatikan rasa keadilan yang hidup di masyarakat.

13. **Modal Ventura:** Menurut Ganeta (2021): regulasi Modal ventura mengatur bahwa Modal ventura adalah pembiayaan yang esensinya penyertaan modal sementara. Kedudukan Perusahaan Modal Ventura dan Perusahaan Pasangan Usaha adalah mitra, sehingga keuntungan dan kerugian seharusnya menjadi tanggung jawab bersama. Berlakunya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 35/POJK.05/2015 Tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Modal Ventura (POJK/35/2015) telah mengubah konsep modal ventura dengan mengatur jenis pembiayaan usaha produktif yang berbasis pinjam meminjam. Pada praktik, pembiayaan usaha produktif ini dianggap lebih memberikan kedudukan yang lebih kuat bagi Perusahaan Modal Ventura dengan mencantumkan klausul jaminan dalam perjanjiannya.

14. **Pasar Modal:** Menurut Khaerul (2016), Pasar modal merupakan pasar untuk berbagai instrumen keuangan jangka panjang yang bisa diperjual belikan, baik dalam bentuk utang, ekuitas (saham), instrumen derivatif, maupun instrumen lainnya. Pasar modal merupakan sarana pendanaan bagi perusahaan maupun instansi lain (mislanya pemerintah) dan sarana

bagi kegiatan berinvestasi bagi para insvestor. Dengan demikian, pasar modal memfasilitasi berbagai sarana dan prasarana kegiatan jual beli dan kegiatan terkait lainnya.

15. **Independensi bank sentral:** Menurut Anas (2017), Independensi bank sentral adalah kebebasan bank sentral dari campur tangan pemerintah untuk dapat melaksanakan kebijakan moneter yang bebas dari pertimbangan- pertimbangan politik.

16. **Akuntabilitas:** Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), akuntabilitas adalah pertanggungjawaban atau keadaan yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Secara sederhana, akuntabilitas adalah tindakan pertanggungjawaban atas hasil yang diperoleh setelah melakukan aktivitas tertentu.

17. **Solvabilitas:** Menurut KBBI, Solvabilitas adalah kemampuan perusahaan untuk membayar utang-utangnya karena jumlah aktivasinya melebihi utang-utang tersebut.

18. **Rentabilitas:** Menurut KBBI, Rentabilitas adalah hasil perolehan suatu investasi (penanaman modal) yang dinyatakan dengan persentase dari besarnya investasi.

19. **Likuiditas:** Menurut KBBI, likuiditas merupakan kemampuan sebuah perusahaan atau bisnis dalam memenuhi kewajiban membayar utang dan sebagainya pada waktu tertentu yang telah ditentukan.

20. **Statuter:** Menurut KBBI, undang-undang; menurut peraturan.

21. **P2P Lending:** Menurut Meline (2018), P2P Lending merupakan salah satu kegiatan atau sistem pada perusahaan Fintech yang mempertemukan secara langsung pemilik dana (investor/lender) dengan peminjam dana (borrower). Caranya ialah dengan membuat platform online yang menyediakan fasilitas bagi pemilik dana, untuk memberikan pinjaman secara langsung kepada kreditur dengan return (pengembalian) yang lebih tinggi. Akan tetapi peminjam dana juga akan diuntungkan, karena dapat mengajukan kredit dengan syarat dan proses yang lebih mudah cepat, serta tanpa agunan, bila dibandingkan dengan lembaga keuangan konvensional lain, seperti bank.

22. **Hukum represif:** Menurut Ketut (2022), Represif berasal dari bahasa Inggris “reperessive” yang berarti penindasan / menindas. Gagasan hukum represif menganggap bahwa tatanan hukum tertentu dapat berupa ketidakadilan yang tegas. Keberadaan hukum tidak menjamin keadilan apalagi keadilan substantif.

23. **Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS):** Menurut Titia (2020), LAPS dibentuk berdasarkan ketentuan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (yang selanjutnya disebut POJK) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan. Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) adalah alternatif dari penyelesaian sengketa konsumen dibidang jasa keuangan dengan cara non litigasi atau diluar pengadilan melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa.

24. **PKWT:** Menurut Duwi (2021), Sistem upah pekerja dalam PKWT dianggap perlu, paling tidak didasarkan pada empat alasan yaitu: Pertama, PKWT merupakan fenomena baru yang hadir dengan tujuan awal mengisi pekerjaan yang memang mempunyai batasan waktu dalam pekerjaannya. Kedua PKWT merupakan bagian dari perubahan hukum dibidang ketenagakerjaan dan perburuhan. Ketiga apenetapan aturan dan PKWT melahirkan masalah baru bagi pekerja / buruh dan pengusaha yaitu dalam menentukan persyaratan, kategori dan kondisi seperti apa yang dapat diberlakukan PKWT. Keempat, bagaimana perlindungan terhadap pekerja/buruh yang terikat dengan PKWT.

25. **Otoritas:** Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menyatakan bahwa Otoritas adalah kekuasaan yang sah yang diberikan kepada lembaga dalam masyarakat yang memungkinkan para pejabatnya menjalankan fungsi, hak untuk bertindak, kekuasaan, wewenang, hak melakukan tindakan atau hak yang membuat peraturan untuk memerintah orang lain.

26. **Hukum positif:** Menurut Ibnu (2020), hukum positif (*ius constituendum*) dan hukum yang dicita-citakan (*ius constitutum*). Hukum positif adalah hukum yang berlaku saat ini di suatu Negara. Hukum yang dicita-citakan yaitu hukum yang hidup di masyarakat, tetapi belum menjadi hukum positif secara legal formal.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi Indonesia tidak bisa lepas dari dasar falsafah yang melandasi kegiatan bernegara dan berbangsa, yaitu Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Dasar pembangunan ekonomi di Indonesia diterjemahkan dalam Pasal 33 UUD 1945 Amandemen IV yang menjadi landasan penyelenggaraan ekonomi nasional yang menyatakan, bahwa perekonomian disusun dan dikembangkan sebagai usaha bersama seluruh rakyat secara berkelanjutan berdasar asas keadilan, efisiensi, dan demokrasi ekonomi untuk mewujudkan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.¹

Titik berat pembangunan ditekankan pada bidang ekonomi yang memberikan dampak terhadap perkembangan usaha – usaha di Indonesia baik usaha besar, usaha menengah, maupun usaha kecil, bahkan usaha mikro. Pelaksanaan pembangunan ekonomi di samping bertujuan untuk meningkatkan pendapatan nasional juga ditujukan untuk mempercepat pertumbuhan kerja dan pengurangan angka pengangguran. Oleh karena itu, seluruh potensi dan kemampuan modal yang dimiliki haruslah dimanfaatkan sedemikian rupa secara maksimal disertai Langkah-langkah kebijaksanaan dari pemerintah agar dapat membimbing, membantu pertumbuhan, dan untuk meningkatkan kemampuan

¹ Dr. Etty Mulyati, S.H., M.H., *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 1

yang lebih besar lagi, terutama bagi pengusaha kecil agar berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan.²

Globalisasi perekonomian terus berlangsung di manapun dan oleh siapapun sebagai pelaku usaha, baik pribadi, badan hukum privat atau publik, bahkan oleh gabungan orang yang bukan badan hukum sekalipun. Tidak dapat disangkal bahwa kegiatan tersebut dilakukan oleh siapapun sebagai bagian dari upaya peningkatan perekonomian negara. Salah satu faktor yang menjadi modal penting untuk menjalankan dan mengembangkan suatu usaha ekonomi tersebut adalah dana atau uang.

Uang yang dibutuhkan guna pelaksanaan dan pengembangan usaha dapat diperoleh dengan cara pinjaman atau kredit melalui jasa perbankan. Bagi kalangan pengusaha dan atau pelaku usaha, pinjam meminjam merupakan kegiatan yang mewarnai dinamika pengembangan usaha. Keberadaan lembaga perbankan diakui memiliki peranan yang sangat strategis dalam rangka mendorong lajunya roda perekonomian masyarakat. Perbankan melalui kegiatan utamanya, menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali ke masyarakat dalam bentuk pemberian kredit untuk kegiatan-kegiatan ekonomi.

Pinjam meminjam uang adalah kegiatan yang telah dilakukan sejak lama dalam kehidupan masyarakat yang telah mengenal uang sebagai alat pembayaran. Dalam kegiatan pinjam meminjam uang yang terjadi di masyarakat dapat diperhatikan bahwa umumnya sering dipersyaratkan adanya penyerahan jaminan utang oleh pihak peminjam kepada pihak pemberi pinjaman. Jaminan utang dapat

² *Ibid*, hlm. 1.

berupa barang (benda) sehingga merupakan jaminan kebendaan dan atau berupa janji penanggungan utang sehingga merupakan jaminan perorangan. Jaminan kebendaan memberikan, hak kebendaannya kepada pemegang jaminan.

Berbagai lembaga keuangan, terutama Bank konvensional, telah membantu pemenuhan kebutuhan dana bagi kegiatan perekonomian dengan memberikan pinjaman uang antara lain dalam bentuk kredit perbankan. Jasa perbankan memiliki peranan yang besar dalam mendorong perekonomian nasional. Secara umum undang-undang telah memberikan jaminan atau perlindungan kepada perbankan sebagai kreditor yang meminjamkan uangnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdara, yaitu:

“Segala harta kekayaan Debitor, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sekarang ada maupun yang akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan/jaminan atas hutang-hutangnya”.

Salah satu unsur penting dalam proses pembangunan ekonomi adalah peran perbankan. Lembaga perbankan sebagai sumber utama pembiayaan berkewajiban memfasilitasi perkembangan ekonomi pasar. Lembaga keuangan perbankan mempunyai peranan penting dan strategis dalam menggerakkan roda perekonomian suatu negara, lembaga perbankan haruslah mampu berperan sebagai agent of development dalam upaya mencari tujuan nasional dan tidak menjadi beban dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional.³

Bank sebagai lembaga intermediasi harus dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan maksimal karena bank adalah lembaga keuangan yang menjadi

³ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm.41.

tempat bagi orang perorangan, badan-badan usaha swasta, badan – badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana yang dimilikinya. Berdasarkan pasal 1 angka 2 UU Perbankan, bank didefinisikan sebagai berikut :

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”

Berdasarkan hal tersebut dapat dijabarkan secara luas lagi, bahwa bank merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan. Artinya, aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan sehingga berbicara mengenai bank tidak terlepas dari masalah keuangan.⁴ Dengan demikian, pemerintah dapat menugaskan dunia perbankan untuk melaksanakan program yang ditjukan guna mengembangkan sector-sektor perekonomian tertentu, atau memberikan perhatian yang lebih besar pada koperasi dan golongan ekonomi lemah atau pengusaha kecil dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak ⁵ sehingga dapat dikatakan, bahwa perbankan nasional kita mempunyai fungsi dalam kehidupan ekonomi nasional bangsa Indonesia, yaitu “*financial intermediary*” dengan kegiatan usaha pokok menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

Fungsi utama bank adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat. Penyaluran dana tersebut dilakukan melalui kredit bank. Kredit merupakan kegiatan usaha bank yang paling utama. Berdasarkan Pasal 1 Angka 11 Undang-Undang Perbankan yang dimaksud dengan kredit adalah :

23. ⁴ Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hlm.

66. ⁵ Mohammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya, Bandung, 2003, hlm.

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antar bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”

Dalam praktik perbankan, jaminan yang bersifat umum ini belum memberikan perlindungan hukum untuk menjamin kredit yang telah diberikan. Bank memerlukan jaminan yang ditunjuk dan diikat secara khusus untuk menjamin hutang debitor dan hanya berlaku bagi Bank tersebut. Jaminan ini dikenal dengan jaminan khusus yang timbul karena adanya perjanjian khusus antara kreditor dan debitor. Biasanya dengan jaminan berupa tanah yang kemudian dibebani dengan Hak Tanggungan sebagai jaminan kreditnya kepada bank. Jaminan ini untuk memberikan perlindungan bagi kreditor apabila terjadi wanprestasi atau cidera janji.

Pada praktiknya, pemberian kredit oleh Bank diberikan kepada siapa saja yang memiliki kemampuan untuk membayar kembali dengan syarat melalui suatu perjanjian utang piutang di antara kreditor dan debitor.⁶ Perjanjian kredit yang dibuat oleh Bank kepada debitor merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pemberian kredit. Perjanjian kredit merupakan ikatan antara kreditor dan debitor yang isinya menentukan dan mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak sehubungan dengan pemberian kredit. Perjanjian kredit dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak ada pengaturannya apakah dibuat secara tertulis atau lisan, akan tetapi pada

⁶ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 1.

umumnya yang terjadi pada setiap Bank adalah setiap debitur yang meminjam uang di Bank harus mengajukan permohonan kredit yang diajukan secara tertulis kepada pihak Bank, tanpa harus melihat berapa jumlah kredit yang diminta.⁷

Jasa perbankan dalam membantu bidang perekonomian bukanlah tanpa resiko. Resiko usaha yang terjadi di kalangan perbankan justru terutama menyangkut pemberian kredit. Pemberian kredit oleh Bank pada dasarnya harus dilandasi keyakinan Bank atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya. Jaminan adalah merupakan sarana perlindungan bagi keamanan kreditur, yaitu kepastian atas pelunasan utang debitur atau pelaksanaan suatu prestasi oleh debitur atau oleh penjamin debitur. Keberadaan jaminan merupakan persyaratan untuk memperkecil resiko Bank dalam menyalurkan kredit.

Terhadap barang atau benda milik debitur yang dijadikan jaminan, akan dibuat perjanjian pembebanannya yang disebut perjanjian jaminan. Perjanjian jaminan ini timbul karena adanya perjanjian pokok, yang berupa perjanjian pinjam meminjam atau perjanjian kredit. Tidak mungkin ada perjanjian jaminan tanpa adanya perjanjian pokoknya. Perjanjian jaminan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan selalu mengikuti perjanjian pokoknya. Apabila perjanjian pokok berakhir, maka perjanjian jaminan juga akan berakhir atau hapus. Sifat perjanjian jaminan adalah merupakan perjanjian asesor (*accessoir*). Perjanjian jaminan merupakan perjanjian khusus yang dibuat oleh kreditur dengan debitur atau pihak

⁷ Hermansyah, *Hukum Perbankan Indonesia, Ditinjau Menurut undang-undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan, Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998, Dan Undang-Undang No.23 Tahun 199 Jo. Undng-Undang No.3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Serta Undng-Undang No.21 Tahun 2001 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Edisi Kedua, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 68

ketiga yang membuat suatu janji dengan mengikatkan benda tertentu atau kesanggupan pihak ketiga dengan tujuan memberikan keamanan dan kepastian hukum pengembalian kredit atau pelaksanaan perjanjian pokok.⁸

Terhadap benda milik debitur yang dijadikan jaminan kredit, bisa berupa benda bergerak dan bisa pula benda tidak bergerak atau benda tetap. Apabila yang dijadikan jaminan kredit adalah benda tidak bergerak atau benda tetap, maka ketentuan undang-undang menetapkan pembebanan atau pengikatannya menggunakan Hipotik atau Hak Tanggungan, sedangkan apabila yang dijadikan obyek jaminan itu adalah benda bergerak, maka pengikatannya bisa memakai Gadai atau Fidusia. Adanya pembagian benda-benda menjadi benda bergerak dan tidak bergerak, membawa konsekuensi berbedanya lembaga jaminan yang digunakan atau diterapkan, ketika benda-benda tersebut dijadikan jaminan utang.

Benda yang dijadikan jaminan kredit pada Bank, di samping jaminan benda tidak bergerak seperti tanah, bangunan, kapal berukuran 20 meter kubik ke atas, kereta api termasuk mesin, yang melekat dengan tanah juga jaminan benda bergerak seperti kendaraan bermotor.⁹ Meskipun demikian, pada umumnya benda bergerak yang digunakan sebagai jaminan kredit. Terkait dengan benda yang digunakan sebagai jaminan, umumnya kreditur sebagai pemberi kredit ingin jaminan kredit yang di tanggungkan nilainya lebih tinggi dari pinjaman kreditnya akan tetapi banyak terjadi nilai dari jaminan kredit tersebut lebih kecil dari plafon yang sudah di tetapkan.

⁸ Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Azas Pemisahan Horizontal*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 236.

⁹ Hasbullah, Frieda Husni, *Hukum Kebendaan Perdata: Hak-Hak Yang Memberi Kenikmatan*, (jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 16

Kewenangan Bank Indonesia untuk mengawasi (*right to control*), adalah kewenangan melakukan pengawasan Bank melalui pengawasan langsung (*on-site supervision*) dan pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*). Pengawasan langsung dapat berupa pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus, yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang keadaan keuangan Bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan Bank terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik yang tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha Bank. Pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan Bank, laporan hasil pemeriksaan dan informasi lainnya. Dalam pelaksanaannya, apabila diperlukan BI dapat melakukan pemeriksaan terhadap Bank termasuk pihak lain yang meliputi perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait, pihak terafiliasi dan debitur Bank. BI dapat menugasi pihak lain untuk dan atas nama BI melaksanakan tugas pemeriksaan. Dalam Pasal 34 jo. Pasal 35 UUBI diatur bahwa pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia selama lembaga pengawasan sektor jasa keuangan belum terbentuk.

Berdirinya Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK) menandai dimulainya era baru sistem pengawasan sektor jasa keuangan. UU OJK menata ulang sistem pengawasan sektor jasa keuangan dengan menetapkan beberapa perubahan mendasar sistem pengawasan yang selama ini diterapkan di Indonesia. Perubahan mendasar yang dilakukan UU OJK adalah: Pertama, menerapkan sistem pengawasan terintegrasi. Kedua, memisahkan pengawasan

microprudential dengan pengawasan macroprudential. Ketiga, membentuk Forum Koordinasi Stabilitas Sistem Keuangan (FKSSK) dan menetapkan Menteri Keuangan sebagai Koordinator. Keempat, meningkatkan edukasi keuangan dan perlindungan konsumen jasa keuangan. Kelima, mempertajam peran Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) dan terakhir, memperkuat penegakan hukum di sektor jasa keuangan.

Otoritas Jasa keuangan (selanjutnya disebut OJK) sebagai lembaga yang dibentuk salah satunya dengan tujuan untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat memiliki peran yang sangat besar dalam pencegahan dan penanggulangan penghimpunan dana ilegal dengan modus operandi investasi yang terjadi di masyarakat.¹⁰

OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.¹¹

Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan mengatur hal-hal sebagai berikut: tugas dan wewenang, struktur keorganisasian, perlindungan terhadap

¹⁰ Zulkarnain Sitompul, "Fungsi dan Tugas Otoritas Jasa Keuangan dalam menjaga stabilitas Sistem Keuangan" (Medan: Makalah disampaikan pada Seminar tentang Keberadaan Otoritas Jasa Keuangan untuk mewujudkan perkonomian nasional yang berkelanjutan dan stabil, 25 November 2014), hlm. 1.

¹¹ Lihat konsiderans UU Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa keuangan

masyarakat, kerahasiaan informasi, rencana kerja dan anggaran, pelaporan dan akuntabilitas, hubungan kelembagaan, penyidikan serta sanksi.¹²

OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya antara lain melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan, termasuk kewenangan perizinan kepada lembaga jasa keuangan.¹³

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Otoritas Jasa Keuangan berlandaskan pada asas independensi, asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas profesionalitas, asas integritas dan asas akuntabilitas.¹⁴

Ada tiga sebab utama yang menjadikan OJK dirasa perlu untuk berdiri di Indonesia yaitu adanya amanat Undang-Undang No.3 Pasal 34 Tahun 2004 yang berisi bahwa Bank Indonesia mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan. selain latar belakang yuridis ada latar belakang lain mengapa OJK harus berdiri di Indonesia yang pertama adalah sistem keuangan di Indonesia yang sudah mulai berkembang. Perkembangan ini dapat dilihat setidaknya dari tiga aspek yaitu konglomerasi bisnis yaitu satu pihak kepemilikan yang mempunyai beberapa perusahaan baik di pasar modal, perbankan, asuransi,

¹² Adrian Sutedi, Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan(Jakarta:Raih Asa Sukses,2014), hlm. 57. ¹⁴ Ibid, hlm. 55

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid, hlm. 113

ataupun lembaga pembiayaan. Selain itu perkembangan sistem keuangan juga terlihat dengan adanya *Hybrid Product* yaitu peningkatan kompleksitas produk yang bervariasi dan yang terakhir adalah *regulatory arbitrage*.

Selanjutnya yang menjadi latar belakang pembentukan OJK adalah banyaknya permasalahan di sektor keuangan seperti *moral hazard*, perlindungan konsumen yang belum maksimal dan koordinasi yang belum baik di lintas sektoral. Kesimpulannya bahwa negara Indonesia perlu penataan kembali lembaga-lembaga yang melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan di industri Jasa Keuangan. Dari latar belakang dan bahkan sasaran strategis OJK tersebut yang menjadi perhatian utama adalah banyaknya permasalahan di sektor keuangan yang meliputi kegiatan penghimpunan dana dan pengelolaan investasi yang ilegal.¹⁵

Perusahaan yang melakukan penghimpunan dana masyarakat berbentuk simpanan yang dikemas dalam bentuk investasi, merupakan salah satu usaha perbankan dalam menghimpun dana dari masyarakat oleh bank, yang termasuk ke dalam kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Pasal 7 huruf (a) Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan mengatur untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan, OJK memiliki wewenang: a. Pengaturan dan pengawasan mengenai

¹⁵ Arsil, Menjerat Investasi Bodong dengan Tindak Pidana Perbankan (Lembaga Kajian & Advokasi untuk Indenpedensi Peradilan, 2013) hal. 4

kelembagaan bank yang meliputi: 1. perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas Bank Indonesia di bidang jasa.

Kegiatan usaha bank yang di atur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam Pasal tersebut, sebagai bentuk tujuan dibentuknya lembaga otoritas di sektor perbankan menjalankan fungsi pengawasan yang pada prinsipnya untuk mendorong bank-bank untuk ikut menunjang pertumbuhan ekonomi dan menjaga kestabilan Bank Indonesia moneter dan pengawasan yang mendorong agar bank secara individual tetap sehat serta mampu memelihara kepentingan masyarakat dengan baik. Pengaturan Investasi juga termaktub didalam pasal 6 huruf (a) Undang-Undang No 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menyebutkan, “Usaha Bank Umum meliputi : (a) menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu;” Otoritas Jasa Keuangan melakukan pengaturan dan pengawasan sesuai dengan kriteria yang termaktub Undang-undang tersebut.

Sebelumnya pengawasan bank didalam Undang-undang perbankan dilakukan oleh Bank Indonesia, secara preventif maupun represif seluruh kegiatan perbankan termasuk usaha bank diawasi oleh Bank Indonesia, namun 14 dengan lahirnya Otoritas Jasa Keuangan kewenangan pengawasan bank beralih secara sah pada 1 Januari 2014. Bank Indonesia sebagai bank sentral bertujuan mencapai dan

memelihara kesta Bank Indonesia nilai rupiah, kewenangan Bank Indonesia dalam Bank di Indonesia yaitu menjalankan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta menjalankan fungsi *lender of the last resort*.¹⁶

Otoritas Jasa Keuangan dalam melaksanakan tugas pengawasan dan pengaturan di sektor jasa keuangan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat, diatur didalam Pasal 28 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, menyebutkan:

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

1. memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya
2. meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat
3. tindakan lain yang dianggap perlu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan”.¹⁷

Kewenangan OJK untuk mengatasi perusahaan yang melakukan investasi illegal pada pasal ini, melakukan tindakan pencegahan kerugian demi perlindungan hukum bagi masyarakat berupa konsumen, dan pembelaan hukum.

¹⁶ Andrian Sutedi, Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014) hlm.76

¹⁷ Tri Hendro dan Conny Tjandra, Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia (Yogyakarta, UPP STIM YKPN, Cet-I Oktober 2014) hlm. 498

Pasal tersebut diimplementasikan oleh Dewan Komisioner yang membidangi Edukasi & Perlindungan dalam perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai konsumen jasa keuangan dengan menggunakan *Twin Peak Concept*, yaitu tindakan preventif dan represif dalam menjaga stabilitas keuangan melalui pengaturan dan pengawasan berdasarkan prinsip kehati-hatian Pada Pasal 28 ayat 1 merupakan langkah preventif yang mengatur perlindungan hukum bagi masyarakat dengan keuangan sebagai memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat terhadap karakteristik, produk, dan layanan di sektor jasa keuangan, dengan memberikan informasi dan edukasi masyarakat akan mengetahui karakteristik dan produk di sektor jasa keuangan.

Langkah mengedukasi masyarakat oleh OJK atas amanat pasal 28 tersebut dengan memberikan edukasi kebeberapa daerah melalui minisite OJK bidang Edukasi dan Perlindungan pun edukasi diberikan kepada masyarakat luas, namun peran masyarakat untuk tidak mudah terjebak pada investasi ilegal sangat penting, pemahaman terhadap investasi yang tidak spekulatif, keuntungan yang wajar sejalan dengan keuntungan kegiatan usaha perusahaan, dan lebih cerdas dalam menyalurkan dana pada perusahaan lembaga yang jelas telah memiliki izin Otoritas Jasa lembaga pengawas.¹⁸

Selain itu dengan Strategi Nasional Keuangan, edukasi masyarakat lebih dapat dioptimalkan, Strategi Nasional diluncurkan dengan bersamaan dengan *Financial Customer Care*, kedua program ini dijalankan untuk mengurangi kerugian masyarakat atas ketidaktahuan. Strategi Nasional Program Literasi

¹⁸ Tri Hendro dan Conny Tjandra, *Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia* (Yogyakarta, UPP STIM YKPN, Cet-I Oktober 2014) hlm. 497

Keuangan diciptakan untuk mengedukasi masyarakat untuk memiliki pengetahuan keuangan yang tinggi dan meningkatkan penggunaan produk dan jasa keuangan. Penulis berpendapat pada pasal 28 ayat 2 dan 3 merupakan langkah OJK pada tahap represif, yakni dengan meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dan melakukan tindakan yang dianggap perlu, yaitu sesuai dengan penelitian penulis membahas investasi ilegal maka OJK, penggunaan pasal ini tindak lanjut dari pengaduan masyarakat sebagai konsumen yang dirugikan atas kegiatan investasi ilegal, sehingga perusahaan yang melakukan investasi ilegal dapat dicabut izin usahanya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“REKONSTRUKSI KEWENANGAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KEBIJAKAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan belum berkeadilan?
2. Apa Saja kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan?

3. Bagaimana rekonstruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan (*to explore*) kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan belum berkeadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya peningkatan Kesehatan perbankan yang berkeadilan tersebut (*to understand*).
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to criticize*) yang timbul dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (*to understand*).
3. Untuk menemukan rekonstruksi (*role breaking*) kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut ini:

1. Manfaat secara teoritis:

- a) Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.
- b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara.
- c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada fakultas hukum di Indonesia.

2. Manfaat secara praktis:

- a) Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.
- b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.

c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem pengawasan pemerintah desa sehingga dapat maksimal dalam mendorong rekonstruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam suatu penelitian sangat penting, karena akan menjadi batasan sekaligus dan petunjuk dalam melakukan penelitian. Konsep merupakan unsur pokok dan penelitian. Penentuan dan perincian konsep sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan, agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut, perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hlm yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata sedemikian rupa sehingga dapat diukur secara empiris.¹⁹

Kerangka konsep adalah stimulasi dan dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan. Ini merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca tersebut.²⁰

Konsep merupakan alat yang dipakai oleh hukum dan di samping yang lain-lain, seperti azas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dan hlm-hlm yang dirasakan

¹⁹ Chlmid Narbuko dan Abu Ahmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hlm. 140-141.

²⁰ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

pentingnya dalam hukum. Konsep adalah konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.²¹

Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dan pada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak, Namun demikian, suatu kerangka konseptual belaka kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dan sebuah penelitian, kalau masalahnya dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok penelitian. Suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dan kelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dan apa yang perlu diamati, konsep menentukan antara variable-variable yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.²²

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini, perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam kerangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. yang telah ditentukan adalah sebagai berikut.

²¹ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

²² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, hlm. 133.

1. Rekonstruksi

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.²³ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.²⁴ Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).²⁵

Kata konstruksi merupakan konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati. Kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat bergantung pada konteksnya. Dari beberapa uraian di atas, definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu

²³ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007), hlm. 10.

²⁴ Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hlm. 12.

²⁵ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996). hlm. 34.

sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hlm ini adalah proses penerbitan dan perdagangan obligasi daerah.

Rekonstruksi berasal dari kata “*re*” berarti pembaharuan sedangkan “*konstruksi*” sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

Berdasar uraian di atas, konsep rekonstruksi yang dimaksud adalah melakukan pembaharuan terhadap konstruksi suatu sistem atau bentuk. Berhubungan dengan rekonstruksi peraturan mengenai obligasi daerah sebagai strategi Pemerintah Daerah untuk pembiayaan pembangunan daerah maka perlu diperbaharui prosedur penerbitan dan perdagangan yang lebih efektif, jelas, dan akuntabel. Syarat sahnya perjanjian diperlukan empat syarat yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu hlm tertentu, dan suatu sebab yang hlmal (Pasal 1320 KUH Perdata).

2. Otoritas Jasa Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) adalah lembaga tunggal yang mengawasi semua lembaga di sektor jasa keuangan di Indonesia,

diantaranya yaitu pasar modal, industri perbankan, asuransi, reksadana, dana pensiun, dan perusahaan pembiayaan, yang telah terbentuk pada tahun 2010.²⁶

Sebagai suatu lembaga pengawas dalam sektor jasa keuangan di Indonesia, maka perlunya perhatian yang besar kepada OJK dan dukungan atas kinerja OJK dalam pengawasannya kepada lembaga sektor jasa keuangan.²⁷

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa, OJK, adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. OJK dibentuk berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terpercaya terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

Dapat dikatakan bahwa didirikan untuk menggantikan peran Bapepam dan Bank Indonesia untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga keuangan seperti industri perbankan, reksadana, pasar modal, perusahaan pembiayaan, asuransi dan dana pensiun.²⁸

Secara lebih lengkap, OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang

²⁶ Zaidatul Amin, 2012, Op. cit. hlm 7. Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan, Kementrian Hukum dan HAM RI, Jakarta, hlm 44.

²⁷ Sadhila, 2017, "Analisis Kepatuhan Dewan Pengawasan Syariah (DPS) Terhadap Ketentuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)": Studi Kasus Pada BPRS Yogyakarta, (Skripsi Sarjana Ekonomi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), hlm 8.

²⁸ Irfan Fahmi, 2014, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi, Jakarta, Alfabet, hlm 47.

pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tersebut. Tugas pengawasan industri keuangan non-bank dan pasar modal secara resmi beralih dari Kementerian Keuangan dan Bapepam Lembaga Keuangan. Sistem pengawasan terhadap sektor perbankan beralih kepada OJK pada tanggal 31 Desember 2013 dan Lembaga Keuangan Mikro pada tahun 2015, yang sebelumnya sistem pengawasan dilakukan oleh Bank Indonesia.²⁹

Tentunya bagi masyarakat dengan adanya OJK akan memberikan perlindungan dan rasa aman jika akan melakukan investasi atau transaksi yang dilakukan lewat lembaga jasa keuangan. Dampak bagi pemerintah yaitu akan memberikan keuntungan dan rasa aman bagi masyarakat dan memperoleh pendapatan dari perusahaan berupa pajak atau penyediaan barang dan jasa yang lebih berkualitas. Sedangkan bagi dunia usaha, dengan adanya OJK maka pengelolaan pendapatan semakin baik dan usaha yang dijalankan sehat dan lancar. Sehingga pada akhirnya akan memperoleh keuntungan dalam jumlah yang sangat banyak.³⁰

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel. Sehingga mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi

²⁹ Otoritas Jasa Keuangan, 2016, "Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan", Jakarta, Otoritas Jasa Keuangan, hlm 2

³⁰ Kasmir, 2011, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Edisi Revisi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 223-323.

kepentingan konsumen dan masyarakat, yang diwujudkan melalui adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.³¹

Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional. Antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa OJK yaitu sebuah lembaga pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan yaitu seperti industri perbankan, pasar modal, asuransi, reksadana, dana pensiun dan perusahaan pembiayaan. Pada dasarnya peraturan perundang-undangan tentang OJK hanya mengatur tentang pengorganisasian dan tata cara pelaksanaan kegiatan keuangan dari lembaga yang memiliki kekuasaan tentang pengaturan dan pengawasan yang lebih terintegrasi.³²

3. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

Pembentukan OJK berawal dari keresahan berbagai pihak dalam fungsi pengawasan kepada lembaga keuangan di Indonesia. Pembentukan OJK dilator belakang dari tiga hal, yaitu perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia, permasalahan lintas sektoral industri jasa keuangan dan amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia.

Dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas

³¹ Andi Kurniawan, 2017, "Peran Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Penanganan Dan Penyelesaian Bank Perkreditan Rakyat Bermasalah" (Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung), hlm 31.

³² Rebekka Dosma Sinaga, dkk, 2013, *Op.Cit.*, hlm 2. ³¹ Adrian Sutedi, 2014, *Op.Cit.* hlm

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia merupakan respon terhadap Krisis Asia yang terjadi pada 1997-1998 yang berdampak sangat besar bagi Indonesia, khususnya dalam sektor perbankan.³¹

Krisis pada 1997-1998 yang melanda Indonesia mengakibatkan banyaknya bank yang mengalami koleps, sehingga mengakibatkan banyaknya pertanyaan tentang pengawasan yang dilakukan oleh BI selama ini. Kelemahan kelembagaan dan pengaturan yang sangat tidak mendukung diharapkan dapat diperbaiki, sehingga dapat tercipta kerangka sistem keuangan yang lebih tangguh dari sebelumnya.

Reformasi di bidang hukum perbankan diharapkan dapat menjadi obat penyembuh krisis dan sekaligus dapat menciptakan permasalahan-permasalahan di masa depan. Tugas pengawasan perbankan sebelum adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan lahir dilakukan oleh BI, sudah sesuai dengan amanat Pasal 35 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Setelah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dibentuk, tugas mengawasi perbankan menjadi tugas OJK.

Pada dasarnya wewenang pemeriksaan terhadap perbankan sepenuhnya adalah wewenang OJK. Namun untuk melaksanakan wewenang tersebut, OJK memerlukan koordinasi dengan BI dan Menteri Keuangan demi terwujudnya sistem perbankan yang sehat dan adil. Sehingga mendorong reformasi perekonomian bangsa ditengah perekonomian dunia yang semakin

berkembang dari waktu ke waktu. OJK dan BI melakukan koordinasi dalam pengaturan dan pengawasan perbankan sehingga dapat terwujudnya sistem perbankan yang sehat.³³

Pada penyusunan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terdapat masalah yang harus diidentifikasi, selanjutnya dikaji dan dianalisis kelebihan dan kelemahannya serta menelaah praktikpraktik dalam pembentukan suatu lembaga pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan. Dalam hal ini, perlu dipertimbangkan tentang prinsip-prinsip untuk melakukan reformasi dan organisasi lembaga-lembaga yang akan melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan dalam sektor jasa keuangan, yaitu independensi, terintegrasi dan menghindari benturan-benturan kepentingan.³⁴

4. Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah

³³ Adrian Sutedi, 2014, Op.Cit. hlm 40.

³⁴ Ibid, hlm 37 12

punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.³⁵

F. Kerangka Teoritik

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Untuk itu sebagai pisau analisis dalam penelitian ini akan menggunakan tiga tingkat teori.

1. Teori Dasar (*Grand Theory*) dengan menggunakan Keadilan Pancasila

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap

³⁵ Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022.

lingkungannya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:³⁶

- a. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;
- b. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
- c. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

Sebagaimana diketahui, keadilan sosial adalah bagian dari rumusan sila kelima Pancasila. Keadilan sosial ini dengan mengandaikan adanya keadilan individual. Artinya, sikap atau perilaku individu Pancasila adalah sikap dan perilaku yang memiliki keutamaan atau kebajikan berupa keadilan itu. Disamping itu individu juga menjadi tujuan dari keadilan itu. Maksudnya adalah keadilan tidak hanya ditujukan kepada masyarakat umumnya, melainkan juga kepada individu. Namun individu ini bukan sekedar entitas atomistik yang terlepas sama sekali dari konteks sosial budayanya, melainkan individu dalam keterhubungannya dengan individu lain dan dengan

³⁶ K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip M. Agus Santoso, *Op.Cit*, hlm. 92 dalam Tesis Mufridah, A. (2022, Januari Kamis).

masyarakatnya. Disini keadilan sosial tidak sama dengan sosialisme yang tidak terlalu peduli dengan kepentingan individu.³⁷

2. *Middle Theory* dengan Menggunakan Teori Sistem Hukum

Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:³⁸

- a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.
- b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
- c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

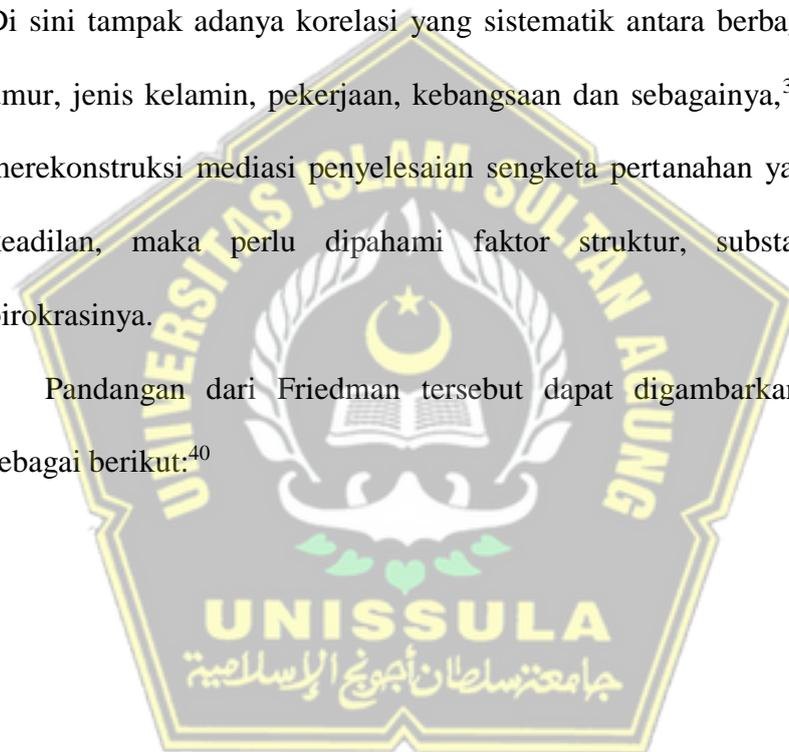
Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang

³⁷ K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip Hyronimus Rhiti, *Op.Cit*, hlm. 251.

³⁸ Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. hlm 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addisin-Wesly, 1971, hlm 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "*Law and Development, A General Model*" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. hlm. 81-82.

menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun perempuan yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,³⁹ sehingga untuk merekonstruksi mediasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:⁴⁰



³⁹ Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hlm 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, hlm 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hlm. 82.

⁴⁰ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.



Ragaan 1: Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori ini digunakan untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan-kelemahan hukum yang mengakibatkan ketidakadilan dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan.

3. *Applied Theory* dengan Menggunakan Teori Hukum Progresif

Teori ini lahir pada tahun 1986, tepatnya tanggal 23 Januari 1986, Prof Satjipto Rahardjo menulis sebuah artikel yang berjudul 'Tentang Ilmu Hukum yang Bercirikan Indonesia.' Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara

ideal, maka yang dialami dan terjadi Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.⁴¹

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya-sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif-tetapi untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).⁴²

Gagasan yang demikian ini jelas berbeda dari aliran hukum positif yang menggunakan sarana *analytical jurisprudence* yang bertolak dari premis peraturan dan logika. Bagi Ilmu Hukum Positif (dogmatik), kebenaran terletak dalam tubuh peraturan. Ini yang dikritik oleh Hukum Progresif, sebab melihat hukum yang hanya berupa pasal-pasal jelas tidak bisa menggambarkan kebenaran dari hukum yang sangat kompleks. Ilmu yang tidak bisa menjelaskan kebenaran yang kompleks dari realitas-empirik jelas sangat diragukan posisinya sebagai ilmu hukum yang sebenar ilmu (*genuine science*). Hukum Progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*. *Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005, hlm. 3-5.

⁴² *Ibid.*, hlm. 16.

erat dengan manusia dan masyarakat. Dalam posisi yang demikian ini, maka Hukum Progresif dapat dikaitkan dengan *developmental model* hukum dari Nonet dan Selznick. Hukum Progresif juga berbagi paham dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*. Meminjam istilah Nonet dan Selznick, Hukum Progresif memiliki tipe responsif.⁴³

Dalam tipe yang demikian itu, hukum selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri. Atau sebagaimana disebutkan oleh Mulyana dan Paul S. Baut bahwa hukum responsif mencoba mengatasi kepicikan (prokialisme) dalam moralitas masyarakat serta mendorong pendekatan yang berorientasi pada masalah yang secara sosial terintegrasi.⁴⁴

Terkait dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*, Hukum Progresif melihat hukum tidak dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan melihatnya dari tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum. Oleh sebab kehadiran hukum dikaitkan dengan tujuan sosialnya, maka Hukum Progresif juga dekat dengan *Sociological Jurisprudence*⁴⁵ dari Roscoe Pound yang menolak studi hukum sebagai studi

⁴³ Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (editor), "*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*", (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hlm. 11. Yang menguraikan teori sosial dari Philippe Nonet dan Philip Selznick yang membedakan tiga tipe hukum, yaitu Hukum represif yang bertujuan untuk memelihara status quo; hukum otonom yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistis kaku; serta hukum responsif yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial. Baca selanjutnya dalam buku Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books, New York.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁵ *Ibid.* Aliran sosiologis dalam ilmu hukum berasal dari pemikiran orang Amerika bernama Roscoe Pound, dalam bahasa asalnya disebut *the Sociological Jurisprudence* adalah suatu aliran pemikiran dalam *jurisprudence* yang berkembang di Amerika Serikat sejak tahun 1930-an. Aliran dalam ilmu hukum tersebut disebut *sociological* karena dikembangkan dari pemikiran dasar seorang hakim bernama *Oliver Wendel Holmes*, perintis pemikiran realisme dalam ilmu hukum yang mengatakan "bahwa sekalipun hukum itu memang benar merupakan sesuatu yang dihasilkan lewat

tentang peraturan-peraturan.⁴⁶ Dengan demikian dalam berolah ilmu, Hukum Progresif melampaui peraturan dan dokumen hukum yang positivistik.⁴⁷ Hukum Progresif juga dekat dengan teori-teori Hukum Alam yakni pada kepeduliannya terhadap hlm-hlm yang oleh Hans Kelsen disebut '*meta-juridical*'. Dengan demikian, Hukum Progresif mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut 'logika dan peraturan'. Meski hampir mirip dengan *Critical Legal Studies Movement* yang muncul di Amerika Serikat tahun 1977,⁴⁸ tapi Hukum Progresif tidak hanya berhenti pada kritik atas sistem hukum liberal. Hukum Progresif menengahkan paham bahwa hukum itu tidak mutlak digerakkan oleh hukum positif atau hukum perundang-undangan, tetapi ia juga digerakkan pada asas non-formal.

proses-proses yang dapat dipertanggungjawabkan menurut imperatif-imperatif logika, namun *the life of law has not been logic, it is experience*. Yang dimaksud dengan *experience* oleh Holmes adalah the *sosial* atau mungkin the *socio psychological experience*. Oleh karena itu dalam *sociological jurisprudence*, walaupun fokus kajian tetap pada persoalan kaidah positive berikut doktrin-doktrinnya yang logis untuk mengembangkan sistem normative hukum berikut prosedur aplikasinya guna kepentingan praktik professional, namun faktor-faktor sosiologis secara realistis (walaupun tidak selalu harus secara *normative-positif*) senantiasa ikut diperhatikan dalam setiap kajian.

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, dalam Pertemuan Ilmiah LIPI, tanggal 17 dan 18 Oktober 1977, yang dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, "*Masalah-masalah Hukum*", hlm. 20-26. Menyatakan bahwa modernisasi kebanyakan dikaitkan dengan pembuatan banyak peraturan baru mengenai ekonomi, sosial, industri. Tetapi yang lebih utama adalah: apakah yang selanjutnya akan terjadi? Di sini mulai memasuki masalah efektivitas dari sistem hukum yang sementara itu telah dimodernisir. Selanjutnya dalam (...) Bahwa Indonesia sekarang ini mewarisi pemakaian sistem hukum yang boleh dikategorikan ke dalam hukum modern, menurut klasifikasi Weber. Dalam istilah Friedman, maka modernitas ini meliputi unsur struktur dan substansinya. Tetapi sayangnya kita belum juga dapat mengatakan, bahwa pemakaian sistem hukum yang demikian itu, diikuti oleh pertumbuhan struktur masyarakatnya yang sesuai.

⁴⁷ Dikutip oleh Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.* hlm. 7-8, dari Wolfgang Friedmann (1953) *Legal Theory*. Stevens and Sons Ltd, London; dan Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912.

⁴⁸ *Ibid.* hlm. 9, sebagaimana dikutip dari Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016.

Belajar dari sejarah, apakah kita masih akan berpendapat, bahwa perubahan di masa datang tidak akan terjadi lagi? Apakah dunia akan berhenti berubah dan berkembang dan berhenti pada satu masa tertentu yang di anggap sebagai masa yang sudah mencapai puncak? Hukum progresif tidak berpendapat demikian, melainkan melihat dunia dan hukum dengan pandangan yang mengalir saja, seperti *Panta Rei* (semua mengalir) dari filsuf Heraklitos. Apabila orang berkeyakinan dan bersikap seperti itu, maka ia akan membangun suatu cara ber hukum yang memiliki karakteristiknya sendiri.

Pertama, paradigma dalam hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”. Pegangan, *optic* atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam ber hukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan, bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bias masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum.

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan keadaan status *quo* dalam ber hukum. Mempertahankan status *quo* memberi efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur untuk semuanya dan manusia adalah untuk hukum. Cara ber hukum yang demikian itu sejalan dengan cara positivistik, normatif dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bias berbuat banyak, kecuali hukumnya diubah lebih dulu. Sindrom ketidakberdayaan inilah yang

dipertontonkan lewat pengadilan O.J. Simpson tahun 1994 yang diyakini oleh banyak publik Amerika sebagai pelaku pembunuhan terhadap mantan istrinya. Pada waktu Simpson dinyatakan *not guilty* oleh dewan juri, maka orang pun mengangkat bahu seraya mengatakan “ya apa boleh buat, memang begitulah bekerjanya sistem kita”. Oleh sebab Hukum Progresif berasumsi dasar bahwa hukum itu ada dan hadir untuk manusia maka sangat tepat jika dikatakan bahwa “*law as a great anthropological document*”. Dengan pengertian tersebut, maka Hukum Progresif menempatkan hukum sebagai suatu “institusi manusia” yang saling melengkapi satu dengan lain dengan aspek manusia, baik dalam hubungan antar manusia maupun masyarakat yang lebih luas.

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan istilah Hukum Progresif yaitu yang digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spiritual serta bersifat membebaskan.⁴⁹ Ada beberapa kata kunci yang layak untuk di perhatikan tatkala kita ingin mengangkat pengertian Progresivisme, yaitu:⁵⁰

⁴⁹ Moh. Mahfud MD (*e.t. al*), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*, (Jakarta Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistemic Institute dan HuMa, 2011), hlm. 5.

⁵⁰ Ahmad Muliadi, *Makalah Politik Hukum*, (Jakarta: SAP S-2 Universitas Jayabaya, 2012), hlm. 16.

- a. Hukum mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat (hukum digantungkan kepada situasi dan kondisi kebutuhan pengaturan masyarakat);
- b. Hukum harus memihak kepada kepentingan Rakyat dan demi kepentingan Keadilan;
- c. Hukum bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan;
- d. Hukum selalu bergerak dalam proses perubahan (*law as a process, law in the making*);
- e. Hukum menekankan kehidupan yang lebih baik sebagai dasar hukum yang baik;
- f. Hukumnya memiliki tipe responsif;
- g. Hukum mendorong peran publik;
- h. Hukum membangun negara hukum yang berhati nurani.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Inilah hukum progresif, yang menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Hukum progresif ini, ditawarkan untuk mengatasi krisis di era global sekarang ini. Dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum, harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat

(kesejahteraan dan kebahagiaan), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Dalam pandangan itu, sebenarnya Prof Tjip sudah memberikan pertanyaan warisan kepada kita semua. ‘Relevankah apabila kita berbicara tentang ilmu hukum yang memiliki ciri ke-Indonesiaan? Apakah pikiran itu mengada-ada?’ Tidak mudah menjawab problem yang diajukan sang Begawan. Kita sebagai murid-muridnya pun terpaksa mengerutkan dahi dan harus bekerja keras untuk itu.⁵¹

Konsumerisme teori dan kejerembaban pada praktik keseharian membuat ilmu hukum yang ke-Indonesiaan menjadi sebuah utopia saja. Aliran pemikiran di Indonesia itu kebanyakan hanya sebuah slogan. Mahzab UNPAD, mahzab hukum progresif, dst tidak ada satupun kerja intelektual komunitas di dalamnya yang semegah aliran pemikiran yang berkembang di Barat. Memang, lagi-lagi kita harus merujuk pada ‘Barat’. Tradisi komunitas intelektual di sana sudah mapan. Hukum progresif adalah sebuah ide jenius, jernih, dan mencerahkan bagi penegakan hukum Indonesia. Kita sebagai murid-muridnya memiliki tugas sosial untuk mengemban warisan kekayaan dunia ide Prof Tjip. Namun, setelah hukum progresif ditinggal pergi empunya, banyak masalah-masalah hukum yang luput dari analisis hukum progresif. Oleh karena itu, gagasan hukum progresif perlu dibaharui sesuai dengan konteks sosial yang terus berubah dan dinamis.

⁵¹ Suteki, *Hukum Progresif: Hukum Berdimensi Transendentak dalam Konteks Keindonesiaan*. Publikasi Ilmiah Universitas Muhammadiyah Surakarta, Prosiding Seminar Nasional/Januari 2018, hlm. 9-15.

Hukum progresif adalah sebuah pemikiran hukum yang berusaha memperjuangkan keadilan dan kemanfaatan, ketimbang kepastian hukum. Pembentukan dan penegakan hukum Indonesia dibutuhkan pengembangan gagasan hukum progresif sebagaimana yang pernah dicetuskan oleh Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH. Beberapa instansi yang mempraktikkan hukum progresif, seperti Mahkamah Konstitusi dibawah kepemimpinan Mahfud MD, Kementerian Hukum dan HAM oleh Denny Indrayana, bahkan sampai gerakan masyarakat sipil dengan gelombang anti-korupsi seperti Indonesian Corruption Watch (ICW), hingga bantuan hukum struktural, seperti Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Dalam rangka pembentukan hukum, gagasan progresif terlihat pada bagaimana keberpihakan sebuah regulasi pada rakyat miskin, meningkatnya partisipasi politik warga dalam menyusun sebuah naskah RUU, hingga menerapkan gaya demokrasi deliberatif (musyawarah) dalam pembahasan rancangan produk perundangundangan, singkatnya: naskah RUU hendaknya responsif, bukan represif.

Pada level penegakan hukum, gagasan, gerakan progresif terlihat pada bagaimana seorang agen penegak hukum progresif sensitif dalam menggunakan diskresi dan/atau terobosan hukum (*rule breaking*), baik hakim, polisi, jaksa, dan pemerintah(an) (daerah), patut menggunakan kewenangannya untuk melindungi kepentingan masyarakat miskin dan marjinal. Terakhir pada tataran gerakan sosial, hukum progresif dilukiskan dengan pemberdayaan hukum (*legal empowerment*) dan atau penguatan gerakan masyarakat sipil untuk memantau kinerja negara, misalnya gerakan anti-korupsi. Namun tetap

saja, tidak ada yang lebih memahami pemikiran sebuah begawan selain murid-muridnya. Strategi sosial perlu dirumuskan, supaya akar rumput intelektual hukum progresif, yakni mantan murid-murid beliau dituntut tanggung jawab kulturalnya. Bagaimana para murid bahu-membahu membangun imperium yang hampir roboh ini. Imperium pemikiran yang nyaris dilupakan oleh kita, bangsa yang pelupa ini. Kita perlu mengembangkan warisan yang cukup berharga ini. Warisan sebuah pemikiran adalah sumbangan jenius dan kejernihan guru kita yang perlu dikembangkan. Jejaring hukum progresif sudah terbentuk, untuk mempertahankan, mengaktivasi, dan menjaga ritme produktivitas tentang bukan pekerjaan yang mudah.

Banyak para akademisi, praktisi menanggapi secara berbeda terhadap kehadiran hukum progresif. Ada yang meriwayatkannya, mengamini, mengkritisi, mendiagnosis layaknya dokter, mengisi ruang-ruang kosong hingga percobaan-percobaan untuk mendayagunakan hukum progresif yang saya katakan sebagai hukum yang *never ending*. Mengapa demikian, karena hukum progresif dikatakan sebagai hukum yang sedang mengalami proses menjadi dan akan berakhir hingga proses itu berakhir. Hingga sekarang tidak pernah ada ilmuwan di antara kita yang berani menyatakan bahwa hukum progresif memiliki bentuk tertentu, apakah sebagai gerakan, aliran, paradigma, teori, konsep atau pendekatan, penafsiran atau apa lagi? Mengapa begitu? Karena begitu kita mencoba untuk memberi baju, bentuk hukum progresif itu, maka dengan demikian hukum progresif akan kehilangan progresivitasnya. Bisakah kita mengatakan--- seperti karya sang maestro tentang “ Biarkan

Hukum Mengalir?”--- dengan ungkapan “Biarkan Hukum Progresif Mengalir”?

Ada yang menarik dari sekian pendapat tentang hukum progresif, yakni tentang pertanyaan “hukum progresif: apakah yang progresif”? Apakah mungkin hukum itu progresif? Bukan hukumnya yang progresif tetapi penegakan hukumnya kan?” Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut perlu kita kembali kepada ontologi hukum progresif. Dari aspek ontologi, konsep tentang hukum dalam hukum progresif dimaknai sebagai “*not only rules and logic but also behavior, even behind behavior*”. Jadi, yang progresif itu bukan hanya persoalan penegakannya (*behavior*) tetapi juga materi/substansi (*rules*) termasuk cara menggunakan logika (*logic*) hukumnya. Sejak UU Kekuasaan kehakiman 1970 ada, materi hukum sudah progresif, memberikan ruang kepada hakim untuk tidak tepaku pada bunyi undang-undang, melainkan diwajibkan juga untuk menggali nilai-nilai dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat. Hlm itu terus diusung hingga UU Kekuasaan terbaru yaitu UU No. 48 Tahun 2009, Pasal 5 ayat (1). Tengoklah pula sebuah keharusan untuk menuliskan irah-irahan semua putusan pengadilan yang berbunyi: DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA. Kalimat itu menyiratkan kepada kita bahwa hakim ketika menyelesaikan perkara hendaknya berpikir melampaui atau TRANSENDEN. Yakni, berpikir melampaui norma-norma legal-formal positivistik. Selanjutnya tengoklah UU tentang Kepolisian NRI (UU No 2 Tahun 2002, Pasal 18 (1) menyebutkan bagaimana polisi diperbolehkan untuk melakukan tindakan

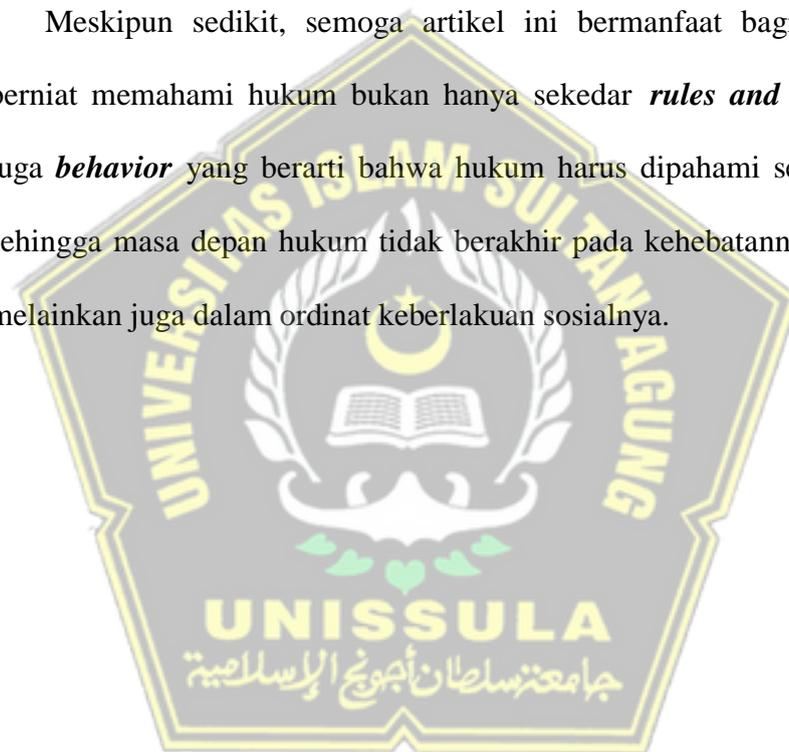
hukum atas pertimbangan ‘penilaian sendiri’ demi kepentingan umum, belum lagi UU tentang Sistem Peradilan Anak, yang justru memberikan ruang untuk dilakukan diversi dalam menyelesaikan perkara pidana yang melibatkan anak. Hlm tersebut membuktikan bahwa hukum dalam arti peraturan perundang-undangan pun dapat bersifat progresif, bukan hanya penegak dan proses penegakannya.

Terkait dengan upaya penyemaian hukum progresif, Fakultas Hukum UNDIP Semarang sudah seharusnya menjadi jantung dari perhelatan pemikiran hukum progresif (*school of thought*), mengingat Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH dibesarkan dalam ruang akademis di tempat itu. Namun, dapat dipastikan bahwa fakultas hukum ini tidak mungkin mampu menjaga persemaian hukum progresif apabila tidak diperkuat dengan jejaring sosial lainnya. Apakah kita mampu mengarus utamakan (*mainstreaming*) hukum progresif dalam praktik berhukum, *legal drafting*, reformasi peradilan, membuat kontrak, perumuskan kebijakan publik, dst. Dan, yang paling penting pelibatan antara para jejaring ini. Kita sering mengutip pepatah: satu lidi mudah dipatahkan, namun ribuan lidi yang diikat akan kuat, namun pendalaman pada maknanya masih banyak belum terpikirkan.

Sebagai sebuah mazhab, murid-murid inilah yang menjadi modal sosial paling besar. Swadaya, kemandirian dan keberlanjutan kerja-kerja sosial yang bersemangatkan hukum progresif perlu direnungkan bersama. Tahun depan sudah lebih dari lima tahun wafatnya sang Begawan Guru kita. Jika kita konsisten, maka di tahun mendatang produktivitas karya kita mudah-mudahan

lebih meningkat. Makalah ini merupakan gagasan penulis yang terus mencoba untuk memberikan ruh hukum progresif dalam setiap pembuatannya secara tematik. Bila kita terus berkarya dengan terus menyemaikan gagasan, gerakan, konsep, teori atau apa pun namanya tentang hukum progresif, saya yakin hukum progresif tidak akan pernah berakhir (*never ending*) menjadi macan kertas (*paper tiger*).

Meskipun sedikit, semoga artikel ini bermanfaat bagi pembaca yang berniat memahami hukum bukan hanya sekedar *rules and logic*, melainkan juga *behavior* yang berarti bahwa hukum harus dipahami secara kontekstual sehingga masa depan hukum tidak berakhir pada kehebatannya di atas kertas, melainkan juga dalam ordnat keberlakuan sosialnya.





G. Kerangka Pemikiran

Ragaan 2: Kerangka Pikir Disertasi Agustinus

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu hlm yang penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Metode yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan induknya. Tetapi tidak berarti bahwa metodologi dari setiap ilmu pengetahuan itu berbeda sama sekali. Meskipun berbeda, penelitian tersebut

mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan konsisten.⁵²

1. Paradigma Konstruktivisme

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk, atau payung yang terdiri dari kajian *ontologi*, *epistemologi*, dan *metodologi* tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.⁵³ Masing-masingnya terdiri dari serangkaian ‘*basic believe*’ atau *worldview* yang diperlukan sebagai landasan untuk menganalisis sebuah tulisan dan permasalahan. Posisi peneliti disini adalah berperan sebagai *experimental/manipulative*. *Legal standing* peneliti dalam menulis tulisan kewenangan OJK dalam pengawasan Kesehatan perbankan belum mewujudkan nilai keadilan, menggunakan paradigma *Konstruktivisme*.⁵⁴

E.G. Guba dan Y.S. Lincoln⁵⁵ berpendapat bahwa ontologi, epistemologi, dan metodologi dari Paradigma *Konstruktivisme* adalah sebagai berikut:

- a. **Ontologi**, yakni pemahaman tentang bentuk-sifat-ciri realitas, dari *konstruktivisme* adalah relativis. Ontologi paradigma ini melihat sebuah

⁵² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2013), hlmaman 1.

⁵³ Guba and Lincoln, memandang paradigma adalah sistem dasar yang menyangkut keyakinan atau pandangan yang mendasar terhadap dunia obyek yang diteliti (*worldview*) yang merupakan panduan bagi peneliti. Guba dan Lincoln menyebutkan bahwa paradigma yang berkembang dalam penelitian dimulai dari paradigma *positivisme*, *post-positivisme*, *critical theory*, dan *contractivism*. Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London Stage Publication, 1994, hlm. 105. Lihat dalam Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, terjemah Dariyatno, dkk, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 124.

⁵⁴ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), hlmaman 137.

⁵⁵ loc.cit.

realitas bisa dipahami dalam bentuk konstruksi mental yang bermacam-macam dan tak dapat diindra, yang didasarkan secara sosial dan pengalaman, berciri local dan spesifik (meskipun berbagai elemen sering kali sama-sama dimiliki oleh berbagai individu dan bahkan bersifat lintas budaya), dan bentuk serta isinya bergantung pada manusia atau kelompok individual yang memiliki konstruksi tersebut. Konstruksi (mental) tersebut tidak kurang atau lebih “benar,” dalam pengertian mutlak, namun sekedar lebih atau kurang matang dan/atau canggih. Konstruksi tersebut dapat diubah, sebagaimana “realitas” ikutannya juga demikian. Posisi ini sebaiknya dibedakan dari nominalisme dan idealism (lihat Reese, 1980, untuk uraian tentang berbagai gagasan ini).

- b. **Epistemologi**, yaitu pemahaman tentang suatu realitas atau temuan suatu penelitian merupakan produk atau diperoleh dari interaksi antara peneliti dan yang diteliti.⁵⁶ *Transaksional dan Subjektivis*. Peneliti dan objek penelitian dianggap terhubung secara timbal balik sehingga “hasil-hasil penelitian” *terciptakan secara literal* seiring dengan berjalannya proses penelitian. Perbedaan konvensional antara ontologi dengan epistemology pun lenyap, sebagaimana yang terjadi dalam teori kritis.
- c. **Metodologi**, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *konstruktivisme* adalah *hermeneutis dan dialektis*. Sifat variable dan personal (intramental) dari

⁵⁶ Widhi Handoko dalam Disertasinya, Rekonstruksi Kebijakan Pertanahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tentang Stelsel Publisitas Negatif Tidak Murni pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik Badan Pertanahan Nasional). (Semarang : Universitas Diponegoro, 2011), hlmaman 24.

konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi *antara dan di antara* peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermeneutik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi konsensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal* dengan tujuan untuk memahami hukum dalam konteks, artinya menangkap makna kontekstual dari teks-teks/bahasa-bahasa peraturan.⁵⁷ Pada prinsipnya *socio-legal* adalah studi hukum yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial yang luas. Studi ini dapat dikatakan menyediakan “pendekatan alternatif” dalam studi hukum.

Kata ‘*socio*’ tidaklah merujuk pada sosiologi atau ilmu sosial namun merepresentasikan keterkaitan antara konteks hukum berada. Itulah sebabnya mengapa ketika seorang peneliti *socio-legal* menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka sedang tidak bertujuan untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial melainkan fokus pada hukum dan studi hukum. Jadi, studi *socio legal* dekat dengan ilmu sosial benar-benar berada dalam ranah

⁵⁷ Sulistyowati Irianto, ”Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya”, *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Jakarta, 2009), hlm 175- 177.

metodologinya. Metode dan teknik penelitian dalam ilmu sosial dipelajari dan digunakan untuk mengumpulkan data.

Wheeler dan Thomas menjelaskan, bahwa studi sosio-legal adalah alternatif interdisiplin keilmuan dan menjadi tantangan studi hukum. Dalam pandangan mereka, fenomena sosial dalam studi sosio-legal tidak merujuk kepada sosiologi atau ilmu sosial, tapi merepresentasikan aneka perspektif dalam konteks hukum.⁵⁸

Suteki berpendapat, dalam pendekatan *socio-legal research* terdapat dua aspek penelitian. Pertama, *legal research*, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti *norma*, yaitu peraturan perundang-undangan. Yang kedua adalah *socio research*, yaitu metode dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum digunakan untuk membantu peneliti dalam menganalisis objek penelitian. Pendekatan ini tetap berada dalam ranah hukum, hanya perspektifnya yang berbeda.⁵⁹

Hukum merupakan *human action*. Untuk memahaminya, seseorang harus dilakukan pencapaian di balik makna, sebuah peraturan tidak akan terlepas dari konteks yang dimainkan oleh pelaku-pelaku di dalam konteks sosial yang melingkupinya.⁶⁰ Brian Z Tamanaha mengemukakan bahwa memahami hukum dengan baik itu tak dapat dilepaskan begitu saja dari masyarakat, di mana hukum itu berada dan bekerja, karena menurut Tamanaha: "*law is a mirror of*

⁵⁸ Reza Banakar dan Max Travers, *Theory and Method in Socio-Legal Research* (Oregon, 2005), hlm xii;

⁵⁹ Suteki (2008), "*Urgensi Tradisi Penelitian dalam Proses Penelitian Ilmiah*" (Makalah dalam Seminar Nasional Metodologi Penelitian dalam Ilmu Hukum, yang diselenggarakan oleh bagian Hukum dan masyarakat FH-UNDIP, Semarang, 16 Desember 2010), hlm 32

⁶⁰ Esmi Warassih (2006), *Op. Cit.*, hlm 6

society, which functions to maintain social order (hukum adalah cerminan masyarakat yang fungsinya adalah untuk merawat tatanan sosial)”.⁶¹ Artinya bahwa pada dasarnya dalam hubungan hukum dan masyarakat terdapat hubungan yang menunjukkan adanya dua komponen ide dasar, dalam komponen ide pertama bahwa hukum adalah cermin masyarakat, sedang dalam ide kedua menunjukkan bahwa fungsi hukum itu untuk menjaga ketertiban sosial (*social order*) dengan mempertahankan dan menegakkan aturan-aturan dalam hubungan sosial. Di dalam ide dasar yang kedua itu terdiri dari tiga elemen, yaitu: *custom/consent; morality/reason; dan positive law*.⁶²

Peneliti berusaha untuk menangkap makna (*meaning*) yang ada di balik empirik itu, maka dalam penelitian ini konstruksi realitas sosial yang ada akan ditelusuri melalui interaksi antara dan sesama informan serta objek observasi dengan menggunakan metode pendekatan hermeneutik. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani *hermeneuer* yang secara tekstual berarti menafsirkan. Hermeneutika sangat dibutuhkan untuk memahami hukum karena hukum tidak saja berupa teks tertulis melainkan banyak menampilkan simbol-simbol, gambar, tanda, warna, dan gerakan, hlm ini karena hukum itu senantiasa berada dalam ranah kehidupan manusia sehingga hukum tidak terlepas dari unsur bahasa, ucapan, tindakan, historis, pengalaman, budaya, sosial, dan politik. Keadaan ini menjadikan hukum sarat nilai yang dapat dipahami maknanya bila

⁶¹ Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society* (New York, 2006), hlm 1. Bandingkan juga pendapat Ehrlich, bahwa hukum itu tidak muncul dalam teks, dalam pengadilan, dan dalam ilmu hukum, melainkan dalam masyarakat. Periksa W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, terj. Muhammad Arifin (Jakarta, 1994), hlm 104

⁶² Brian Z. Tamanaha, *Ibid.*, hlm 2-4

digali dengan menimbang konteksnya dalam arti memahami kondisi, *social setting*, dan tujuan yang ada saat teks-teks dibuat.⁶³

Metode *hermeneutik* dipakai untuk menafsirkan teks, dalam hlm ini teks yang berkaitan dengan perundang-undangan yang menyangkut kebijakan sistem pengawasan OJK (Undang-Undang No. 21 tahun 2011, PP 11/2014 dan peraturan perundangan lainnya) untuk sebagai bahan merekonstruksi pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan yang berbasis nilai keadilan.

Pendekatan lain yang digunakan untuk menunjang penelitian ini adalah fenomenologi, yaitu aliran yang berpandangan bahwa apa yang tampak di permukaan, termasuk pola perilaku manusia sehari-hari hanyalah gejala atau fenomena dari apa yang tersembunyi dibalik pemikiran sang pelaku.

Edmund Husserl menjelaskan, fenomena adalah realitas yang tampak, tidak ada selubung atau tirai yang memisahkan subyek dengan realitas, karena realitas itu yang tampak bagi subyek. Dengan pandangan seperti ini, Husserl mencoba mengadakan *renaisans* dalam filsafat Barat. Hlm demikian dikarenakan kesadaran selalu dipahami sebagai kesadaran tertutup, artinya kesadaran mengenal diri sendiri dan hanya melalui jalan itu dapat mengenal realitas. Sebaliknya Husserl berpendapat bahwa kesadaran terarah pada realitas, dimana kesadaran bersifat intensional, yakni realitas yang menampakkan diri.

Sebagai seorang ahli fenomenologi, Husserl mencoba menunjukkan bahwa melalui metode fenomenologi mengenai pengurangan pengalaman biasa menuju pengalaman murni, kita bisa mengetahui kepastian absolut dengan

⁶³ Esmi Warassih, "Mengapa Harus Legal Hermeneutik" (Makalah *key note speaker* Seminar *Legal Hermeneutics* sebagai Alternatif Kajian Hukum, FH-UNDIP, Semarang, 24 November 2007), hlm 1-2

susunan penting aksi-aksi sadar, seperti berpikir dan mengingat, dan pada sisi lain, susunan penting objek merupakan tujuan aksi-aksi tersebut. Dengan demikian objek penelitian akan tergambar dengan utuh.⁶⁴

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yaitu cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat ini.⁶⁵ Dalam hlm ini adalah mendeskripsikan dan menyelesaikan permasalahan mengenai Rekonstruksi Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Pengawasan Untuk meningkatkan kebijakan perbankan Berbasis Nilai Keadilan.

4. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil tempat penelitian di OJK Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia.

5. Sumber dan Jenis Data

Penelitian empirik karena *socio legal* dan mengambil tempat di Perusahaan asuransi jiwa Indonesia daerah Semarang, Jawa Tengah, Indonesia menggunakan jenis data primer, yakni data yang diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten dalam kantor OJK Kota

⁶⁴ K. Bertens (1981) *Filsafat Barat Abad XX: Inggris-Jerman*. Gramedia. Jakarta. hlm: 90

⁶⁵ Barda, Nawawi Arief, Instrumen Penelitian Bidang Sosial, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), hlmaman 47.

Semarang. Data primer sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan sekunder.⁶⁶ Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer⁶⁷

Bahan hukum primer dalam data primer yang digunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai dan kuisioner sedangkan bahan hukum primer dalam data sekunder yaitu peraturan perundang-undangan, tetapi peneliti lebih memilih data primer bukan data sekunder.⁶⁸ Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah interview bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung.

Sedangkan kuisioner adalah daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian. Dalam hlm data yang diperoleh dari wawancara dirasakan kurang, maka dengan kuisioner yang dipergunakan, diharapkan pertanyaannya harus dijawab dengan memberikan keterangan yang sejelas mungkin.

⁶⁶ Hasil wawancara dengan narasumber yaitu Widhi Handoko sebagai salah satu dosen peneliti Universitas Diponegoro pada tanggal 22 November 2018.

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 29.

⁶⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), hlm 57.

b. Bahan Hukum Sekunder⁶⁹

Bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (disertasi), antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
3. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
5. Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah;
6. Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar;
7. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Transfer Dana;
8. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang;

⁶⁹ Loc.cit

9. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan;
10. Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

6. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penelitian disertasi ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Field Research* (penelitian lapangan), yaitu kumpulan data yang diperoleh dengan cara baik wawancara dan/atau kuisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten.⁷⁰

7. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.⁷¹ Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.⁷² Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif,

⁷⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlmaman 57.

⁷¹ Bambang Waluyo, Op.cit, hlmaman 77-78.

⁷² Ronny Hanitijo Soemitro, Op.cit, hlmaman 35.

artinya tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada. Hasil dari analisis akan disajikan dalam bentuk disertasi ini.⁷³



⁷³ Aprista Ristyawati, *Op.cit*, hlmaman 23.

I. Orisinalitas Penelitian

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
1	IYUSTINA (Disertasi) Universitas Padjajaran, 2009)	Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Berdasarkan Pasal 28 Undang- Undang Nomor 21 Tahun 2011	1. Ivestasi illegal yang dilakukan <i>Save Our Trade</i> dalam kasus ini dikatogorikan melakukan pengimpunan dana masyarakat tanpa izin dari Otoritas Jasa Keuangan, berdasarkan Pasal 16 Undang- Undang No 10 23 Tahun 1998 Tentang Perbankan harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia dan beralih ke Otoritas Jasa Keuangan. Beralihnya kewenangan izin penghimpunan dana masyarakat dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang No 21 Tahun 2011	1. Untuk menganalisis dan menemukan kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan belum berkeadilan. 2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang timbul

		Tentang Otoritas Jasa Keuangan	<p>Tentang Otoritas Jasa Keuangan.</p> <p>2. Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan perlindungan hukum bagi masyarakat berdasarkan pada Pasal 28, 29, dan 30 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dengan melakukan edukasi kepada masyarakat, memberikan fasilitas pengaduan nasabah, serta menangani investasi ilegal dengan mencabut izin usaha, atau ganti rugi dan atau mengajukan gugatan ke pengadilan</p>	<p>dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan.</p> <p>3. Untuk menemukan rekonstruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.</p>
2	Anthonius	Kewenangan Bank	Keberadaan OJK sebagai lembaga yang mengatur	1. Untuk menganalisis dan

	<p>Adhi Soedibyo (Disertasi) Universitas Indonesia, 2016)</p>	<p>Indonesia Dan Otoritas Jasa Keuangan Berdasarkan Perundang-Undangan Terhadap Produk Perbankan</p>	<p>dan mengawasi sektor jasa keuangan khususnya perbankan tidaklah mengurangi kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral, melainkan membantu tugas Bank Indonesia. Walaupun OJK telah mengambil sebagian tugas dari Bank Indonesia, namun Bank Indonesia tetap memiliki akses ke perbankan dan pihak lain dengan kewenangannya yang masih melekat, terutama di bidang sistem.</p>	<p>menemukan kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan belum berkeadilan. 2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan</p>
--	---	--	---	---

				<p>kebijakan perbankan.</p> <p>3. Untuk menemukan rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.</p>
3.	<p>Moch Achyar,</p> <p>Program Doktor Ilmu Hukum Universitas</p>	<p>REKONSTRUKSI KEWENANGAN OJK DAN KEPOLISIAN NEGARA</p>	<p>Melalui penelitian yang dilakukan diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan serta masukan terkait upaya melakukan reorientasi masalah kewenangan OJK dan kepolisian dalam menjalankan penyidikan terhadap tindak pidana perbankan. Disamping itu,</p>	<p>1. Untuk menganalisis dan menemukan kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan</p>

<p>Islam Sultan Agung 2019, Disertasi Hukum</p>	<p>REPUBLIK INDONESIA DALAM MELAKUKAN PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA PERBANKKAN SESUAI DENGAN PRINSIP KEADILANDAN KEPASTIAN HUKUM</p>	<p>hasil penelitian dapat menjadi bahan rekomendasi bagi pemerintah terhadap masalah masalah kewenangan OJK dan Kepolisian dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana perbankan. Paradigma dalam penelitian ini adalah paradigma konstruktifisme. Model konstruktifisme diharapkan mampu menemukan bangunan dasar dari OJK dan Polri dalam menjalankan perannya. Pendekatan penelitian di jalankan melalui pendekatan hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang obyek kajiannya meliputi ketentuan dan pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum in action pada setiap peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat (in concreto). Hasil penelitian</p>	<p>kebijakan perbankan belum berkeadilan. 2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan yang timbul dalam kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan. 3. Untuk menemukan rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan</p>
---	--	---	---

			<p>menegaskan kehadiran OJK merupakan instrument hukum yang terbentuk tidak lain adalah untuk menciptakan keadilan. Melalui tujuan tersebut, OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional. Sedangkan korelasi fungsi kepolisian yang mengemban salah satu “fungsi pemerintahan” mengandung makna, bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas dan wewenang di bidang keamanan dan ketertiban. Masalah kelemahan adalah terkait faktor budaya masyarakat yaitu intensitas masyarakat dalam keterlibatannya</p>	<p>(OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kebijakan perbankan berbasis nilai keadilan.</p>
--	--	--	--	---

			<p>penegakan dan mendukung penyidikan akan terhambat dengan adanya ketidakjelasan kewenangan kelembagaan penyidik. Kewenangan OJK secara substantif harus diarahkan untuk membangun pola kredibilitas dalam menaungi kewenangan-kewenangan yang dimiliki yang kedepannya dapat mutlak mengakuisisi peran dari kepolisian dalam melakukan penyidikan dan kejaksaan dalam melakukan penuntutan. Jangkauan kewenangan OJK tentunya bukan mengadopsi dan atau mengambil alih kewenangan Kepolisian dan kejaksaan, akan tetapi menempatkan posisinya sebagai lembaga yang memiliki otoritas independent dalam menunjang pemberantasan</p>	
--	--	--	--	--

		<p>tindak pidana perbankan. Rekomendasi yang diberikan berdasarkan hasil penelitian ini adalah</p> <p>Perlu memperkuat hubungan kelembagaan antara OJK dan Polri utamanya dalam mendukung fungsi penyidikan terhadap tindak pidana perbankan. Disamping itu hal yang tak kalah penting adalah kewenangan penyidik POLRI yang dijalankan melalui penyidikan kejahatan perbankan harus ditempatkan sebagai bagian dari memperjelas kewenangan yang dimiliki OJK dalam melaksanakan fungsi menjamin stabilitas keuangan Negara.</p>	
--	--	--	--

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otoritas Jasa Keuangan

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menyatakan bahwa Otoritas adalah kekuasaan yang sah yang diberikan kepada lembaga dalam masyarakat yang memungkinkan para pejabatnya menjalankan fungsi, hak untuk bertindak, kekuasaan, wewenang, hak melakukan tindakan atau hak yang membuat peraturan untuk memerintah orang lain.¹

Otoritas Jasa Keuangan telah didirikan dengan Undang-Undang No 21 tahun 2011 akan diberlakukan mulai tahun 1 Januari 2013. Dan merupakan lembaga yang mempunyai fungsi pemerintah dalam mengatur dan mengawasi kegiatan sektor jasa keuangan. Otoritas Jasa Keuangan mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasam, pemeriksaan dan penyidikan terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan baik dari sektor perbankan, pasar modal, dan sektor jasa keuangan non-bank seperti asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Kebijakan Otoritas Jasa Keuangan

- a. Alternatif Pembiayaan Sektor Strategis, baik pemerintah dan swasta melalui pengembangan pembiayaan dari pasar modal. Selain itu, Ojk juga akan mendorong, memfasilitasi dan memberikan insentif kepada calon emiten melalui penerbitan efek berbasis utang/Syariah.
- b. Mendorong lembaga jasa keuangan meningkatkan kontribusi

¹ <https://kbbi.web.id/otoritas>, diakses pada hari selasa, tanggal 26 Januari 2021, pukul 13:56 WIB.

pembiayaan kepada sektor prioritas seperti industri ekspor, substitusi impor, pariwisata maupun sektor perumahan.

- c. Memperluas penyediaan akses keuangan bagi UMKM dan masyarakat kecil di daerah terpencil yang belum terlayani lembaga keuangan formal. Mendorong inovasi industri jasa keuangan dalam menghadapi dan memanfaatkan revolusi industri 4.0 dengan menyiapkan ekosistem yang memadai dan mendorong lembaga jasa keuangan melakukan digitalisasi produk dan layanan keuangannya dengan manajemen risiko yang memadai.

Memanfaatkan teknologi dalam proses bisnis, baik dalam pengawasan perbankan berbasis teknologi, dan perizinan yang lebih cepat termasuk proses fit and proper test dari 30 hari kerja menjadi 14 hari kerja.

Otoritas jasa keuangan di atur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang mengatur transisi agar peralihan tugas dan fungsi pengaturan dan pengawasan tersebut bisa berjalan dengan baik.²¹⁰ Otoritas jasa keuangan dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan yang dilandasi oleh berbagai hal, yaitu sebagai berikut :

1. Amanat Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali hingga berubah terakhir menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang yang mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan

² Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenandamedia Group, Jakarta, 2019, h.237.

sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

2. Perkembangan Industri Keuangan

Dalam hal globalisasi, sistem keuangan dengan pesatnya dibidang teknologi informasi serta inovasi keuangan telah menciptakan industry keuangan yang sangat kompleks, dinamis dan saling terkait.

3. Konglomerasi Lembaga Jasa Keuangan

Di dalam lembaga jasa keuangan terdapat hal yang sangat besar dan memiliki beberapa anak perusahaan di bidang keuangan yang berbeda-beda dengan kegiatan usahanya (konglomerasi), contohnya dalam hal bank memiliki anak perusahaan dalam bentuk asuransi, perusahaan sekuritas, perusahaan pembiayaan dan dana pensiun. Dengan adanya konglomerasi lembaga keuangan dapat mendorong terciptanya kompleksitas kegiatan usaha lembaga jasa keuangan.

4. Perlindungan Konsumen

Dalam permasalahan yang sering terjadi di industry jasa keuangan semakin beragam yaitu meningkatnya pelanggaran di bidang jasa keuangan dan belum teroptimalkannya perlindungan konsumen jasa keuangan sehingga diperlukannya fungsi edukasi, perlindungan konsumen dan pembelaan hukum.

Oleh karena itu di dalam hal-hal tersebut diatas bahwa karakteristik khusus yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan adalah kewenangan di bidang edukasi dan perlindungan konsumen. Kewenangan ini tercermin dalam pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan yang menyatakan pemebentukan

Otoritas Jasa Keuangan dilakukan dengan tujuan untuk :

1. Keseluruhan kegiatan dalam sistem jasa keuangan terselenggaranya secara teratur, adil, transparan dan akuntabel.
2. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil.
3. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Lembaga keuangan adalah perusahaan yang usahanya bergerak dibidang jasa keuangan.³ Dan awal dari pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang berawal dari adanya keserahan dari beberapa pihak yaitu dalam hal fungsi pengawasan Bank Indonesia. Ada tiga hal yang melatar belakangi pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yaitu dengan perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia, permasalahan yang terjadi di lintas sektoral industry jasa keuangan, dan amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Dan hal lain yang dihadapi pelaku perbankan adalah adanya transisi fungsi regulator perbankan dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan.⁴

Pembuatan Undang-Undang Otoritas jasa keuangan mempunyai tujuan untuk dapat secara maksimal menciptakan efisiensi di sektor perbankan dan jasa keuangan. Hal ini perlu kajian yang mendalam karena Undang-Undang Otoritas Jasa keuangan tersebut tidak mengatur secara baik tujuan pembuatannya, sebagaimana harusnya cara pembuatan suatu Undang-Undang.

Padahal, tujuan pengawasan bank misalnya merupakan salah satu pilar utama dalam pencapaian tujuan Bank Indonesia yang harus terintegrasi dengan tugas Bank Indonesia menjaga kelancaran sistem pembayaran dan tugas

³ Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah di Indonesia*, Cetakan Kedua, Kencana, Jakarta, 2017, h. 2.

⁴ Buddy Setianto, *Prospek dan Persaingan Perbankan Indonesia*, Bumisaka Kurnia, Jakarta, 2015, h. 70.

menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter. Pemerintah Indonesia memberikan perhatiannya dengan membentuk suatu sistem pengawasan baru yang independen yang bertujuan untuk melindungi konsumen dan meningkatkan efisiensi lembaga keuangan. Keberadaan otoritas jasa keuangan, secara otomatis memisahkan fungsi pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan kepada otoritas jasa keuangan. Dengan ini, terbentuklah sebuah ide awal dalam pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang sebenarnya adalah merupakan hasil dari kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan undang-undang tentang Bank Indonesia yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Pada masa awal pemerintahan Presiden BJ Habibie, pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Bank Indonesia yang memberikan independensi kepada bank sentral. Di samping memberikan independensi Rancangan Undang-Undang ini juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia. Terdapat ide pemisahan fungsi pengawasan dari seorang Helmut Schesinger, mantan Gubernur Bundesbank atau bank sentral Jerman. Yang dimana pada waktu dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang dan sehingga menjadi Undang-Undang No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia bertindak sebagai seorang konsultan.

Berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, pemerintah diamanatkan membentuk sebuah lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, dan pada akhir tahun 2010 lahirnya dengan nama Otoritas Jasa Keuangan yang disingkat dengan nama OJK. Lembaga ini mempunyai tugas mengawasi independen industry perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-

badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dan masyarakat.⁵

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk guna mengantisipasi kompleksitas sistem keuangan global dari ancaman krisis, pembentukan Otoritas Jasa Keuangan dilandasi motivasi yang baik yaitu untuk meningkatkan kualitas pengawasan perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan non bank badan pengawas pasar modal dan lembaga keuangan (Bapepam-LK) dan lembaga keuangan bank yang selama ini pengawasannya berada dibawah naungan Bank Indonesia. Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan dinilai penting karena dua alasan utama yaitu:

1. Aset dan transaksi jasa keuangan Indonesia yang semakin bertambah besar dan semakin canggih dan beragamnya produk-produk keuangan dan investasi di Indonesia.
2. Mencegah untuk merebaknya frauding di industry keuangan yang bertambah semakin sulit dideteksi.

Awal dari pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yang berawal dari adanya keresahan dari beberapa pihak yaitu dalam hal fungsi pengawasan Bank Indonesia. Ada tiga hal yang melatarbelakangi pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, yaitu dengan perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia, permasalahan yang terjadi lintas sektoral industri jasa keuangan, dan amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia. Tantangan lain yang dihadapi pelaku perbankan adalah adanya transisi fungsi regulator perbankan dari Bank Indonesia ke Otoritas jasa keuangan. Pada tahun 1997-1998 yang melanda Indonesia banyak mengakibatkan bank yang mengalami koleps sehingga banyak yang mempertanyakan tentang pengawasan Bank

⁵ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, h. 38.

Indonesia terhadap bank-bank. Kelemahan yang terjadi di dalam kelembagaan dan pengaturan yang tidak mendukung diharapkan dapat diperbaiki sehingga tercipta kerangka sistem keuangan yang lebih tangguh. Reformasi di bidang hukum perbankan yang diharapkan menjadi obat penyembuh dari krisis dan sekaligus menciptakan penangkal dalam pemikiran permasalahan-permasalahan yang terjadi di masa depan. Di Amerika Serikat tugas yang dilakukan oleh *Financial Service Oversight Council* (FSOC), yang bertanggung jawab melakukan identifikasi resiko sistemik dan kekosongan regulasi dan memberi rekomendasi kepada regulator bagaimana mengatasi ancaman stabilitas sistem keuangan dan meningkatkan disiplin pasar dengan mengurangi kemungkinan pemerintah akan turun memberikan bantuan keuangan. Untuk melakukan tugas tersebut, FSOC dibantu oleh lembaga baru yaitu *Office of Financial Research*. Di Indonesia, tugas tersebut menjadi tanggung jawab dewankomisioner otoritas jasa keuangan yang memastikan bahwa ketentuan tertentu perlu diharmonisasi dan ketentuan yang tetap dibiarkan berbeda dengan mengakomodir perbedaan karakteristik industry keuangan. Hal ini dibutuhkan untuk menutup celah atau mempersempit wilayah abu-abu yang dapat digunakan oleh lembaga keuangan melakukan maneuver yang dapat merugikan kepentingan konsumen dan pada akhirnya merugikan industry keuangan itu sendiri.

Alasan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan adalah pemerintah beranggapan Bank Indonesia yang merupakan Bank Sentral telah gagal dalam mengawasi sektor perbankan. Kegagalan yang terjadi pada hal yang dapat dilihat pada saat krisis moneter yang melanda Indonesia mulai pertengahan tahun 1997, yang dimana sejumlah bank yang ada di Indonesia pada saat itu mengalami dilikuidasi. Pada prinsipnya pembentukan Otoritas Jasa Keuangan adalah agar

dalam pengawasannya menjadi terintegrasi dan sehingga menjadi lebih mudah dalam pengawasan dan regulasinya lebih efektif.⁶ Kehadiran otoritas jasa keuangan dalam perkembangan sektor keuangan di Indonesia diharapkan dapat membantu lancarnya kegiatan lembaga- lembaga jasa keuangan, sehingga pengaturan terhadap kegiatan jasa keuangan dapat tersusun dengan baik yang pada akhirnya memberikan dampak yang positif bagi perkembangan perekonomian di Indonesia pada umumnya. Untuk itu perlu diketahui bagaimanah fungsi otoritas jasa keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas kegiatan perbankan nasional di Indonesia. Pengawasan diperlukan karena adanya potensi ekonomi yang tentunya berdampak negative terhadap perekonomian.⁷ Dalam teori ekonomi menunjukkan bahwa moral *hazard* disebabkan oleh adanya *asymmetric information*. *Asymmetric information* menyebabkan dua hal yaitu moral *hazard* dan *adverse selection* (kesalahan memilih). *Asymmetric information* adalah kondisi dimana informasi tidak tersebar merata antara pelaku ekonomi. Sehubungan dengan hal tersebut di atas perlu dilakukan penataan kembali struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan yang mencakup sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Penataan dimaksud dilakukan agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif di dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan sehingga dapat lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan. Pengaturan dan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan jasa keuangan

⁶ *Ibid.*, h.39.

⁷ *Ibid.*

tersebut harus dilakukan secara terintegrasi. Kedudukan hukum Otoritas Jasa Keuangan (OJK) ditetapkan sebagai lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain kecuali untuk hal tertentu yang diatur tegas dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Namun anggaran otoritas jasa keuangan bersumber pada APBN, dan atau pungutan dari penyelenggara jasa.⁸ Otoritas jasa keuangan tercermin dalam kepemimpinan otoritas jasa keuangan. Secara orang perorangan, pimpinan otoritas jasa keuangan memiliki kepastian masa jabatan dan tidak dapat diberhentikan kecuali memenuhi alasan yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan diatur juga mekanisme seleksi yang transparan, akuntabel dan melibatkan partisipasi publik melalui suatu panitia seleksi yang unsur-unsurnya terdiri atas pemerintah, Bank Indonesia dan masyarakat sektor jasa keuangan. Sebagai lembaga yang bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah. Otoritas jasa keuangan berkewajiban menyampaikan laporan kepada badan pemeriksa keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat.⁹

Dalam secara kelembagaan otoritas jasa keuangan berada di luar pemerintah yang dimaknai dengan bahwa otoritas jasa keuangan tidak menjadi bagian dari kekuasaan pemerintah. Namun tidak menutup kemungkinan adanya unsur-unsur perwakilan pemerintah karena pada hakikatnya otoritas jasa keuangan merupakan otoritas di sektor jasa keuangan yang memiliki relasi dan keterkaitan yang kuat dengan otoritas lain dalam hal ini otoritas fiskal dan

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

moneter. Oleh karenanya lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara rangka koordinasi, kerja sama dan harmonisasi kebijakan di bidang fiscal, moneter dan sektor jasa keuangan. Untuk mewujudkan koordinasi, kerjasama dan harmonisasi kebijakan yang baik, otoritas jasa keuangan harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berinteraksi secara baik dengan lembaga- lembaga negara dan pemerintahan lainnya dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰

Jika rancangan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan disahkan menjadi sebuah Undang-Undang dalam hal ini tugas, fungsi dan wewenang pembinaan dan pengawasan yang terjadi pada sektor jasa keuangan beralih ke institusi baru yaitu otoritas jasa keuangan. Dengan ini otoritas jasa keuangan mengambil alih sebagian tugas dan wewenang Bank Indonesia, pasar modal, ditjen lembaga keuangan, badan pengawasan pasar modal dan institusi pemerintah lain yang mempunyai wewenang mengawasi lembaga pengelola dana dalam masyarakat.¹¹

Bentuk dari sistem yang terjadi sekarang merupakan hal baru dalam sejarah perkembangan di bidang perbankan Indonesia, yang dimana sebelumnya bentuk pengaturan dan pengawasan perbankan berada di dalam satu lembaga yaitu Bank Indonesia dan nantinya yang mengawasi bank berada di tangan otoritas jasa keuangan. Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan secara normatif, tujuan pendirian

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Hesty D. Lestari, Otoritas Jasa Keuangan: *Sistem Baru Dalam Pengaturan dan Pengawas Sektor Jasa Keuangan*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 12 No.3, Jakarta, Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, September 2012, h. 2.

otoritas jasa keuangan memang baik dan sangat membantu yaitu karena membantu untuk meningkatkan dan memelihara kepercayaan publik di bidang jasa keuangan, menegakkan peraturan perundang-undangan di bidang jasa keuangan, meningkatkan pemahaman publik mengenai bidang jasa keuangan dan yang terakhir adalah melindungi kepentingan konsumen dalam jasa keuangan. Dan sejarah terbentuknya otoritas jasa keuangan ialah otoritas jasa keuangan adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang nomor 21 tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan baik sektor perbankan, pasar modal dan sektor jasa keuangan non-perbankan seperti asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Secara lebih lengkap otoritas jasa keuangan adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang nomor 21 tahun 2011 tersebut. Tugas pengawasan industri keuangan non-bank dan pasar modal secara resmi beralih dari kementerian keuangan dan Bapepam-LK ke otoritas jasa keuangan sedangkan pengawasan sektor perbankan beralih ke otoritas jasa keuangan dan lembaga keuangan mikro. Tujuan pembentukan otoritas jasa keuangan terdapat pada pasal 4 undang-undang nomor 21 tahun 2011 menyebutkan bahwa otoritas jasa keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel dan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta melindungi kepentingan konsumen maupun masyarakat. Dengan pembentukan otoritas jasa keuangan maka lembaga ini diharapkan dapat mendukung

kepentingan sektor jasa keuangan secara menyeluruh sehingga meningkatkan daya saing perekonomian. Selain itu otoritas jasa keuangan harus mampu menjaga kepentingan nasional. Antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian dan kepemilikan disektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi, otoritas jasa keuangan dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban,transparansi dan kewajaran (*fairness*).

Pengaturan tentang trasisi tersebut meliputi aspek penyelenggaraan tugas dan fungsi, asset, dan dokumen. Dengan adanya ketentuan perundang-undangan serta pembiayaan. Denganadanya ketentuan transisi yang jelas, dapat dihindarkan komplikasi permasalahan hukum dalam proses peralihan tugas dan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan kepada Otoritas Jasa Keuangan. Dengan demikian, pada 31 Desember 2012, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, peransuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya beralih dari menteri keuangan dan Bapepam-LK ke Otoritas Jasa Keuangan. Satu tahun kemudian (31 Desember 2013), peralihan yang sama dilakukan untuk pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan dari Bank Indonesia ke Otoritas jasa keuangan. Dengan disahkan dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas jasa keuangan, sesuai amanat Undang-Undang Otoritas Jasa keuangan, pemerintah akan melakukan tindakan-tindakan dalam waktu segera untuk mengimplementasikan Undang-Undang Otoritas jasa keuangan tersebut, dan untuk pertama kali, pemerintah akan membentuk panitia seleksi calon dewan komisioner. Selama masa transisi, perlu dilakukan harmonisasi berbagai

peraturan.

B. Pengertian Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Otoritas jasa keuangan merupakan lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai tugas, fungsi dan wewenang pengaturan, pengawasan pemeriksaan serta penyidikan di sektor jasa keuangan di Indonesia. Otoritas jasa keuangan adalah lembaga yang melaksanakan tugas pengawasan sektor jasa keuangan secara integrasi. Otoritas jasa keuangan berdiri untuk menggantikan fungsi Bapepam-LK dalam mengatur dan mengawasi pasar modal lembaga keuangan, serta menggantikan peran Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank serta adanya upaya melindungi konsumen industri jasa keuangan.¹²

Otoritas Jasa Keuangan berdiri untuk menggantikan fungsi Bapepam-LK dalam mengatur dan mengawasi pasar modal dan lembaga keuangan, serta menggantikan peran Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank, serta adanya upaya melindungi konsumen industri jasa keuangan

Otoritas jasa keuangan dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang otoritas Jasa Keuangan. Sebelum otoritas jasa keuangan dibentuk, pengawasan lembaga jasa tersebut dilakukan secara bertahap. Pengalihan pengawasan terhadap industri pasar modal dan industri keuangan non-bank dilakukan pada tanggal 31 Desember 2012 sedangkan pengalihan untuk industri perbankan dilakukan pada tanggal 31 Desember 2013.

1. Tugas dan Fungsi Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

¹² Muchamad Handoko dan Made Warka, *Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/Puu-XII/2014*". *Mimbar Keadilan*. Volume VII No. 1 . Februari 2019 – Juli. h. 14.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tugas Otoritas Jasa Keuangan adalah melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap :

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan.
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal.
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

Tidak hanya terdapat di dalam pasal 6 tugas pengaturan Otoritas Jasa Keuangan namun di sebutkan juga dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, yakni sebagai berikut:

- a. Menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan
- b. Menetapkan peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan otoritas jasa keuangan
- d. Menetapkkn peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan
- e. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas Otoritas Jasa Keuangan
- f. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu
- g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelolastatutter pada lembaga jasa keuangan
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastuktur serta mengelola, memeilihara dan menanatusahakan kekayaan dan kewajiban
- i. Menetapkan peraturan mengenai tata cara peneanaan sanksi sesuai dengan ketentuan peratutan perundang-undangan.

Dalam mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh dengan stabil dan berkelanjutan, menciptakan kesempatan kerja yang luas dan seimbang dalam semua sektor perekonomian serta memberikan kesejahteraan secara adil kepada seluruh rakyat Indonesia maka program pembangunan ekonomi nasional harus dilaksanakan secara komperhensif dan mampu menggerakkan kegiatan perekonomian nasional yang memiliki jangkauan yang luas dan menyentuh ke seluruh sektor dari perekonomian masyarakat Indonesia. Pada dasarnya program pembangunan ekonomi nasional juga harus dilakukan atau dilaksanakan secara transparan dan akuntabel yang berpedoman pada prinsip demokrasi ekonomi yang ada dalam Pncasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terkait dengan fungsi Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana ditentukan pada Pasal Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, oleh karenanya Otoritas Jasa Keuangan mempunyai fungsi yaitu menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan.¹³

Beberapa diantaranya fungsi otoritas jasa keuangan yaitu mencakup:

- a. Mengawasi aturan main yang sudah dijalankan dari forum stabilitas keuangan
- b. Menjaga stabilitas keuangan
- c. Melakukan pengawasan nonbank dalam struktur yang sama seperti saat ini
- d. Pengawasan bank keluar dari otoritas Bank Indonesia sebagai bank sentral dan dipegang oleh lembaga baru.

¹³ OJK, *Booklet Perbankan Indonesia*, Edisi 1, OJK, Jakarta, 2014, h.4.

Otoritas jasa keuangan dibentuk dengan tujuan untuk terciptanya keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel guna mampu untuk mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Untuk mencapai Bank Indonesia dalam melaksanakan kebijakan moneter secara berkelanjutan dan transparan dengan mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah di bidang perekonomian, mengatasi komplikasi keuangan global yang lebih kuat dengan memiliki sumber daya manusia dan ahli yang mencukupi.¹⁴

Pembentukan otoritas jasa keuangan dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik dengan meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran maka otoritas jasa keuangan perlu memiliki berbagai kewenangan baik dalam rangka pengaturan maupun pengawasan sektor jasa keuangan. Kewenangan di bidang pengaturan diperlukan dalam mengimplementasikan berbagai ketentuan baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan maupun Peraturan Dewan Komisiner.¹⁵

Dalam hal untuk melaksanakan tugas pengawasan, Otoritas jasa Keuangan mempunyai beberapa wewenang anatar lain melkakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lainnya terhadap lembaga jasa keuangan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan yang termasuk kewennagan perizinan kepada lembaga jasa keuangan. Secara

¹⁴ Andrian Sutedi, Op. Cit., h.128.

¹⁵ *Ibid.*, h.200.

substansial yang bisa dikatakan bahwa kewenangan otoritas jasa keuangan merupakan amanat konstitusi yang bertujuan agar sektor jasa keuangan mempunyai amanat konstitusi yang bertujuan agar sektor jasa keuangan berjalan dengan tertib, teratur, adil, transparan serta akuntabel. Yang bertujuan untuk dapat mewujudkan sistem keuangan yang stabil dan berkelanjutan. Dalam sistem pengawasan ini terdapat dua persoalan yang sangat penting mengenai suatu perubahan tata kelola yang akan dihadapi menuju sistem pengawasan yang diinginkan. Dalam kegagalan yang mengatasi persoalan tersebut secara efektif akan mengurangi kemampuan lembaga pengawasan yang baru dalam kewenangan dalam hal melakukan pengawasan.¹⁶

Dalam hal pengawasan yang dilakukan dalam menjalankan sebuah fungsi pengawasan terhadap sebuah lembaga keuangan harus dilakukan dengan sesuai berdasarkan prinsip-prinsip independen, transparansi dan akuntabel. Dalam rangka mewujudkan sebuah Otoritas Jasa Keuangan yang efektif dan tidak dijadikan untuk kepentingan pribadi atau sekelompok anggota, otoritas jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggaranya secara teratur, adil, transparan dan akuntabel serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan tujuan ini, otoritas jasa keuangan harus mampu menjaga kepentingan nasional. Selain itu otoritas jasa keuangan harus mampu menjaga kepentingan nasional meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian dan kepemilikan di sektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Otoritas jasa keuangan dibentuk untuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi

¹⁶ *Ibid.*, h.202.

independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran.¹⁷ Struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan mencakup sektor perbankan, pasar modal, peransuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Penataan dalam hal tersebut dilakukan agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif di dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan. Pengaturan dan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan jasa keuangan tersebut harus dilakukan secara integrasi. Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan.

2. Wewenang Otoritas Jasa Keuangan

Wewenang otoritas jasa keuangan sebagaimana telah ditetapkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 adalah:

- a. Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b. Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- c. Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku atau penunjang di sektor jasa keuangan;
- d. Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan kepada pihak tertentu;
- e. Melakukan penunjukan pengelola statute;

¹⁷ *Ibid.*, h.205.

- f. Menetapkan penggunaan pengelola statute;
- g. Menetapkan sanksi administrative terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan;
- h. Memberikan atau mencabut : izin usaha, izin orang perseroan, efektifnya pernyataan pendaftaran, surat tanda terdaftar, persetujuan melakukan kegiatan usaha, pengesahan, persetujuan atau penetapan pembubaran dan penetapan lainnya.¹⁸

Terdapat juga dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan bahwa OJK berwenang untuk melakukan penyidikan juga. Wewenang OJK untuk melakukan penyidikan telah sesuai dengan Pasal 9 c. Kewenangan penyidikan OJK yaitu meliputi kewenangan untuk:

- a. Menerima laporan, pemberitahuan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana di sektor jasa keuangan
- b. Melakukan penelitian atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di sektor jasa keuangan
- c. Melakukan penelitian terhadap setiap orang yang diduga melakukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan
- d. Memanggil, memeriksa, serta meminta keterangan dan barang bukti data setiap orang yang disangka melakukan atau sebagai sanksi dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan
- e. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di sektor jasa keuangan

¹⁸ Bambang Murdadi, *Otoritas jasa keuangan (ojk) Pengawas lembaga keuangan baru yang memiliki kewenangan penyidikan*, Value Added, Vol. 8 No 2, April 2012, h.35.

- f. Melakukan penggeledahan di setiap tempat tertentu yang diduga terdapat barang bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap barang yang dijadikan bahan bukti dalam perkara tindak pidana di sektor jasa keuangan
- g. Meminta data, dokumen atau alat bukti lain baik cetak maupun elektronik kepada penyelenggara jasa telekomunikasi
- h. Dalam keadaan tertentu meminta kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan pencegahan terhadap orang yang diduga telah melakukan tindak pidana di sektor jasa keuangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan
- i. Meminta bantuan aparat penegak hukum lainnya
- j. Meminta keterangan dari bank tentang keadaan keuangan pihak yang diduga melakukan atau terlibat pelanggaran perundang-undangan di sektor jasa keuangan
- k. Memblokir rekening pada bank atau lembaga keuangan lain dari pihak yang diduga melakukan atau terlibat dalam pelanggaran perundang-undangan di sektor jasa keuangan
- l. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di sektor jasa keuangan dan
- m. Menyatakan saat dimulai dan dihentikannya penyidikan.

Wewenang penyidikan Otoritas Jasa Keuangan menurut DR Sundari Ary diantaranya ialah bahwa OJK dapat langsung menggeledah dan menyita dokumen yang diperlukan serta menemukan, menangkap dan menahan tersangka. Namun mengingat OJK adalah lembaga independen yang dibentuk dengan

Undang-undang tersendiri. Dimana pegawainya bukan termasuk pegawai negeri sipil maka apabila OJK melakukan penyidikan harus bekerja sama dengan pegawai negeri sipil yang memiliki hak untuk melakukan penyidikan harus bekerja atau dengan Polri. Sehingga untuk menjalankan wewenangnya tersebut, OJK juga harus menyediakan anggaran tersendiri untuk keperluan penyidikan yang dibutuhkan.¹⁹

Adapun wewenang yang dimiliki otoritas jasa keuangan yakni :

1. Terkait khusus pengawasan dan pengaturan lembaga jasa keuangan bank yang meliputi :
 - a. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank serta pencabutan izin usaha bank.
 - b. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi dan aktivitas di bidang jasa.
 - c. Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi : likuiditas, rentabilitas, solvabilitas. Kualitas asset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan dan pencadangan bank, laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank, sistem informasi debitur, pengujian kredit dan standar akuntansi bank.
 - d. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank, meliputi : manajemen resiko, tata kelola bank, prinsip mengenai nasabah dan anti pencucian uang dan pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan, serta pemeriksaan bank.
2. Terkait pengaturan lembaga jasa keuangan (Bank dan Non-Bank) meliputi:

¹⁹ *Ibid*, h.41.

- a. Menetapkan peraturan dan keputusan otoritas jasa keuangan.
 - b. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan disektor jasa keuangan.
 - c. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas otoritas jasa keuangan.
 - d. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu.
 - e. Menetapkan peraturan mengenai tatacara penetapan pengelola statuter pada lembaga jasa keuangan.
 - f. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur serta mengelola, memelihara dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban.
 - g. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.
3. Terkait pengawasan lembaga jasa keuangan (bank-non bank) meliputi :
- a. Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan.
 - b. Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilakukan oleh kepala eksekutif.
 - c. Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen dan tindakan lainnya terhadap lembaga jasa keuangan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.
 - d. Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu.
 - e. Melakukan penunjukan pengelola statuter.
 - f. Menetapkan penggunaan pengelola statuter.

- g. Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan.
- h. Memberikan dan atau mencabut. Izin usaha, izin orang perseorangan, efektifnya pernyataan pendaftaran, surat tanda terdaftar, persetujuan melakukan kegiatan usaha, pengesahan, persetujuan atau penetapan pembubaran dan penetapan lainnya.

C. Asas-Asas Otoritas Jasa Keuangan

Asas-Asas di dalam Otoritas Jasa Keuangan, yaitu :

1. Asas independen yaitu independensi dalam pengambilan suatu keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang otoritas jasa keuangan yang dimana tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam sebuah negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan di setiap kebijakan penyelenggaraan otoritas jasa keuangan.
3. Asas Kepentingan Umum yaitu sebuah asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum²⁰.

Dan juga terdapat asas-asas yang lain pada otoritas jasa keuangan yaitu:

1. Asas professional yaitu asas yang mengutamakan sebuah keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang otoritas jasa keuangan dengan berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁰ Rati Maryani Palilati, *Perlindungan Hukum Konsumen Perbankan Oleh Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal IUS kajian hukum dan keadilan, Vol. IV No. 3, Desember 2016, h. 113.

2. Asas integritas yaitu asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam setiap penyelenggaraan otoritas jasa keuangan.
3. Asas akuntabilitas yaitu asas menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari sebuah kegiatan penyelenggaraan otoritas jasa keuangan harus dapat di pertanggungjawabkan kepada publik.

D. Landasan Pemisahan Wewenang Pengawasan Antara Bank Indonesia Dan Otoritas Jasa Keuangan

Terdapat 3 landasan pemisahan wewenang pengawasan antara bank Indonesia dan otoritas jasa keuangan yaitu landasan yuridis, landasan filosofis dan landasan sosiologis, yaitu:

1. Landasan Yuridis

Pembentukan Undang-Undang otoritas jasa keuangan dilandasi dengan adanya Undang-Undang Bank Indonesia²⁹. Dalam pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia yang mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang mencakup perbankan, asuransi, dana pensiun, sekuritas, modal ventura dan perusahaan pembiayaan serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

2. Landasan Sosiologis

Dalam peran pengaturan dan pengawasan secara sosiologis ini dilakukan oleh otoritas jasa keuangan harus diarahkan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen serta memelihara mekanisme yang sehat.²¹ Dalam hal ini untuk menciptakan suatu aktivitas dan transparansi

²¹ *Ibid.*

harus diterapkan sedemikian rupa untuk menciptakan suatu aktivitas dan transaksi ekonomi yang teratur, efisiensi dan produktif dan menciptakan adanya perlindungan nasabah dan masyarakat.

3. Landasan Filosofis

Dalam landasan filosofis ini dapat dikemukakan bahwa otoritas jasa keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan dapat terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel serta dapat mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil.²²

E. Aspek-Aspek Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

Bahwa dalam otoritas jasa keuangan terdapat aspek-aspek yang termuat di dalamnya yaitu:

1. Aspek Pembagian Tugas: dengan adanya pembagian tugas ini yang bertujuan untuk memastikan pembagian bidang tugas secara jelas dan rinci sehingga dapat lebih efektif untuk koordinatif dan komunikatif dalam eksekusinya untuk menangani sebuah sistem keuangan dan moneter di Indonesia dapat diukur.²³ Dan tujuannya adalah pembagian tugas ini untuk otoritas jasa keuangan dan Bank Indonesia mutlak karena hal tersebut sangat berkaitan antara sistem keuangan dan sistem moneter.
2. Aspek Koordinasi dan Sinkronisasi : tugas dan wewenang otoritas jasa keuangan dan Bank Indonesia memerlukan koordinasi dan sinkronisasi dalam menyusun sebuah kebijakan.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, h.44.

3. Aspek Pertanggungjawaban: dalam pertanggungjawaban dalam otoritas jasa keuangan terdapat pada siapa otoritas jasa keuangan harus bertanggung jawab dan bagaimana dalam melaksanakan prosedur mekanisme keuangan.²⁴
4. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM): dalam otoritas jasa keuangan diperlukannya juga sumber daya manusia karena sangat dibutuhkannya integritas sumber daya manusia yang tinggi dan otoritas jasa keuangan memerlukan sumber daya manusia yang tangguh dan memadai.²⁵
5. Aspek Teknologi Informasi (TI): dalam otoritas jasa keuangan perlu didukung dengan teknologi informasi yang baik karena dalam sebuah lembaga keuangan dibutuhkan dukungan perangkat informasi teknologi yang tepat untuk memudahkan dalam pengiriman data dan laporan secara elektronik dari sebuah lembaga keuangan kepada otoritas jasa keuangan.²⁶
6. Aspek Anggaran Atau Keuangan: bahwa sangat jelas di dalam otoritas jasa keuangan memerlukan sumber dana, sumber dana yang diperoleh dari iuran- iuran lembaga-lembaga keuangan yang telah beroperasi, sumber dana diperoleh dari iuran lembaga-lembaga keuangan di bawah pengawasan otoritas jasa keuangan untuk menutup anggaran yang telah direncanakan oleh otoritas jasa keuangan.²⁷

F. Struktur Organisasi Otoritas Jasa Keuangan

Bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan diatur oleh pimpinan tertinggi yang terletak pada Dewan Komisiner. Dewan Komisiner adalah pihak yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas

²⁴ *Ibid.*, h.46.

²⁵ *Ibid.*, h.48.

²⁶ *Ibid.*, h.49.

²⁷ *Ibid.*

dan wewenang otoritas jasa keuangan. Dalam halm penyelenggaraan kegiatan operasional, otoritas jasa keuangan sehari-hari dipimpin oleh kepala Eksekutif yang merangkap sebagai anggota Dewan Komisioner dan bertindak untuk jasa keuangan yang disusun atas nama Dewan Komisioner.²⁸Bentuk otoritas independensi dan akuntabilitas penyelenggaraan otoritas jasa keuangan menurut Pasal 10 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, otoritas jasa keuangan dipimpin oleh dewan komisioner yang bersifat kolektif dan kolegial. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa Dewan Komisioner adalah pimpinan tertinggi otoritas jasa keuangan yang bersifat kolektif dan kolegial.²⁹ Yang dimaksud dengan bersifat kolektif adalah bahwa setiap pengambilan keputusan dewan komisioner diputuskan secara bersama-sama oleh anggota dewan komisioner dan yang dimaksud dengan kolegial adalah bahwa setiap pengambilan keputusan dewan komisioner berdasarkan musyawarah untuk mufakat dengan kesetaraan di antara anggota dewan komisioner.³⁰ Otoritas jasa keuangan menyampaikan laporan secara tertulis kepada menteri keuangan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan efisiensi, keamanan dan stabilitas sistem keuangan dan kewajaran di bidang jasakeuangan.³¹

G. Kode Etik Otoritas Jasa Keuangan

Kode etik otoritas jasa keuangan merupakan sebuah aturan dan asas mengenai kepatuhan dan pelaksanaan oleh seluruh Anggota Dewan Komisioner,

²⁸ Adrian Sutedi, Op, Cit., h. 102.

²⁹ <https://www.ojk.go.id/id/tentang-ojk/Pages/Struktur-Organisasi.aspx> diakses tanggal 23 April 2021, Pukul 14:06 WIB.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, h. 70.

pejabat dan pegawai otoritas jasa keuangan dalam melaksanakan tugasnya.³² Oleh karena itu tujuan kode etik otoritas jasa keuangan ialah untuk menjaga citra, martabat, integritas dan independensi anggota dewan komisiner, pejabat dan pegawai otoritas jasa keuangan dalam menjalankan tugas sesuai dengan nilai strategis organisasi otoritas jasa keuangan dan mencegah untuk pelanggaran kode etik otoritas jasa keuangan untuk anggota dewan komisiner, pejabat dan pegawai otoritas jasa keuangan. Kode etik otoritas jasa keuangan dilaksanakan tanpa adanya toleransi atas penyimpangan yang mengandung sanksi bagi yang melanggarnya.

H. Nilai-Nilai Strategis Otoritas Jasa Keuangan

Bahwa dalam otoritas jasa keuangan memiliki tiga nilai strategis antara lain:

1. Integritas, nilai integritas bertindak objektif, adil dan konsisten sesuai dengan kode etik dan kebijakan organisasi yang menjunjung tinggi kejujuran dan komitmen yang telah ada.
2. Profesionalisme, nilai profesionalisme bekerja dengan penuh tanggung jawab yang berdasarkan kompetensi yang sangat tinggi untuk mencapai kinerja terbaik.
3. Sinergis yaitu nilai kolaborasi dengan seluruh pemangku kepentingan baik internal maupun eksternal secara produktif dan berkualitas.

Nilai-nilai tersebut bertujuan untuk memperluas akses terhadap masyarakat terhadap industry keuangan di Indonesia ini.³³

³² *Ibid.*

³³ <https://www.ojk.go.id/id/tentang-ojk/Pages/Nilai-Nilai>. Diakses Tanggal 23 April 2021 ,Pukul 14:35 WIB.

I. Sistem Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan

Sistem pengawasan yang dilakukan oleh otoritas jasa keuangan adalah sistem pengawasan terintegrasi artinya seluruh kegiatan di sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh lembaga keuangan tunduk pada sistem pengawasan otoritas jasa keuangan. Otoritas jasa keuangan menggantikan bank Indonesia dalam melakukan pengawasan secara *micropudential* dengan tujuan mencegah terjadinya krisis pada suatu lembaga keuangan yang dapat menyebabkan kerugian bagi nasabah atau investor sebagai konsumen di sektor jasa keuangan. Pengawasan secara terintegrasi otoritas jasa keuangan dilakukan dengan langkah-langkah persiapan dan periode transisi yang telah ditetapkan, sehingga pada 1 Januari 2014 telah siap melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai lembaga pengawas jasa keuangan secara terintegrasi. Proses transisi pengawasan industry jasa keuangan dilakukan dalam dua tahap. Tahap pertama kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal dan kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.³⁴ Sistem pengawasan yang terintegrasi yang dilaksanakan otoritas jasa keuangan difokuskan terhadap semua kegiatan dan aktivitas yang dilakukan dalam industri sektor jasa keuangan. Otoritas jasa keuangan dalam memberikan perlindungan terhadap konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf C Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, otoritas jasa keuangan berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat sesuai dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 meliputi:

1. Memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik

³⁴ Zulkarnain Sitompul, 2012, “Konsepsi Dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan”, Jurnal Legislatif Indonesia, Vol 9/No.03/Oktober/2012, Jakarta, h.28.

sektor jasa keuangan, layanan dan produknya.

2. Meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat.
3. Tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Perlindungan konsumen menjadi bagian penting bagi otoritas jasa keuangan dalam mewujudkan sistem keuangan nasional yang baik. Tingkat kepercayaan konsumen untuk terlibat dalam industri keuangan akan meningkat karena hak-hak konsumen dilindungi dan lembaga jasa keuangan akan berkembang secara adil, transparan dan akuntabel sehingga akan mengurangi kejahatan keuangan yang dilakukan oleh pelaku usaha jasa keuangan. Informasi dan edukasi mengenai karakteristik sektor jasa keuangan, layanan dan produknya dilakukan oleh otoritas jasa keuangan melalui edukasi dan sosialisasi dengan mendatangi masyarakat dan memberikan sosialisasi serta penyuluhan dan informasi mengenai lembaga keuangan yang ada dilakukan oleh otoritas jasa keuangan melalui media masa dan lain-lain.

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.³⁵

Pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit atau kesatuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuai dengan tugas

³⁵ Yohannes Yahya, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, h. 133.

pokoknya masing-masing.

Menurut Fahmi yang dikutip oleh Erlis Milta Rin Sondele dkk, bahwa pengawasan secara umum didefinisikan sebagai suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efisien serta lebih jauh mendukung terwujudnya visidan misi organisasi.

1. Macam-Macam Pengawasan

a. Pengawasan dari dalam organisasi (Internal Control)

Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan atau keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan- tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerja yang dilakukan oleh bawhaannya internal control.

b. Pengawasan dari luar organisasi (*external control*)

Pengawasan eksternal (*external control*) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara. Terhadap suatu departemen, aparat pengawasan ini bertindak atas nama pemerintah atau presiden melalui menteri keuangan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ialah pemeriksaan atau pengawasan yang bertindak atas nama negara Republik Indonesia. Di samping aparat pengawasan yang dilakukan atas

nama dari pimpinan organisasi tersebut, dapat pula pimpinan organisasi minta bantuan pihak luar organisasinya. Permintaan bantuan pemeriksaan atau pengawasan dari pihak luar organisasi misalnya perusahaan konsultan, akuntan swasta dan sebagainya. Permintaan bantuan pemeriksaan atau pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud-maksud tertentu misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya untuk mengetahui jumlah keuangan, untuk mengetahui jumlah pajak yang harus dibayar dan sebagainya.

c. Pengawasan Preventif

Arti dari pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran pengawasan preventif ini disebut preudit. Adapun dalam pengawasan preventif ini dapat dilakukan hal-hal berikut :

1. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosuder, hubungan dan tata kerjanya.
2. Membuat pedoman atau manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
3. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.
4. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.
5. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
6. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari

peraturan yang telah ditetapkan.

d. Pengawasan Preventif

Arti dari pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.³⁶

2. Otoritas Jasa Keuangan Dalam Hierarki Perundang-Undangan Indonesia

Peraturan perundang-undangan merupakan suatu aturan yang bentuknya tertulis dan dibentuk oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum (berlaku secara umum tanpa terkecuali). Sedangkan pengertian peraturan perundang-undangan nasional adalah aturan-aturan yang dibuat oleh lembaga negara yang memiliki wewenang dan peraturan yang dibuat untuk dipatuhi oleh seluruh warga negara atau masyarakat Indonesia.³⁷

Peraturan berlaku untuk seluruh warga negara atau rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Semua rakyat Indonesia atau warga negara Indonesia wajib untuk mentaati peraturan yang telah dibuat oleh negara. Jika tidak ditaati atau dilanggar maka hal tersebut wajib dihukum atau dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku. Biasanya peraturan tersebut berisi aturan dalam berbagai bidang lingkup masyarakat. Dan lembaga yang telah mengeluarkan peraturan perundang-undangan nasional adalah lembaga yang berwenang atau legislatif, yang didalamnya terdapat struktur atau tata perundang-undangan di dalam sebuah negara. Peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga negara

³⁶ Maringan Masry Simbolan, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, h. 64.

³⁷ Sri Jajati, Ellyne Dwi Poespasari, dan Oeremar Moechthar, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2018, h. 118.

yang lebih rendah tidak boleh bertentangan (bertolak belakang) dengan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga negara yang lebih tinggi. Jika bertentangan maka peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga negara yang lebih rendah tidak berlaku, peraturan yang berlaku tetap yang lebih tinggi. Keberadaan hierarki peraturan perundang-undangan dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia merupakan sebuah sistem untuk menjaga adanya konsistensi dan ketataan sebuah sistem yang ada di dalam hukum positif Indonesia. Bahwa dilarang terdapat pertentangan anatar suatu norma dengan norma yang lain, semata demi memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat.³⁸ Lembaga negara berdasarkan teori pemisahan kekuasaan dalam negara membuat peraturan perundnag-undnagan yang sifatnya adalah undang-undang formil. Sedangkan lembaga negara yang menjalankan pemerintahan membuat peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah undang-undang materiil.³⁹

Negara Indonesia mempunyai aturan-aturan hukum, undang-undang sampai dengan norma-norma yang memang sejak dahulu sudah berlaku di kalangan masyarakat, fungsi peraturan perundang-undangan di Indonesia bagi warga Negara adalah:

- a. Peraturan dibuat dan diberlakukan agar tercipta ketertiban hidup bermasyarakat.
- b. Peraturan dibuat dan diberlakukan agar terciptanya ketertiban hidup bernegara.

³⁸ Dian Agung Wicaksono, *Implikasi Re-eksistensi Tap Mpr dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Vol. 10 No. 1, Januari 2013, h. 152.

³⁹ Herman, *Sistematisasi Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Jurnal Komunikasi Hukum, Vol.4 No.2, Agustus 2018, h.90.

- c. Peraturan dibuat dan diberlakukannya agar terciptanya keadilan bagi warga negara.
- d. Memberikan kepastian hukum hak-hak warga negara.
- e. Memberikan perlindungan dan pengayoman bagi warga negara.⁴⁰

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan⁴¹, disebutkan dengan tegas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum dengan sebutan sebagai negara hukum Indonesia memiliki aturan-aturan hukum yang berbentuk undang-undang. Dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan tentunya membutuhkan suatu konsep dalam rencana untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan yang baik adalah suatu peraturan perundang-undangan yang memiliki dasar atau landasan yang disebut Grundnorm. Grundnorm merupakan sebuah pondasi bagi terbentuknya hukum yang memiliki keadilan. Pancasila merupakan Grundnorm bagi bangsa Indonesia. Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Oleh karena itu jika pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak sesuai dengan pancasila maka peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak atau belum memenuhi konsep dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ada semestinya.⁴² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konstitusi negara Indonesia yang untuk pertama kalinya ditetapkan oleh para pendiri negara pada tanggal 18 Agustus tahun 1945. Dengan dasar hukum yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tidak hanya berisi maupun berupa dokumen hukum tetapi juga mengandung aspek lain seperti pandangan hidup, cita-cita dan

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Ferry Irawan F, Op. Cit., h.221.

falsafah yang merupakan nilai-nilai luhur bangsa dan menjadi landasan dalam penyelenggaraan negara.

Menurut Satjipto Raharjo, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia sebagai jantung dan jiwa negara. Undang-Undang dasar suatu negara memberi tahu kepada kita tentang apa maksud bentuk negara, bagaimana cita- citanya dengan bernegara, apa yang ingin dilakukannya, serta asas-asas kehidupan yang terdapat di dalamnya. Dengan undang-undang dasar suatu negara sebagai komunitas memiliki tujuan yang jelas dan akan memandu menuju apa yang di cita-citakan.⁴³

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen pada bagian penjelasannya dinyatakan Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*).⁴⁴ Pernyataan hukum yang tertuang dalam penjelasan Undang-undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut harus dijadikan sebagai patokan dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia karena yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut kemudian diperkuat melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam perubahan keempat pada tahun 2002 konsep Negara hukum atau *rechtsstaat* yang sebelumnya hanya tercantum dalam penjelasan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat 3 yang menyatakan negara Indonesia adalah negara hukum, Perubahan tersebut momentum yang sangat penting karena adanya kepastian hukum bahwa

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*, h. 73.

penyelenggaraan negara akan selalu dipandu oleh hukum dan bukan kekuasaan.

Peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum utama maka mengandung konsekuensi pengembangan peraturan perundang-undangan dapat dikatakan sebagai usaha konkret membangun hukum yang lebih baik. Kedudukan peraturan perundang-undangan yang demikian membuat posisi pembentuk peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting. Di tangan dan di pundak merekalah pembangunan hukum positif di Indonesia dijalankan. Otoritas legislative memegang peranan pembentukan hukum yang nantinya akan digunakan dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Berfungsi hukum untuk mencapai tujuan negara juga berarti sangat ditentukan pada kinerja dari pemegang otoritas legislatif dalam membuat suatu aturan hukum. Selain produk peraturan perundang-undangan yang ditetapkan memiliki fungsi diketahui pula kewenangan membuat aturan perundang-undangan tidak berada di tangan satu lembaga melainkan pada dasarnya setiap lembaga memiliki kewenangan untuk membuat suatu aturan. Hal ini memunculkan berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang hakikatnya sama-sama berfungsi untuk mengatur.⁴⁵

Di dalam ilmu perundang-undangan dikenal dengan adanya teori hierarki. Teori hierarki merupakan teori yang menyatakan bahwa sistem hukum disusun secara berjenjang dan bertingkat-tingkat seperti anak tangga. Hubungan antara norma yang mengatur tentang perbuatan norma lain disebut juga sebagai hubungan superior dan sub-ordinasi dalam konteks spasial.

Hingga saat ini norma yang menentukan perbuatan norma lain yaitu disebut dengan superior sedangkan norma yang melakukan perbuatan disebut

⁴⁵ *Ibid.*, h. 75.

dengan norma inferiori. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilakukan oleh norma yang lebih tinggi (superior) menjadi sebuah alasan validitasi keseluruhan tatahukum yang membentuk satu kesatuan.

Jika mendasarkan pada teori hierarki norma dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa norma-norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.⁴⁶ Jika peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka dapat dilakukan pengujian, namun pengujian yang ada di Indonesia hanya dikenal adanya dua pengujian yaitu:

1. Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konsitusi.
2. Penguji peraturan dibawah undang-undang terhadap UU yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Norma sebagai patokan dalam berperilaku atau bersikap lahir dan berkembang dalam masyarakat. Dalam suatu masyarakat sendiri dapat dijumpai berbagai jenis norma. Norma-norma yang dimaksud antara lain norma adat, norma agama, norma moral dan norma hukum negara. Salah satu norma yang sangat berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini adalah norma hukum yang tertulis di dalam peraturan perundang-undangan adalah norma yang dibentuk secara tertulis. Norma hukum sebagai unsur dari suatu peraturan perundang-undangan dapat berupa perintah, larangan, pengizinan dan pembebasan. Dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh negara dapat berisi keempat hal tersebut yaitu memerintahkan untuk berbuat atau

⁴⁶ Meirina Fajarwati, *Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol, 48, No. 61, Maret 2018 h. 75.

tidak berbuat sesuatu, melarang untuk berbuat sesuatu, memberikan izin atau memberikan pembebasan. Berbicara mengenai norma hukum diketahui bahwa norma hukum pada hakikatnya berjenjang dan berlapis.

Menurut Hans Kelsen, norma-norma hukum ini berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*). Teori yang disampaikan oleh Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky yang merupakan salah seorang murid dari Hans Kelsen. Pengembangannya adalah bahwa norma hukum suatu negara tidak hanya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) melainkan juga saling mengelompokkan norma hukum. Terdapat 4 (empat) kelompok norma menurut Hans Nawiasky, yaitu norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*), aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*), norma undang-undang formal (*formeel gesetz*) dan aturan pelaksana & aturan otonom (*verordnung dan autonome satzung*).⁴⁷

Norma fundamental negara merupakan norma tertinggi dalam suatu negara ini merupakan norma yang tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum dibawahnya. Norma yang tertinggi ini tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, oleh karena jika norma yang tertinggi itu dibentuk

⁴⁷ Ahmad Redi, Op. Cit., h. 76-77.

oleh norma yang lebih tinggi lagi maka ia bukan merupakan norma yang tertinggi. Dalam konteks Indonesia norma fundamental negara disini adalah Pancasila, sehingga dalam hal ini Pancasila merupakan norma tertinggi dalam sistem hukum yang ada di Indonesia. Sebagai norma yang tertinggi maka segala norma hukum yang masuk dalam ketiga kelompok norma yaitu aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*), norma undang-undang formal (*formell gesetz*), serta aturan pelaksana dan aturan otonom (*verordnung* dan *autonome satzung*) tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.

Pancasila harus menjadi bintang pemandu dalam penyusunan norma dalam ketiga kelompok norma tersebut. Dasar berlakunya dan validasi dari ketiga kelompok norma tersebut adalah Pancasila. Kelompok norma yang kedua adalah aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*) yang kedudukannya satu tingkat di bawah norma fundamental negara. Dikatakan sebagai norma aturan pokok negara karena kelompok norma ini berisi aturan-aturan yang masih bersifat pokok dan umum yang hakikatnya bersifat garis besar. Menurut Hans Nawiasky, suatu aturan dasar negara atau aturan pokok negara dapat dituangkan di dalam suatu dokumen negara yang disebut *staatsverfassung* atau dapat juga dituangkan dalam beberapa dokumen negara yang tersebar-sebar yang disebut dengan istilah *staatsgrundgesetz*.

Melihat pandangan Hans Nawiasky tersebut, dapat disimpulkan bahwa aturan dasar negara Indonesia karena dituangkan di dalam beberapa dokumen Negara maka dapat digolongkan sebagai *staatsgrundgesetz*.⁴⁸ Aturan pokok negara di Indonesia dengan demikian tidak hanya terdapat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 melainkan juga tertuang dalam ketetapan MPR dan di dalam

⁴⁸ *Ibid.*

hukum dasar yang tidak tertulis yang dikenal dengan konvensi ketatanegaraan. Pada kelompok norma fundamental negara (pancasila) dan norma aturan dasar negara (Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR dan Konvensi Ketatanegaraan). Berbeda dengan norma fundamental yang masih bersifat abstrak dan norma aturan dasar yang bersifat pokok atau umum dan belum dapat begitu saja berlaku di masyarakat, norma dalam satu undang-undang yang sudah atau telah bersifat lebih konkret, rinci dan dapat berlaku dimasyarakat. Sifat dari norma atauran undang-undang formal yang konkret dan rinci tersebutlah yang menyebabkan ia sebagai pedoman perilaku sudah dapat diimplementasikan. Wujud konkret dari norma undang-undang formal adalah undang-undang yang dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Posisi dari norma undang-undang formil yang di bawah norma fundamental negara dan norma tauran dasar negara menyebabkan ia tidak boleh bertentangan dengan dibawah norma fundamental negara dan norma aturan dasar negara. Dalam menyusun suatu undang-undang dengan demikian, legislator harus senantiasa menjadikan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum dan sumber tertib hukum tertinggi di Indonesia. Kelompok norma hukum yang keempat adalah norma peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom ini letaknya di bawah norma fundamental negara, norma aturan pokok dan norma Undang-Undangformal.⁴⁹ Peraturan pelaksanaan ini bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.

Menurut Van Wijk/Konijnenbelt, atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*attributie van*

⁴⁹ *Ibid.*, h. 78.

wetgevingsbevoegdheid) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan. Sifat yang khas dari kewenangan atribusi adalah kewenangan ini melekat.⁵⁰ (*inherent*) terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan. Wujud konkret dari adanya norma atauranotonom adalah penyusunan suatu norma aturan oleh suatu lembaga atau pemerintahan yang diamatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau undang-undang yang telah dibentuk oleh legislative. Misalnya yang terdapat dalam Pasal 22 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan mandat kepada Presiden untuk dapat membentuk Perpu dalam hal ikhwal kegentingan memaksa.

Berbicara tentang mengenai sejarah jenis dan hierarki peraturan perundnag-undangan akan sangat panjang karena hingga detik ini, sudah mengalami perubahan rezim hukum sebanyak 6 (enam) kali mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia pertama kali ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang jenis dan bentuk peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, kemudian surat presiden Nomor 3639/Hk/59 Tanggal 26 November 1959, kemudian mengalami perubahan berdasarkan ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1996, diubah kembali dengan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000. Selanjutnya perubahan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn.

⁵⁰ *Ibid.*, h. 79.

Setiap rezim hukum tersebut menetapkan jenis dan hierarki perundang-undangan secara berbeda. Namun yang pasti jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang ditteapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut ditetapkan sesuai dengan situasi dan kondisi pada masa itu juga.⁵¹

Bagi Indonesia, terhitung sejak lahirnya Negara Republik Indonesiadengan proklamasi kemerdekaannya, serta ditetapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi, maka terbentuklah pula sitem norma hukum Negara Republik Indonesia.⁵² Pertama kali jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia ditteapkan melalui undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Undang- undang tersebut ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950. Jenis peraturan perundang-undangan pada masa itu dinyatakan dalam Pasal 1 Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950). Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 menyatakan bahwa:

“Jenis peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah:

- a. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-Undang;
- b. Peraturan Pemerintah;
- c. Peraturan Menteri.”

Sedangkan terkait dengan hierarki peraturan perundang-undangan ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 yang menegaskan Tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah

⁵¹ *Ibid.*, h. 80.

⁵² Bambang Antariksa, *Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangn dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Deliberatif, Vol.1, No. 1, Juni 2017, h. 25.

menurut urutannya pada Pasal 1. Arti dari ketentuan normatif tersebut adalah jenis peraturan yang ditetapkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 telah ditetapkan secara hierarki. Dalam artian peraturan yang disebutkan lebih dahulu memiliki hierarki atau derajatnya lebih tinggi dari peraturan yang disebutkan kemudian. Pada urutan pertama adalah undang-undang dan Perpu. Di bawah keduanya ada Peraturan Pemerintahan dan di bawah Peraturan Pemerintah adalah undang-undang dan Perpu. Dibawah keduanya ada peraturan pemerintah dan dibawah peraturan pemerintah adalah peraturan menteri.⁵³

Menurut Maria Farida terkait dengan rumusan Pasal 1 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 yaitu: berdasarkan rumusan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 tersebut, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang terletak dibawah Peraturan Pemerintah. Kedudukan Peraturan Menteri yang terletak di bawah Peraturan Pemerintah (dan bukan di bawah Keputusan Presiden) secara hierarkhis dapat dimengerti, oleh karena Undang-Undang Dasar sementara 1950 menganut sistem parlementer sehingga presiden hanya bertidak sebagai kepala negara dan tidak mempunyai kewenangan untuk membentuk keputusan yang bersifat mengatur⁵⁴.

Rezim hukum mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia selanjutnya ditetapkan melalui Surat Presiden Nomor 3639/HK/59. Dalam surat yang dikeluarkan oleh Presiden Soekarno ditetapkan bentuk-bentuk peraturan negara setelah Undang-Undang Dasar, yaitu:

- a. Undang-Undang;
- b. Peraturan Pemerintah;

⁵³ *Ibid.*, h. 81.

⁵⁴ *Ibid.*

- c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- d. Penetapan Presiden;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Keputusan Presiden; dan
- g. Peraturan atau Keputusan Menteri.⁵⁵

Pada tanggal 9 Juni 1966 ditetapkan sebuah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum republik Indonesia dan tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Adapun dasar menimbang ditetapkannya ketetapan tersebut antara lain:

1. Bahwa tuntutan suara hati nurani rakyat mengenai pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen adalah tuntutan Rakyat, pemegang kedaulatan dalam negara.
2. Bahwa untuk terwujudnya kepastian dan keserasian hukum serta kesatuan tafsiran dan pengertian mengenai pancasila dan pelaksanaan Undang- Undang Dasar 1945 perlu adanya perincian dan penegasan mengenai sumber tertib hukum dan tata urutan peraturan perundangan Republik Indonesia.
3. Bahwa Memorandum DPR-GR pada tanggal 9 Juni 1966 telah diterima secara bulat oleh DPR-GR, memuat perincian dan penegasan termaksud sebagai hasil peninjauan kembali dan penyempurnaan dan Memorandum MPRS tanggal 12 Mei 1961 No. 1168/U/MPR/S/61 mengenai penentuan tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia.

Sesuai dengan judul MPRS tersebut maka di dalamnya mengatur mengenai dua hal. Pertama sumber tertib hukum Republik Indonesia adalah

⁵⁵ *Ibid.*, h. 82.

Pancasila yang diletakkan sebagai sumber dari segala sumber hukum. Kedua mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan ditetapkan dalam Lampiran II Ketetapan MPRS tersebut yang secara jelas menyatakan hal-hal sebagai berikut:

1. Bentuk-Bentuk Peraturan Perundang-Undangan

- a. Bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 ialah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden (peraturan menteri, instruksi menteri).
- b. Sesuai dengan sistem konstitusi seperti yang dijelaskan dalam penjelasan autentik Undang-Undang Dasar 1945, bentuk peraturan perundang-undangan yang tertinggi yang menjadi dasar dan sumber bagi semua peraturan perundang-undangan bawah dalam negara.⁵⁶
- c. Sesuai pula dengan prinsip negara hukum, maka setiap peraturan perundang-undangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang lebih tinggitingkatnya.

2. Undang-Undang Dasar, ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar adalah ketentuan-ketentuan yang tertinggi tingkatnya yang pelaksanaannya dilakukan dengan ketetapan MPR, Undang-Undang atau Keputusan Presiden.

3. Ketetapan MPR

- a. Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam bidang legislative dilaksanakan dengan undang-undang.

⁵⁶ *Ibid.*, h. 83.

- b. Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam bidang eksekutif dilaksanakan dengan Keputusan Presiden.
4. Undang-Undang
 - a. Undang-Undang adalah untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar atau ketetapan MPR/13 TAP MPRS No. XX/MPRS/1966.
 - b. Dalam hal ini kepentingan memkasa, presiden berhak menetapkan peraturan-peraturan sebagai pengganti undang-undang.
 - c. Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan.
 - d. Jika tidak mendapat persetujuan maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.
 5. Peraturan Pemerintah memuat aturan-aturan umum untuk melaksanakan undang-undang.
 6. Keputusan Presiden yang berisikan tentang keputusna yang bersifat khusus adalah untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar yang bersangkutan, ketetapan MPR dalam bidang eksekutif atau Peraturan Pemerintah.
 7. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya yaitu peraturanperaturan pelaksanaan seperti peraturan menteri, instruksi menteri.⁵⁷

Di Indonesia dalam hierraki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan mengenai jenis dan hierraki peraturan perundang- undangan di Indonesia yaitu:

⁵⁷ *Ibid.*, h.84.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota

Dan di dalam Pasal 7 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dalam Pasal 7 ayat 1 yang diartikan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijadikan sebagai norma dasar atau aturan dasar Negara yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengesampingkan semua peraturan yang lebih rendah (berlaku asas *lex superior derogate legi inferiori*).⁵⁸
- b. Materi memuat dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi sumber dalam pembentukan segala perundang-undangan sehingga ketetapan MPR hingga peraturan daerah Kabupaten atau Kota tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Ni'matul Huda bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan di atasnya maka peraturan tersebut dapat dituntu untuk

⁵⁸ Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, *Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Negara Hukum, Vol. 9 No. 1, Juni 2018, h. 80.

dibatalkan atau batal demi hukum. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 memuat tentang asas yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, namun dalam hal ini masih memunculkan masalah-masalah yuridis dalam penerapannya, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengembalikan posisi atau kedudukan MPR ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Padahal dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, kedudukan dari ketetapan MPR telah dihapuskan dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Hal ini kemudian memunculkan pertanyaan dan permasalahan baru karena dengan adanya ketetapan MPR dalam hierarki peraturan perundang-undangan maka secara yuridis konstitusional, ketetapan MPR tidak dapat diuji melalui sistem *judicial review* baik melalui Mahkamah Agung. Artinya apabila terdapat materi muatan ketetapan MPR yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ataupun melanggar hak konstitusional warga Negara baik secara potensial maupun secara factual maka akan sangat sulit mekanisme penyelesaiannya.
2. Keberadaan Peraturan Presiden (Perpres) yang di dalam muatan materinya hampir sama dengan Peraturan Pemerintah dan dianggap memiliki muatan materi yang tidak menentu sehingga akan berpotensi digunakan oleh presiden untuk melakukan penyalanggunaan kekuasaan.
3. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga dikenal dengan adanya jenis peraturan perundang-undangan lainnya di luar hierarki sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 7 ayat 1.

Ketetapan MPR sebelumnya yang tidak memasukkan Undang-Undang

Dasar 1945 dalam tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Pada Tap MPR No. III/2000, Undang-Undang Dasar 1945 dipandang sebagai hukum dasar tertulis Negara Republik Indonesia, memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara. Pada urutan yang kedua terdapat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang merupakan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang-sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat.⁵⁹ Setelah Undang-Undang Dasar 1945 dan Tap MPR, pada urutan yang ketiga ada undang-undang yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Di urutan keempat terdapat Peraturan pemerintah pengganti undang-undang dibuat oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikutnya;
- b. Dewan Perwakilan Rakyat dapat menerima atau menolak peraturan pemerintah pengganti undang-undang dengan tidak mengadakan perubahan;
- c. Jika ditolak Dewan Perwakilan Rakyat, peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut harus dicabut.

Di urutan selanjutnya terdapat peraturan pemerintah yang dibuat oleh pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang. Selain peraturan pemerintah diakui juga keputusan presiden sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Keppres tersebut bersifat mengatur dibuat oleh presiden untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berupa pengaturan pelaksanaan

⁵⁹ Ahmad Redi., Op. Cit., h. 86.

administrasi negara dan administrasi pemerintah.

Rezim tata urutan perundang-undangan berikutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004). Undang-undang tersebut ditetapkan di Jakarta, 22 Juni 2004. Adapun alasan lahirnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 telah ditegaskan dalam ketentuan menimbang yang berbunyi:

- a. Bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.⁶⁰
- b. Bahwa untuk lebih meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan maka negara Republik Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum perlu memiliki peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.
- c. Bahwa selama ini ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai lagi dengan hukum ketatanegaraan Republik Indonesia.

3. Fungsi Peraturan Perundang-Undangannya Lainnya

Fungsi peraturan perundang-undangan lainnya dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagai dasar yuridis keabsahan peraturan perundang-undangannya

⁶⁰ *Ibid.*, h.87.

di luar apa yang telah ditetapkan dalam Pasal 7 undang-undang tersebut.

Jenis peraturan perundang-undangan dimaksud mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota, Bupati atau Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Segala jenis peraturan perundang-undangan lainnya tersebut berfungsi untuk menjalankan perintah perundang-undangan yang lebih tinggi atau guna melaksanakan keuangan.⁶¹

J. Tinjauan Umum Tentang Bank

1. Pengertian Bank

Bank berasal dari kata Italia *banco* yang artinya bangku.⁶² Bangku inilah yang dipergunakan oleh bangkir untuk melayani kegiatan operasionalnya kepada para nasabah.⁶³ Istilah bangku secara resmi dan populer menjadi bank. Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya.⁶⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, bank adalah usaha dibidang keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang di

⁶¹ *Ibid.*, h.104.

⁶² Fransisca Claudya Mewoh, dkk, "Analisis Kredit Macet", *Jurnal Administrasi Bisnis*, h.2.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Hermansyah, 2013, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada, Media Group, h.7.

masyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa di lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.⁶⁵

Menurut ketentuan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Kemudian agar masyarakat mau menyimpan uangnya di bank maka pihak perbankan memberikan rangsangan berupa balas jasa yang akan diberikan kepada si penyimpan.⁶⁶ Balas jasa tersebut dapat berupa bunga, bagi hasil, hadiah, pelayanan atau balas jasa lainnya.⁶⁷ Setelah memperoleh dana dalam bentuk simpanan dari masyarakat, maka oleh perbankan, dana tersebut diputar kembali atau dijual kembali ke masyarakat dalam bentuk pinjaman atau lebih dikenal dengan istilah kredit, dan juga dikenakan jasa pinjaman kepada penerima kredit dalam bentuk bunga dan biaya administrasi yang besarnya dipengaruhi besarnya bunga simpanan.⁶⁸

Sedangkan menurut Prof. G.M. Verryn Stuart, bank adalah suatu badan yang bertujuan untuk memuaskan kebutuhan kredit, baik dengan alat-alat pembayarannya sendiri atau dengan uang yang diperolehnya dari orang lain, maupun dengan jalan mengedarkan alat-alat penukar baru berupa uang giral.⁶⁹ Kasmir mengartikan bank secara sederhana sebagai

⁶⁵ *Ibid*, h.7-8.

⁶⁶ Kasmir, 2015, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, h.25.

⁶⁷ *Ibid*.

⁶⁸ *Ibid*.

⁶⁹ Hermansyah, *Op Cit*, h.8.

lembaga keuangan yang kegiatan utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat serta memberikan jasa bank lainnya.⁷⁰ Kemudian menurut A Abdurrachman, bank adalah suatu jenis lembaga keuangan yang melaksanakan berbagai macam jasa, seperti memberikan pinjaman, mengedarkan mata uang, pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan benda-benda berharga, membiayai usaha perusahaan-perusahaan, dan lain-lain.⁷¹

2. Asas, Fungsi Dan Tujuan Bank

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Kemudian yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi adalah demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.⁷² Demokrasi ekonomi ini tersimpul dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.⁷³ Demokrasi sendiri menurut Abraham Lincoln adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁷⁴

Dalam demokrasi, kekuasaan pemerintahan di negara itu berada ditangan

⁷⁰ Kasmir, 2008, *Analisis Laporan Keuangan*, Jakarta, Rajawali Pers, h.11.

⁷¹ A. Abdurrachman, 1993, *Ensiklopedi Ekonomi Keuangan Perdagangan*. Jakarta, Pradnya Paramita, h.80.

⁷² Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang “Perbankan”.

⁷³ Neni Sri Imaniyati, 2010, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung. Refika Aditama, h.16.

⁷⁴ Setiana Eka Rini, 2015, “Implementasi Nilai Demokrasi Pancasila Dalam Kegiatan KarangTaruna Karya Abadi di Desa Jepang Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang), h.24.

rakyat.⁷⁵ Rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada ditangan rakyat.⁷⁶

Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Di Indonesia ini, lembaga perbankan memiliki misi dan fungsi sebagai agen pembangunan (*agent of development*).⁷⁷ Menurut Kasmir dalam bukunya Dasar-Dasar Perbankan mengemukakan bahwa fungsi bank sebagai lembaga perantara keuangan antara masyarakat yang kelebihan dana dengan masyarakat yang kekurangan dana.⁷⁸

Menurut Pasal 4 Undang-Undang 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Perbankan Indonesia juga mempunyai tujuan yang strategis dan tidak semata-mata berorientasi ekonomis, tetapi juga berorientasi kepada hal-hal yang non ekonomis seperti masalah menyangkut stabilitas nasional yang mencakup antara lain stabilitas politik dan stabilitas sosial.⁷⁹

3. Jenis Bank

a. Dilihat dari Segi Bidang Usahanya.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Neni Sri Imaniyati, *Op. Cit.*, h.13-14.

⁷⁸ Kasmir, 2015, *Dasar-Dasar Perbankan*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, h.4.

⁷⁹ ⁴⁸ Hermansyah, *Op Cit.*, h.20.

Menurut Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan maka jenis perbankan terdiri dari Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR).⁸⁰ Dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa Bank umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Sedangkan dalam angka 4 nya disebutkan bahwa Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa:

- 1) Bentuk hukum suatu Bank Umum dapat berupa:
 - a) Perseroan Terbatas.
 - b) Koperasi.
 - c) Perusahaan Daerah.
- 2) Bentuk hukum suatu Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa:
 - a) Perusahaan Daerah.
 - b) Koperasi.

⁸⁰ Zainal Asikin, 2015, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, h.36.

- c) Perseroan Terbatas.
- d) Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

b. Dilihat dari Segi Kepemilikannya

Dilihat dari kepemilikan, bank dapat dibedakan menjadi beberapa, yaitu:

1) Bank Pemerintah

Bank dimana akta pendirian maupun modalnya dimiliki oleh pemerintah,⁸¹ baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.⁸² Contohnya:⁸³

- a) Bank Negara Indonesia 46 (BNI)
- b) Bank Rakyat Indonesia (BRI)
- c) Bank Tabungan Negara (BTN)
- d) Bank Mandiri
- e) BPD DKI Jakarta
- f) BPD Jawa Barat
- g) BPD Jawa Tengah
- h) BPD DI. Yogyakarta
- i) BPD Jawa Timur
- j) BPD Riau
- k) BPD Sulawesi Selatan
- l) BPD Nusa Tenggara Barat
- m) BPD Papua
- n) dan BPD lainnya

⁸¹ Kasmir, *Op Cit*, h.21.

⁸² Zainal Asikin, *Op Cit*, h.37-38.

⁸³ Kasmir, *Op Cit*, h.21-22.

2) Bank Swasta Nasional⁸⁴

Bank dimana seluruh atau sebagian besarnya dimiliki oleh swasta nasional serta akta pendiriannya pun didirikan oleh swasta.

Contohnya:

- a) Bank Bumi Putra
 - b) Bank Central Asia
 - c) Bank Danamon
 - d) Bank Internasional Indonesia
 - e) Bank Lippo
 - f) Bank Mega
 - g) Bank Muamalat
 - h) Bank Niaga
 - i) Bank Universal
- 3) Bank Asing

Merupakan cabang bank yang ada di luar negeri, baik milik swasta atau pemerintah asing,⁸⁵ modalnya dimiliki oleh warga negara asing atau badan hukum asing.⁸⁶ Contohnya :

- a) ABN AMRO bank
- b) American Express Bank
- c) Bank of America
- d) Bank of Tokyo
- e) Bangkok Bank
- f) City Bank

⁸⁴ *Ibid*, h.22.

⁸⁵ *Ibid*, h.23.

⁸⁶ Zainal Asikin, *Op Cit*, h.38.

- g) Chase Manhattan Bank
- h) Deutsche Bank
- i) European Asian Bank
- j) Hongkong Bank
- k) Standard Chartered Bank

c. Dilihat dari Segi Status⁸⁷

Dilihat dari segi kemampuannya dalam melayani masyarakat maka bank umum dibagi ke dalam dua macam. Pembagian jenis ini disebut juga pembagian berdasarkan kedudukan atau status bank tersebut. Kedudukan atau status ini menunjukkan ukuran kemampuan bank dalam melayani masyarakat baik dari segi jumlah produk, modal maupun kualitas pelayanannya. Jenis bank dilihat dari segi status adalah sebagai berikut:

1) Bank Devisa

Merupakan bank yang dapat melaksanakan transaksi ke luar negeri atau yang berhubungan dengan mata uang asing secara keseluruhan, misalnya transfer ke luar negeri, inkaso keluar negeri, *travellers cheque*, pembukaan dan pembayaran *Letter of Credit* dan transaksi lainnya. Persyaratan untuk menjadi bank devisa ini ditentukan oleh Bank Indonesia.

2) Bank Non Devisa

Merupakan bank yang belum mempunyai izin untuk melaksanakan transaksi sebagai bank devisa sehingga tidak dapat melaksanakan transaksi seperti halnya bank devisa. Jadi transaksi

⁸⁷ Kasmir, *Op Cit*, h.24-25.

yang dilakukan masih dalam batas-batas negara.

d. Dilihat dari Segi Cara Menentukan Harga⁸⁸

Jenis bank jika dilihat dari segi atau caranya dalam menentukan harga, baik harga jual maupun harga beli terbagi dalam dua kelompok yaitu:

1) Bank yang berdasarkan prinsip konvensional

Dalam mencari keuntungan dan menentukan harga kepada para nasabahnya, bank yang berdasarkan prinsip konvensional menggunakan dua metode, yaitu:

- a) Menetapkan bunga sebagai harga, untuk produk simpanan seperti giro, tabungan maupun deposito. Demikian pula harga untuk produk pinjamannya (kredit) juga ditentukan berdasarkan tingkat suku bunga tertentu, penentuan harga ini dikenal dengan istilah *spread based*.
- b) Untuk jasa-jasa bank lainnya pihak perbankan konvensional menggunakan atau menerapkan berbagai biaya-biaya dalam nominal atau persentase tertentu. Sistem pengenalan biaya ini dikenal dengan istilah *fee based*.

2) Bank yang berdasarkan prinsip syariah.

Dalam menentukan harga atau mencari keuntungan bagi bank yang berdasarkan prinsip syariah adalah sebagai berikut:

- a) Pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*).
- b) Pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musyarakah*).

⁸⁸ *Ibid*, h.25-26.

- c) Prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*).
- d) Pembiayaan barang modal berdasarkan sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*).
- e) Atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah muntahiyah bittamlik*).

Sedangkan penentuan biaya-biaya jasa bank lainnya bagi bank yang berdasarkan prinsip syariah juga sesuai dengan syariah Islam. Bank berdasarkan prinsip syariah mengharamkan penggunaan harga produknya dengan bunga tertentu. Bagi bank yang berdasarkan prinsip syariah bunga adalah riba.

4. Kegiatan-Kegiatan Bank

Adapun kegiatan-kegiatan bank umum yang ada di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang tertuang dalam Pasal 6 adalah sebagai berikut:

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
- b. Memberikan kredit.
- c. Menerbitkan surat pengakuan hutang.
- d. Membeli, menjual atau menjamin atas risiko sendiri maupun untuk kepentingan dan atas perintah nasabahnya:
 - 1) Surat-surat wesel termasuk wesel yang diakseptasi oleh bank yang

- masa berlakunya tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud.
- 2) Surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat-surat dimaksud.
 - 3) Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah.
 - 4) Sertifikat Bank Indonesia (SBI).
 - 5) Obligasi.
 - 6) Surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun.
 - 7) Instrument surat berharga lain yang berjangka waktu sampai dengan 1 (satu) tahun.
- e.* Memindahkan uang baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan nasabah.
 - f.* Menempatkan dana pada, meminjam dana dari, atau meminjamkan dana kepada bank lain, baik dengan menggunakan surat, sarana telekomunikasi maupun dengan wesel unjuk, cek atau sarana lainnya.
 - g.* Menerima pembayaran dari tagihan atas surat berharga dan melakukan perhitungan dengan antar pihak ketiga.
 - h.* Menyediakan tempat untuk menyimpan barang dan surat berharga.
 - i.* Melakukan kegiatan penitipan untuk kepentingan pihak lain berdasarkan suatu kontrak.
 - j.* Melakukan penempatan dana dari nasabah kepada nasabah lainnya dalam bentuk surat berharga yang tidak tercatat di bursa efek.
 - k.* Melakukan kegiatan anjak piutang, usaha kartu kredit dan kegiatan wali amanat.

- l.* Menyediakan pembiayaan dan atau melakukan kegiatan lain berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- m.* Melakukan kegiatan lain yang lazim dilakukan oleh bank sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini dan peraturanperundang-undangan yang berlaku.

Selain melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diatas, menurut ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan bank umum dapat pula:

- a.* Melakukan kegiatan dalam valuta asing dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- b.* Melakukan kegiatan penyertaan modal pada bank atau perusahaan di bidang keuangan, seperti sewa guna usaha, modal ventura, perusahaan efek, asuransi, serta lembaga kliring penyelesaian dan penyimpanan, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- c.* Melakukan kegiatan penyertaan modal sementara untuk mengatasi akibat kegagalan kredit atau kegagalan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, dengan syarat harus menarik kembali penyertaannya, dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- d.* Bertindak sebagai pendiri dana pensiun dan pengurus pensiun sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dana pensiun yang berlaku.

Namun sesuai dengan ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

Perbankan bank umum dilarang untuk:

- a. Melakukan penyertaan modal kecuali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b dan huruf c.
- b. Melakukan usaha perasuransian
- c. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7.

Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan usaha Bank Perkreditan Rakyat meliputi :

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito berjangka, tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
- b. Memberikan kredit.
- c. Menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- d. Menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka, sertifikat deposito, dan/atau tabungan pada bank lain.

Kemudian dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa Bank Perkreditan Rakyat dilarang:

- a. Menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran.
- b. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing.
- c. Melakukan penyertaan modal.

- d. Melakukan usaha perasuransian.
- e. Melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.

5. **Electronic Banking (E-Banking)**

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 38/POJK.03/2016 Tentang Penerapan Manajemen Risiko Dalam Penggunaan Teknologi Informasi Oleh Bank Umum, Layanan Perbankan Elektronik (*Electronic Banking* atau *e-banking*) adalah layanan bagi nasabah Bank untuk memperoleh informasi, melakukan komunikasi, dan melakukan transaksi perbankan melalui media elektronik. Sedangkan menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/15/PBI/2007 Tahun 2007 tentang Penerapan Manajemen Risiko Dalam Penggunaan Teknologi Informasi Oleh Bank Umum, layanan perbankan melalui media elektronik atau selanjutnya disebut *electronic banking* (biasa disebut juga dengan *e-banking*) adalah layanan yang memungkinkan nasabah Bank untuk memperoleh informasi, melakukan komunikasi, dan melakukan transaksi perbankan melalui media elektronik antara lain ATM, *phone banking*, *electronic fund transfer*, *internet banking*, *mobile phone*. Jenis-jenis produk *e-banking* yang sudah diterapkan di bank yang ada di Indonesia meliputi:⁸⁹

a. *Internet Banking*

Ini termasuk layanan *e-banking* yang memungkinkan nasabah melakukan transaksi via internet dengan menggunakan *Personal*

⁸⁹ <https://www.it-jurnal.com/pengertian-e-banking>, diunduh pada hari Rabu, 14 Desember 2016, pukul 14.00 WIB.

Computer atau PC atau PDA. Fitur transaksi yang dapat dilakukan sama dengan *Phone Banking* yaitu informasi jasa atau produk bank, informasi saldo rekening, transaksi pemindahbukuan antar rekening, pembayaran (kartu kredit, listrik, dan telepon), pembelian (voucher dan tiket), dan transfer ke bank lain. Kelebihan dari saluran ini adalah kenyamanan bertransaksi dengan tampilan menu dan informasi secara lengkap tertampang di layar komputer/PC atau PDA.

b. *SMS Banking*

Layanan ini pada dasarnya evolusi lebih lanjut dari *Phone Banking*, yang memungkinkan nasabah untuk bertransaksi via *Handphone* (HP) dengan perintah SMS. Fitur transaksi yang dapat dilakukan yaitu informasi saldo rekening, pemindahbukuan antar rekening, pembayaran (kartu kredit, listrik, dan telepon), dan pembelian voucher.

c. *Phone Banking*

Ini adalah layanan yang memungkinkan nasabah untuk melakukan transaksi dengan bank via telepon. Pada awalnya lazim diakses melalui telepon rumah, namun seiring dengan makin populernya telepon genggam atau *Handphone* (HP), maka tersedia pula nomor akses khusus via *Handphone* (HP) bertarif panggilan flat dari manapun nasabah berada.

d. *ATM (Automated Teller Machine)*

Automated Teller Machine atau Anjungan Tunai Mandiri atau lebih singkatnya disebut ATM, ini adalah saluran *e-banking* paling populer. Hampir setiap orang pasti mempunyai kartu ATM dan

menggunakan fasilitas ATM. Fitur tradisional ATM adalah untuk mengetahui informasi saldo dan melakukan penarikan tunai. Dalam perkembangannya, fitur semakin bertambah yang memungkinkan untuk melakukan pemindahbukuan antar rekening, pembayaran (kartu kredit, listrik, dan telepon), pembelian (voucher dan tiket), dan yang terkini transfer ke bank lain (dalam satu switching jaringan ATM).

Selain itu bagi nasabah dapat menikmati fasilitas atau layanan kartu kredit. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/2/PBI/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/11/PBI/2009 Tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu, Kartu Kredit adalah alat pembayaran dengan menggunakan kartu (APMK) yang dapat digunakan untuk melakukan pembayaran atas kewajiban yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi, termasuk transaksi pembelian dan/atau untuk melakukan penarikan tunai, dimana kewajiban pembayaran pemegang kartu dipenuhi terlebih dahulu oleh *acquirer* atau penerbit, dan pemegang kartu berkewajiban untuk melakukan pembayaran pada waktu yang disepakati baik dengan pelunasan secara sekaligus (*charge card*) ataupun dengan pembayaran secara angsuran.

K. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Antara Bank Dengan Nasabah

1. Pengertian Perjanjian

Istilah perjanjian sering disebut juga dengan persetujuan, yang

berasal dari bahasa Belanda yaitu *overeenkomst*.⁹⁰ Menurut Subekti, suatu perjanjian dinamakan juga persetujuan karena kedua pihak itu setuju untuk melakukan sesuatu, dapat dikatakan bahwa dua perkataan (perjanjian dan persetujuan) itu adalah sama artinya.⁹¹ Menurut Muhammad Syaifuddin, pengertian antara perjanjian dan kontrak adalah sama.⁹² Para sarjana seperti Mariam Darus Badruzaman⁹³, J. Satrio⁹⁴, dan Purwahid Patrik⁹⁵ menganut pandangan yang menyatakan bahwa istilah kontrak dan perjanjian mempunyai pengertian yang sama.

Pengertian perjanjian secara umum dapat dilihat dalam Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Kemudian definisi kontrak menurut Arthur S. Hartkamp and Marianne M.M. Tillema adalah sebagai suatu perbuatan hukum yang diciptakan dengan memenuhi persyaratan yang ditentukan hukum oleh persesuaian kehendak yang menyatakan maksud bersama yang interdependen dari dua atau lebih pihak untuk menciptakan akibat hukum untuk kepentingan satu pihak, kedua belah pihak, dan juga untuk pihak lain.⁹⁶

C.J.H. Brunner dan G.T. de Jong, menjelaskan perikatan sebagai hubungan hukum (*rechtsverhouding*) antara dua pihak berdasarkan satu

⁹⁰ Leli Joko Suryono, 2014, *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian Indonesia*, Yogyakarta, Lembaga Penelitian, Publikasi, dan Pengembangan pada Masyarakat Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, h.43.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ Mariam Darus Badruzaman, 1996, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III Tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Bandung, Alumni, h.89.

⁹⁴ J. Satrio, 1992, *Hukum Perjanjian*, Bandung, Citra Aditya Bakti, h.19.

⁹⁵ Purwahid Patrik, 1994, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian dan dari Undang-Undang*, Bandung, Mandar Maju, h.19.

⁹⁶ Ridwan Khairandy, 2014, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, Yogyakarta, FH UII PRESS, h.60.

pihak, yakni debitor (*schuldenaar* atau *debiteur*), memiliki suatu prestasi yang terletak di bidang kekayaan (*vermogen*), dan kreditur (*schuldeiser* atau *crediteur*) memiliki hak untuk menuntut pemenuhan prestasi tersebut.⁹⁷

2. Perjanjian Antara Bank Dengan Nasabah

Dari beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum antara bank dengan nasabah diatur oleh suatu “Perjanjian”. Hal ini dapat disimpulkan antara lain dari Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang berbunyi, “Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada bank berdasarkan ‘perjanjian penyimpanan’ dan dalam bentuk giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan dan atau untuk lainnya yang dipersamakan dengan itu”. Dari ketentuan ini dapat dilihat bahwa simpanan masyarakat yang ada di bank, dasarnya adalah ‘perjanjian’.⁹⁸

Hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan dana, artinya bank menempatkan dirinya sebagai peminjam dana milik masyarakat (para penanam dana).⁹⁹ Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan ‘nasabah penyimpan’ adalah nasabah yang menempatkan dananya di bank dalam bentuk simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang

⁹⁷ C.J.H. Brunner dan G.T. de Jong, 2001, *Verbintenissenrecht Algemeen*, Deventer, Kluwer, h.8.

⁹⁸ Mauritz Pray Takasenseran, “Perjanjian Antara Bank dan Nasabah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998”, *Lex et Societatis*, Vol. IV (Juli, 2016), h44.

⁹⁹ *Ibid.* h.47.

bersangkutan”. Bentuk hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan dana, dapat terlihat dari hubungan hukum yang muncul dari produk-produk perbankan, seperti deposito, tabungan, giro dan sebagainya.¹⁰⁰ Bentuk hubungan hukum itu dapat tertuang dalam bentuk peraturan bank yang bersangkutan dan syarat-syarat umum yang harus dipatuhi oleh setiap nasabah penyimpan dana.¹⁰¹ Syarat-syarat tersebut harus disesuaikan dengan produk perbankan yang ada, karena syarat dari suatu produk perbankan tidak akan sama dengan syarat dari produk perbankan yang lain.¹⁰²

Dari uraian diatas nasabah penyimpan dana bisa dikatakan sebagai nasabah kreditur. Hal ini terlihat jika dikaitkan dengan pengertian kreditur seperti yang tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yaitu kreditur adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau undang-undang yang dapat ditagih dimuka pengadilan. Dana yang disimpan nasabah di bank akan digunakan kembali oleh bank untuk disalurkan kepada masyarakat, maka nasabah mempunyai piutang. Sedangkan debitur sendiri menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih dimuka pengadilan. Oleh karena itu nasabah debitur adalah nasabah yang memperoleh fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan. Sehingga

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

hubungan bank dengan nasabah baik itu nasabah debitur maupun nasabah kreditur adalah perjanjian. Namun perjanjian antara bank dengan nasabah kreditur adalah perjanjian penyimpanan dana di bank sedangkan perjanjian antara bank dengan nasabah debitur adalah perjanjian kredit.

L. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum Bagi Konsumen

a. Pengertian Perlindungan Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, perlindungan hukum adalah perbuatan (hal tahu peraturan) untuk menjaga dan melindungi subjek hukum, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰³ Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan hukum adalah sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan *normative*, umum karena berlaku bagi setiap orang, dan *normative* karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaidah-kaidah.¹⁰⁴ Jadi perlindungan hukum adalah suatu perbuatan yang melindungi subjek-subjek hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum juga dapat diartikan sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat secara umum.¹⁰⁵

¹⁰³ Departemen Pendidikan dan Budaya, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Buku Satu*, Jakarta, Balai Pustaka Utama, h874.

¹⁰⁴ Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, CahayaAtma Pustaka, h.50.

¹⁰⁵ Eli Wuria Dewi, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Yogyakarta, Graha Ilmu, h.30.

b. Bentuk Perlindungan Hukum¹⁰⁶

Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

i. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran.

ii. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda atau ganti kerugian yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu:¹⁰⁷

Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini.

^{106 75} *Ibid*, h.20.

¹⁰⁷ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, h.30

c. Pengertian Perlindungan Konsumen

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.¹⁰⁸ Sedangkan konsumen sendiri adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.¹⁰⁹

Kemudian konsumen menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan adalah pihak-pihak yang menempatkan dananya dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di Lembaga Jasa Keuangan antara lain nasabah pada Perbankan, pemodal di Pasar Modal, pemegang polis pada Perasuransian, dan peserta pada Dana Pensiun, berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Dalam buku Hukum Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.¹¹⁰

d. Hak-Hak Konsumen

Nasabah bank juga termasuk konsumen, yaitu konsumen jasa yang ditawarkan oleh pihak bank. Sebagai konsumen, nasabah bank mempunyai hak sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang

¹⁰⁸ Zulham, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, h.173.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Eli Wuria Dewi, *Loc. Cit.*

Perlindungan Konsumen dalam Pasal 4 yaitu meliputi:¹¹¹

- i. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- ii. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- iii. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- iv. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- v. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- vi. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- vii. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- viii. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- ix. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

e. Prinsip-Prinsip Perlindungan Konsumen

Terdapat tiga prinsip yaitu:

- i. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan/Kelalaian (*Negligence/Fault Liability*).

¹¹¹ *Ibid*, h.175-176.

Tanggung jawab berdasarkan kelalaian (*negligence*) adalah prinsip tanggung jawab yang bersifat subjektif, yaitu suatu tanggung jawab yang ditemukan oleh perilaku produsen.¹¹² Dalam prinsip tanggung jawab karena kesalahan ini, produsen wajib memberikan ganti rugi karena kesalahannya.¹¹³

- ii. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Wanprestasi (*Breach Of Warranty/Contractual Liability*).

Tanggung jawab produsen berdasarkan wanprestasi juga merupakan bagian dari tanggung jawab berdasarkan kontrak (*contractual liability*).¹¹⁴ Kewajiban membayar ganti rugi berdasarkan wanprestasi merupakan akibat dari penerapan klausula dalam perjanjian (baik tertulis ataupun tidak tertulis), yang merupakan ketentuan hukum bagi para pihak (produsen dan konsumen), yang secara sukarela mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut.¹¹⁵

- iii. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Product Liability*).

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk menjerat pelaku usaha, khususnya produsen, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen.¹¹⁶ Selanjutnya asas tersebut dikenal dengan nama *product liability*, menurut asas ini produsen wajib bertanggung jawab atas

¹¹² Inosentius Samsul, 2004, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta, Universitas Indonesia, h.46.

¹¹³ Mukti Fajar ND, 2015, "*Bahan Ajar Mata Kuliah Hukum Perlindungan Konsumen dan Persaingan Usaha, Tanggung Jawab Pelaku Usaha*", Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, slide 2.

¹¹⁴ Zulham, *Op Cit*, h.92.

¹¹⁵ *Ibid*, h.92-93.

¹¹⁶ *Ibid*, h.96.

kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya.¹¹⁷ Dalam prinsip tanggung jawab mutlak ini, produsen wajib memberikan ganti rugi secara langsung tanpa beban pembuktian oleh konsumen.¹¹⁸

M. Konsep Kesejahteraan Islam Dalam Pengawasan OJK Dalam Peningkatan Kebijakan Perbankan Indonesia

Syariah itu terbatas (*al-Syari'ah mutahaddidah*) tetapi permasalahan kehidupan terus berkembang (*al-Waqa'iq mutajaddidah*). Demikianpun peraturan perundang-undangan yang merupakan *siyasyah wad'iyah*, termasuk juga 3 kategori hukum Islam yang berlaku di masyarakat muslim Indonesia, baik kategori *hukum Syariah*, *fikh* maupun *siyasyah syar'iyah* terus tertinggal dengan permasalahan kehidupan dan perubahan itu sendiri yang abadi.

Melihat permasalahan yang demikian itu, maka dalam hukum Islam terdapat 2 (dua) karakteristik, yaitu hukum Islam dengan *karakteristik al-tsabat* (tetap) dan hukum Islam dengan *karakteristik al-tathawwur* (dinamis). Karakteristik hukum Islam yang pertama dalam bidang *ibadah mahdhah*, sedangkan karakteristik hukum Islam yang kedua adalah dalam bidang *muamalah*. Hukum muamalah inilah yang mengikuti *asas ibahah* (boleh atau jaiz), yang berarti dalam bidang muamalah apa saja diperbolehkan selagi tidak bertentangan dengan Islam maupun nilai-nilai Islam. Dalam bidang muamalah ini sangat luas sekali baik dalam bidang hukum perdata, pidana, politik, sosial, ekonomi, dan sebagainya. Hal ini sebagaimana Hadits Nabi yang menyatakan

¹¹⁷ Shidarta, 2000, "*Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*", Jakarta, Grasindo, h.78

¹¹⁸ Mukti Fajar ND, *Log Cit*.

“*Antum a’lamu biumurid dunyakum*” (Kamu semuanya lebih mengetahui urusan duniamu).

Hukum *mu’amalah* lebih terbuka untuk dikembangkan, sedangkan hukum *ibadah* adalah tertutup atau tetap (*tsabat*), dalam arti tidak boleh melakukan suatu ibadah kecuali ada aturan hukum yang mengaturnya. Dalam bidang hukum muamalah, disini pentingnya *al-ra’yu* sebagai paradigma untuk menjawab suatu permasalahan hukum dengan menggunakan *manhaj* (metode/cara) dengan ijtihad yang kreatif dan selektif.

Disini pentingnya mengidentifikasi mana yang menjadi sumber ajaran Islam, aspek-aspek agama Islam, dan mana yang merupakan ilmu keislaman yang merupakan hasil ijtihad manusia melalui *metode al-ra’yu* dalam upaya pengembangan aspek keislaman. Untuk itu dapat dijelaskan kerangka hubungan sumber ajaran Islam, agama Islam, dan ilmu keislaman sebagai berikut.

Sumber ajaran Islam terdiri dari 3, yaitu (1) Wahyu Allah (*al-Qur’an*), (2) *Sunnah Rasul (al-Hadits)*, dan (3) *al-Ra’yu* (ijtihad manusia).

Agama Islam di dalamnya terdapat 3 aspek, yaitu: (1) *Akidah*, (2) *Syari’ah*, dan (3) *Akhlak*. Ketiga aspek dalam Islam itu dikembangkan atau dikaji melalui *al-ra’yu* (ijtihad manusia) yang disebut “ilmu keislaman”, yaitu: Agama Islam aspek akidah dikaji dan dikembangkan akal manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Tauhid, ilmu kalam (*ushuluddin*, teologi). Agama Islam aspek syari’ah dikaji dan dikembangkan oleh akal manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Fiqih yang berisi ibadah dan muamalah. Agama Islam aspek akhlak dikaji dan dikembangkan oleh akal manusia (ijtihad) yang disebut Ilmu Tasawwuf, Ilmu Akhlak (moralitas, kesusilaan). Untuk itu terdapat hubungan

antara akidah, syari'ah, dan akhlak dengan sistem-sistem Islam, yaitu akidah (tauhid) menafasi syari'ah, dan akhlak dalam bidang hukum ibadah dan muamalah baik dalam sistem filsafat, sistem hukum, sistem Pendidikan, sistem politik, sistem ekonomi, sistem keluarga, sistem sosial, sistem budaya, dan sebagainya.

Hukum bidang muamalah, perkembangannya begitu pesat, hukum kesejahteraan dalam Islam termasuk salah satunya. Islam datang sebagai agama terakhir yang bertujuan untuk mengantarkan pemeluknya menuju kepada kebahagiaan hidup yang hakiki, oleh karena itu Islam sangat memperhatikan kebahagiaan manusia baik itu kebahagiaan dunia maupun akhirat, dengan kata lain Islam (dengan segala aturannya) sangat mengharapkan umat manusia untuk memperoleh kesejahteraan materi dan spiritual.

Chapra menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara Syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari Syariat Islam, tentu mempunyai tujuan yang tidak lepas dari tujuan utama Syariat Islam. Tujuan utama ekonomi Islam adalah merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat (*falah*), serta kehidupan yang baik dan terhormat (*al-hayah al-thayyibah*). Hal tersebut merupakan definisi kesejahteraan dalam pandangan Islam, yang tentu saja berbeda secara mendasar dengan pengertian kesejahteraan dalam ekonomi konvensional yang sekuler dan materialistik.

Pertumbuhan ekonomi merupakan sarana untuk mencapai keadilan distributif, karena mampu menciptakan lapangan pekerjaan yang baru, dengan terciptanya lapangan kerja baru maka pendapatan riil masyarakat akan meningkat, dan ini merupakan salah satu indikator kesejahteraan dalam

ekonomi Islam, tingkat pengangguran yang tinggi merupakan masalah yang memerlukan perhatian serius seperti halnya dalam ekonomi kapitalis, hanya saja dalam pemikiran liberal, tingkat pengangguran yang tinggi bukan merupakan indikator kegagalan sistem ekonomi kapitalis yang didasarkan pada pasar bebas, hal itu dianggap sebagai proses transisional, sehingga problem itu dipandang akan hilang begitu pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan.

Menurut Imam Al-ghazali kegiatan ekonomi sudah menjadi bagian dari kewajiban sosial masyarakat yang telah ditetapkan oleh Allah S.W.T, jika hal itu tidak dipenuhi, maka kehidupan dunia akan rusak dan kehidupan umat manusia akan binasa. Selain itu, Al-ghazali juga merumuskan tiga alasan mengapa seseorang harus melakukan aktivitas ekonomi, yaitu: pertama, Untuk memenuhi kebutuhan hidup masing-masing. Kedua, Untuk menciptakan kesejahteraan bagi dirinya dan keluarganya dan ketiga, untuk membantu orang lain yang sedang membutuhkan.

Tiga kriteria di atas menunjukkan bahwa kesejahteraan seseorang akan terpenuhi jika kebutuhan mereka tercukupi, kesejahteraan sendiri mempunyai beberapa aspek yang menjadi indikatornya, dimana salah satunya adalah terpenuhinya kebutuhan seseorang yang bersifat materi, kesejahteraan yang oleh Al-ghazali dikenal dengan istilah (*al-mashlahah*) yang diharapkan oleh manusia tidak bisa dipisahkan dengan unsur harta, karena harta merupakan salah satu unsur utama dalam memenuhi kebutuhan pokok, yaitu sandang, pangan, dan papan.

Al-ghazali juga menegaskan bahwa harta hanyalah wasilah yang berfungsi sebagai perantara dalam memenuhi kebutuhan, dengan demikian harta bukanlah tujuan final atau sasaran utama manusia di muka bumi ini,

melainkan hanya sebagai sarana bagi seorang muslim dalam menjalankan perannya sebagai khalifah di muka bumi di mana seseorang wajib memanfaatkan hartanya dalam rangka mengembangkan segenap potensi manusia dan meningkatkan sisi kemanusiaan manusia di segala bidang, baik pembangunan moral maupun material, untuk kemanfaatan seluruh manusia.

Konsep ekonomi Islam, uang adalah barang publik, sedangkan modal adalah barang pribadi, uang adalah milik masyarakat, sehingga orang yang menimbun uang (dibiarkan tidak produktif) maka orang tersebut telah mengurangi jumlah uang beredar, dan hal ini dapat menyebabkan perekonomian menjadi lesu, jika uang diibaratkan darah, maka perekonomian yang kekurangan uang sama halnya dengan tubuh yang kekurangan darah, karena itulah menimbun uang sangat dilarang dalam Islam.

Karena modal merupakan barang pribadi, maka modal merupakan barang yang harus diproduktifkan jika tidak ingin berkurang nilainya akibat tergerus oleh inflasi, dengan begitu modal merupakan salah satu objek zakat, bagi yang tidak ingin memproduktifkan modalnya, Islam memberikan alternatif dengan melakukan *mudharabah* atau *musyarakah* (bisnis dengan bagi hasil), sedangkan bagi yang tidak mau menanggung risiko, maka Islam juga memberikan alternative lain dengan melakukan *qard* (meminjamkan modalnya tanpa imbalan apapun).

Al-qur'an telah mengatur indikator kesejahteraan¹¹⁹ sebagaimana Qur'an Surat (Q.S) Quraisy ayat 3-4 yang artinya "*Maka hendaklah mereka menyembah Tuhan (pemilik) rumah ini (Ka'bah), yang telah memberikan*

¹¹⁹Amirus Sodiq, Konsep Kesejahteraan Dalam Islam. (Kudus: *Equilibrium*, Jilid 3, No. 2, Bulan Desember, Tahun 2015), h. 390-393.

makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari rasa takut”, berdasarkan ayat tersebut, maka kita dapat mengindikasikan bahwa indikator kesejahteraan dalam Al-Qur’an yakni tiga, yaitu menyembah Tuhan (pemilik) Ka’bah, menghilangkan lapar, dan menghilangkan rasa takut.

Indikator pertama untuk kesejahteraan adalah ketergantungan penuh manusia kepada Allah *Subhanahu Wa Ta’ala* (SWT.), indikator ini merupakan representasi dari pembangunan mental, hal ini menunjukkan bahwa jika seluruh indikator kesejahteraan yang berpijak pada aspek materi telah terpenuhi, hal itu tidak menjamin bahwa pemiliknya akan mendapatkan kebahagiaan, contohnya seperti orang yang memiliki rumah mewah, kendaraan banyak, atau harta yang melimpah namun hatinya sering gelisah dan belum mendapatkan ketenangan bahkan tidak sedikit yang akhirnya menjadi gila atau melakukan bunuh diri, padahal seluruh kebutuhan materialnya telah terpenuhi. Karena itulah ketergantungan manusia kepada Allah SWT. yang diaplikasikan dalam ibadah kepada-Nya secara ikhlas merupakan indikator utama dalam kesejahteraan (kebahagiaan yang hakiki).

Indikator kedua yaitu hilangnya rasa lapar (terpenuhinya kebutuhan konsumsi), ayat diatas sudah menjelaskan bahwa Dialah Allah SWT. yang “ *...memberi mereka makan untuk menghilangkan rasa lapar...* “, bunyi ayat tersebut menunjukkan bahwa dalam konsep Ekonomi Islam salah satu indikator kesejahteraan terpenuhinya kebutuhan konsumsi manusia hendaknya bersifat secukupnya yang tujuannya hanya untuk menghilangkan rasa lapar dan tidak boleh berlebih-lebihan apalagi sampai melakukan penimbunan demi mengeruk kekayaan secara maksimal atau penimbunan Sembilan bahan pokok (sembako),

terlebih lagi jika sampai melakukan penggunaan cara-cara yang dilarang oleh agama seperti membunuh, mencuri demi untuk mendapatkan kekayaan. Tentu hal tersebut tidak sesuai dengan anjuran Allah SWT. dalam Q.S. Quraisy diatas, jika indikator-indikator tersebut bisa dipenuhi Manusia, maka kita tidak akan menyaksikan adanya korupsi, penipuan, pemerasan, dan lain-lain segala bentuk kejahatan lainnya.¹²⁰

Sedangkan indikator yang ketiga yaitu hilangnya rasa takut, yang merupakan representasi dari terciptanya rasa aman, nyaman, dan damai dalam hati. Jika berbagai macam kriminalitas seperti perampokan, pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, dan kejahatan lain-lain banyak terjadi dalam kehidupan bermasyarakat, hal itu menunjukkan bahwa masyarakat belum mendapat ketenangan, kenyamanan, dan kedamaian dalam kehidupannya, atau dengan kata lain masyarakat secara luas belum mendapatkan kesejahteraan.

Ayat selain Q.S. Quraisy juga ada yang membahas mengenai kesejahteraan, yaitu Q.S. An-Nisaa' ayat 9 yang berbunyi "*Dan hendaklah takut kepada Allah SWT. orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah SWT. dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar*".

Berdasarkan ayat diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kekhawatiran terhadap generasi yang lemah adalah representasi dari kemiskinan, yang merupakan lawan dari kesejahteraan, ayat tersebut menganjurkan kepada manusia untuk menghindari kemiskinan dengan bekerja keras sebagai wujud *ikhtiar* dan bertawakal kepada Allah SWT., sebagaimana hadist Rasulullah

¹²⁰Athiyah, 1992:370.

Sallallahu 'Alaihi Wa-ssalam (SAW.) yang diriwayatkan Al-Baihaql yaitu "Sesungguhnya Allah SWT. menyukai seseorang yang melakukan amal perbuatan atau pekerjaan dengan tekun dan sungguh-sungguh (professional)".¹²¹

Pada ayat diatas, Allah S.W.T juga menganjurkan kepada manusia untuk memperhatikan generasi penerusnya (anak keturunannya) agar tidak terjatuh dalam kondisi kemiskinan, hal itu bisa dilakukan dengan mempersiapkan atau mendidik generasi penerusnya (anak keturunannya) dengan pendidikan yang berkualitas dan berorientasi pada kesejahteraan moral dan material, sehingga kelak menjadi SDM yang terampil dan berakhlakul karimah, mengingat anak adalah asset yang termahal bagi orang tua (Ar- Razi, 1981:206).

Kemudian juga kesejahteraan dapat diperoleh dengan membentuk mental menjadi mental yang hanya bergantung kepada Allah SWT. dan juga berbicara jujur dan benar, serta Allah S.W.T. juga menganjurkan untuk menyiapkan generasi yang akan datang baik dalam ketaqwaan maupun kuat dalam hal ekonomi, yang mana Rasulullah S.A.W. Bersabda *"Sepertiga saja, sepertiga itu sudah banyak, sesungguhnya jika kamu meninggalkan ahli warismu dalam keadaan berkecukupan adalah lebih baik dari pada membiarkan mereka dalam keadaan kekurangan dan meminta-minta kepada orang lain"* (HR. Jamaah).

Al-Qur'an juga menyinggung tentang kesejahteraan yang terdapat pada surat An Nahl ayat 97 *"Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, Maka Sesungguhnya akan kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan Sesungguhnya akan kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang*

¹²¹Qardhawi, 1995:256

Telah mereka kerjakan”.

Hal yang dimaksud dengan kehidupan yang baik pada ayat di atas adalah memperoleh rizki yang halal dan baik, ada juga pendapat yang mengatakan kehidupan yang baik adalah beribadah kepada Allah disertai memakan dengan rizki yang halal dan memiliki sifat qanaah, ada pendapat lain yang mengatakan kehidupan yang baik adalah hari demi hari selalu mendapat rizki dari Allah S.W.T. menurut Al-Jurjani, rizki adalah segala yang diberikan oleh Allah S.W.T. kepada hewan untuk diambil manfaatnya baik itu rizki halal maupun haram.

Berdasarkan pada ayat 97 Surat An-Nahl, kita dapat menyimpulkan bahwa kesejahteraan dapat diperoleh bagi siapa saja yang mau melakukan amal kebaikan, tanpa memandang apakah laki-laki atau perempuan, juga tidak memandang bentuk fisik seseorang, apakah berkulit putih atau hitam, tampan atau cantik, keturunan ulama atau bukan semuanya sama saja, dan lain-lain sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa Allah S.W.T. telah memberikan contoh putra seorang Nabi Nuh A.S. yang ternyata tidak mau mengikuti ajaran ayahnya dan istri Nabi Luth A.S. yang membangkang terhadap ajaran suaminya.

Oleh karena itu siapa saja yang mau melakukan amal kebaikan dan beriman kepada Allah S.W.T. maka Allah S.W.T. telah berjanji akan memberikan balasan berupa kehidupan yang baik di dunia dan pahala di akhirat yang lebih baik dari apa yang telah dikerjakannya. Kehidupan yang baik dapat diartikan sebagai kehidupan yang nyaman, aman, damai, tenteram, rizki yang lapang, dan terbebas dari berbagai macam beban dari kesulitan yang dihadapinya, sebagaimana dalam Q.S Ath-Thalaq ayat 2-3 berbunyi

“Barangsiapa bertakwa kepada Allah SWT. niscaya Dia akan mengadakan baginya jalan keluar. Dan memberinya rizki dari arah yang tiada disangka-sangka dan barangsiapa bertawakkal kepada Allah SWT. niscaya Dia akan mencukupinya (keperluan) hambanya. Sesungguhnya Allah SWT. melaksanakan urusan yang (dikehendaki)-Nya. Sesungguhnya Allah SWT. telah mengadakan ketentuan bagi tiap-tiap sesuatu”.¹²²

Ayat ke-20 dari Surat Al-hadid juga dijadikan sebagai rujukan bagi kesejahteraan masyarakat, yang artinya *“Ketahuilah, bahwa Sesungguhnya kehidupan dunia Ini hanyalah permainan dan suatu yang melalaikan, perhiasan dan bermegah-megah antara kamu serta berbangga-banggaan tentang banyaknya harta dan anak, seperti hujan yang tanam-tanamannya mengagumkan para petani; Kemudian tanaman itu menjadi kering dan kamu lihat warnanya kuning Kemudian menjadi hancur. dan di akhirat (nanti) ada azab yang keras dan ampunan dari Allah serta keridhaan-Nya. Dan kehidupan dunia ini tidak lain hanyalah kesenangan yang menipu”*.

Berkaitan dengan ayat tersebut, Al-Mawardi menjelaskan bahwa orang-orang jahiliyah dikenal sebagai masyarakat yang sering berlomba-lomba dalam hal kemewahan harta duniawi dan bersaing dalam hal jumlah anak yang dimilikinya, karena itu bagi orang yang beriman dianjurkan untuk berlomba-lomba dalam hal ketaatan dan keimanan kepada Allah S.W.T. karena kita juga mengetahui bahwa berlomba-lomba dalam hal kemewahan duniawi dapat menjerumuskan manusia ke dalam kesombongan kebinasaan, seperti yang terdapat dalam Surat At-Takatsur ayat 1-2 yang artinya *“Bermegah-megahan telah melalaikan kamu. Sampai kamu masuk ke dalam kubur”*.

¹²²*Ibid*, h. 393.

Ayat diatas menjelaskan kepada kita bahwa aspek-aspek yang sering dijadikan indikator kesejahteraan seperti tingkat pendapatan (besarnya kekayaan), kepadatan penduduk (jumlah anak), perumahan, dan lain-lain bisa menipu seseorang jika tidak diiringi dengan pembangunan mental atau moral yang berorientasi pada nilai-nilai ketuhanan. yang pada gilirannya manusia dikhawatirkan akan terjebak pada persaingan kemewahan duniawi yang serba hedonis dan materialistik, dengan demikian penanaman tauhid (pembentukan moral dan mental) merupakan indikator utama bagi kesejahteraan.

Khan menjelaskan bahwa ayat di atas juga didukung oleh sebuah hadits Rasulullah S.A.W. yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah R.A. bahwa Rasulullah S.A.W. bersabda “Kaya bukanlah karena kebanyakan harta, tetapi kaya adalah kaya jiwa” (HR. Muslim, Tirmidzi, dan Ibnu Majah), hadits tersebut juga menjelaskan bahwa pembangunan moral dan mental lebih utama dari pada pemenuhan tingkat pendapatan, secara logika pembangunan moral dan mental akan menghasilkan SDM yang berkualitas, dengan SDM yang berkualitas akan menghasilkan peningkatan total output, dengan begitu maka pendapatan masyarakat juga akan meningkat.

BAB III

KEBIJAKAN REGULASI PENGAWASAN OJK UNTUK KESEHATAN PERBANKAN BELUM BERKEADILAN

A. Perlindungan Hukum Konsumen Atas Pengawasan OJK Terhadap *Fintech* Sebagai Salah Satu Produk Kerjasama Perbankan Masih Lemah¹

Perkembangan globalisasi yang sangat pesat telah membawa perubahan terhadap pola kehidupan masyarakat Indonesia. Perkembangan globalisasi informasi tersebut antara lain ditandai dengan berkembangnya teknologi internet.²

Peranan internet dalam teknologi informasi telah digunakan untuk mengembangkan industri keuangan (*financial industry*) melalui modifikasi dan efisiensi layanan jasa keuangan yaitu dikenal dengan istilah *Financial Technology* atau *Fintech*. *Fintech* jenis pinjam-meminjam uang berbasis teknologi atau *peer to peerlending* (*P2P-lending*) merupakan jenis *Fintech* yang tumbuh pesat di Indonesia.

P2P-lending atau Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi adalah penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan konsumen. Perusahaan *peer-to-peer* (*P2P*) *lending* atau pinjaman online marak beroperasi di Indonesia sejak 2013. Kasus pinjol sempat mendapatkan pemberitaan yang cukup meluas pada Juni 2018 karena cara-cara

¹ Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit Roda Republika Kreasi, Bogor. Hlm. 1-3.

² Abdul Halim Barkatullah dan Teguh Prasetyo, 2005, *Bisnis E-commerce: Studi Sistem Keamanan dan hukum di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h.1.

penagihan yang tidak patut. Sejak bulan Mei yang lalu LBH Jakarta telah menerima pengaduan dari 283 korban pinjol dengan berbagai bentuk pelanggaran hukum, dan mengakibatkan seseorang di kenai PHK oleh perusahaan tempatnya bekerja, diceraikan oleh suami/istrimerka (karena menagih ke mertua), trauma (karena pengancaman, kata-kata kotor, dan pelecehan seksual). Akibat bunga yang sangat tinggi misalnya, banyak peminjam yang tidak mampu membayar akhirnya frustrasi, mereka kemudian berupaya menjual organ tubuh (ginjal) sampai pada upaya bunuh diri.³ Permasalahan bagaimanakah penerapan konsep utilitarianisme untuk mewujudkan perlindungan konsumen terhadap kinerja pengawasan OJK untuk kesehatan perbankan seperti kasus *fintech* (*Financial Technology*) yang belum berkeadilan berkeadilan. Tujuan untuk mengetahui bagaimanakah penerapan konsep utilitarianisme untuk mewujudkan perlindungan konsumen *fintech*. (*Financial Technology*) yang berkeadilan.

Teori Utilitarianisme karya Bentham berkembang pada pertengahan abad ke-17 sampai dengan abad ke-18. Adapun tokoh pemikir utama dari konsep ini antara lain Jeremy Bentham (1748-1832) dan John Stuart Mill (1806-1873). Pandangan utilitarianisme berangkat dari dua factor yang mempengaruhi perilaku manusia, yakni rasa sakit/penderitaan dan kepuasan/kebahagiaan. Faktor tersebut menentukan tindakan individu, terkait benar tidaknya tindakan yang dilakukan, serta sebab akibat dari tindakan itu sendiri. Dikatakan pula bahwa setiap individu selalu menginginkan kebahagiaan dan menghindari

³ Sumber dari LBH Jakarta, Nopember , 2018.

penderitaan,⁴ dengan demikian sebuah kebijakan yang berkeadilan sosial adalah kebijakan yang mampu menghasilkan pleasure atau total utility terbesar bagi masyarakat. Mill menegaskan bahwa tujuan utama suatu kebijakan adalah untuk memaksimalkan utilitas (kebahagiaan) bagi mayoritas masyarakat, dikarenakan setiap individu memiliki tujuan kebahagiaan yang berbeda, maka kebahagiaan bagi yang banyak (masyarakat) menjadi lebih penting daripada kebahagiaan bagi yang lebih sedikit (individu masyarakat).⁵ Perlindungan Konsumen Menurut Undang-Undang No.9 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 ayat 1 bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

Contohnya seperti investasi bodong *online* atau pinjaman ilegal *online*. *Fintech* berasal dari istilah *financial technology* atau teknologi finansial. Menurut *The National Digital Research Centre* (NDRC), di Dublin, Irlandia, mendefinisikan *fintech* sebagai “*innovation in financial services*” atau “inovasi dalam layanan keuangan *fintech*” merupakan suatu inovasi pada sektor finansial yang mendapat sentuhan teknologi modern. Transaksi keuangan melalui *fintech* ini meliputi pembayaran, investasi, peminjaman uang, transfer, rencana keuangan, dan pembandingan produk keuangan.⁶

⁴ Betham, Jeremy, *An Introduction to the Principle of Morals and Legislation*, Batoche Books, Kitchener, 2000).

⁵ Mill, John Stuart, *Utilitarianisme*, Batoche Books, Kitchener, 2001).

⁶ Irma Muzdalifa, Inayah Aulia Rahma, Bella Gita Novalia, Peran *Fintech* Dalam Meningkatkan Keuangan Inklusif Pada UMKM di Indonesia, *Jurnal Masharif al-Syariah: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah* Vol. 3, No. 1, 2018.

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, antara lain:

1. *Let the buyer beware (caveat emptor)* Doktrin *let the buyer beware* atau *caveat emptor* merupakan dasar dari lahirnya sengketa dibidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen tidak memerlukan perlindungan. Prinsip ini mengandung kelemahan, bahwa dalam perkembangan konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menen tukan Pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya. Hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat berdalih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri.
2. *The due care theory* Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalihkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat,

sesuai dengan pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

3. *The privity of contract* Doktrin ini menyatakan pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan diluar hal-hal yang diperjanjikan. Dengan demikian konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 1340 BW yang menyatakan tentang ruang lingkup berlakunya perjanjian hanyalah antara pihak-pihak yang membuat perjanjian saja.⁷

Hal ini menurut peneliti belum sesuai keadilan, baik keadilan Pancasila yang akan dijelaskan di bagian bawah maupun teori keadilan umum. Dalam filsafat hukum, teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the searching for justice*”.⁸ Terdapat macammacam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara

⁷ Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, PT Grasindo, Jakarta, 2006, h.61.

⁸ *Loc.cit.*

teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics*, teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice* dan juga Ahmad Ali dalam *Menguak Teori Hukum dan teori Peradilan*.

Pandangan Aristoteles tentang keadilan terdapat dalam karyanya *nicomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “*karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan*”.⁹

Dari pandangan Aristoteles di atas yang sangat penting bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang lazim di pahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika dikatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Dari perbedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap

⁹ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004, h.25.

problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “*pembuktian*” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “*kesetaraan*” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.¹⁰

¹⁰ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004, h.25.

Dalam membangun argumentnya, Aristoteles menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.

Sedangkan Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus di beri perlindungan khusus.

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. *Pertama*, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. *Kedua*, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Selanjutnya Rawls menegaskan, *The first statement of the two principles reads as follows in a natural way. First, each person is to have an equal right to*

the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others. Second, social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone's advantage, and (b) attached to positions and offices open to all. Program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.¹¹

Dengan demikian, perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

¹¹ John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Massa Chusetts, The Belknap Press of Harvard University press, 1971, p.60. Lihat pula terjemahan ke bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, 2006, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, cet-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar., h. 72.

Otoritas Jasa Keuangan atau yang lebih dikenal dengan sebutan OJK berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Pendorong dibentuknya lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang salah satunya Otoritas Jasa Keuangan yakni untuk sektor jasa keuangan yang bekerja secara efisien sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masa sekarang.¹² Oleh sebab itu berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan tujuan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan ini dipertegas yakni agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan bahwa: “Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan memiliki tujuan yakni agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat: a. Terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel b. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil c. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.”

¹² Theresia Anita Christiani, 2016, Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perspektif Hukum, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, h.81.

Tujuan pembentukan dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan yakni diharapkan agar Otoritas Jasa Keuangan dapat meningkatkan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan dan mengoptimalkan perlindungan Konsumen di sektor jasa keuangan.¹³

Perlindungan Konsumen dilihat dari Pasal 1 Angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan dan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah suatu upaya untuk menjamin kepastian hukum terhadap Konsumen yang telah melaksanakan kewajibannya sebagai akibat telah dilanggarnya hak Konsumen oleh Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK). Tujuan perlindungan Konsumen di sektor jasa keuangan berdasarkan Penjelasan Umum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 yaitu untuk menciptakan sistem perlindungan Konsumen yang andal, meningkatkan pemberdayaan Konsumen, dan menumbuhkan kesadaran Pelaku Usaha Jasa Keuangan mengenai pentingnya perlindungan Konsumen sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat pada sektor jasa keuangan. Berdasarkan uraian tersebut maka arti penting Perlindungan Konsumen bagi Sektor Jasa Keuangan yakni untuk meningkatkan kepercayaan Konsumen terhadap Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) dalam menggunakan produk/jasa di sektor jasa keuangan.¹⁴

¹³ Jonker Sihombing, 2012, Jurnal Hukum Bisnis "Analisis Hukum Otoritas Jasa Keuangan dan Pengawasan Pasa Modal", Volume 31 No.1 Tahun 2012, h.16.

¹⁴ Jonker Sihombing, 2012, Jurnal Hukum Bisnis "Analisis Hukum Otoritas Jasa Keuangan dan Pengawasan Pasa Modal", Volume 31 No.1 Tahun 2012, h.16.

Penyelesaian sengketa Konsumen di sektor jasa keuangan dapat diselesaikan melalui beberapa upaya yang dapat ditempuh, diantaranya: a. Penyelesaian pengaduan yang dilakukan oleh Lembaga Jasa Keuangan (LJK) disebut dengan *Internal Dispute Resolution (IDR)* b. Penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan atau lembaga di luar pengadilan (*External Dispute Resolution*), apabila Internal Dispute Resolution tidak tercapai. c. Otoritas Jasa Keuangan akan memfasilitasi penyelesaian sengketa Konsumen yang tidak dapat diselesaikan melalui *Internal Dispute Resolution*, apabila Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) belum terbentuk atau sudah terbentuk namun tidak mampu melaksanakan tugasnya untuk menyelesaikan sengketa di sektor jasa keuangan.

Aturan mengenai jangka waktu menanggapi aduan dari Konsumen sendiri menurutnya akan berproses dengan sendirinya. Hal tersebut dikarenakan belum adanya aturan yang berlaku secara publik khususnya di dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan perihal jangka waktu dari Otoritas Jasa Keuangan menyampaikan tanggapannya atas aduan yang telah diterima dari Konsumen. Beliau mengatakan sebenarnya sudah ada aturan yang mengatur hanya saja baru berlaku di bulan Januari awal tahun 2017 yakni di dalam aturan internal Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Peraturan Dewan Komisioner (PDK). Berlakunya aturan tersebut di awal bulan Januari 2017 pun bukanlah aturan yang berlaku secara publik, karena aturan tersebut merupakan aturan internal. Aturan tersebut menjelaskan bahwa,

Otoritas Jasa Keuangan akan memproses Pengaduan Konsumen dalam Jangka Waktu 30 hari untuk Kantor Pusat dan 40 hari untuk Kantor Regional / Daerah sejak dokumen lengkap. Dampak dari tidak diaturnya mengenai jangka waktu pemberian tanggapan atas aduan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yakni hak Konsumen untuk memperoleh kenyamanan dan kepastian Informasi atas aduan yang telah disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk penyelesaian sengketa menjadi tidak tercapai, sehingga tidak tercapainya hak tersebut menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan Konsumen terhadap Otoritas Jasa Keuangan sebagai suatu institusi atau lembaga yang memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan Konsumen di sektor jasa keuangan.¹⁵

Sejak Januari 2018, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) telah menerima lebih dari 50 (lima puluh) pengaduan kredit *online*. Kebanyakan dari keluhan yang disampaikan adalah cara menagih hingga sistem perhitungan bunga dan denda yang tidak jelas. Bentuk penagihan yang sering dilakukan adalah dengan cara mengancam hingga menagih lewat orang yang nomor selulernya ada di daftar kontak konsumen.

LBH Jakarta mengaku telah menerima pengaduan dari 283 (dua ratus delapan puluh tiga) korban pinjaman *online*, hingga Mei 2018 lalu. Meskipun sudah diatur pemerintah melalui Otoritas Jasa Keuangan (OJP), nyatanya masih

¹⁵ Theresia Anita Christiani, 2016, Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perspektif Hukum, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.

banyak pihak yang mendatangi LBH Jakarta dan mengeluhkan berbagai macam hal terkait kasus pinjaman *online* ini. Misalnya saja seperti kasus pinjaman *online* yang sempat menggegerkan publik karena cara penagihan yang tidak pantas, dari pengaduan yang masuk ke LBH Jakarta, terdapat sejumlah temuan awal terkait kasus pinjaman *online* yang kerap terjadi.

Dilansir *TribunWow.com* dari website resmi LBH Jakarta, *bantuanhukum.or.id* berikut ini temuan awal LBH Jakarta mengenai kasus tersebut.

1. Penagihan dengan berbagai cara memermalukan, memaki, mengancam, memfitnah, bahkan dalam bentuk pelecehan seksual;
2. Penagihan dilakukan kepada seluruh nomor kontak yang ada di ponsel konsumen/peminjam (ke atasan kerja, mertua, teman SD, dan lain-lain);
3. Bunga pinjaman yang sangat tinggi dan tidak terbatas;
4. Pengambilan data pribadi (kontak, sms, panggilan, kartu memori, dan lain-lain) di telepon seluler (ponsel) konsumen/peminjam;
5. Penagihan baik belum waktunya dan tanpa kenal waktu;
6. Nomor pengaduan pihak penyelenggara pinjaman online yang tidak selalu tersedia;
7. Alamat kantor perusahaan penyelenggara pinjaman online yang tidak jelas;
8. Aplikasi pinjaman online yang berganti nama tanpa pemberitahuan kepada konsumen/peminjam selama sehari-hari namun bunga pinjaman selama proses perubahan nama tersebut terus berjalan.

Dengan adanya kasus Financial Technology dalam bentuk pinjaman online yang sangat merugikan konsumen dan menyeret konsumen dalam kedudukan yang rendah, maka dikeluarkan kebijakan yang dikeluarkan oleh OJK (Otoritas Jasa Keuangan) yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor : 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan diharapkan dengan adanya peraturan tersebut maka kepentingan konsumen khususnya di sektor jasa keuangan akan terlindungi , peraturan atau kebijakan yang di buat oleh pemerintah atau lembaga didalamnya harus dimasukkan suatu konsep, yang kita kenal dengan teori utilitarianisme, dimana teori utilitarianisme berangkat dari dua faktor yang mempengaruhi perilaku manusia, yakni rasa sakit/penderitaan dan kepuasan/kebahagiaan.

Faktor tersebut menentukan tindakan individu, terkait benar tidaknya tindakan yang dilakukan, serta sebab akibat dari tindakan itu sendiri. Dikatakan pula bahwa setiap individu selalu menginginkan kebahagiaan dan menghindari penderitaan, dengan demikian kebijakan yang berkeadilan sosial adalah kebijakan yang mampu menghasilkan *pleasure* atau *total utility* terbesar bagi masyarakat. Mill menegaskan bahwa tujuan utama suatu kebijakan adalah untuk memaksimalkan utilitas (kebahagiaan) bagi mayoritas masyarakat, dikarenakan setiap individu memiliki tujuan kebahagiaan yang berbeda, maka kebahagiaan bagi yang banyak (masyarakat) menjadi lebih penting daripada kebahagiaan bagi yang lebih sedikit (individu).

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan ditinjau dari bab III ini yaitu

keadilannya untuk memberikan perlindungan kepada Konsumen masih belum optimal, karena tidak diaturnya mengenai jangka waktu pemberian tanggapan oleh Otoritas Jasa Keuangan dari aduan yang telah disampaikan Konsumen dalam peraturan tersebut. Pengaturan mengenai jangka waktu tersebut dapat ditemukan di dalam aturan Internal Otoritas Jasa Keuangan yakni berdasarkan Peraturan Dewan Komisioner (PDK). Peraturan Dewan Komisioner (PDK) merupakan aturan yang tidak berlaku secara publik atau tidak dipublikasi terhadap masyarakat, sehingga dampak yang timbul dari tidak diaturnya jangka waktutersebut dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yakni tidak tercapainya hak Konsumen untuk memperoleh kenyamanan dan kepastian informasi mengenai tindak lanjut atas aduan yang telah disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk penyelesaian sengketa Konsumen, tidak tercapainya hak tersebut menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan Konsumen terhadap Otoritas Jasa Keuangan sebagai institusi atau lembaga yang memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan Konsumen di sektor jasa keuangan.

Dari kajian Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan belum maksimal memasukan konsep utilitarianisme, kalau di lihat dari tujuan peraturan tersebut memang sudah untuk nyaman dan kebahagiaan konsumen secara luas, tidak hanya konsumen secara individual, luas di sini bisa diartikan konsumen yang meminjam uang dengan pinjaman online, tetapi dalam peraturan tersebut belum diatur mengenai jangka waktu pemberian tanggapan oleh Otoritas Jasa

Keuangan dari aduan yang telah disampaikan Konsumen dalam peraturan tersebut, inilah yang bisa disimpulkan konsep utilitarianisme belum maksimal diterapkan karena belum mampu menghasilkan *pleasure* atau *total utility* terbesar bagi konsumen.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yakni tidak tercapainya hak Konsumen untuk memperoleh kenyamanan dan kepastian informasi mengenai tindak lanjut atas aduan yang telah disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk penyelesaian sengketa Konsumen, tidak tercapainya hak tersebut menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan Konsumen terhadap Otoritas Jasa Keuangan sebagai institusi atau lembaga yang memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan Konsumen di sektor jasa keuangan, dari kajian Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan belum maksimal memasukan baik teori utilitarianisme maupun teori keadilan Pancasila yang akan diulas dibawah ini.

B. Tinjauan Yuridis Perlindungan Nasabah Perbankan Belum Berkeadilan

Perbankan merupakan suatu lembaga keuangan yang tidak pernah lepas dari permasalahan maupun sengketa baik itu sengketa internal bank maupun sengketa antara bank dengan nasabah. Seiring dengan perkembangan zaman timbulah pembaharuan-pembaharuan terhadap sistem hukum, salah satunya yaitu pembaharuan pada sistem hukum perbankan, yaitu lahirnya suatu

lembaga-lembaga perbankan seperti Otoritas Jasa Keuangan dan Lembaga Penjamin Simpanan.

Kegiatan usaha perbankan bermula dari kemauan masyarakat itu sendiri untuk menyimpan dananya pada bank dan semata-mata dilandasi oleh kepercayaan bahwa uangnya dapat ditarik kembali pada waktunya disertai dengan imbalan bunga. Nasabah menempatkan dananya pada bank dalam bentuk beberapa produk dan/atau layanan bank yang ditawarkan berserta konsekuensi hukum yang mengikatnya. Produk dan/atau layanan perbankan selain memberikan manfaat juga berpotensi menimbulkan konflik dan sengketa.¹⁶

Contoh kasusnya seperti yang dilakukan oleh nasabah *eks-Century* (sekarang berganti nama menjadi Bank Mutiara). Nasabah reksadana PT Antaboga Delta Sekuritas Cabang Solo merupakan nasabah Bank Century. Sejumlah 27 (dua puluh tujuh) nasabah tersebut kehilangan dana sebesar Rp. 35,437 miliar. Putusan Kasasi Mahkamah Agung dalam perkara perdata dengan Nomor. 2838 K/Pdt/2011 menghukum Bank Century membayar ganti kerugian senilai Rp. 5,675 miliar kepada nasabah secara tunai.¹⁷ Perjuangan perlindungan hukum nasabah tersebut belum berakhir, Bank Mutiara mengajukan peninjauan kembali disertai dengan bukti-bukti.

Ketidakjelasan mengenai produk reksadana dari PT Antaboga Delta Securitas menimbulkan kerugian nasabah yang juga merupakan nasabah eks-

¹⁶ Kasmir, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya, PT Raja Grafindo, Jakarta: 2003, h.24.

¹⁷ Putusan Kasasi Mahkamah Agung dalam perkara perdata dengan Nomor 2838 K/Pdt/2011.

Bank Century. Pihak bank mengaku reksadana Antaboga bukan produk bank sehingga tidak tercatat di neraca Bank Mutiara. Pertimbangan hukum Mahkamah Agung antara lain, Bank Century telah menyalahi prosedur penjualan produk reksadana, karena tidak memberikan informasi yang jelas dan jujur kepada nasabah.

Contoh kasus di atas menunjukkan bahwa masih diperlukan pembaruan terhadap peraturan-peraturan perlindungan hukum nasabah. Pasal 29 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menyebutkan bahwa untuk kepentingan nasabah, bank wajib menyediakan informasi mengenai kemungkinan timbulnya risiko kerugian sehubungan dengan transaksi nasabah perbankan yang dilakukan melalui Bank.

Perlindungan hukum sebelumnya merupakan tugas Bank Indonesia yang berinduk pada salah satu fungsi utamanya yaitu pembinaan dan pengawasan bank. Namun, pembaruan sistem perbankan di Indonesia telah mengalihkan tugas pembinaan dan pengawasan tersebut kepada suatu otoritas keuangan yang terintergrasi dan independen. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia menyatakan bahwa tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen dan dibentuk dengan Undang-Undang. Kemudian pada tahun 2011 dibentuklah Lembaga Otoritas Jasa Keuangan dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, sehingga tugas perlindungan hukum nasabah juga beralih secara bertahap ke lembaga tersebut.

Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap nasabah ini, Marulak Pardede mengemukakan bahwa dalam sistem perbankan Indonesia, mengenai perlindungan terhadap nasabah penyimpan dana, dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Perlindungan secara implisit (*Implicit deposit protection*), yaitu perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif, yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank.
2. Perlindungan secara eksplisit (*Explicit deposit protection*), yaitu perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank gagal tersebut melalui pembentukan lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Bank Umum.¹⁸

Menurut Aristoteles, Keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak. Beliau juga mengatakan orang harus mengendalikan diri dari *pleonexia*, yaitu memperoleh keuntungan bagi diri sendiri dengan cara merebut apa yang merupakan kepunyaan orang lain, atau

¹⁸ Marulak Pardede, Likuidasi Bank dan Perlindungan Nasabah, cetakan I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta:1998, h.30.

menolak apa yang seharusnya diberikan kepada orang lain. Aristoteles mendekati masalah keadilan dari segi persamaan. Asas ini menghendaki, agar sumber daya di dunia ini diberikan atas asas persamaan kepada anggota-anggota masyarakat atau negara.

Hubungan antara keadilan (*justice*) dengan persamaan (*equality*). Hubungannya adalah bahwa persamaan merupakan unsur yang paling penting dari keadilan. Persamaan itu berurusan dengan hubungan antara dua manusia atau lebih, dimana perlakuan yang tidak sama antara dua manusia atau lebih akan menghasilkan ketidakadilan. Persamaan disini tidak harus berarti “*sama rata*”, tetapi tergantung kondisi dan kualifikasi masing-masing individu yang disebut juga “*persamaan yang proporsional*” (*proportionate equality*). Persamaan proporsional adalah setiap orang yang diklasifikasikan ke dalam kategori yang sama untuk suatu maksud tertentu harus diperlakukan secara sama pula.¹⁹

Perlindungan hukum merupakan suatu pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang telah menjadi hak dan kewajibannya, sehingga yang bersangkutan merasa aman. Hukum tidak lain adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk norma atau kaidah. Hukum sebagai kumpulan peraturan dan kaedah mengandung isi yang bersifat umum atau normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif

¹⁹ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor: 2007, h.107.

karena menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan kepada faedah.²⁰

Prinsip mengenal nasabah diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/10PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah. Tujuan yang hendak dicapai dalam penerapan prinsip mengenal nasabah adalah meningkatkan peran lembaga keuangan dengan berbagai kebijakan dalam menunjang praktik lembaga keuangan, menghindari berbagai kemungkinan lembaga keuangan dijadikan ajang tindak kejahatan dan aktivitas ilegal yang dilakukan nasabah dan melindungi nama baik dan reputasi lembaga keuangan.

Perlindungan hukum tersebut dapat bersifat preventif maupun bersifat represif sebagaimana pendapat Philipus M. Hadjon yang disitir oleh Sulistyandari, yaitu: dalam menganalisis perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan perlindungan hukum represif yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Didalam perlindungan hukum bagi rakyat ini minimal ada dua pihak, dimana perlindungan hukum difokuskan pada salah satu pihak, pemerintah disatu pihak dengan tindakan-tindakannya berhadapan dengan rakyat yang dikenai tindakan- tindakan pemerintah tersebut.²¹ Hubungan hukum antara bank dengan nasabah penyimpan dan bank didasarkan suatu perjanjian untuk itu tentu adalah sesuatu yang wajar apabila kepentingan dari

²⁰ Sudiknomertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2003, h.39.

²¹ Sulistyandari, *Op. Cit.*, h.283-284.

nasabah yang bersangkutan memperoleh perlindungan hukum, sebagai mana perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada bank tidak dapat disangka bahwa memang telah ada political will dari pemerintah untuk melindungi kepentingan nasabah bank, terutama nasabah penyimpan dana, ini dibuktikan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.²²

Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap nasabah ini, Marulak Pardedemengemukakan bahwa dalam sistem perbankan Indonesia, mengenai perlindungan terhadap nasabah penyimpan dana, dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Perlindungan secara implisit (*Implicit deposit protection*), yaitu perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif, yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank.
2. Perlindungan secara eksplisit (*Explicit deposit protection*), yaitu perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank gagal tersebut melalui pembentukan lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Bank Umum.²³

²² Hermansyah, *Op.Cit*, h.145.

²³ Marulak Pardede, *Op.Cit*, h.30.

Hukum selalu berhadapan dengan perubahan dimana terjadinya perubahan-perubahan sebagai akibat dari perkembangan teknologi informasi dan masyarakat, dan hal itu tidak lepas dari perkembangan hukum yang harus mengikuti perubahan-perubahan tersebut, penulis membahas tentang perubahan yang terjadi dalam sistem hukum perbankan. Di Indonesia, lembaga-lembaga jasa keuangan berkembang sangat pesat dengan berlansungnya proses globalisasi ekonomi. Terjadinya proses globalisasi ekonomi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan dibidang teknologi informasi serta inovasi finansial telah menciptakan sistem keuangan yang sangat kompleks, dinamis dan saling terkait antar-sub sektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan.²⁴

Perkembangan sistem keuangan yang meliputi produk, layanan dan kelembagaan diperlukan pembaharuan pula dalam sistem hukum yang mengaturnya. Keterkaitan antara perkembangan sistem keuangan dengan pengaturan hukum adalah bahwa ketercapaian tujuan-tujuan ekonomi maupun globalisasi akan sangat bergantung pada hukum yang mengaturnya. Pembaharuan hukum yang dimaksud adalah dengan dilakukannya pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pembaharuan sistem hukum perbankan juga meliputi pembaruan dalam pengaturan perlindungan hukum nasabah. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 jo

²⁴ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia tidak mengatur secara eksplisit mengenai perlindungan hukum nasabah. Perlindungan Hukum nasabah hanya disimpulkan dari kegiatan atau usaha bank yang harus berdasarkan pada asas kehati-hatian, asas kepercayaan dan *know your customer principles*.

Menurut penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Otoritas Jasa Keuangan bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebelum Otoritas Jasa Keuangan Dibentuk, Undang-Undangnya harus dibuat terlebih dahulu. Jika tidak, Otoritas Jasa Keuangan tidak punya dasar hukum. Alasan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan, antara lain makin kompleks dan bervariasinya produk jasa keuangan, munculnya gejala konglomerasi perusahaan jasa keuangan dan globalisasi industri jasa keuangan serta salah satu alasan rencana pembentukan Otoritas Jasa Keuangan adalah karena pemerintah beranggapan Bank Sentral telah gagal dalam mengawasi sektor perbankan.

Munculnya kesadaran dalam melindungi kepentingan konsumen dan keseimbangan kedudukan antara konsumen dengan pelaku usaha pemerintah mengeluarkan suatu undang-undang perlindungan nasabah, peran pemerintah dalam perlindungan hukum nasabah telah dimulai sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen. Kemudian dilanjutkan dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan mengenai perlindungan

hukum nasabah oleh Bank Indonesia dan penyelesaian sengketa nasabah melalui mediasi, pada masa itu pemerintah maupun otoritas perbankan telah berusaha untuk memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah walaupun belum sepenuhnya terjamin keefektifannya dalam melindungi nasabah.

Ketentuan-ketentuan mengenai perlindungan hukum nasabah dan penyelesaian sengketa perbankan, tentunya harus mempertimbangkan berbagai macam aspek. Misalnya aspek hubungan sebab akibat (*causal*). Aspek lainnya yaitu kedudukan subyek hukum, yang terdiri dari bank, nasabah, maupun pihak ketiga. Ada empat penyebab terjadinya sengketa antara bank dan nasabah, yaitu:²⁵

1. Informasi yang kurang memadai mengenai karakteristik produk atau jasa yang ditawarkan bank.
2. Pemahaman nasabah terhadap aktivitas dan produk jasa perbankan yang masih kurang.
3. Ketimpangan hubungan antara nasabah dengan bank, khususnya bagi nasabah peminjam dana.
4. Tidak adanya saluran yang memadai untuk memfasilitasi penyelesaian awal friksi yang terjadi antara nasabah dengan bank.
5. Keempat hal tersebut jelas menunjukkan posisi atau kedudukan nasabah yang lemah.

²⁵ “*Perlindungan dan Pemberdayaan Nasabah Bank Dalam Arsitektur Perbankan Indonesia*”, disadur dari <http://www.bi.go.id>, diakses Pada Tanggal 7 Maret 2015, Pukul 16.00 WIB.

Permasalahan mengenai perlindungan hukum nasabah tidak hanya dipengaruhi oleh lemahnya peraturan perundang-undangannya saja tetapi jauh lebih penting adalah penerapan prinsip atau asas hukum yang melandasinya. Pada penelitian ini akan ditinjau pemenuhan asas keadilan dalam ketentuan-ketentuan perlindungan hukum nasabah setelah terbentuknya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Pada dasarnya hukum itu ada dengan tujuan untuk mencapai suatu keadilan. Ukuran mengenai keadilan selalu ditafsirkan secara berbeda-beda. Berbicara tentang keadilan selalu menjadi topik utama dalam penyelesaian sengketa dan penegakkan hukumnya. Berikut teori mengenai keadilan menurut para ahli yaitu:

Menurut Aristoteles, Keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak. Beliau juga mengatakan orang harus mengendalikan diri dari *pleonexia*, yaitu memperoleh keuntungan bagi diri sendiri dengan cara merebut apa yang merupakan kepunyaan orang lain, atau menolak apa yang seharusnya diberikan kepada orang lain. Aristoteles mendekati masalah keadilan dari segi persamaan. Asas ini menghendaki, agar sumber daya di dunia ini diberikan atas asas persamaan kepada anggota-anggota masyarakat atau negara.

Hubungan antara keadilan (*justice*) dengan persamaan (*equality*). Hubungannya adalah bahwa persamaan merupakan unsur yang paling penting dari keadilan. Persamaan itu berurusan dengan hubungan antara dua manusia atau lebih, dimana perlakuan yang tidak sama antara dua manusia atau

lebih akan menghasilkan ketidakadilan. Persamaan disini tidak harus berarti “*sama rata*”, tergantung kondisi dan kualifikasi masing-masing individu yang disebut juga “*persamaan proporsional*” (*proportionate equality*). Persamaan proporsional adalah setiap orang yang diklasifikasikan ke dalam kategori yang sama untuk suatu maksud tertentu harus diperlakukan secara sama pula.²⁶

Peneliti akan menjabarkan berbagai aspek dalam pemenuhan asas keadilan pada ketentuan-ketentuan perlindungan hukum nasabah yaitu sebagai berikut:

Hubungan antara nasabah dan bank hanya hubungan berdasarkan kepercayaan saja tetapi juga hubungan kontraktual. Hubungan kontraktual antara nasabah dan bank haruslah berdasarkan asas-asas umum perjanjian. Para pihak dalam perjanjian bebas untuk menentukan apa saja yang akan menjadi obyek perjanjian, selama tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum (asas kebebasan berkontrak). Pasal 21 POJK Nomor 1/POJK.07/2013 tentang perlindungan konsumen mewajibkan bank untuk memenuhi prinsip keseimbangan, keadilan dan kewajaran dalam membuat perjanjian dengan nasabah.

Setiap bank secara umum telah memiliki perjanjian baku untuk penjualan produk dan layanannya, ketentuan mengenai penggunaan perjanjian baku telah diatur dalam Pasal 22 POJK Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen dan cukup memberikan perlindungan bagi nasabah. Bank dilarang menerapkan perjanjian baku yang berpotensi menimbulkan kedudukan tidak seimbang antara nasabah dan bank. Salah satunya disebutkan bahwa bank

²⁶ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor: 2007, h.107.

dilarang membuat perjanjian baku yang menyatakan bahwa nasabah tunduk pada peraturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan yang dibuat secara sepihak oleh bank dalam masa nasabah memanfaatkan produk dan/atau layanan yang dibeli atau digunakannya.

Contoh kesenjangan kedudukan nasabah antara lain juga terlihat pada perjanjian kartu kredit. Apabila dalam perjanjian menyatakan “*pemegang Kartu membebaskan Penerbit Kartu Kredit dari tanggungjawab dan pemberian ganti rugi dalam bentuk apapun yang mungkin timbul dari keluhan, atau gugatan yang diajukan oleh pemegang kartu atau kuasanya*” ini mengalihkan tanggung jawab secara sepihak, yaitu bahwa tanggung jawab yang seharusnya merupakan tanggung jawab bank, dibebankan kepada nasabah melalui perjanjian baku tersebut.

Nasabah dapat menyampaikan pengaduan pada Otoritas Jasa Keuangan baik secara fisik melalui media yang telah disediakan maupun disampaikan secara elektronik melalui sistem pelayanan konsumen terintegrasi Sektor Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan mewujudkan perlindungan hukum nasabah melalui kewenangannya yang terdapat dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan juga semestinya memperhatikan prinsip keadilan dan keseimbangan yang akan dimuat baik secara implisit maupun eksplisit dalam pembentukan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan dan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan harus memastikan bahwa setiap subyek yaitu nasabah dan bank mendapat haknya secara proporsional. Penerapan asas keadilan dalam

ketentuan pelayanan pengaduan nasabah dapat dilihat pada pembebanan kewajiban para pihak.

Pelayanan pengaduan nasabah merupakan hak yang didapat oleh setiap nasabah dan merupakan tugas bank terhadap nasabahnya. Bank menentukan apa yang dapat diadukan dan dituntut oleh nasabahnya dalam pelayanan pengaduan nasabah, bank dilarang memungut biaya atas pelayanan penyelesaian pengaduan nasabah sesuai dengan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 2/SEOJK.07/2014 tentang Pelayanan dan Penyelesaian Pengaduan Konsumen Pada Pelaku Usaha Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan sebagai Otoritas Perbankan saat ini dalam membentuk peraturan dibidang perlindungan nasabah harus memperhatikan keseimbangan dan proporsionalitas. Keseimbangan dan proporsionalitas meliputi pembagian yang sama berdasarkan pada hak dan kewajiban setiap pihak, memberi setiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya dan sebagainya.

Penyelesaian sengketa melalui pengaduan dan penyelesaian nasabah tidak mendapat kesepakatan para pihak maka penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui lembaga peradilan dan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa. Peneliti membahas mengenai penyelesaian sengketa melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa didalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan telah diatur mengenai Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa yaitu pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa. Contohnya yaitu dengan pembentukan Lembaga

Alternatif Penyelesaian Sengketa di sektor perbankan seperti Perhimpunan Bank Nasional (PERBANAS).

Berbeda dengan pelayanan dan penyelesaian pengaduan nasabah Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa dikenakan biaya. Sesuai dengan Pasal 8 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa. Pengenaan biaya penyelesaian sengketa diatur masing-masing oleh Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa. Bank-bank merupakan pendiri dan menjadi anggota Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di sektor perbankan. Sumber pendanaan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa sebagian besar berasal dari bank-bank yang menjadi anggota didalamnya. Hal tersebut dapat terjadinya indikasi permasalahan dikemudian hari. Timbul pertanyaan apakah Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa dapat berlaku adil dan independen terhadap pihak yang bersengketa. Pihak yang bersengketa tersebut merupakan bank dengan nasabah yang secara nyata bahwa bank lah yang membiayai atau mendanai operasional Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan mengatur mengenai perlindungan nasabah yang terdiri dari berberapa aspek berdasarkan hasil tinjauan penulis yaitu pencegahan kerugian nasabah dengan meningkatkan pengetahuan nasabah dengan menerbitkan literatur keuangan, pelayanan pengaduan nasabah dengan memberikan fasilitasi pengaduan nasabah dan menyelesaikan sengketa antara nasabah dengan bank, dan pembelaan hukum bagi nasabah dengan mengajukan gugatan perdata di pengadilan oleh

Otoritas Jasa Keuangan. Selain menyelesaikan sengketa antara nasabah dengan bank melalui pengadilan nasabah juga diberikan fasilitas oleh Otoritas Jasa Keuangan untuk melakukan penyelesaian sengketa melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa. Hal yang paling utama dalam undang-undang otoritas jasa keuangan adalah pembelaan hukum yang dapat dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pembelaan hukum yaitu dengan mengajukan gugatan ganti kerugian secara langsung ke lembaga peradilan.

Perlindungan hukum merupakan upaya yang menunjukkan bahwa hukum mampu memberikan keadilan atas kepentingan-kepentingan para pihak.. Keadilan adalah apa yang dirasakan dan diyakini oleh pihak yang menerima perlakuan. Pengaturan perlindungan hukum nasabah perbankan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan telah memenuhi asas keadilan dari beberapa aspek yaitu Perjanjian Baku Bank, Ketentuan dan Mekanisme Pelayanan Pengaduan Nasabah, Ketentuan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS).

Pembuatan peraturan perlindungan hukum nasabah pada setiap ketentuan harus memuat prinsip-prinsip keadilan dan memperhatikan kemudahan akses nasabah untuk memperoleh hak-haknya selama menggunakan jasa keuangan perbankan. Proses atau alur penyelesaian sengketa baik internal maupun eksternal pasca lahirnya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan harus dikaji ulang dan kemudian dipublikasikan secara

sederhana agar mudah dipahami dan diakses oleh Nasabah. Program literasi keuangan diharapkan dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang karakteristik bank, serta cara penggunaan produk dan/atau layanan bank. Sehingga, Nasabah dapat menghindari dan meminimalkan terjadinya pengaduan dan sengketa. Dalam hal terjadi sengketa, nasabah diharapkan dapat menggunakan proses pelayananan pengaduan dan mekanisme penyelesaian sengketa.

Perlindungan hukum nasabah melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (POJK No. 1/POJK.07/2014 tentang LAPS) perlu diperbarui, mengingat kemungkinan terjadinya intervensi dalam putusan LAPS. Melihat POJK (Peraturan Otoritas Jasa Keuangan) tersebut juga tidak diamanatkan pembentukannya dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, maka perlu revisi terhadap Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.

C. Implementasi Kebijakan Regulasi Pengawasan OJK Untuk Kesehatan Perbankan Ditinjau dari Nilai-Nilai Pancasila

Pancasila adalah lima nilai fundamental yang diidealisasikan sebagai konsepsi tentang dasar (falsafah) negara²⁷, pandangan hidup dan ideologi kenegaraan bangsa Indonesia. Kelima nilai dasar itu adalah:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa

²⁷ Latif, Yudi, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.

2. Kemanusiaan yang adil dan beradab
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Setiap bangsa harus memiliki suatu konsepsi bersama menyangkut nilai-nilai dan haluan dasar bagi keberlangsungan, keutuhan dan kejayaan bangsa yang bersangkutan. Seorang cendekiawan Amerika Serikat, John Gardner, mengingatkan, “Tidak ada bangsa yang dapat mencapai kebesaran jika bangsa itu tidak percaya kepada sesuatu, dan jika sesuatu yang dipercayainya itu tidak memiliki dimensi-dimensi moral guna menopang peradaban besar.”

Setiap bangsa memiliki konsepsi dan cita-citanya masing-masing sesuai dengan kondisi, tantangan dan karakteristik bangsa yang bersangkutan. Dalam pandangan Soekarno, “Tidak ada dua bangsa yang cara berjoangnya sama. Tiap-tiap bangsa mempunyai cara berjoang sendiri, mempunyai karakteristik sendiri. Oleh karena pada hakekatnya bangsa sebagai individu mempunyai keperibadian sendiri. Keperibadian yang terwujud dalam pelbagai hal, dalam kebudayaannya, dalam perekonomiannya, dalam wataknya dan lain-lain sebagainya”.

Oleh karena itu, cara bangsa Indonesia merumuskan konsepsi (cita) nasionalnya tidak begitu saja mengekor ideologi-ideologi dominan yang ada. Dalam pidatonya di PBB, Bung Karno menyangkal pendapat seorang filosof Inggris, Bertrand Russel, yang membagi dunia ke dalam dua poros pengikut

konsepsi *Declaration of American Independence* dan *Manifesto Komunis*. “Maafkan, Lord Russell. Saya kira tuan melupakan adanya lebih daripada seribu juta rakyat, rakyat Asia dan Afrika, dan mungkin pula rakyat-rakyat Amerika Latin, yang tidak menganut ajaran *Manifesto Komunis* ataupun *Declaration of Independence*.” Selanjutnya dia katakan bahwa Indonesia tidak dipimpin oleh kedua paham itu; tidak mengikuti konsep liberal maupun komunis. “Dari pengalaman kami sendiri dan dari sejarah kami sendiri tumbuhlah sesuatu yang lain, sesuatu yang jauh lebih sesuai, sesuatu yang jauh lebih cocok.” Lantas dia simpulkan, “Sesuatu itu kami namakan Pancasila.”

Dalam menyusun konsepsi mengenai dasar kenegaraan dan kebangsaan Indonesia itu, Soekarno mengingatkan bahwa kita “harus dapat meletakkan negara itu atas suatu meja statis yang dapat mempersatukan segenap elemen di dalam bangsa itu, tetapi juga harus mempunyai tuntunan dinamis ke arah mana kita gerakkan rakyat, bangsa dan negara ini;... kita memerlukan satu dasar yang bisa menjadi dasar statis dan yang bisa menjadi Leitstar dinamis”.²⁸ Lebih lanjut ia katakan, “Kalau kita mencari satu dasar yang statis yang dapat mengumpulkan semua, dan jikalau kita mencari suatu Leitstar dinamis yang dapat menjadi arah perjalanan, kita harus menggali sedalam-dalamnya di dalam jiwa masyarakat kita sendiri.... Kalau kita maumemasukkan elemen-elemen yang tidak ada di dalam jiwa Indonesia, tak mungkin dijadikan dasar untuk duduk di atasnya.” Selengkapnya, dia katakan:

²⁸ Istilah “Leitstar” yang digunakan oleh Soekarno berasal dari bahasa Jerman yang berarti “guidingstar” (bintang pimpinan).

Nah, oleh karena bangsa atau rakyat adalah satu jiwa, maka kita pada waktu kita memikirkan dasar statis atau dasar dinamis bagi bangsa tidak boleh mencari hal-hal di luar jiwa rakyat itu sendiri. Kalau kita mencari hal-hal di luar jiwa rakyat itu sendiri, kandas. Ya bisa menghikmati satu dua, seratus dua ratus orang, tetapi tidak bisa menghikmati sebagai jiwa tersendiri. Kita harus tinggal di dalam lingkungan dan lingkaran jiwa kita sendiri. Itulah kepribadian. Tiap-

tiap bangsa mempunyai kepribadian sendiri, sebagai bangsa. Tidak bisa *opleggen* dari luar. Itu harus laten telah hidup di dalam jiwa rakyat itu sendiri.

Dalam perjalanannya, sejarah konseptualisasi Pancasila melintasi rangkaian panjang fase “pembibitan”, fase “perumusan”, dan fase “pengesahan”. Fase “pembibitan” setidaknya dimulai pada 1920-an dalam bentuk rintisan-rintisan gagasan untuk mencari sintesis antarideologi dan gerakan seiring dengan proses “penemuan” Indonesia sebagai kode kebangsaan bersama (*civic nationalism*). Fase “perumusan” dimulai pada masa persidangan pertama Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK), 29 Mei-1 Juni 1945, dengan Pidato Soekarno (1 Juni) sebagai mahkotanya yang memunculkan istilah Panca Sila. Rumusan Pancasila dari Pidato Soekarno itu lantas digodok dalam pertemuan *Chuo Sangi In* yang membentuk “Panitia Sembilan”, yang melahirkan rumusan baru Pancasila dalam versi Piagam Jakarta, pada 22 Juni. Fase “pengesahan” dimulai pada 18 Agustus 1945 dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan

Indonesia (PPKI) yang melahirkan rumusan final, yang mengikat secara konstitusional dalam kehidupan bernegara.

Sejak tanggal 18 Agustus 1945, Pancasila telah menjadi dasar falsafah negara (*Philosophische Grondslag*), ideologi negara dan pandangan hidup (*Weltanschauung*) bangsa Indonesia. Istilah-istilah tersebut bisa dimaknai dengan merujuk pada pidato Bung Karno pada 1 Juni 1945. Dalam pidato tersebut, ia menyebut istilah “Philosfische Grondslag” sebanyak 4 kali plus 1 kali menggunakan istilah “filosifische principe”; sedangkan istilah “*Weltanschauung*” ia sebut sebanyak 31 kali.

Tentang istilah “*Philosophische Grondslag*”, ia definisikan sebagai “Fundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka.” Frase “untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka” menjelaskan bahwa Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* merupakan padanan dari istilah “Dasar Negara”. Alhasil, pengertian Pancasila sebagai “dasar negara” tak lain adalah Pancasila sebagai “dasar filsafat/falsafah negara”.

Tentang istilah *Weltanschauung*, ia tidak memberikan definisinya secara eksplisit; namun tersirat dari contoh-contoh yang ia berikan, antara lain, sebagai berikut:

1. Hitler mendirikan Jermania di atas “national-sozialistische *Weltanschauung*”.
2. Lenin mendirikan negara Sovyet di atas “Marxistische, HistorischMaterialistische *Weltanschauung*”,
3. Nippon mendirikan negara di atas “Tenno Koodo Seisin”,
4. Saudi Arabia, Ibn Saud, mendirikan negara di atas satu

“*Weltanschauung*”, bahkan di atas dasar agama, yaitu Islam,

5. Sun Yat Sen mendirikan negara Tiongkok merdeka di atas “*Weltanschauung*” San Min Chu I, yaitu Mintsu, Minchuan, Minshen: Nasionalisme, Demokrasi, Sosialisme.

Dengan demikian, pengertian Bung Karno tentang *Weltanschauung* itu dekat dengan ideologi. Dengan kata lain, Pancasila sebagai pandangan hidup/pandangan dunia (*Weltanschauung*) bangsa Indonesia hendak dijadikan sebagai ideologi negara.

Perlu dijelaskan bahwa filsafat/falsafah (*philosophy*) dan *Weltanschauung* (pandangan hidup/pandangan dunia) tidak selalu sebangun. Filsafat berkonotasi sebagai pemikiran saintifik dan rasional dengan klaim validitas universalnya. Adapun *Weltanschauung* berkonotasi sebagai pandangan yang relatif lebih personal, eksistensial dan historikal. Filsafat ada dalam lingkungan pengetahuan, sedangkan *Weltanschauung* ada dalam lingkungan hidup.

Filsafat sebagai filsafat tidak otomatis menjadi *Weltanschauung*. Dengan berfilsafat orang berhasrat memerlukan memandang realitas sedalam-dalamnya. Untuk menjadi *Weltanschauung*, pemikiran filsafat itu harus dijadikan sikap dan pendirian orang/sekelompok orang tentang dunia kehidupan. Pemikiran yang abstrak beralih menjadi pendirian hidup, yang kemudian pendirian itu diterima dan dijalankan.

Sebaliknya, *Weltanschauung* tidak selalu didahului dan melahirkan filsafat. Di dalam berbagai kearifan tradisional berbagai suku di Indonesia,

terkandung adanya *Weltanschauung*, tetapi pada umumnya tanpa rumusan filsafat. Selain itu, ada pula *Weltanschauung* yang melahirkan rumusan filsafat, dan filsafat berbuah *Weltanschauung*.

Atas dasar itu, terdapat perbedaan pandangan di antara para pakar mengenai hubungan filsafat dan *Weltanschauung*. A.B. Wolters membedakannya ke dalam 5 kelompok pandangan.

1. *Weltanschauung* berbeda dengan filsafat. Hal ini dikemukakan oleh Kierkegaard, tokoh Eksistensialisme dan Carl Jaspers yang menulis buku “*Psychologie der Weltanschauungen*”.
2. *Weltanschauung* adalah mahkota dari Filsafat. Menurut model ini, *Weltanschauung* adalah manifestasi tertinggi dari filsafat. Tujuan filsafat adalah menjelaskan arti kehidupan dan nilai yang dianut. Pandangan ini dianut oleh Neo Kantianism aliran Baden (Ricket dan Wundt).
3. *Weltanschauung* berdampingan dengan filsafat. Betapapun *Weltanschauung* itu “absah” (*legitimate*) keberadanya, dan jangan dicampuradukkan dengan “scientific philosophy” yang mengandung bebas nilai (*value-free nature*). Aliran ini dianut oleh H. Ricket, E. Husserl dan Max Weber.
4. *Weltanschauung* menghasilkan filsafat. Filsafat tidak menghasilkan *Weltanschauung*, tetapi sebaliknya, yaitu dihasilkan oleh *Weltanschauung*. Dianut oleh Dilthey dan Karl Mannheim.
5. *Weltanschauung* sebangun dengan Filsafat. Aliran ini dianut oleh Friedrich Engels yang menyatakan bahwa, “Materialisme Dialektis itu

merupakan *Weltanschauung* ilmiah yang sesungguhnya dan oleh karena itu sinonim dengan filsafat” (Wolters, 1983: 14-25).

Pengertian Bung Karno yang memandang Pancasila sebagai *Weltanschauung* dan sekaligus sebagai *Philosophische Grondslag* menyerupai pandangan Friedrich Engels. Bahwa *Weltanschauung* sebangun dengan filsafat yang menyatu dalam ideologi. Dengan kata lain, ideologi adalah pandangan dunia (*Weltanschauung*) yang diteoritisasikan dan disistematisasikan secara ilmiah-filosofis. Ideologi juga bisa dikatakan sebagai filsafat yang dimanifestasikan sebagai keyakinan normatif, kerangka interpretatif dan operatif dalam dunia kehidupan.

Dasar berfikir Bung Karno kira-kira dapat dijelaskan seperti ini. Bahwa nilai-nilai pandangan/pendirian hidup yang digali dari berbagai kearifan suku bangsa, keagamaan, dan nilai-nilai kemanusiaan dipandang sebagai bantalan *Weltanschauung* bagi negara Indonesia merdeka. Agar *Weltanschauung* berbagai suku bangsa dan golongan di negeri ini tidak berdiri sendiri-sendiri, tetapi mengandung kesatuan dan koherensi yang bisa menjadi dasar dan haluan bersama, maka *Weltanschauung* tersebut perlu dirumuskan secara sistematis dan rasional; menjadi *Weltanschauung* ilmiah (*scientific worldview*), yang sebangun dengan filsafat (*Philosophische Grondslag*). Selanjutnya, Pancasila sebagai *scientific worldview* itu menjadi ideologi negara.

Pancasila sebagai ideologi negara dapat dikatakan sebagai ideologi “integralistik” yang mengatasi partikularitas paham perseorangan dan golongan. Dalam pengertian bahwa dalam wilayah privat (keluarga) dan

komunitas (etnis, agama, dan golongan masyarakat), masing-masing perseorangan dan golongan masih bisa mengembangkan partikularitas ideologinya masing-masing. Namun dalam wilayah publik kenegaraan, segala perseorangan dan golongan itu harus menganut ideologi Pancasila sebagai titik temu.

Namun demikian, harus segera diingatkan bahwa meskipun antara wilayah privat, komunitas, dan publik itu bisa dibedakan secara ketegoris, dalam realitas hidup tidak selalu bisa dipisahkan. Berbeda dengan paham individualisme yang menarik garis demarkasi yang ketat antara “*the public self*” (yang melibatkan relasi sosial yang bisa diobservasi) dengan “*private self*” (yang tidak bisa diakses oleh yang lain), menurut ideologi Pancasila ketiga wilayah itu tidak sepenuhnya terpisah. Meski demikian, berbeda pula dengan paham kolektivisme totalitarian ala *libertarian socialism*, yang bisa semena-mena mengintervensi wilayah privat.

Ideologi Pancasila memandang bahwa sumber-sumber moral privat dan komunitas (agama, kearifan lokal, dan lain-lain) dapat melakukan pengisian dan dukungan terhadap perumusan Pancasila sebagai moral publik. Di sisi lain, meski Pancasila tidak bermaksud mengintervensi pengembangan moral privat dan komunitas, namun bisa mencegah secara hikmat-bijaksana pengembangan moral privat dan komunitas yang dapat membahayakan kehidupan publik.

Istilah ideologi berasal dari kata ‘idea’ yang berarti ‘gagasan, konsep, pengertiandasar, cita-cita dan ilmu. Secara harfiah, ideologi dapat diartikan sebagai ilmupengetahuan tentang ide-ide, atau ajaran tentang pengertian-

pengertian dasar. Secara umum, ideologi dapat didefinisikan sebagai seperangkat keyakinan dan paradigma pengetahuan yang menyeluruh dan sistematis yang memberikan landasan interpretasi untuk bertindak. Dengan demikian, setiap ideologi idealnya harus mampu memadukan tiga unsur: keyakinan, pengetahuan, tindakan. Pertama, ideologi mengandung seperangkat keyakinan berisi tuntunan-tuntunan normatif-preskriptif yang menjadi pedoman hidup. Kedua, ideologi mengandung semacam paradigma pengetahuan berisi seperangkat prinsip, doktrin dan teori, yang menyediakan kerangka interpretasi dalam memahami realitas. Ketiga, ideologi mengandung dimensi tindakan yang merupakan level operasional dari keyakinan dan pengetahuan itu dalam realitas konkret.

Pancasila sebagai ideologi dipandang oleh Bung Karno dan pendiri bangsa lainnya lebih memenuhi kebutuhan manusia dan lebih menyelamatkan manusia daripada *Declaration of Independence*-nya Amerika Serikat atau *Manifesto Komunis*. *Declaration of Independence* tidak mengandung Keadilan Sosial; adapun *Manifesto Komunis* tidak mengandung Ketuhanan Yang Maha Esa (“harus disublimir dengan Ketuhanan Yang Maha Esa”).²⁹ Oleh karena itu, Bung Karno menyebut Pancasila sebagai *hogere optrekking* (peningkatan) daripada *Declaration of Independence* dan *Manifesto Komunis*.

Secara historis kelima sila Pancasila merupakan perpaduan (sintesis) dari keragaman keyakinan, paham dan harapan yang berkembang di negeri ini. Sila

²⁹ Dalam ungkapan Soekarno, Manifesto komunis “harus disublimir dengan Ketuhanan Yang Maha Esa”; barangkali maksudnya, harus ditransendesikan agar tidak terpenjara dalam behala materialisme yang dapat menyandera tujuan emansipasi sosial.

pertama merupakan rumusan sintesis dari segala aliran agama dan kepercayaan. Sila kedua merupakan rumusan sintesis dari segala paham dan cita-cita sosial-kemanusiaan yang bersifat trans-nasional. Sila ketiga merupakan rumusan sintesis dari kebhinekaan (aspirasi-identitas) kesukuan ke dalam kesatuan bangsa. Sila keempat merupakan rumusan sintesis dari segala paham mengenai kedaulatan. Sila kelima merupakan rumusan sintesis daripada segala paham keadilan sosial-ekonomi.

Pilar ideologis dari kelima sila tersebut utamanya ditopang oleh “trilogi ideologi” arus utama: ideologi-ideologi berhaluan keagamaan; ideologi-ideologi berhaluan kebangsaan (nasionalisme); dan ideologi-ideologi berhaluan sosialisme. Ketiga haluan ideologis tersebut, meski memiliki titik perbedaan, menemukan titik temu dalam tiga prinsip dasar: sosio-religius, sosio-nasionalisme, dan sosio-demokrasi.

Sosio-religius adalah prinsip religiositas yang bermurah hati (sosius); yang penuh welas asih dan lapang. Semangat “ke-Tuhanan yang berkebudayaan, ke-Tuhanan yang berbudi pekerti yang luhur, ke-Tuhanan yang hormat-menghormati satu sama lain”. Prinsip ini terkandung pada sila pertama.

Sosio-nasionalisme adalah prinsip kebangsaan yang bermurah hati (sosius); penuh welas asih dan lapang; semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi perikemanusiaan kedalam dan keluar. “Kebangsaan yang kita anjurkan bukan kebangsaan yang menyendiri, bukan *chauvinisme*.... Kita harus menuju persatuan dunia, persaudaraan dunia.” Prinsip ini merupakan perpaduan dari sila kedua dan ketiga.

Sosio-demokrasi adalah demokrasi yang bermurah hati (sosius); penuh welas asih dan lapang; demokrasi yang berorientasi keadilan sosial, yang tidak hanya menghendaki partisipasi dan emansipasi di bidang politik, tetapi juga partisipasi dan emansipasi di bidang ekonomi. "Demokrasi sejati yang mencari keberesan politik dan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki. Sosio-demokrasi adalah demokrasi-politik dan demokrasi-ekonomi." Prinsip ini merupakan perpaduan dari sila keempat dan kelima.

Secara esensial, setiap haluan ideologis dan setiap sila Pancasila mencerminkan suatu perspektif dari keutuhan integritas kodrat kemanusiaan. Bahwa kodrat manusia pada dasarnya bisa dikerucutkan ke dalam lima unsur, yang satu sama lain saling kait-mengait, saling menyempurnakan³⁰:

Pertama, keberadaan manusia merupakan ada yang diciptakan. Manusia adalah kristalisasi dari cinta kasih Sang Maha Pencipta sebagai ada pertama. Sebagai makhluk ciptaan, manusia bersifat terbatas, relatif dan tergantung, sehingga memerlukan keterbukaan pada sesuatu yang transenden untuk menemukan sandaran religi pada yang mutlak. Menolak transendensi pada yang mutlak beresiko memutlakan yang relatif. Saat religi dipungkiri, manusia terdorong untuk mencari penggantinya dengan mempertuhankan hal-hal yang imanen. Sebagai kristalisasi dari cinta kasih "Tuhan", manusia harus mengembangkan cara berketuhanan yang penuh cinta kasih pula.

Kedua, keberadaan manusia merupakan ada bersama. Manusia tidak bisa berdirisendiri, terkucil dari keberadaan yang lain. Untuk ada bersama dengan

³⁰ Latif, Yudi, *Revolusi Pancasila*, Mizan, Bandung, 2015.

yang lain, manusia tidak bisa tidak harus ada-bersama-dengan-cinta; dengan mengembangkan rasa kemanusiaan yang penuh cinta kasih pada yang lain.

Ketiga, dalam ada bersama, manusia sebagai makhluk sosial memerlukan ruang hidup yang konkrit dan pergaulan hidup dalam realitas kemajemukan semesta manusia. Cara menghidupkan cinta kasih dalam kebhinekaan manusia yang mendiami tanah-air sebagai geopolitik bersama itulah manusia mengembangkan rasa kebangsaan.

Keempat, dalam mengembangkan kehidupan bersama, cara mengambil keputusan yang menyangkut masalah bersama ditempuh dengan semangat cinta kasih. Ukuran utama dari cinta adalah saling menghormati. Cara menghormati manusia dengan memandangnya sebagai subyek yang berdaulat, bukan obyek manipulasi, eksploitasi dan eksklusif, itulah yang disebut demokrasi dalam arti sejati.

Kelima, keberadaan manusia adalah roh yang menjasmani. Secara jasmaniah, manusia memerlukan papan, sandang, pangan, dan pelbagai kebutuhan material lainnya. Perwujudan khusus kemanusiaan melalui cara mencintai sesama manusia dengan berbagi kebutuhan jasmaniah secara fair itulah yang disebut dengan keadilan sosial.³¹

Dengan demikian, semua sila dipersatukan oleh cinta kasih. Semangat cinta kasih itulah yang dalam kata kerjanya disebut Bung Karno dengan istilah “gotong-royong”. Menurutnya, gotong-royong adalah paham yang dinamis, lebih dinamis dari kekeluargaan. “Gotong royong adalah pembantingan tulang

³¹ Dimodifikasi dari Driyarkara (2006: 831-865).

bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-membantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Ho-lopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama!”

Di atas landasan cinta kasih, semua sila Pancasila hendak dikembangkan dengan semangat gotong-royong. Maknanya adalah: Prinsip ketuhanannya harus berjiwagotong-royong (ketuhanan yang berkebudayaan, yang lapang dan toleran); bukan ketuhanan yang saling menyerang dan mengucilkan. Prinsip internasionalismenya harus berjiwa gotong-royong (yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan); bukan internasionalisme yang menjajah dan eksploitatif. Prinsip kebangsaannya harus berjiwa gotong-royong (mampu mengembangkan persatuan dari aneka perbedaan, “bhineka tunggal ika”); bukan kebangsaan yang meniadakan perbedaan atau menolak persatuan. Prinsip demokrasi harus berjiwa gotong-royong(mengembangkan musyawarah mufakat); bukan demokrasi yang didikte oleh suara mayoritas (mayorokrasi) atau minoritas elit penguasa-pemodal (minorokrasi). Prinsip kesejahteraan harus berjiwa gotong-royong (mengembangkan partisipasi dan emansipasi di bidang ekonomi dengan semangat kekeluargaan); bukan visi kesejahteraan yang berbasis individualisme-kapitalisme; bukan pula yang mengekang kebebasan individu seperti dalam sistem etatisme.

Pancasila sebagai ideologi sesungguhnya telah memiliki landasan keyakinan normatif dan preskriptif yang jelas dan visioner. Pokok-pokok moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan menurut alam Pancasila dapat dilukiskan sebagai berikut:

Pertama, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai-nilai ketuhanan (religiositas) sebagai sumber etika dan spiritualitas (yang bersifat vertikal-transendental) dianggap penting sebagai fundamen etik kehidupan bernegara. Dalam kaitan ini, Indonesia bukanlah negara sekuler yang ekstrem, yang memisahkan “agama” dan “negara” serta berpretensi menyudutkan peran agama ke ruang privat/komunitas. Negara menurut alam Pancasila diharapkan dapat melindungi dan mengembangkan kehidupan beragama; sementara agama diharapkan bisa memainkan peran publik yang berkaitan dengan penguatan etika sosial. Pada saat bersamaan, Indonesia bukan “negara agama” yang hanya merepresentasikan salah satu (unsur) agama dan memungkinkan agama mendikte negara. Sebagai negara yang dihuni oleh penduduk dengan multiagama dan multikeyakinan, Indonesia diharapkan dapat mengambil jarak yang sama terhadap semua agama/keyakinan, melindungi semua agama/keyakinan, dan harus dapat mengembangkan politiknya sendiri secara independen dari dikte-dikte agama.

Kedua, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai-nilai kemanusiaan universal yang bersumber dari hukum Tuhan, hukum alam, dan sifat-sifat sosial manusia (yang bersifat horizontal) dianggap penting sebagai fundamen etika-politik kehidupan bernegara dalam pergaulan dunia. Prinsip kebangsaan yang luas, yang mengarah pada persaudaraan dunia, dikembangkan melalui jalan eksternalisasi dan internalisasi. Keluar, bangsa Indonesia menggunakan segenap daya dan khazanah yang dimiliki untuk secara bebas-aktif “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

abadi dan keadilan sosial.” Ke dalam, bangsa Indonesia mengakui dan memuliakan hak-hak dasar warga dan penduduk negeri. Landasan etik sebagai prasyarat persaudaraan universal ini adalah “adil” dan “beradab.”

Ketiga, menurut alam pemikiran Pancasila, aktualisasi nilai-nilai etis kemanusiaan terlebih dahulu harus mengakar kuat dalam lingkungan pergaulan kebangsaan yang lebih dekat sebelum menjangkau pergaulan dunia yang lebih jauh. Dalam internalisasi nilai-nilai persaudaraan kemanusiaan ini, Indonesia adalah negara persatuan kebangsaan yang mengatasi paham golongan dan perseorangan. Persatuan dari kebhinekaan masyarakat Indonesia dikelola berdasarkan konsepsi kebangsaan yang mengekspresikan persatuan dalam keragaman, dan keragaman dalam persatuan, yang dalam slogan negara dinyatakan dengan ungkapan “bhinnekatunggal ika.” Di satu sisi, ada wawasan persatuan-kesatuan yang berusaha mencari titik-temu dari segala kebhinekaan yang terkristalisasi dalam dasar negara (Pancasila), UUD dan segala turunan perundang-undangnya, negara persatuan, bahasa persatuan, dan simbol-simbol kenegaraan lainnya. Di sisi lain, ada wawasan pluralisme yang menerima dan memberi ruang hidup bagi aneka perbedaan, seperti aneka agama/keyakinan, budaya dan bahasa daerah, dan unit-unit politik tertentu sebagai warisan tradisi budaya.

Keempat, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, dan nilai serta cita-cita kebangsaan itu dalam aktualisasinya harus menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam semangat permusyawaratan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Dalam visi demokrasi

permusyawaratan, demokrasi memperoleh kesejatiannya dalam penguatan daulat rakyat, ketika kebebasan politik berkelindan dengan kesetaraan ekonomi, yang menghidupkan semangat persaudaraan dalam kerangka "musyawarah-mufakat." Dalam prinsip musyawarah- mufakat, keputusan tidak didikte oleh golongan mayoritas (mayorokrasi) atau kekuatan minoritas elit politik dan pengusaha (minorokrasi), melainkan dipimpin oleh hikmat/kebijaksanaan yang memuliakan daya-daya rasionalitas deliberatif dan kearifan setiap warga tanpa pandang bulu.

Kelima, menurut alam pemikiran Pancasila, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai dan cita kebangsaan, serta demokrasi permusyawaratan memperoleh kepenuhannya sejauh dapat mewujudkan keadilan sosial. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya. Di sisi lain, otentisitas pengalaman sila-sila Pancasila bisa ditakar dari perwujudan keadilan sosial dalam perikehidupan kebangsaan. Dalam visi keadilan menurut Pancasila, yang dikehendaki adalah keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan jasmani dan rohani, keseimbangan antara peran manusia sebagai makhluk individu—yang terlembaga dalam pasar—dan peran manusia sebagai makhluk sosial—yang terlembaga dalam negara—juga keseimbangan antara pemenuhan hak sipil dan politik dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Dalam suasana kehidupan sosial-perekonomian yang ditandai oleh aneka kesenjangan sosial, kompetisi ekonomi diletakkan dalam kompetisi yang kooperatif (*coopetition*) berlandaskan asas kekeluargaan; cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang

menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam mewujudkan keadilan sosial, masing-masing pelaku ekonomi diberi peran masing-masing yang secara keseluruhan mengembangkan semangat kekeluargaan. Peran individu (pasar) diberdayakan, dengan tetap menempatkan negara dalam posisi penting sebagai penyedia kerangka hukum dan regulasi, fasilitas, rekayasa sosial, serta jaminan sosial.

Dalam perkembangannya, kekokohan keyakinan normatif Pancasila itu belum didukung oleh dimensi pengetahuan dari ideologi. Berbeda dengan anggapan umum yang memandang Pancasila sekadar teori, pada kenyataannya, Pancasila justru belum dikembangkan ke dalam seperangkat teori secara elaboratif dan komprehensif, yang dapat mewarnai konsepsi-konsepsi pengetahuan. Padahal, proses objektivikasi dari Pancasila sebagai keyakinan menjadi Pancasila sebagai ilmu sangat penting, karena ilmu merupakan jembatan antara idealitas-ideologis dan realitas-kebijakan. Setiap rancangan perundang-undangan selalu didahului oleh naskah akademik. Jika pasokan teoritis atas naskah ini diambil dari teori-teori pengetahuan yang bersumber dari paradigma-ideologis yang lain, besar peluang lahirnya kebijakan perundang-undangan yang tak sejalan dengan imperatif moral Pancasila. Salah satu cara untuk mengembangkan dimensi pengetahuan dari Pancasila bisa ditempuh melalui proses apropriasi (penyerapan) terhadap khasanah teori-teori pengetahuan yang ada, sejauh dianggap sejalan dengan nilai-nilai Pancasila.

Jika Pancasila sebagai landasan normatif telah begitu kuat, dan Pancasila sebagai kerangka paradigma pengetahuan masih dalam taraf percobaan, dimensi tindakan dari Pancasila masih jauh panggang dari tuntutan keyakinan dan pengetahuan. Pancasila belum banyak diimplementasikan ke dalam level operasional kebijakandan tindakan penyelenggaraan negara. Tantangan ini harus segera dijawab dengan cara menumbuhkan kepercayaan diri dan daya juang agar Pancasila mempunyai konsistensi dengan produk-produk perundangan, koherensi antarsila, dan korespondensi dengan realitas sosial. Dalam kaitan ini, Pancasila yang semula hanya melayani kepentingan vertikal (negara) menjadi Pancasila yang melayani kepentingan horizontal, serta menjadikan Pancasila sebagai kritik kebijakan negara.

Dalam kerangka itu, Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan ideologi kenegaraan Indonesia mengandung cita hukumnya (*rechts idee*) tersendiri. Bahwa nilai-nilai Pancasila harus dipandang sebagai norma dasar bernegara (*Grundnorm/Staatsfundamentalnorm*) yang menjadi sumber dari segala sumberhukum di Indonesia.

Dalam kedudukannya seperti itu, Pancasila adalah dasar persatuan dan haluan kemajuan-kebahagiaan bangsa. Selama kita belum bisa membumikan nilai Pancasila dalam kehidupan nyata, selama itu pula bangsa Indonesia sulit meraih kemajuan- kebahagiaan yang diharapkan.

Dengan arus globalisasi yang makin luas cakupannya, dalam penetrasinya, dan instan kecepatannya, setiap negara bukan saja menghadapi potensi ledakan pluralitas dari dalam, melainkan juga tekanan keragaman dari

luar. Memasuki awal milenium baru terjadi berbagai perubahan yang cepat, dinamis, dan mendasar dalam tata pergaulan dan kehidupan antarbangsa dan masyarakat.

”Globalisasi”, tulis Anthony Giddens (1990), ”adalah intersifikasi relasi-relasi sosial dunia yang menghubungkan lokalitas yang berjauhan sedemikian rupa sehingga peristiwa-peristiwa lokal dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa yang terjadi di seberang jauh dan begitupun sebaliknya.”

Globalisasi merestrukturisasi cara hidup umat manusia secara mendalam, nyaris pada setiap aspek kehidupan. Berhembus dari Barat, dengan muatan pengaruh politik dan ekonomi Amerika Serikat yang kuat, globalisasi pada akhirnya menerpa semua bagian dunia, tak terkecuali Amerika Serikat sendiri, meskipun dengan konsekuensi yang tak merata.

Pada ranah negara-bangsa (*nation-state*) di satu sisi, globalisasi menarik (*pull away*) sebagian dari kedaulatan negara-bangsa dan komunitas lokal, tunduk pada arus *global interdependence*, yang membuat negara-bangsa dirasa terlalu kecil untuk bisa mengatasi (secara sendirian) tantangan-tantangan global. Dalam situasi kesalingtergantungan, tidak ada negara yang bisa mengisolasi dirinya. Kelemahan suatu elemen negara terhadap penetrasi kekuatan global ini bisa melumpuhkan dirinya. Bahkan negara adikuasa seperti Uni Soviet menjadi korban globalisasi yang didorong temuan-temuan teknologinya sendiri. Meski dalam kadar dan implikasi yang tak sama, krisis perekonomian sebagai konsekuensi globalisasi juga melanda Amerika Serikat dan negara-negara maju lainnya pada awal milenium baru.

Bagi Indonesia sendiri, globalisasi modern membawa politik nasional ke pusaran gelombang demokratisasi ketiga di dunia, yang menurut Huntington bermula pada 1974 dan menerpa Indonesia melalui gerakan reformasi pada akhir 1990-an. Gelombang demokratisasi ini melanda Indonesia ketika otoritas negara mendapatkan tekanan yang serius dari penetrasi kekuatan-kekuatan global, yang setelah perang dingin berakhir, terutama datang dari kekuatan “fundamentalisme pasar” dan “fundamentalisme agama”.

Di sisi lain, globalisasi juga menekan (*push down*) negara-bangsa, yang mendorong ledakan ke arah desentralisasi dan otonomisasi. Negara-bangsa menjadi dirasa terlalu besar untuk menyelesaikan renik-renik masalah di tingkat lokal, yang menyulut merebaknya etno-nasionalisme dan tuntutan otonomi lokal beriringan dengan revivalisme identitas-identitas kedaerahan. Dalam planet bumi yang dirasa kian ”mengecil”, jumlah negara bangsa justru kian bertambah. Antara 1960 dan 2006, anggota PBB bertambah hampir dua kali lipat dari 99 menjadi 192, dengan pertambahan cepat terjadi menyusul kehancuran Blok-Timur (antara 1992-2006 terjadi penambahan sekitar 13 anggota baru). Seiring dengan itu, antara 1975 dan 2002, lebih dari 60 (asosiasi) kebangsaan diterima sebagai anggota baru Federation of International Football Association (FIFA). Bagi Indonesia sendiri, tekanan globalisasi yang bertaut dengan demokratisasi ini mendorong otonomisasi daerah dan pemekaran wilayah disertai kecenderungan “revivalisme etno-religius”.

Pada ranah ekonomi, di satu sisi, pergerakan global dari ide-ide, orang, teknologi dan barang memberi peluang-peluang baru dalam perekonomian,

terutama bagi negara-bangsa dan pelaku ekonomi yang memiliki keunggulan kompetitif. Perdagangan dunia saat ini jauh lebih luas cakupannya dan instan kecepatannya di banding periode mana pun dalam sejarah umat manusia. Yang paling menonjol adalah lonjakan dalam tingkat arus finansial dan kapital yang difasilitasi oleh perekonomian elektronik (*economy electronic*). Intensifikasi penguasaan ruang dan waktu lewat arus globalisasi berpengaruh besar bagi perilaku dunia usaha. Pergeseran modus produksi Fordisme (yang kaku dan kurang mobil) ke sistem akumulasi fleksibel (yang beroperasi dengan kelenturan dan layanan *just-in-time*) merupakan eksemplar bagaimana pengelolaan atas ruang dan waktu semakin signifikan dalam kapitalisme lanjut di era globalisasi ini.

Di sini lain, dengan posisi awal dan konsekuensinya yang tidak sama, globalisasi membelah dunia ke dalam pihak "yang menang" (*winners*) dan "yang kalah" (*losers*), serta menumbuhkan ketidaksetaraan baik secara internasional maupun dalam negara-bangsa. Selain itu, kecenderungan negara-negara terbelakang untuk terjerat utang luar negeri, korupsi dan lemah dalam kontrol regulasi memudahkan penetrasi korporasi-korporasi internasional (dengan jejak rekam yang buruk dalam soal lingkungan) untuk merelokasi usahanya ke negara-negara tersebut. Akibatnya, globalisasi bukan saja menimbulkan "global village" (dusun dunia), tetapi juga "global pillage" (perampasan dunia).

Globalisasi juga menjadi kendaraan emas bagi para pendukung pasar bebas untuk mendorong liberalisasi perdagangan dan investasi dalam skala

mondial. Kecenderungan ini mengakibatkan pasar menjadi berkembang begitu bebas tanpa ada satu kekuatan pun yang dapat memastikan apa yang akan terjadi, yang akan mempengaruhi kemandirian perekonomian nasional. Pasar bebas dunia pada gilirannya melemahkan kemampuan negara-bangsa dan sistem-sistem kesejahteraan untuk melindungi jalan hidupnya.

Globalisasi dan perdagangan bebas juga mengandung kemungkinan gejala "penunggang bebasnya" (*free-riders*) tersendiri. Bahwa suatu organisme bisa melakukan tindakan di luar tujuan aslinya, bahkan melakukan sesuatu yang berkebalikan dari niat awalnya. Dalam konteks kelembagaan antarbangsa, ada beberapa institusi yang semula didirikan dengan tujuan menolong, justru digunakan untuk tujuan sebaliknya. Hal inilah yang terjadi dengan IMF dan World Bank. Ketika didirikan, premis kebijakannya diletakkan pada pengandaian-pengandaian John Maynard Keynes. Tetapi kemudian IMF menjadi pintu bagi terjadinya globalisasi korporasi dan juga kegiatan spekulasi tingkat dunia, tanpa memperhatikan dampak tingkah lakunya.

Pemiskinan global mengalami percepatan terutama dengan rejim pemotongan pajak dan *minimal state* sejak tahun '80-an, yang kemudian mendorong korporasi-korporasi swasta (internasional) mengambil alih hampir semua kegiatan ekonomi, dan mengambil keuntungan dengan persentasi yang luar biasa besar. Pada saat yang sama, IMF dan World Bank tidak dapat dijangkau dengan alat kedaulatan hukum apapun, bahkan hukum internasional.

Dengan kata lain, liberalisasi perdagangan diikuti oleh kecenderungan berkurangnya kebebasan pemerintahan nasional untuk menentukan

kebijakannya, akibat dari adanya pengaruh kekuatan-kekuatan komersial (keuangan internasional dan multinasional) dan lembaga-lembaga supranasional (Bank Dunia, IMF, dll). Kecenderungan globalisasi seperti itu membawa tantangan yang serius pada usaha-usaha pemuliaan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab. Globalisasi memang meningkatkan kesadaran akan HAM di Dunia Ketiga, namun sekaligus juga memasok hambatan baru yang membuat idealisasi HAM itu sulit diimplementasikan dalam praksis pembangunan.

Halangan dalam promosi HAM muncul sejak tahun '80-an dari hegemoni ideologi neo-liberalisme yang menyerang pondasi dasar pada sistem hak asasi manusia yang telah dibangun: kombinasi hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Dengan perluasan pasar tanpa kepedulian sosial, globalisasi pasar meningkatkan ketaksetaraan di dalam negara, dan jurang pemisah yang makin lebar antara negara maju dan berkembang.

Tantangan-tantangan globalisasi pasca Perang Dingin memerlukan komitmen dan visi internasionalisme baru yang relevan dengan perkembangan zaman. Tantangannya adalah bagaimana mengembangkan praktik demokratis dalam skala transnasional untuk merespon realitas global yang saling tergantung. Problem dalam tata dunia hari ini, menurut penilaian William Connolly (1991), adalah terjadinya kesenjangan antara perkembangan waktu (*temporality*) dan ruang (*spatiality*); yakni ketidakcocokan antara realitas sosial-politik era globalisasi dengan struktur kenegaraan, antara perkembangan

ekonomi yang kian merobohkan batas-batas teritorial dengan perkembangan demokrasi politik yang masih tekungkung dalam batas teritorial negara-bangsa.

Hal senada dikemukakan oleh Eric Hobsbawm, yang menilai bahwa ‘demokrasi elektoral tak dapat berfungsi secara efektif di luar unit-unit politik seperti negara- bangsa’ (Hobsbawm, 2007: 118). Negara kuat atau aktor non-negara yang punya *global intent* sering mengabaikan prosedur demokrasi dalam merealisasikan ambisinya. Di lain pihak, kelompok-kelompok yang marginal dalam demokrasi politik negara-bangsa, berusaha melepaskan keterkaitannya dengan demokrasi dan negara-bangsa dengan melakukan “retradisionalisasi politik”, seperti mengidealkan “kekhalfahan”.

Jika demokrasi elektoral bukanlah sarana yang efektif untuk memecahkan masalah- masalah global atau transnasional, Hobsbawm memberi isyarat tentang alternatif nonelektoral. Ia mengajukan contoh keberadaan badan transnasional seperti Uni Eropa, yang mampu berkembang menjadi struktur yang kuat dan efektif ketika tidak melibatkan *popular electorate*, melainkan melalui prosedur-prosedur permusyawaratan yang melibatkan sejumlah kecil perwakilan pemerintah anggota. Dengan demikian, proses-proses demokrasi permusyawaratan dalam semangat kegotong-royongan merupakan alternatif bagi pengembangan politik demokratisasi non-teritorial dari isu-isu global.

Singkat kata, intensifikasi globalisasi modern menuntut setiap bangsa untuk lebih memiliki wawasan internasionalisme dalam rangka ikut melaksanakan ketertiban dunia yang menjamin kemerdekaan, perdamaian dan

keadilan dalam pergaulan antarbangsa. Hal ini menuntut perubahan paradigmatik dalam hubungan internasional dari prinsip *'zero-sum-game'* menuju prinsip *"win-win-solution"*. Hal itu bisa ditempuh, antara lain, dengan cara memperluas praktik demokrasi melampaui batas-batas teritorial negara-bangsa, melalui penguatan daya-dayapermusyawaratan, restrukturisasi dalam lembaga-lembaga multilateral, serta partisipasi warga bangsa dalam persoalan kemanusiaan universal.

Akhirnya ada perkembangan yang bersifat paradoks. Di satu sisi, globalisasi mengurangi otoritas negara-bangsa. Di sisi lain, negara yang mampu mengambil keuntungan dari globalisasi justru negara yang kuat, seperti ditunjukkan oleh China. Akan tetapi perlu dicatat, pengertian kuat di sini tidaklah sebangun dengan otoritarianisme, melainkan merujuk pada kapasitas negara untuk mempertahankan otoritasnya melalui regulasi dan penegakan hukum (*law enforcement*).

Dengan demikian, harus ada keseimbangan antara komitmen internasionalisme dan nasionalisme, pemberdayaan *international governance* dan pemberdayaan negara-bangsa. Pada titik ini, antisipasi sila kedua Pancasila seperti dikemukakan oleh Soekarno sudah tepat. "Internasionalisme tidak dapat hidup subur kalau tidak berakar di dalam buminya nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam tamansarinya internasionalisme."

Alhasil, globalisasi membawa ledakan pluralitas eksternal dan internal serta aneka bentuk kesenjangan sosial yang mempersulit perwujudan inklusi

sosial. Tarikan global ke arah demokratisasi dan perlindungan hak-hak asasi memang menguat. Tetapi oposisi dan antagonisme terhadap kecenderungan ini juga terjadi. Di seluruh dunia, "politik identitas" (*identity politics*) yang mengukuhkan perbedaan identitas kolektif—etnis, ras, kelas dan status sosial, bahasa, agama, bahasa dan bangsa—mengalami gelombang pasang.

Karena setiap pencarian identitas memerlukan garis perbedaan dengan yang lain, maka politik identitas senantiasa merupakan politik penciptaan perbedaan. Apa yang harus diwaspadai dari kecenderungan ini bukanlah dialektika yang tak terhindarkan dari identitas/perbedaan, melainkan suatu kemungkinan munculnya keyakinan atavistik bahwa identitas hanya bisa dipertahankan dan diamankan dengan cara menghabisi perbedaan dan keberlainan (*otherness*).

Dalam situasi seperti itu eksistensi Indonesia sebagai republik dituntut untuk berdirikokoh di atas prinsip dasarnya. Ide sentral dari republikanisme menegaskan bahwa proses demokrasi bisa melayani sekaligus menjamin terjadinya integrasi sosial dari masyarakat yang makin mengalami ragam perbedaan. Oleh karena itu, tantangan demokrasi ke depan adalah bagaimana mewujudkan pengakuan politik (*political recognition*) dan politik pengakuan (*politics of recognition*) yang menjamin hak individu maupun kesetaraan hak dari aneka kelompok budaya, sehingga bisa hidup berdampingan secara damai dan produktif dalam suatu republik.

Dalam menghadapi berbagai tantangan dan persoalan tersebut, bangsa ini sesungguhnya telah memiliki daya antisipatifnya dalam ideologi Pancasila.

Dalam mengantisipasi kemungkinan menguatnya fundamentalisme agama, sila pertama menekankan prinsip ketuhanan yang berkebudayaan dan berkeadaban. Seperti dinyatakan Bung Karno, “Hendaknya negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiadanya ‘egoisme-agama’...Ketuhanan yang berbudi pekerti yang luhur, Ketuhanan yang hormat- menghormati satu sama lain.”

Dalam mengantisipasi dampak-dampak destruktif dari globalisasi dan lokalisasi, dalam bentuk homogenisasi dan partikularisasi identitas, prinsip “sosio- nasionalisme” yang tertuang dalam sila kedua dan ketiga Pancasila telah memberikan jawaban yang jitu. Dalam prinsip “sosio-nasionalisme”, kebangsaan Indonesia adalah kebangsaan yang mengatasi paham perseorangan dan golongan, berdiri atas prinsip semua untuk semua. Saat yang sama, kebangsaan Indonesia juga kebangsaan yang berperikemanusiaan, yang mengarah pada persaudaraan, keadilan dan keadaban dunia. Dikatakan Bung Karno, “Internasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak berakar di dalam buminya nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam taman-sarinya internasionalisme”.

Dalam mengantisipasi tirani dan ketidakadilan dalam politik dan ekonomi, prinsip “sosio-demokrasi” yang tertuang dalam sila keempat dan kelima Pancasila, memberi solusi yang andal. Menurut prinsip ini, demokrasi politik harus bersejalan dengan demokrasi ekonomi. Pada ranah politik, demokrasi yang dikembangkan adalah demokrasi permusyawaratan

(*deliberative democracy*) yang bersifat imparsial, dengan melibatkan dan mempertimbangan pendapat semua pihak secara inklusif. Pada ranah ekonomi, negara harus aktif mengupayakan keadilan sosial, dalam rangka mengatasi dan mengimbangi ketidaksetaraan yang terjadi di pasar, dengan jalan menjaga iklim kompetisi yang sehat, membela yang lemah, serta berinvestasi dalam *public goods* yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Dengan semangat dasar kelima prinsip Pancasila, negara/bangsa Indonesia memiliki pandangan dunia yang begitu visioner dan tahan banting. Prinsip-prinsip dalam Pancasila mampu mengantisipasi dan merekonsiliasikan antara paham kenegaraan radikalisme sekularis dan radikalisme keagamaan, antara paham kebangsaan homogenis dengan tribalisme atavistik, antara kebangsaan yang chauvinis dengan globalisme triumphalis, antara pemerintahan autokratik dengan demokrasi pasar-individualis, antara ekonomi etatisme dengan kapitalisme predatoris.

Pancasila dapat dikatakan sebagai ideologi komprehensif tentang inklusi sosial yang ingin menyertakan keragaman agama dan kepercayaan, asal usul manusia, ragam etnis dan adat istiadat, aliran politik dan kelas sosial dalam kehidupan publik.

Di lihat dari sudut pandang paradigma Pancasila, meningkatnya kecenderungan eksklusi sosial yang menampakan dirinya dalam aneka bentuk kekerasan sosial berbasis fundamentalisme keagamaan, tribalisme,

premanisme serta sentimen kelas sosial mencerminkan lemahnya proses institusionalisasi dan implementasi nilai-nilai Pancasila.³²

1. Kritik Sila Pertama

Menurut sila pertama, eksklusi sosial itu terjadi karena berkembangnya kecenderungan pemahaman, penghayatan dan pengamalan keagamaan yang tidak lagi mencerminkan semangat “ketuhanan yang berkebudayaan”; “yang lapang dan toleran”, sebagaimana ditandakan oleh Bung Karno.

Modus beragama yang berhenti sebagai pemujaan eksterioritas formalisme peribadan, tanpa kesanggupan menggali interioritas nilai spiritualitas dan moralitas hanyalah berselancar di permukaan gelombang bahaya. Tanpa menyelam di kedalaman pengalaman spiritual, keberagamaan menjadi mandul, kering dan keras; tak memiliki sensitivitas-kontemplatif, *conscious-intimacy*, daya-daya kuratif serta hubungan-hubungan transformatif dengan yang suci dan yang profan. Tanpa penghayatan spiritual yang dalam, orang akan kehilangan apa yang disebut penyair John Keats sebagai *negative capability*, yakni kesanggupan untuk berdamai dengan ketidakpastian, misteri dan keraguan dalam hidup. Tanpa menghikmati misteri, manusia memaksakan absolutisme sebagai respons ketakutan atas kompleksitas kehidupan dunia, yang menimbulkan penghancuran ke dalam dan ancaman keluar.

Pemulihan krisis kehilangan basis kepercayaannya ketika agama yang seharusnya membantu manusia untuk menyuburkan rasa kesucian, kasih sayang dan perawatan (khalifah) justru sering kali memantulkan rasa

³² Latif, Yudi, *Mata Air Keteladanan: Pancasila dalam Perbuatan*, Mizan, Bandung, 2014.

keputusan dan kekerasan zaman dalam bentuk terorisme, permusuhan, dan intoleransi.

Untuk dapat keluar dari krisis, suatu bangsa tidak hanya memerlukan transformasi institusional, tetapi juga membutuhkan transformasi spiritual yang mengarahkan warga bangsa pada kehidupan etis penuh welas asih. Dalam proses transformasi ini, seperti ditekankan oleh Karen Amstrong dalam *The Great Transformation* (2006), persoalan agama tidak berhenti pada apa yang kita percaya, melainkan terurama pada apa yang kita perbuat. Untuk itu, agama tidak perlu meninggalkan kepercayaan dan ritualnya, tetapi perlu lebih menekankan pentingnya komitmen etis dengan menempatkan moralitas pada jantung kehidupan spiritualitas.

2. Kritik Sila Kedua

Menurut sila kedua, meningkatnya kecenderungan eksklusi sosial itu secara eksternal mencerminkan dekadensi nilai-nilai keadilan dan keadaban dalam relasi kemanusiaan universal era globalisasi; dan secara internal mencerminkan lemahnya pemahaman, penghayatan dan pengamalan masalah “hak-hak asasi manusia” (HAM).

Menurut Jurgen Habermas, globalisasi merupakan keniscayaan sejarah, sekaligus melahirkan masalah sejarah. Globalisasi secara kejam telah membagi dunia ke dalam kelompok pemenang dan pecundang seraya menginjeksikan kepalsuan dalam relasi komunikasi sehingga dalam praktiknya sering melahirkan distorsi komunikatif. Distorsi komunikasi ini terjadi ketika globalisasi dengan dorongannya ke arah sekularisasi dan ekstensifikasi

rasionalitas instrumental atas dunia kehidupan (*Lebenswelt*) telah mencerabut bentuk-bentuk kehidupan tradisional umat manusia. Ketercerabutan yang diikuti oleh homogenisasi budaya dan identitas ini membuat individu di dalam masyarakat mengalami keterasingan dari komunitasnya. Deprivasi sosial ini mendorong orang menempuh jalan fundamentalisme sebagai cara menemukan kembali kehangatan dan intimitas yang diperoleh di rumah rumah tradisi (*gemeinschaft*). Fundamentalisme bukanlah gerak kembali yang sederhana kepada suatu cara yang pra-modern dalam memahami agama, tetapi lebih sebagai respon panik dan gagap menghadapi modernitas dan globalisasi. Kepanikan ini ditandai dengan resistensi terhadap prinsip-prinsip kehidupan global. Resistensi diri ini termanifestasi dalam sikap religius yang berlebihan dan menutup kemungkinan komunikasi dengan dunia luar, Terputusnya komunikasi inilah yang melahirkan kekerasan dalam wujud tindakan teror.

Sementara globalisasi makin intensif menyusupi segala bidang kehidupan negeri ini, prinsip-prinsip kemanusiaan universal dalam bentuk penghargaan pada hak-hak asasi manusia belum tertanam kuat di negeri ini, akibat kemacetan pembudayaan HAM dalam masa panjang rezim otoriter. Persekusi terhadap Ahmadiyah dan minoritas keagamaan lainnya serta penerbitan Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri yang cenderung mengafirmasi desakan-desakan mainstream mengindikasikan lemahnya penerapan prinsip-prinsip konstitusionalitas dan HAM.

Ketika ekspresi dan kebijakan politik tak sejalan dengan konstitusi, dan ketika kekuasaan pemerintahan memberi toleransi pada kekuatan pemaksa (*might*) dengan mempertaruhkan prinsip negara hukum (*right*), demokrasi yang dijalankan bertabrakan dengan konstitusi. Padahal, istilah demokrasi konstitusional mengandung arti bahwa demokrasi merupakan fenomena politik yang tujuan ideologis dan teleologisnya adalah pembentukan dan pemenuhan konstitusi.

Dalam kasus ini, ekspresi dan kebijakan politik melakukan setidaknya dua pelanggaran sekaligus. Pertama, pelanggaran terhadap hak dan keadilan sipil yang bersifat setara (*equal*) dan tak dapat dikurangi (*non-derogable*). Bahwa kebebasan beragama merupakan hak dasar utama yang dijamin konstitusi, yang tanpa hal itu semua kebebasan lainnya tak bermakna.

Tidak ada konstitusi yang sempurna. Tapi, dalam persoalan perlindungan hak berkeyakinan, konstitusi kita, bahkan sebelum amandemen, tidak bersifat ambigu, melainkan mendasar dan jelas (*unequivocal*). Sejak awal, hal ini tertuang dalam pasal 29 UUD 1945, yang kemudian lebih diperjelas dalam konstitusi versi amandemen keempat, terutama pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Pada pasal 28E, misalnya, disebutkan bahwa "setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya" (ayat 1); dan juga "berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya" (ayat 2).

Pada tahun 2005, pemerintah meratifikasi kovenan PBB mengenai hak-hak sipil yang kemudian diakomisi dalam Undang-undang no 12 tahun 2005.

Pada Bab III, pasal 18 dari Kovenan ini disebutkan: 1. *“Everyone shall have the right of freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching; 2. “No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.”*

Baik konstitusi kita maupun kovenan ini secara nyata menjamin kebebasan beragama sebagai prinsip yang absah. Hal ini mengimplikasikan suatu afirmasi yang konkrit bahwa Negara dalam kondisi apapun, bahkan dalam tuntutan untuk menjaga ketertiban umum, tak boleh mengurangi hak kebebasan beragama sebagai hak intrinsik dari setiap orang.

Selain itu, negara juga melakukan pelanggaran terhadap hak komunitarian (*communitarian right*) karena kegagalannya melakukan proteksi terhadap hak untuk berbeda. Memang tidak semua perbedaan harus diakomodasi karena bisamelumpuhkan prinsip kesetaraan dari hak sipil itu sendiri. Tetapi ada perbedaan yang relevan (*relevant difference*), yang memerlukan pengakuan dan representasi, yang diakui keabsahannya bahkan oleh paham liberalisme. Yakni perbedaan yang ditimbulkan atau dikonstruksikan oleh diskriminasi dan marjinalisasi. Proteksi dan representasi khusus kelompok yang dimarjinalkan dan didiskriminasikan ini dibenarkan, karena tanpa pengakuan terhadap hak untuk berbeda diskriminasi bisa berlanjut yang berakibat pada pengabaian secara permanen hak-hak sipil dari anggota

komunitas tersebut. Ambillah contoh kasus pemberian kuota khusus bagi representasi kaum perempuan. Dengan prinsip yang sama, Jamaah Ahmadiyah pun layak memperoleh jaminan hak untuk berbeda. Dalam hal ini, tugas negara adalah melakukan proteksi terhadap kelompok yang lemah dan didiskriminasi, bukannya malah semakin menguatkan diskriminasi.

3. Kritik Sila Ketiga

Kebangsaan Indonesia merefleksikan suatu kesatuan dalam keragaman serta kebaruan dalam kesilaman. Dalam ungkapan Clifford Geertz (1963), Indonesia ibaratanggur tua dalam botol baru, alias gugusan masyarakat lama dalam negara baru. Nama Indonesia sebagai proyek 'nasionalisme politik' (*political nationalism*) memang baru diperkenalkan sekitar 1920-an. Akan tetapi, ia tidaklah muncul dari ruang hampa, melainkan berakar pada tanah-air beserta elemen-elemen sosial- budaya yang telah ribuan bahkan jutaan tahun lamanya hadir di Nusantara.

Sila ketiga Pancasila meletakkan dasar kebangsaan sebagai simpul persatuan Indonesia. Suatu konsepsi kebangsaan yang mengekspresikan persatuan dalam keragaman, dan keragaman dalam persatuan (*unity in diversity; diversity in unity*); yang dalam slogan negara dinyatakan dalam ungkapan 'bhineka tunggal ika'.

Dengan prinsip seperti itu, kemajemukan identitas primordial sebagai warisan pra-Indonesia tetap dihargai keberlangsungannya, namun dengan kesediaan untuk mencari titik temu dalam prinsip-prinsip kebangsaan yang disepakati bersama. Dalam konteks ini, di satu sisi, negara harus menjamin

kebebasan berekspresi pelbagai identitas, terutama golongan-golongan minoritas yang cenderung terpinggirkan. Dalam jangka pendek model pluralis (yang menekankan perbedaan) bisa diadopsi demi memungkinkan golongan minoritas-marjinal untuk mengekspresikan identitas kulturalnya di ruang publik. Ruang publik harus terbuka bagi partisipasi golongan minoritas dalam pendidikan, politik dan jabatan publik. Dalam jangka panjang, model kosmopolitan (yang menekankan persamaan) bisa didorong bersamaan dengan mencairnya sekat-sekat etno-kultural. Di sisi lain, upaya negara untuk memberi ruang bagi koeksistensi dengan kesetaraan hak bagi berbagai kelompok etnis, budaya dan agama juga tidak boleh dibayar oleh ongkos yang mahal berupa fragmentasi masyarakat. Oleh karena itu, setiap kelompok dituntut untuk memiliki komitmen kebangsaan dengan menjunjung tinggi konsensus nasional seperti yang tertuang dalam Pancasila dan konstitusi negara, serta unsur-unsur pemersatu bangsa lainnya.

Dalam masyarakat plural seperti bangsa Indonesia, sikap hidup yang harus dikembangkan adalah semangat multikulturalisme; semangat hidup berdampingan secara damai dan produktif lewat pergaulan lintas-kultural yang membawa proses penyerbukan silang budaya. Namun sebagai warisan panjang rezim represif, yang cenderung melakukan homogenisasi dan sentralisasi budaya-politik, bangsa Indonesai sebagai masyarakat plural justru cenderung mengembangkan sikap hidup monokultural; hanya membatasi pergaulan dalam kepompong etnis dan agama masing-masing secara eksklusif. Akibatnya, masyarakat cenderung mengembangkan sikap curiga dan tidak percaya

terhadap golongan yang lain dan memandang kehadiran yang berbeda sebagai ancaman.

Menurut berbagai riset sosiologi, para pengikut fundamentalisme keagamaan pada umumnya muncul dari orang-orang yang pergaulan hidupnya tertutup dalam lingkungan etnis-keagamaan yang sama, di bawah doktrin keagamaan yang tertutup pula, yang tidak mengapresiasi keragaman tafsir.

Alhasil, meskipun warga negara sebagai subjek legal (*legal subject*) berkedudukan sama di depan hukum, penghormatan terhadap perbedaan tidak cukup mengandalkan perlindungan hukum, melainkan perlu dikuatkan oleh pendekatan-pendekatan kultural dengan membangun pergaulan dan komunikasi antar-budaya secara lebih hangat, mengatasi dinding-dinding eksklusivisme. Rintangan dalam pendirian rumah ibadah maupun penyerangan terhadap golongan minoritas acapkali mencerminkan kemacetan hubungan-hubungan komunikatif.

4. Kritik Sila Keempat

Dalam konteks kehidupan demokrasi, kita telah dengan sadar menetapkan “Demokrasi Pancasila” sebagai pilihan. Namun dalam prakteknya, kita sering terlalu cepat mengambil model-model demokrasi dari luar tanpa mempertimbangkan kecocokannya dengan nilai-nilai Pancasila. Padahal setiap demokrasi selalu merupakan “*constitutional democracy*”. Istilah ini mengandung arti bahwa demokrasi merupakan fenomena politik yang tujuan ideologis dan teleologisnya adalah pembentukan dan pemenuhan konstitusi. Adapun konstitusi mestinya disusun berdasarkan norma dasar

(*Grundnorm/Staatsfundamental norm*) dari negara, yang dalam konteks Indonesia tak lain adalah Pancasila. Dengan kata lain, inovasi demokrasi yang kita lakukan mestinya masih dalam batas garis kontur nilai-nilai Pancasila.

Menurut sila keempat, prinsip demokrasi Pancasila itu harus dijalankan di bawah prinsip: “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan-perwakilan”. Sila ini mengandung beberapa ciri dari alam pemikiran demokrasi di Indonesia, yang meliputi (1) cita kerakyatan (daulat rakyat); (2) permusyawaratan (kekeluargaan); dan (3) hikmat-kebijaksanaan.

Cita-cita pemuliaan daulat rakyat bergema kuat dalam sanubari para pendiri bangsa sebagai pantulan dari semangat emansipasi dari aneka bentuk penindasan, khususnya penindasan yang ditimbulkan oleh kolonialisme dan feodalisme, yang bersahutan dengan semangat egalitarianisme. Cita kerakyatan hendak menghormati suara rakyat dalam politik; dengan memberi jalan bagi peranan dan pengaruh besar yang dimainkan oleh rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah.

Cita permusyawaratan memancarkan kehendak untuk menghadirkan negara persatuan yang dapat mengatasi paham perseorangan dan golongan, sebagai pantulan dari semangat kekeluargaan dari pluralitas kebangsaan Indonesia dengan mengakui adanya “kesederajatan/persamaan dalam perbedaan”. Dalam demokrasi permusyawaratan, suatu keputusan politik dikatakan benar jika memenuhi setidaknya empat prasyarat. Pertama, harus didasarkan pada asas rasionalitas dan keadilan bukan hanya berdasarkan subjektivitas ideologis dan kepentingan. Kedua, didedikasikan bagi

kepentingan banyak orang, bukan demi kepentingan perseorangan atau golongan. Ketiga, berorientasi jauh ke depan, bukan demi kepentingan jangka pendek melalui akomodasi transaksional yang bersifat destruktif (toleransi negatif). Keempat, bersifat imparial, dengan melibatkan dan mempertimbangkan pendapat semua pihak (minoritas terkecil sekalipun) secara inklusif, yang dapat menangkal dikte-dikte minoritas elit penguasa dan pengusaha serta klaim-klaim mayoritas.

Selain kedua ciri tersebut, demokrasi Indonesia juga mengandung ciri “hikmat-kebijaksanaan”. Cita hikmat-kebijaksanaan merefleksikan orientasi etis, sebagaimana dikehendaki oleh Pembukaan UUD 1945 bahwa susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat itu hendaknya didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan, perikemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan.

Dalam kaitan ini, Mohammad Hatta menjelaskan bahwa, “Kerakyatan yang dianut oleh bangsa Indonesia bukanlah kerakyatan yang mencari suara terbanyak saja, tetapi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratanperwakilan.” Orientasi etis (hikmat-kebijaksanaan) ini dihidupkan melalui daya rasionalitas, kearifan konsensual, dan komitmen keadilan yang dapat menghadirkan suatu toleransi dan sintesis yang positif sekaligus dapat mencegah kekuasaan dikendalikan oleh apa yang disebut Bung Karno sebagai “mayorokrasi” (diktator mayoritas) dan “minorokrasi” (tirani minoritas).

Riset-riset sosiologis menunjukkan bahwa kecenderungan demokrasi yang tidak mengindahkan proses-proses deliberatif (musyawarah segala unsur) bukan saja bisa melahirkan berbagai kebijakan yang mendiskriminasi golongan minoritas, tapi juga bisa membuat kelompok-kelompok yang tidak terakomodasi dalam percaturan politik formal—karena tereliminasi dari Pemilihan Umum-- mengembangkan ekspresi kekerasan. Praktik demokrasi Era Reformasi memperlihatkan kecenderungan ambiguitas ini. Di satu sisi, rezim demokrasi mayoritas telah menghasilkan produk perundang-undangan yang cenderung menyudutkan golongan minoritas (seperti kasus undang-undang anti-pornografi). Di sisi lain, ekspresi kekerasan sosial utamanya dimobilisasi oleh kelompok-kelompok fundamentalis yang tak bisa ikut bermain (atau kalah) dalam kancah politik formal.

5. Kritik Sila Kelima

Pada akhirnya, seperti diisyaratkan John Rawls, sumber persatuan dan komitmen kebangsaan dari negeri multikultural adalah “konsepsi keadilan bersama (*a share conception of justice*).” Meskipun suatu masyarakat bangsa terbagi dan pluralistik...kesepakatan publik atas persoalan-persoalan keadilan sosial dan politik mendukung persaudaraan sipik dan menjamin ikatan-ikatan asosiasi.”

Pentingnya konsepsi keadilan begitu ditonjolkan dalam Pancasila. Sila ‘Keadilan sosial’ merupakan perwujudan yang paling konkret dari prinsip-prinsip Pancasila. Satu-satunya sila Pancasila yang dilukiskan dalam

Pembukaan UUD 1945 dengan menggunakan kata kerja *'mewujudkan* suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia'.

Prinsip keadilan adalah inti dari moral ketuhanan, landasan pokok perikemanusiaan, simpul persatuan, matra kedaulatan rakyat. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial itu harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya. Di sisi lain, otentisitas pengalaman sila-sila Pancasila bisa ditakar dari perwujudan keadilan sosial dalam perikehidupan kebangsaan. Kesungguhan negara dalam melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasarkan persatuan bisa dinilai dari usaha nyatanya dalam mewujudkan keadilan sosial. Pokok pikiran pertama dari Pembukaan UUD 1945 menyatakan, “Negara—begitu bunyinya—yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia.”

Betapun kuatnya jahitan persatuan nasional, namun bila ketidakadilan tak lagi tertahankan, perlawanan dan kecemburuan sosial akan meruyak dalam ragam ekspresi kekerasan terhadap kalangan yang dipersepsikan sebagai “biang kerok”, dengan menggunakan baju agama sebagai legitimasi simboliknya. Fakta-fakta empiris menunjukkan, daerah-daerah yang diwarnai oleh banyak kantong kemiskinan merupakan ladang persemaian yang subur bagi bibit-bibit kekerasan. Meluasnya rasa ketidakadilan juga bukan merupakan wahana yang kondusif bagi pengapresiasian gagasan liberal-inklusivisme.

Oleh karena itu, tatkala kenaikan pertumbuhan ekonomi yang dialami negeri ini dibarengi oleh pelebaran kesenjangan sosial seperti diindikasikan oleh angka rasiogini yang mencapai 0,43%, maka bom waktu kekerasan dalam ragam bentuknya bisa meledak setiap saat. Kesenjangan ekonomi yang kerap menyimpan benih sentimen identitas harus diatasi oleh negara dengan mengembangkan negara kesejahteraan yang berkhidmat bagi kepentingan rakyat banyak. *Affirmative action* bisa saja diberlakukan dengan catatan tidak berlandaskan pada perbedaan kelompok etnis atau agama, melainkan bagi siapa saja yang mengalami nasib kurang beruntung.

Dalam rangka mewujudkan inklusi sosial berdasarkan keadilan sosial itu, negara harus hadir seperti yang terkandung dalam pokok pikiran pertama Pembukaan UUD 1945: “Negara—begitu bunyinya—yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan, dengan mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Diperlukan penyegaran pemahaman dan aktualisasi nilai-nilai Pancasila untuk menangkal berjangkitnya beragam ancaman ekstremisme dan eksklusi sosial. Dengan menguatkan nilai-nilai Ketuhanan yang berkebudayaan, kebangsaan yang berprikemanusiaan, serta demokrasi permusyawaratan yang berorientasi keadilan sosial, Indonesia diharapkan mampu menghadapi perkembangan baru dengan suatu visi global yang berkearifan lokal.

Tinggal masalahnya, bagaimana memperdalam pemahaman, penghayatan, dan kepercayaan akan keutamaan nilai-nilai yang terkandung pada setiap sila Pancasila dan kesalingterkaitannya satu sama lain, untuk

kemudian diamalkan secara konsisten di segala lapis dan bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di sinilah letak masalahnya. Setelah 71 tahun Pancasila dilahirkan, keluhuran nilai-nilainya sebagai dasar dan haluan bernegara terus diimpikan dengan defisit kemampuan untuk membumikannya.

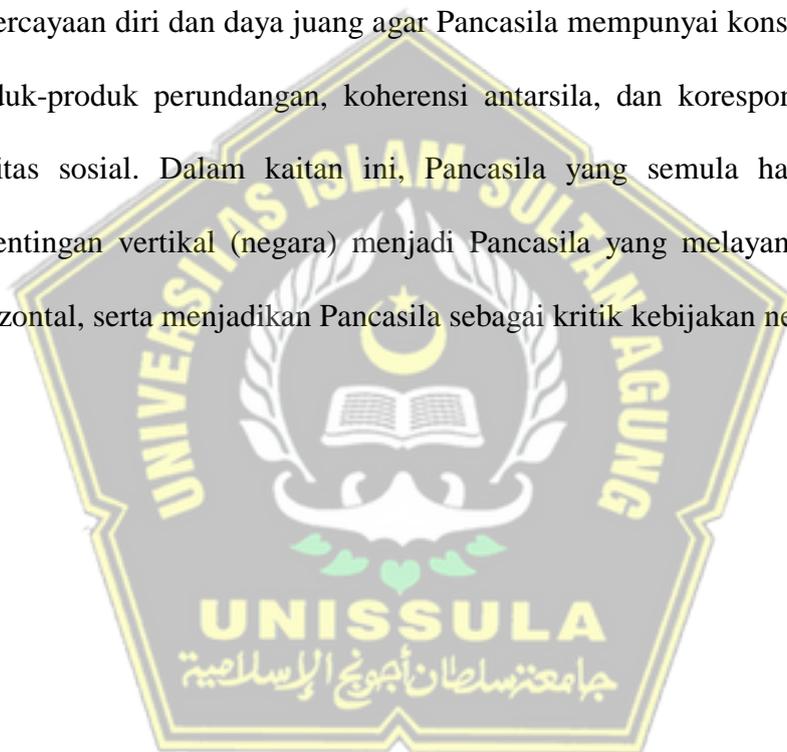
Setiap pandangan hidup atau ideologi yang ingin mempengaruhi kehidupan secara efektif, tak bisa diindoktrinasikan sebatas upacara, melainkan perlu mengalami apa yang disebut Kuntowijoyo sebagai proses “pengakaran” (radikalisasi). Proses radikalisasi ini melibatkan tiga dimensi ideologis: keyakinan (mitos), penalaran (logos), dan kejuangan (etos).

Pada dimensi mitos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk meneguhkan kembali Pancasila sebagai ideologi negara. Pada sisi ini, bangsa Indonesia harus diyakinkan bahwa, seperti kata John Gardner, “Tidak ada bangsa yang dapat mencapai kebesaran jika bangsa itu tidak percaya kepada sesuatu, dan jika sesuatu yang dipercayainya itu tidak memiliki dimensi-dimensi moral guna menopang peradaban besar.” Mematrikan keyakinan pada hati warga tidak selalu bersifat rasional. Pendekatan afektif-emotif dengan menggunakan bahasa seni-budaya dan instrumen multimedia akan jauh lebih efektif.

Pada dimensi logos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk mengembangkan Pancasila dari ideologi menjadi ilmu. Pancasila harus dijadikan paradigma keilmuan yang melahirkan teori-teori pengetahuan dan komunitas epistemiknya. Proses objektivikasi ini penting karena ilmu merupakan jembatan antara idealitas-ideologis dan realitas-kebijakan. Setiap

rancangan perundang-undangan semestinya didahului oleh naskah akademik. Jika pasokan teoritis atas naskah ini diambil dari teori-teori pengetahuan yang bersumber dari paradigma-ideologis yang lain, besar peluang lahirnya kebijakan perundang-undangan yang tak sejalan dengan imperatif moral Pancasila.

Pada dimensi etos, radikalisasi Pancasila diarahkan untuk menumbuhkan kepercayaan diri dan daya juang agar Pancasila mempunyai konsistensi dengan produk-produk perundangan, koherensi antarsila, dan korespondensi dengan realitas sosial. Dalam kaitan ini, Pancasila yang semula hanya melayani kepentingan vertikal (negara) menjadi Pancasila yang melayani kepentingan horizontal, serta menjadikan Pancasila sebagai kritik kebijakan negara.



BAB IV

**KELEMAHAN-KELEMAHAN PENGAWASAN OJK TERHADAP
PERBANKAN INDONESIA**

A. Fakta Dan Hambatan Dalam Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan

1. Sumber Daya Manusia

Kendala/Hambatan yang timbul dalam pengawasan OJK salah satu diantaranya ialah sumber daya manusia OJK. Otoritas Jasa keuangan memiliki kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga OJK tidak dapat bekerja secara optimal khususnya pengawasan transaksi efek. Otoritas Jasa keuangan memiliki tanggung jawab yang dipikul oleh OJK tersebut ternyata tidak sebanding dengan jumlah SDM yang dimilikinya. OJK membutuhkan bangunan organisasi yang kuat, pimpinan yang solid, dan dukungan tenaga-tenaga SDM yang mempunyai kompetensi di bidang pengawasan.¹

OJK berkedudukan di ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dapat mempunyai kantor di dalam dan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai kebutuhan. OJK berkantor pusat di Gedung Sumitro Djojohadikusumo, Jalan Lapangan Banteng Timur Nomor 2-4 Jakarta Pusat. Berdasarkan PDK Nomor 1/PDK/02/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/PDK.02/2015 tentang Organisasi Otoritas Jasa Keuangan yang berlaku

¹ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Pengalihan Kewenangan BAPEPAM-LK Kepada Otoritas Jasa Keuangan Dalam H Pengawasan Transaksi Efek (Studi di Kantor Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Maret 2013, h.11-12.

surut sejak tanggal 22 Desember 2015, OJK memiliki 36 (tiga puluh enam) kantor yang terdiri 1 (satu) Kantor Pusat, 9 (sembilan) Kantor Regional OJK dan 26 (dua puluh enam) Kantor OJK.²

Dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenang, OJK hanya didukung sejumlah pegawai sebanyak 3.925 (tiga ribu Sembilan ratus dua puluh lima) orang dengan komposisi pegawai tetap 3.656 per 31 Desember 2017 naik dari 2.376 orang per 31 Desember 2016, sedangkan pegawai yang ditugaskan di Bank Indonesia dari OJK yaitu 1.045, kemudian pegawai perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) dan pegawai honorer sebanyak 213 turun dari 244 dari 31 Desember 2016 ke 31 Desember 2017, dan pegawai instansi lain yang dipekerjakan di OJK hanya sebanyak 35 orang dari 25 orang turun dari 31 Desember 2016 ke 31 Desember 2017,³ peneliti menyimpulkan hal tersebut masih jauh dari kata kompetitif dan memadai jika dibandingkan dengan penduduk Negara Indonesia keseluruhan ada 275.361.267 per 2022 serta banyaknya Bank yang ada di Indonesia yang telah peneliti jelaskan pada Bab II penulisan ini.⁴

Bab V UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan tentang organisasi dan kepegawaian, merupakan peraturan organisasi yang terbaru yang mengatur tentang jumlah kepegawaian OJK, Pasal 27 ayat (1) dan (2) mengatur bahwa “(1) Dewan Komisioner mengangkat dan

² Data dari Laporan Keuangan Otoritas Jasa Keuangan pada <https://ojk.go.id/id/data-dan-statistik/laporan-tahunan/Documents/LK%20Situs%20OJK.pdf> disadur Kamis 24 Februari 2022.

³ *Loc.cit.*

⁴ Data dari *google.com* dengan pencarian algoritma “jumlah penduduk Negara Indonesia” disadur Minggu 8 Januari 2023.

memberhentikan pejabat dan pegawai OJK. (2) OJK dapat mempekerjakan pegawai negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dari data tersebut diatas jika dibandingkan dengan kriteria jumlah penduduk di Negara Indonesia, dapat disimpulkan bahwa populasi pegawai OJK belum melebihi formasi yang seharusnya. Jika dilihat dari jumlah penduduk Negara Indonesia per Juni 2022 adalah 275.361.267 (dua ratus tujuh puluh lima juta tiga ratus enam puluh satu ribu dua ratus enam puluh tujuh) jiwa,⁵ dibutuhkan formasi kepegawaian sebanyak sekitar 10 kali lipat orang formasi kepegawaian OJK jika hanya 3.925 (tiga ribu Sembilan ratus dua puluh lima) jiwa mengacu pada data OJK. Karena bagaimana bisa melakukan pemberantasan investasi illegal atau praktik kotor dalam perbankan bila jumlah pegawainya kalah 5-10x lipat.

Sehingga upaya yang harus dilakukan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengatasi hambatan SDM ialah dengan melakukan penerimaan pegawai Otoritas Jasa Keuangan untuk menambah Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas dengan menjalani berbagai seleksi. Selain itu, untuk menambah Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, OJK juga memberikan pendidikan dan pelatihan kepada para pegawai OJK.

Tentunya kekurangan populasi ini akan menimbulkan efek negatif, terutama dalam hal pemantauan kinerja Kesehatan perbankan dalam hal ini yaitu menyelidikan dan penyidikan serta sidak-sidak terhadap praktik perbankan yang kotor. Dan pada akhirnya akan bermuara kepada

⁵ *Loc.cit.*

terhambatnya penegakan pembersihan praktik-praktik kotor perbankan seperti penerimaan kerjasama dengan kerjasama illegal yaitu judi, investasi bodong, dan lain-lain yang merupakan ranah pengawasan kode etik dan pembinaan OJK selaku perpanjangan tangan dari pemerintah Negara Indonesia.

Jika meminjam teori sibernetika Talcott Parsons bahwa *Parsons* memiliki pandangan yang gamblang tentang “level” analisis sosial dan saling keterkaitannya. Dalam sibernetika Talcott Parsons dijelaskan *structures* peraturan yang memungkinkan menghasilkan sebuah peraturan (*possibilities*) menjadi nyata, yaitu terdiri atas sub-sub sistem, yang paling atas yaitu sub sistem budaya (terdiri atas nilai, norma, dan sebagainya), sub sistem sosial (termasuk hukum), sub sistem politik, dan sub sistem ekonomi. Penataan *hierarkhis* telah jelas, dan level-level nya terintegrasi dalam pandangan *Parsons* tentang konsep sistem dalam dua aspek. *Pertama*, setiap level yang lebih rendah menyediakan syarat, energi, yang dibutuhkan bagi level yang lebih tinggi. *Kedua*, level yang lebih tinggi mengontrol level-level yang *hierarkhi*-nya berada dibawah mereka dan menyediakan nilai-nilai dan etika-etika yang besar. Hal ini sesuai dengan pernyataan diatas akan ada keteledoran terutama dalam menyidak praktik-praktik kotor perbankan karena perbedaan jumlah pegawai yang besar karena apabila sebuah peraturan lebih condong kental nilai politik atau nilai ekonomi (kepentingan hidup dan keuangan direksi atau atasan perbankan) bermain praktik-praktik kerjasama kotor maka sebuah peraturan yang dibentuk internal OJK seperti

PDK tersebut legalitasnya menjadi pudar dan dipertanyakan dan hanya sebagai tukang jahit (pemuas) kepentingan nilai politik dan nilai ekonomi serta akan semakin jauh dari peraturan yang dicita-citakan (*das sollen*) sebagaimana berusaha mewujudkan nilai keadilan yang kental akan nilai-nilai dan budaya masyarakat suatu bangsa dan Negara.

Disisi lain, dengan populasi pegawai OJK yang sedemikian tersebut, terdapat keterbatasan dari pengurus organisasi dan dewan kehormatan itu sendiri, karena pengurus organisasi dan dewan kehormatan OJK tidak ada di setiap daerah, ada beberapa daerah yang digabung menjadi satu kepengurusan organisasi padahal dengan kondisi jarak yang berjauhan dan sulit dijangkau menurut peneliti, contoh yang dapat kita lihat adalah penggabungan daerah Jawa Tengah dan Yogyakarta dijadikan satu di Kota Semarang menjadikan penduduk-penduduk Yogyakarta yang hendak mengadu ke OJK akan kesulitan karena harus ke Semarang Jawa Tengah terlebih dahulu (lihat google Kantor Regional 3 Jawa Tengah dan DIY, red).

Dengan target penambahan jumlah populasi kepegawaian OJK yang harus dikejar dan diperbanyak, seyogyanya membutuhkan waktu dan dana yang cukup besar, akan tetapi kedua hal ini telah menjadi faktor pembatas dan sekaligus penghambat bagi OJK dalam mengadakan pembinaan Kesehatan perbankan Indonesia.

2. *Experience (Pengalaman)*

Masalah selanjutnya dari OJK tidak hanya dari segi jumlah, kemampuan SDM menjadi tantangan tersendiri. Tuntutannya adalah membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing.⁶

Solusi untuk penyelesaian masalah pengalaman meka perlu adanya *Sharing Knowledge* yang dilakukan OJK ialah dengan berbagi ilmu atau mengadakan diskusi antar pegawai. Selain itu, continuous education dengan memberikan pelatihan-pelatihan kepada para pegawai OJK serta mempelajari secara praktek mengenai pasar modal. Hal ini terus dilakukan OJK untuk menambah pengetahuan pegawai OJK yang dapat mendukung kinerja mereka dalam bekerja.⁷

Perilaku profesi yang harus dimiliki OJK antara lain yaitu *sharing knowledge* yang mantap, *continuous education*, dan *best practice learning program* terhadap batas-batas kewenangannya. Jadi kepegawaian OJK dapat harus menaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku tentang seberapa jauh dapat bertindak dan apa yang boleh serta apa yang tidak boleh dilakukan. Sehingga seorang OJK haruslah “menjadi pelindung masyarakat, bukan Notulen kepentingan perbankan”. Apabila ketentuan OJK ada yang telah dilanggar perbankan maka akta perjanjian perbankan yang kotor yang bersangkutan akan kehilangan daya sepakatnya karena dalam KUHPerdara

⁶ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Op.cit.*, h.12.

⁷ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Op.cit.*, h.13.

ada sebab halal untuk setiap perjanjian yang dilakukan oleh transaksi kerjasama dan pekerjaan di Negara Indonesia. Selain harus memiliki *sharing knowledge* yang mantap, *continuous education*, dan *best practice learning program* terhadap batas-batas kewenangannya juga harus memiliki rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang transaksi gelap perbankan, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tetapi mengabaikan rasa keadilan.⁸

Begitu besar harapan masyarakat, bangsa, dan negara kepada Otoritas Jasa Keuangan, maka tentunya hal-hal yang kurang baik, baik di sengaja, ataupun karena kekhilafan, dapat dihentikan di masa mendatang, dan janganlah salah satu lembaga pemegang kepercayaan dari masyarakat, tergoda untuk melakukan perbuatan yang tidak terpuji, demi uang atau fasilitas kehidupan dunia justru merusak semua tatanan dengan menghalalkan segala cara.

Pemerintah (sebagai yang memberikan sebagian wewenangnya kepada OJK) dan masyarakat banyak tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh OJK benar-benar memiliki nilai dan bobot yang dapat diandalkan.

Otoritas Jasa Keuangan sebagai salah satu perpanjangan tangan pemerintah Negara sungguh dituntut memiliki integritas. Adanya integritas diukur dari adanya ketidakberpihakan (*independent*), adil (*impartiality*) dan

⁸ Perilaku Profesi yang Harus Dimiliki OJK, melalui <https://www.coursehero.com/file/p7gvre6/Perilaku-profesi-yang-harus-dimiliki-Pegawai-OJK-antara-lain-1-integritas-moral/>, diakses pada tanggal 25 Juli 2016.

kepercayaan (*trustworthiness*),⁹ ketiga hal tersebut adalah alat ukur bagi seorang pegawai dan atasan OJK dalam menjalankan jabatannya. Integritas adalah kesatuan atau konsistensi antara hati, ucapan dan tindakan. Tanpa atau kurangnya integritas seseorang dalam menjalankan jabatannya, maka akan rentan sekali untuk melakukan tindakan-tindakan *manipulatif*, *koruptif*, *kolusif*, tidak jujur/murni, sekongkolan/persetujuan rahasia dengan perbankan, dan masih banyak lagi tindakan negatif lainnya.

Integritas OJK tidak cukup hanya diterapkan dalam menjalankan jabatannya namun juga wajib diterapkan dalam hubungan dan kebersamaan antara para perbankan dalam wadah organisasi yang menaunginya (lihat *website* OJK ada 42 mitra kerjasama berbentuk organisasi dengan OJK untuk memberantas praktik-praktik kotor perbankan dan lain-lain), dalam hal ini OJK secara eksternal suatu lembaga akan dikenal dan dihargai serta dihormati oleh masyarakat dapat diukur atau dinilai dari organisasi dengan mitra OJK itu sendiri yang tentu saja melibatkan individu yang menjadi anggota-anggota maupun pengurus dalam organisasi lembaga tersebut. Sehingga sungguh tepatlah jika para anggota organisasi mengambil sikap untuk mengedepankan integritas moral dalam berorganisasi. Tanpa integritas yang tinggi yang merupakan nafas dari OJK, akan timbul kendala/hambatan dalam pembinaan perbankan dan pengawasan kesehatan perbankan di Indonesia.

⁹ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Op.cit.*, h.13.

3. *Knowledge* (Pengetahuan)

Hambatan OJK selanjutnya yaitu pengetahuan yang dimaksudkan oleh Otoritas Jasa Keuangan yang dijadikan sebagai faktor penghambat dari internal ialah kurangnya pengetahuan mengenai sektor jasa keuangan terutama pasar modal oleh pegawai Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Kurangnya pengetahuan tersebut dapat mengganggu dalam kinerja terutama mewujudkan pengawasan yang terintegrasi.¹⁰

Solusi atas *problem* pengetahuan yaitu dengan meningkatkan teknik pengawasan yang di pertajam yang dilakukan oleh Otoritas Jasa keuangan khususnya Direktorat pengawasan transaksi efek ialah dengan menambah jam bekerja yang lebih banyak sehingga pengawasan terhadap transaksi efek semakin meningkat.¹¹

Demikian halnya dengan kongres, diadakan setiap lima tahun sekali dengan agenda diantaranya memilih pengurus atasan OJK dan dewan kehormatannya. OJK juga perlu membentuk cabang-cabang perpanjangan kantor-kantor di setiap tingkat kota/kabupaten dan propinsi. Dewan kehormatan diberikan tanggung jawab untuk mengawasi dan membina para pegawai OJK di wilayahnya agar senantiasa berperilaku baik ketika menjalankan pekerjaannya sebagai penyelidik maupun pengawasan. OJK juga lembaga yang melaksanakan ujian kode etiknya terhadap pegawai-pegawainya. Jika calon pegawai OJK tidak lulus ujian kode etik maka dapat dipastikan mereka tidak dapat diangkat menjadi pegawai OJK.

¹⁰ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Op.cit.*, h.12.

¹¹ Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Op.cit.*, h.13.

Selain itu untuk meningkatkan teknik pengawasan, maka OJK juga telah banyak melakukan kerjasama, *lobby*, dan negosiasi dengan departemen dan instansi terkait pelaksanaan pengawasan perbankan. OJK telah menjalin hubungan dengan berbagai organisasi dan lembaga terkait pengawasan terhadap perbankan (lihat *website* OJK ada 42 mitra kerjasama berbentuk organisasi dengan OJK untuk memberantas praktik-praktik kotor perbankan dan lain-lain) untuk menegaskan peranan OJK dalam penyelenggaraan pengawasan perbankan di Indonesia. OJK juga telah menjalin hubungan dengan lembaga dan departemen terkait, antara lain dengan Kementerian Keuangan, Kepolisian Republik Indonesia, dan lain-lain.

Dengan demikian terlihat jelas bahwa OJK telah berupaya melaksanakan tugasnya sebagai satu-satunya wadah tunggal lembaga Negara yang bertujuan untuk mencapai tujuan peningkatan Kesehatan perbankan sebagaimana aturan dalam Pasal 6 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan. Pasal 7 huruf (a) Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan mengatur untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan, OJK memiliki wewenang: a. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi: 1. perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank 2. kegiatan usaha bank,

antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas Bank Indonesia di bidang jasa.

Akan tetapi pada kenyataannya, kepedulian terhadap peningkatan teknis pengawasan dipertajam ini belum seperti yang diharapkan, sehingga ada kesenjangan antara pengawasan OJK yang di pusat dan di daerah, padahal seharusnya hubungan tersebut seharusnya dapat berjalan dengan lebih erat sehingga pemberantasan praktik-praktik kotor tidak halal dan investasi bodong yang bekerjasama dengan perbankan dapat dihindarkan. Seharusnya OJK memperbanyak cabang-cabang kantor di daerah kalau perlu satu daerah satu kantor tidak seperti yang di Semarang meliputi kantor Jawa Tengah-DIY. Disisi lain, lembaga OJK harus memberikan stimulasi kepada pegawai anggotanya untuk lebih aktif dalam bekerja terutama dalam sidak dan penindakan pengawasan Kesehatan perbankan.

Pada dasarnya ketidakpedulian/ketidaktifan anggota dalam organisasi Ikatan Notaris Indonesia di Kota Sumatera Utara dipengaruhi oleh kondisi internal notaris yakni ketidakmapanan secara finansial (khususnya bagi notaris muda dan pemula), sehingga hal ini dijadikan alasan bagi notaris yang bersangkutan untuk lebih mementingkan bekerja dan berada di kantor daripada turut aktif dalam berorganisasi. Artinya notaris itu berprinsip” cari makan dulu, organisasi soal belakang”.

4. Belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB)

Dengan pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain.¹² Hal tersebut berpotensi menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi industri keuangan secara keseluruhan terutama apabila terjadi "*trouble*" di salah satu sektor dalam industri keuangan. Sehingga dibutuhkan pengawasan yang terintegrasi.

Hambatan eksternal yang dihadapi OJK ialah kompleksitanya transaksi yang beragam, *cross border*, multi produk. Karena banyak kompleksitas dalam kegiatan pasar modal maka menjadi penghambat OJK sebagai lembaga pengawas pasar modal khususnya pengawasan transaksi efek yang setiap harinya meningkat.¹³

Solusinya dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk mempersiapkan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga di luar pemerintah yang mempunyai tugas pengaturan dan pengawasan di sektor keuangan sebagaimana berdasarkan pasal 6 UU OJK, Otoritas Jasa Keuangan beroperasi secara penuh pada tahun 2013. Jika dilihat pengoperasian tersebut OJK baru berjalan 1 tahun, Sehingga masih dalam proses pengintegrasian. Proses pengintegrasian sektor keuangan Deputi Komisioner Pengawas Pasar Modal I Otoritas Jasa Keuangan Sarjito

¹² Direktur Pengawas Transaksi dan Kepatuhan, Penataan Sektor Keuangan Di Indonesia Setelah Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan, Otoritas Jasa Keuangan, Malang, 2012.

¹³ *Loc.cit.*

mengatakan OJK juga memperdalam pasar keuangan, khususnya di pasar modal. Program pada penguatan infrastruktur sistem teknologi informasi, penyediaan regulasi yang akomodatif bagi industri sekaligus lebih melindungi investor, peningkatan sisi penawaran dan permintaan produk, serta efektifnya pengawasan dan penegakan hukum.

Upaya mengatasi hambatan eksternal yang dihadapi OJK yakni dengan cara memahami proses transaksi efek, produk pasar modal dan semua kegiatan dalam pasar modal.

B. Kajian Teori Sistem Hukum Dalam Pengawasan OJK Terhadap Kebijakan Perbankan

Menurut Ludwig von Bertalanfy, sistem adalah *complexes of elements standing interaction ; a sistem is a set of element standing interrelation among themselves and with the environment.*¹⁴ Secara lebih umum Shrode and Voich mendefinisikan sistem sebagai: *a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment.*¹⁵

¹⁴Ludwig Von Bertalanfy: *General System Theory, Foundation, Development, Applications*, New York: George Braziller, 1968, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT Suryandaru Utama, Semarang 2005. h. 41

¹⁵William A. Shrod and Dan Voich, *Organization and Management, Basic System Concepts*. Tallahassee, Fla: Florida State University, 1974, Dalam Esmi Warassih, *Ibid*. h. 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, h.. 48.

Definisi sistem tersebut menekankan kepada beberapa hal berikut: ¹⁶

1. Sistem itu berorientasi kepada tujuan (*purposive behavior the sistem is objective oriented*)
2. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya (*holism the whole is more than the sum of all he part*)
3. Suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungan (*openness the sistem interacts with a larger sistem, namely its environment*)
4. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga (*transformation the working of the part creates something of value*)
5. Masing-masing bagian harus cocok satu sama lain (*interrelatedness the various parts must fit together*)
6. Ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (*control mechanism there is aunifying force that olds the sistem together*).

Jika institusi hukum (termasuk di dalamnya hukum aturan pengawasan OJK, pen.) dipahami sebagai suatu sistem, maka seluruh tata aturan yang berada di dalamnya tidak boleh saling bertentangan, demikian Esmi Warassih menerangkan ¹⁷ bahwa menurut *strafentum Kelsen*, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Bahkan, lebih dari itu, dalam pembentukan dan penegakan hukum sebagai suatu sistem, ia

¹⁶William A. Shrod and Dan Voich, 1974, *Ibid*, h.. 122, dalam Esmi Warassih, *Ibid*. h. 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, h.. 48-49

¹⁷Lawrence M.Friedman, *legal sistem. USA: Russel Sage Foundations*, 1975, lihat juga dalam Shrode and Voich, *Op Cit*, 1974 dalam Esmi Warassih, *Ibid*, h.. 42

selalu menerima masukan dari bidang-bidang lain yang selanjutnya menghasilkan keluaran (*out put*) yang disalurkan ke dalam masyarakat. L.M. Friedman menggambarkan keterpautan itu dengan mengatakan: *The heart of the sistem is the way in turning input into output. The struktur of the legal sistem is like some gigantic computer program, ended to deal with million of problem that are fed dialing into the machine.*¹⁸

Jika pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan dipahami sebagai suatu sistem norma, maka setiap peraturan perundangan-undangan yang paling tinggi sampai pada peraturan yang paling rendah (terkait dengan regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan) harus merupakan suatu jalinan sistem yang tidak boleh saling bertentangan satu sama lain. Proses pembentukan norma-norma itu dimulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah disebut sebagai proses *konkretisasi*.

Pemahaman sistem yang demikian itu, mengisyaratkan, bahwa persoalan hukum yang kita hadapi sangat kompleks. Di satu sisi, regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan Hukum dipandang sebagai suatu sistem nilai yang secara keseluruhan dipayungi oleh sebuah norma dasar yang disebut *grundnorm* atau *basic norm*. Pancasila adalah *grundnorm* yang menjadi dasar dalam tata hukum nasional, termasuk tata hukum dalam sistem kebijakan hukum aturan pengawasan OJK, seharusnya norma dasar itulah yang dipakai sebagai dasar dan sekaligus penuntun penegakan hukum pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan yaitu Pancasila sebagai sistem nilai, maka *grundnorm* itu merupakan

¹⁸Ibid, h. 42-43

sumber nilai dan juga sebagai pembatas dalam penerapan hukum. Hans Kelsen memandang *grundnorm* sebagai *the basic norm as the source of identity and as the sources of unity of legal sistem*.¹⁹

Bicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:²⁰

1. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Dari sini struktur hukum dalam pelayanan pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan berdasarkan data diatas bahwa dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk Otoritas Jasa Keuangan terhadap perbankan sebagai lembaga pemerintah yang seharusnya melakukan *public service* sebagaimana hukum progresif yaitu memanusiakan manusia, atau melayani dan memanusiakan masyarakat dengan percepatan pencarian data aduan masyarakat atas semisal pinjaman ilegal atau investasi bodong sehingga masyarakat merasa aman dan mendapatkan perlindungan hukum.

¹⁹Joseph Raz, *The Concept of Legal Sistem, An Introduction to the Theory of the Legal Sistem*, London:Oxford University Press, 1973. dalam Esmi Warassih, *Op Cit* h. 81-82

²⁰Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. h. 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesly, 1971, h. 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "Law and Development, A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. h.81-82

2. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Dalam substansi hukum juga belum ada aturan khusus mengenai Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan hanya berupa PDK saja dan setiap tahun berubah. Peneliti memberikan saran seharusnya Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan dibentuk aturan khusus untuk menjelaskan prosedur-prosedur Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan untuk masyarakat yang tetap seperti berupa Peraturan Pemerintah/Undang-Undang sehingga masyarakat mendapat “perlindungan hukum” apabila hak-haknya dilukai oleh perbankan. Berangkat dari situlah kemudian peneliti menyarankan perlu adanya pembuatan peraturan khusus yang mengatur mengenai regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan ini seiring dengan perubahan kehidupan masyarakat seperti berbentuk peraturan perundang-undangan (UU) dan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai payung hukum selain PDK peraturan internal OJK agar masyarakat dapat mengajukan Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan dengan kepastian hukum yang lebih pasti lagi yang mengatur prosedur-prosedur Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan tidak seperti “asal polisi/OJK suka baru ditindak atau asal laporan banyak baru ditindak”. Sebagaimana Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 materi muatan perundang-undangan harus berisi mengenai pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan

kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Hal ini pengaturan pengawasan OJK jika dibentuk peraturan khusus tersendiri berupa peraturan perundang-undangan cocok karena sudah memenuhi kategori materi muatan Pancasila sila kelima yaitu keadilan sosial terutama untuk korban investasi bodong atau pinjaman illegal harus diberantas agar masyarakat mendapat keadilan sosial sebagaimana sila kelima Pancasila. Jika sudah dibentuk peraturan perundang-undangan, pastinya perlu juga dibentuk PP nya karena sebagai peraturan yang dapat menjalankan UU. Materi muatan PP yaitu pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya dan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya sebagaimana Pasal 12 UU Nomor 12 Tahun 2011

3. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya. Dari sini regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan berarti belum mencerminkan jiwa bangsa berkultur Negara Indonesia karena masyarakat sebagai para pihak korban masih terdapat kebingungan bagaimana cara pengaduan apabila ada yang dilanggar dari hak-haknya saat bertransaksi dengan perbankan dan belum ada aturan konkrit yang mengatur mengenai Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan (hanya peraturan internal PDK saja) maupun setelah peneliti teliti dalam aturan

Omnibus Law juga tidak ada yang mengatur mengenai Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun wanita yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,²¹ sehingga untuk membangun regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Kultur birokrasi di negara-negara berkembang tidak bisa disamakan dengan kondisi negara-negara maju (*modern*) seperti negara-negara barat. Negara berkembang masyarakatnya masih bersifat transisional, dimana suatu pendekatan terhadap masyarakatnya juga bersifat transisional. Fred W. Riggs berpendapat bahwa masyarakat transisional disebut sebagai model masyarakat prismatic (*Prismatic Society*), yaitu suatu masyarakat yang memiliki ciri-ciri tradisional atau agraris bersamaan dengan ciri-ciri modern atau industri, di dalam masyarakat

²¹ Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, h.. 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, h.. 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* h. 82.

prismatik terdapat sub model yang disebut *sala*. Ciri-ciri atau sifat-sifat masyarakat prismatik adalah adanya *heterogenitas* yang tinggi, *formalisme* yang tinggi, dan *overlapping*.²² Kondisi masyarakat Indonesia yang masih transisional tersebut ditandai oleh dua ciri yang bersifat unik (*horizontal dan vertikal*) yaitu secara horizontal struktur masyarakatnya ditandai dengan kenyataan bahwa adanya kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan suku-suku, agama, adat dan ke daerahan. Secara vertikal, ditandai dengan adanya perbedaan-perbedaan vertikal dari masyarakat lapisan atas dan masyarakat lapisan bawah, dan atau masyarakat agraris dan industrial. Oleh *Furnivall*²³ disebut sebagai masyarakat majemuk (*plural societies*). Oleh Suteki diperjelas tentang *pluralisme* masyarakat sekaligus menunjukkan adanya *diversifikasi kultur*, di mana perbedaan-perbedaan kultur dalam masyarakat selanjutnya menimbulkan kontradiksi-kontradiksi, di satu sisi menghendaki adanya prinsip-prinsip local untuk dipertahankan sementara disisi lain masyarakat menghendaki prinsip-prinsip global.²⁴

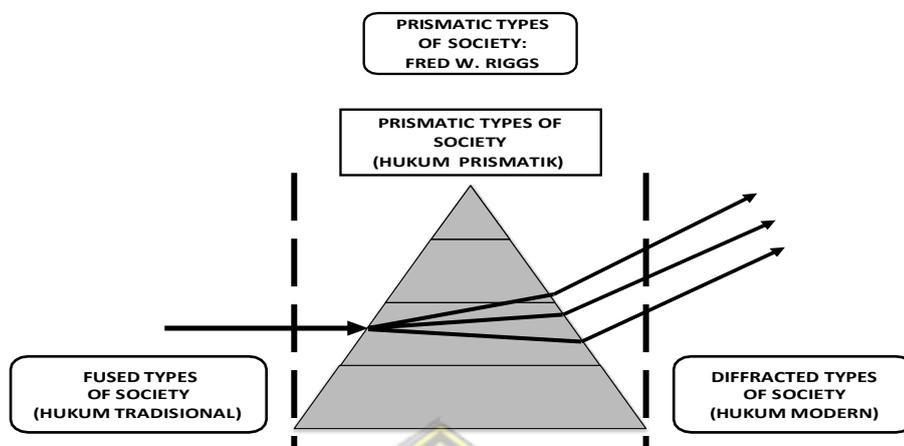
Meminjam penjelasan Suteki dalam Gambar dibawah ini guna menjelaskan bagaimana bekerjanya teori hukum prismatik:²⁵

²²Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, h.. 170-176, lihat pula dalam Lijan Poltak Sinambela, dkk, *Op Cit*, h. 61-62, lihat juga dalam Pamudji, S, *Ekologi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta 1986, h..57-59.

²³Nasikun, *Sebuah Pendekatan Untuk Mempelajari Sistem Sosial Indonesia*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UGM, Yogyakarta, 1974, h.. 31, dalam disertasi Suteki, *Op Cit*, h. 76.

²⁴Boaventura de Sousa Santos, *Toward A New Common Sense; Law, Science and Politics in The Paradigmatic Transition*, Routledge, 1995 p. 337. Juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, *Op Cit*, h. 76.

²⁵Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, *Op Cit*, h.. 176, lihat dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Surya Pena Gemilang, Malang, Juli 2010, h.. 74.



Ragaan 3: Konsep Masyarakat Prismatik

Sumber: Dielaborasi dari Fred W. Riggs (1964)

Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 merupakan sumber dari keseluruhan kebijakan hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber kebijakan hukum nasional didasarkan pada dua alasan. Pertama, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan pijakan dari kebijakan hukum di Indonesia. Kedua, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad lalu. Nilai-nilai khas inilah yang membedakan sistem hukum Indonesia dari sistem hukum lain sehingga muncul istilah negara hukum Pancasila. Nilai-nilai khas ini yang jika dikaitkan dengan literatur tentang kombinasi antara lebih dari satu pilihan nilai sosial, disebut sebagai pilihan nilai

prismatik, sebagaimana telah dikemukakan oleh Fred W. Riggs di muka, yang karenanya dalam konteks hukum dapat disebut sebagai *hukum prismatik*.²⁶

Konsep prismatik merupakan hasil identifikasi Riggs terhadap pilihan kombinasi atau jalan tengah atas nilai sosial paguyuban dan nilai sosial *patembayan* seperti yang dikemukakan oleh Hoogvelt.²⁷ menyatakan bahwa ada dua nilai sosial yang hidup dan mempengaruhi warga masyarakat, yakni nilai sosial yang *paguyuban* yang menekankan pada kepentingan bersama dan nilai sosial *patembayan* yang menekankan pada kepentingan dan kebebasan individu. Fred W. Riggs kemudian mengajukan nilai sosial prismatik yang meletakkan dua kelompok nilai sosial tersebut sebagai landasan untuk membangun hukum yang penjabarannya dapat disesuaikan dengan tahap-tahap perkembangan sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan.²⁸

Nilai-nilai khas yang kemudian mengkrystalkan tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia, yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional Indonesia yang khas pula antara lain meliputi kombinasi dari:

1. Nilai kepentingan: antara Individualisme dan Kolektivisme;
2. Konsep negara hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*;
3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat;
4. Negara dan Agama: *Religius Nation State*.

²⁶ Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, h. 23.

²⁷ Ankie M. Hoogvelt, *Sosiologi Masyarakat Sedang Berkembang*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, h. 87-91. Dalam Suteki, *Op Cit*, h. 74

²⁸ Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, h. 176. Dalam Suteki, *Ibid*, h. 74, lihat juga Moh. Mahfud MD, 2006, *Op Cit.*, h. 23-24

Kajian regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan ini, identifikasi kombinasi nilai sosial yang perlu dipertimbangkan adalah kombinasi antara pembentukan nilai kepentingan, yaitu:

1. Nilai kepentingan: antara *Individualisme* dan *Kolektivisme*;

Kebijakan hukum akan dipengaruhi oleh watak hukum suatu negara dan akan sangat ditentukan oleh pilihan nilai kepentingan yaitu apakah kebijakan hukum mementingkan kemakmuran atas perseorangan ataukah akan mementingkan kemakmuran pada banyak orang. Perbedaan atas banyak atau sedikitnya pemenuhan kepentingan itu didasarkan pada perspektif ekonomi kebijakan juga pada perspektif teori sosial, bahkan dari sudut perspektif ideologi, perbedaan kepentingan itu dikhotomikan atas paham *individualisme-liberal* (menekankan kebebasan individu) atau *kapitalisme* dan paham *kolektivisme* atau *komunisme* (yang menekankan kepentingan bersama). Sunaryati Hartono menyebut adanya satu ekstrem paham yang lain yakni paham *fanatik religius*.²⁹ Soehardi mengatakan bahwa *individualisme* merupakan pandangan hidup ("*weltanschauung*"), yang mendewa-dewakan, dalam konsepsi tentang hakikat manusia, antara lain otonomi kehendak perseorangan dan otonomi budi manusia. *Weltanschauung* ini merupakan dasar untuk merumuskan politik (aktif) hidup kemasyarakatan beberapa abad yang lalu dan masih banyak Negara pada abad sekarang, yaitu politik *liberalisme* yang meliputi semua bidang dalam kehidupan manusia, termasuk hukum dan sosial-ekonomi. *Positivisme*, *liberalisme* dan *individualisme* merupakan tiga

²⁹ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991, h.. 3-4.

serangkai. Inilah yang sekarang mestinya dilikuidasi sampai dengan dasarnya.

30

Indonesia menolak mengikuti secara ekstrim kedua pilihan kepentingan dan ideologis melainkan mengambil segi-segi yang baik dari keduanya. Pancasila dan UUD NRI 1945 mengakui hak-hak (*termasuk hak milik*) dan kebebasan individu sebagai hak asasi, tetapi sekaligus meletakkan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi. Kebijakan hukum tentang hak milik pribadi atas tanah diakui tetapi untuk hal-hal yang menjadi hajat hidup kepentingan orang banyak dikuasai oleh negara. Dikuasai bukan berarti memiliki atau mengelola sendiri tetapi (inti menguasai itu) adalah mengatur agar tercipta keseimbangan dan harmoni antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat sebagai satu kesatuan.³¹

2. **Konsepsi Negara Hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*.**

Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan. Gagasan tersebut dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang *rasional* dan *impersonal* dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum

³⁰ Soehardi, *Luas dan Isi Hukum Sosial*, Penerbit Yayasan Kanisius, Yogyakarta 1962, h.. 10. lihat juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air), *Op Cit*, h.. 131.

³¹ Moh.Mahfud MD, *Op.Cit.* h.. 8.

yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai ‘*the guardian*’ dan sekaligus ‘*the ultimate interpreter of the constitution*’.³²

Dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah ‘*rechtsstaat*’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu:³³,

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha Negara.

³² Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. h. 1... Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsep asali Negara Hukum atau “*Rechtsstaat*” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”

³³ Lihat Plato: *The Laws, Penguin Classics*, edisi tahun 1986. Diterjemahkan dan diberi kata pengantar oleh Trevor J. Saunders. dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. h. 2... penjelasan Jimly atas keempat prinsip tersebut bahwa Keempat prinsip ‘*rechtsstaat*’ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip ‘*Rule of Law*’ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “The International Commission of Jurist”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “The International Commission of Jurists” itu adalah: 1. Negara harus tunduk pada hukum. 2. Pemerintah menghormati hak-hak individu. 3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Mengutip pendapat Scheltema, Arief Sidharta ³⁴ , merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

- a. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- b. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
 - 1) Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
 - 2) Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
 - 3) Asas *non-retroaktif* perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - 4) Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - 5) Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undangundangnya tidak ada atau tidak jelas;

³⁴ Arief Sidharta, "*Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*", dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, "*Rule of Law*", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PASALHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, h..124-125.

- 6) Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
- c. Berlakunya Persamaan (*Similia Similius* atau *Equality before the Law*) dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasi orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- d. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:
- 1) Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
 - 2) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
 - 3) Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
 - 4) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;

- 5) Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
- 6) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
- 7) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- 8) Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:
 - a) Asas-asas umum pemerintahan yang layak;
 - b) Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;
 - c) Pemerintah harus secara rasional menata setiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (*doelmatig*). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat.

Hukum adalah pengatur kehidupan masyarakat. Kehidupan masyarakat tidak mungkin bisa teratur jika tidak ada hukum. Masyarakat merupakan wadah atau tempat bagi berlakunya suatu hukum. Tidak mungkin ada atau berlakunya suatu hukum jika keberadaan masyarakatnya

tidak ada. Kedua pernyataan ini memberikan suatu gambaran, bahwa antara hukum dan masyarakatnya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya, keberadaan masyarakat pasti akan diikuti dengan keberadaan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Norma/Nilai itulah yang dinamakan hukum. Hukum merupakan salah satu sarana utama bagi manusia melalui masyarakat di mana ia menjadi warga atau anggotanya, untuk memenuhi segala keperluan pokok hidupnya dalam keadaan yang sebaik dan sewajar mungkin, mengingat hukum itu pada hakikatnya: 1) Sehingga regulasi Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan memberikan perlindungan (*proteksi*) atas hak-hak setiap orang secara wajar, disamping juga menetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhinya sehubungan dengan haknya tersebut. 2) Memberikan pembatasan (*restriksi*) atas hak-hak seseorang pada batas yang maksimal agar tidak mengganggu atau merugikan hak orang lain, disamping menetapkan batas-batas minimal kewajiban yang harus dipenuhinya demi wajarnya hak orang lain. Hukum tidak hanya menjamin keamanan dan kebebasan, tetapi juga ketertiban dan keadilan bagi setiap orang dalam berusaha untuk memenuhi segala keperluan hidupnya dengan wajar dan layak, namun demikian hukum selalu ditentukan dan diwarnai struktur masyarakat dan proses politik dalam sistem ketatanegaraan.

Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya. Hukum selalu dalam proses terus bergulir untuk mencapai keadilan. Bergulirnya

proses hukum sebagaimana diuraikan di atas mengisyaratkan bahwa proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang demokratis sangat ditentukan dan diwarnai oleh struktur masyarakat dan sistem politik suatu Negara. Dalam kaitannya dengan hukum dan masyarakat, Nonet Selznick menggolongkan tipologi hukum di dalam masyarakat menjadi:

*(1) Law as the servant of repressive power; (2) Law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity and (3) Law as a facilitation of response to social need and aspirations.*³⁵

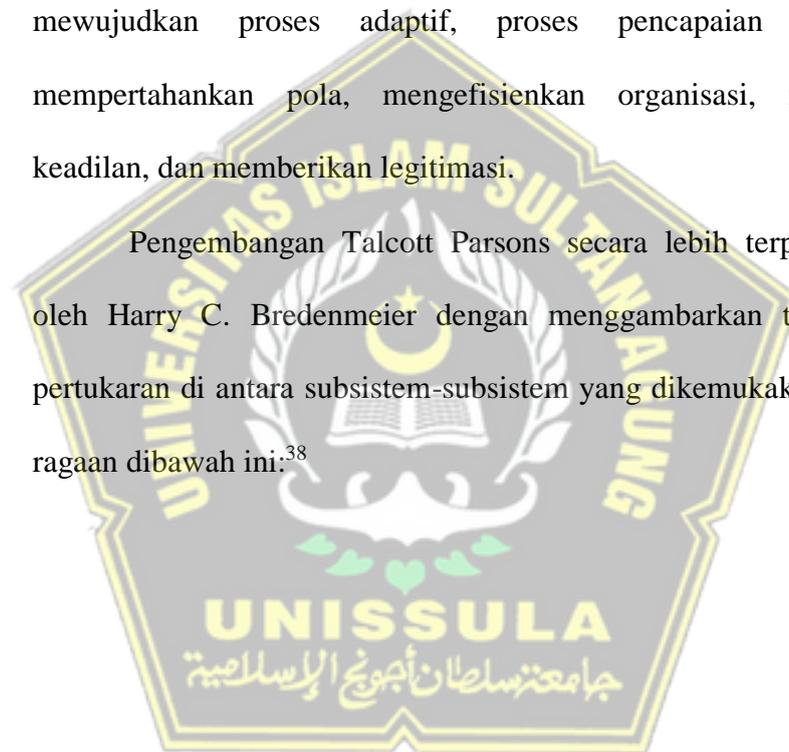
Menurut Bredenmeier,³⁶ hukum itu pada dasarnya berfungsi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan yang berjalan sendiri-sendiri, dan bahkan mungkin bertentangan menjadi sebuah hubungan yang tertib-serasi sehingga produktif bagi masyarakat. Memberikan gambaran bahwa sistem hukum yang berfungsi untuk melakukan *integrasi* mendapat masukan dari subsistem ekonomi dengan *output* berupa penataan kembali proses produksi dalam masyarakat. Sementara masukan dari subsistem politik akan menghasilkan keluaran berupa *legitimasi* dan *konkritisasi* tujuan-tujuan, dan masukan dari budaya akan menyumbangkan keluaran yang berupa keadilan.

³⁵ Nonet & Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: New York and Row, 1978. dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, *Op Cit*. h.. 50.

³⁶ Harry C. Bredenmeier, "*Law as an Integrative Mechanism*", dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973. Dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, *Op Cit*, h..50

Pemikiran Bredenmeier ini dikembangkan dari kerangka besar sistem kemasyarakatan yang digagas oleh Talcott Parsons,³⁷ Keunggulan dari pemikiran tersebut adalah terletak pada kemampuannya secara *konseptual* untuk menunjukkan, bahwa betapa pekerjaan hukum serta hasil-hasilnya tidak hanya merupakan urusan hukum, melainkan merupakan bagian dari proses kemasyarakatan yang lebih besar dan berfungsi untuk mewujudkan proses adaptif, proses pencapaian tujuan, proses mempertahankan pola, mengefisienkan organisasi, memperjuangkan keadilan, dan memberikan legitimasi.

Pengembangan Talcott Parsons secara lebih terperinci dilakukan oleh Harry C. Bredenmeier dengan menggambarkan terjadinya proses pertukaran di antara subsistem-subsistem yang dikemukakan sebagai mana ragaan dibawah ini.³⁸



³⁷ Lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, (Bab II, Suatu Kerangka Berpikir Dalam Meninjau Masalah Hukum dan Perubahan Sosial)*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2009, h.. 22-31. Baca pula, Satjipto rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2010, h.. 126-129.

³⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Penerbit CV. Agung Semarang, 1989, h.31-32. Baca pula Harry C. Bredenmeier, *Law as an Integrative Machanism*, dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973.



Ragaan 4: Model Fungsi Integrasi

Sumber : Harry C. Bredenmeier,

Law as an Integrative Mechanism (1973).

Gagasan Bredenmeier tersebut dalam kehidupan dewasa ini tampaknya tidak secara serta-merta tampil dalam kenyataan sebagai sarana pengintegrasian. Realitas yang bertolak belakang itu dapat dicermati dari pemikiran yang dilontarkan oleh Satjipto Rahardjo,³⁹ bahwa dalam kehidupan praktis peran hukum dalam proses kemasyarakatan yang lebih besar tersebut, dapat saja diturunkan derajatnya menjadi alat untuk mengabdikan dan melayani kepentingan individu dan kelompok yang sempit.

³⁹Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Op Cit, h.. 22-31, Baca pula dalam; Satjipto Rahardjo, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995, h.. 37-57.

Akibatnya, hukum tidak lagi dijalankan dengan penuh dedikasi untuk mengangkat kemuliaan kehidupan bangsa, seperti kesejahteraan dan keadilan seluruh bangsa. Pandangan Satjipto Rahardjo tersebut diperkuat oleh pendapat Wignjosoebroto yang memberikan penilaian,⁴⁰ bahwa hukum di Indonesia dalam perkembangannya dewasa ini benar-benar secara sempurna menjadi "*government social control*" dan sebagai "*tool of social engineering*". Akibatnya hukum perundang-undangan sepanjang sejarah perkembangan Orde Baru telah menjadi kekuatan kontrol di tangan pemerintah yang *terlegitimasi* secara *yuridis formal*, dan tidak selamanya merefleksikan konsep keadilan, asas-asas moral, dan wawasan kearifan yang sebenarnya sebagaimana yang sesungguhnya hidup di dalam kesadaran hukum masyarakat awam.

Penilaian Wignjosoebroto yang demikian itu tidak berarti hukum tidak relevan lagi untuk tampil sebagai sarana untuk merencanakan kehidupan sosial (*social engineering by law*). Bahkan dalam perkembangannya perubahan hukum dalam rekayasa sosial yang terjadi tidak hanya perubahan kehidupan lokal yang agraris ke kehidupan yang nasional industri tetapi sudah pada tataran global.⁴¹

⁴⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, h.. 21-22, lihat juga Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Penerbit ELSAM dan HUMA, Cetakan Pertama, Nopember, Jakarta, 2002, h.. 357-361,

Dalam, Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke Indonesiaan*, Penerbit CV. Utomo, Bandung, 2006, h.. 417-418.

⁴¹ Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, h.. 21-22.

Realita dalam kehidupan masyarakat modern, penggunaan hukum secara sadar untuk merekayasa kehidupan masyarakat merupakan salah satu ciri yang menonjol. Hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki yaitu menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, dan menciptakan pola-pola perilaku baru.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo,⁴² rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*, yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan pemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,⁴³ pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya. Durkheim membedakan antara “masyarakat dengan solidaritas mekanik” dengan “masyarakat dengan solidaritas organik”. Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para anggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *repressif*,

⁴²Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, h.. 206-207.

⁴³*Ibid*, h.. 207-208.

sedangkan masyarakat *solidaritas organic* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *respresif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu. Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organic*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung ke arah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim mamberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk *intelektual* ilmiah yang terencana dan *sistematis*, sehingga setiap kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai *instrumen rekayasa sosial*. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapnya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam

social engineering bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu .⁴⁴

1. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hiptesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

Sejarah sosial Indonesia pada saat ini masih harus ditulis orang, apalagi sejarah sosial hukum Indonesia, yang akan menjelaskan mengenai hubungan antara hukum dan masyarakatnya dalam perkembangan sejarah. Pembicaraan mengenai hukum dan perubahan sosial rupanya sudah ditakdirkan untuk tidak bisa terlepas dari kaitannya dengan sejarah masyarakat bersangkutan.⁴⁵

4. Negara dan Agama.

⁴⁴*Ibid*, h.208.

⁴⁵“*Because Law is the expression of social needs, a system of law is a description of the society for which it was made ...Perhapasal the main practical values of legal history is simply to remaind that law exists for society and must constanly be reforming it self up to date with social change (that is, history) ...*” (Harding, 1966: h.. 7-8). Dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Op Cit, h.. 77.

Lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak lepas dari aspek sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakanginya. Sejarah politik dan ekonomi global tersebut sebenarnya telah menjadi inspirasi bagi *founding father's* terbentuknya dasar negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV sebagai dasar yuridisnya.

Pembahasan Negara dan Agama dimulai dari lahirnya dua ideologi besar dunia tersebut yang berasal dari para pemikir Eropa Barat sesungguhnya berakar dari dua pendekatan filsafat, yaitu:⁴⁶

- a. Filsafat Idealisme (*Philosophi of Idealism*) yang mengedepankan faham *rasionalisme* dan *individualisme*. Di dalam kehidupan berpolitik faham ini telah melahirkan ideologi *Liberalisme Kapitalisme*. Ide yang menjadi kekuatan dasar menempatkan manusia sebagai pusat di alam semesta (*centre of nature*), manusia sebagai titik pangkal terjadinya perubahan sejarah. Faham ini kemudian melahirkan konteks hubungan antara **Negara dan agama** terpisah (*separation*). Akan tetapi di dalam kegiatan seremonial ritual keagamaan masih diberi peran. Sehingga pandangan ideologi *liberalisme-kapitalisme* ini telah melahirkan *Sekulerisme Moderat*.
- b. Filsafat Materialisme (*Philosophi of Materialism*) yang mengedepankan faham *emosionalisme* berupa perjuangan kelas dengan kekerasan dan

⁴⁶Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*, h. 1-5, lihat dalam <http://narotama.ac.id>

kolektivisme, yang dalam kehidupan berpolitik telah melahirkan ideologi *Sosialis Komunisme*. Ekonomi yang menjadi kekuatan dasar menjadi faktor penentu terjadinya perubahan sejarah. Sehingga ini melahirkan faham dalam kehidupan kenegaraan dalam konteks hubungan agama dan negara adalah dipertentangkan. Agama dianggap sebagai faktor penghambat, bahkan Karl Marx mengatakan *religion is the opium of people*, karena itu agama tidak diberikan peran sama sekali. Pandangan kehidupan kenegaraan yang didasarkan pada ideologi sosialis komunisme melahirkan faham *Sekulerisme Radikal*.

Kedua idiologi tersebut mengalami kegagalan sehingga menjadi inspirasi yang sangat kuat bagi para *founding father's* Indonesia dalam merumuskan dasar Negara berupa Pancasila yang tertuang di dalam alinea IV UUD 1945. Alasan yang sangat mendasar atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut (Liberalis Kapitalis dan Sosialis Komunis) dalam menciptakan perdamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia adalah karena kuatnya *respon negatif* terhadap peran agama. Dimana Negara-negara *Liberalis Kapitalis* membatasi peran agama hanya dalam bidang ritual yang sifatnya pribadi. Faham ini kemudian melahirkan *Sekulerisme Moderat*. Sedangkan negara-negara Sosialis Komunis telah menganggap agama sebagai musuh yang menghalangi kemajuan politik dan ekonominya. Faham ini kemudian melahirkan *Sekulerisme Radikal*.

Pelajaran atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut, membawa arah politik hukum Indonesia yang sangat mendasar yaitu terletak pada Alinea IV UUD 1945 pada kalimat yang berbunyi :
“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan serta dengan Mewujudkan Suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.

Rumusan ini merupakan dasar Negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila. Di dalam rumusan Pancasila ini terdapat 5 (lima) sila, yaitu : 1) Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) Kemanusiaan yang adil dan beradab; 3) Persatuan Indonesia; 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan 5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila sebagai dasar negara mempunyai nilai-nilai keseimbangan, yaitu Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*), Nilai Kemanusiaan (*Humanistik*), dan Nilai Kemasyarakatan (*Nasionalistik, Demokratik dan Keadilan Social*).

a. Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*).

Konsep Ketuhanan ini tidaklah mengarah atau memihak kepada salah satu ajaran agama yang terdapat di Indonesia. Konsep Ketuhanan

ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus mengandung nilai-nilai universalitas yang bersifat keyakinan (*keimanan*) atas sifat-sifat Ketuhanan. Artinya, konsep ketuhanan ini tidak bicara tentang agama secara sempit di dalam ruang ritual (*hafluminnallah*) hubungan antara manusia dengan Tuhannya), akan tetapi bagaimana nilai-nilai Ketuhanan yang universal tersebut dapat dijalankan di dalam ruang publik (*hafluminnan*) hubungan manusia dengan sesama dan alam).

Nilai-nilai universalitas ketuhanan adalah nilai-nilai keadilan, persamaan, kemerdekaan, kebenaran, kasih sayang, perlindungan, kebersamaan, kejujuran, kepercayaan, tanggungjawab, keterbukaan, keseimbangan, perdamaian, dan lain-lainnya dari beberapa nilai yang permanen di dalam sifat-sifat Ketuhanan.

b. Nilai Kemanusiaan (Humanistik).

Konsep kemanusiaan ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus dapat memposisikan manusia tetap sebagai makhluk yang mempunyai hak-hak dasar yang alamiah. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak dasar alamiah itu adalah hak untuk hidup, hak untuk berkarya, hak untuk berserikat, hak untuk berkeluarga, hak untuk memperoleh kebahagiaan, hak untuk berfikir, bersikap dan mengembangkan potensi.

c. Nilai Kemasyarakatan (Nasionalistik, Demokratik dan Keadilan Sosial).

Konsep Kemasyarakatan ini merupakan sebuah keniscayaan adanya peran negara di dalam segala proses kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi peran negara tersebut bukanlah untuk negara, akan tetapi diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat yang didasarkan atas prinsip keadilan.

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, maka negara harus dibangun di dalam sistem politik hukum yang demokratis. Di dalam konsep demokrasi, rakyatlah yang mempunyai kedaulatan. Penguasa hanyalah sebagai mandataris dari titah yang diberikan oleh rakyat. Untuk mencegah munculnya penguasa yang otoriter, maka kekuasaan yang diberikan kepada penguasa harus dibatasi lewat konstitusi (demokrasi konstitusional).

Ketiga nilai keseimbangan yang terdapat di dalam Pancasila tersebut bersifat komulatif yang tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya. Sehingga ketiga nilai tersebut harus berjalan secara *integral* dan *sistemik*. Berdasarkan urutan nilai keseimbangan di dalam Pancasila, bahwa yang menjadi pertimbangan utama di dalam merumuskan politik hukum di dalam setiap kebijakan kenegaraan (termasuk di dalamnya adalah regulasi kebijakan Pengawasan OJK terhadap kesehatan perbankan aturan pengawasan OJK) harus didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan. Berikutnya yang kedua adalah aspek nilai-nilai kemanusiaan dan ketiga terhadap aspek nilai-nilai kemasyarakatannya. Ketiganya tetap dalam prinsip keseimbangan.

Berdasarkan alasan sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakangi, maka Pancasila dipandang sebagai sebuah ideologi dunia, yang mengkritik terhadap *Ideologi Liberalis Kapitalis dan Ideologi Sosialis Komunis* yang mempunyai pandangan sekuler terhadap agama. Jika boleh dikategorikan bahwa *Ideologi Liberalis Kapitalisme* itu merupakan Tesis. Sedangkan *Ideologi Sosialis Komunisme* adalah sebagai Antitesis dari *Ideologi Liberalis Kapitalisme*. Sebagai sebuah hasil dari dialektika antara Tesis dan Antitesis tersebut maka lahirlah Sintesis, yaitu **Ideologi Pancasila**.

Melihat ketiga nilai keseimbangan di dalam Ideologi Pancasila tersebut di atas, maka sebenarnya Konsep Demokrasi Modern sebenarnya telah dirancang oleh para *founding father's* Indonesia sebagaimana dalam rumusan Pancasila dengan ketiga nilai keseimbangannya. Jika kita melihat tiga pilar Konsep Demokrasi Modern, di antaranya :

a. Good Environment Governance

Konsep *Good Environment Governance* ini sebenarnya telah tercermin di dalam nilai Ketuhanan. Dimana di dalam penyelenggaraan negara tidak hanya memperhatikan terhadap hubungan antara manusia dengan manusia, akan tetapi juga antara manusia dengan alam. Ini berarti konsep ketuhanan tersebut juga mengandung nilai untuk melindungi lingkungan hidup.

b. *Good Corporate Governance*

Konsep *Good Corporate Governance* juga ini sebenarnya telah terkandung di dalam nilai kemasyarakatan yang berkeadilan sosial. Artinya perusahaan harus tidak saja memperhatikan tentang akumulasi modal dan alat-alat produksi, Perusahaan juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat dalam tanggungjawab sosial.

c. *Civil Society*

Konsep *civil society* juga telah terkandung di dalam nilai kemanusiaan (Humanistik). Ini berarti Negara harus memberikan hak-hak dasar yang secara alamiah telah melekat pada diri manusia.

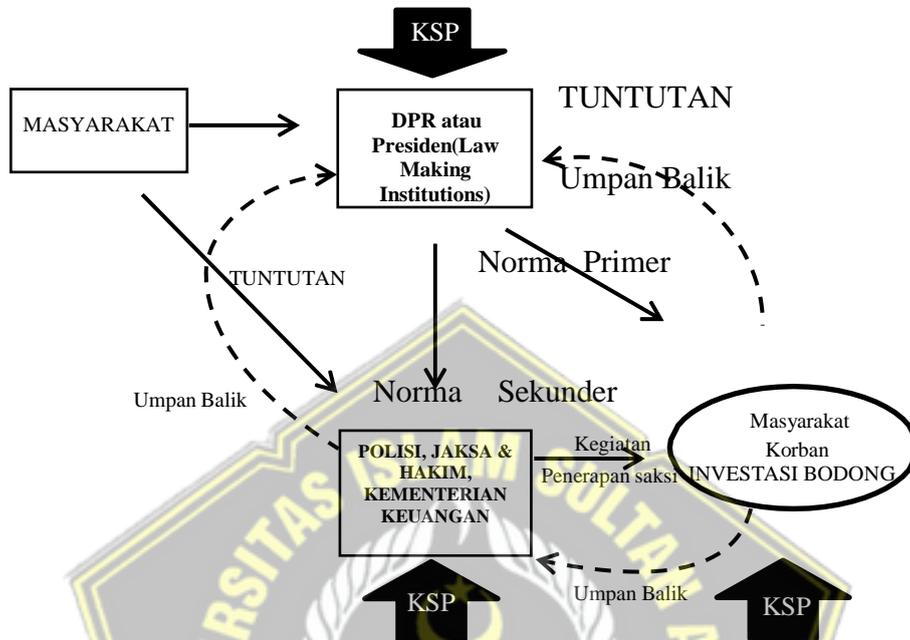
Lahirnya Ideologi Pancasila itu merupakan kritik keras terhadap pemisahan Negara dan Agama, dari *hegemoni Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme* yang telah terbukti tidak bisa memberikan kedamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia. Pancasila dapat disebut sebagai *Ideologi Post-Modernisme* sebab berani mengkritik dan menentang terhadap kemapanan kedua Ideologi besar dunia, yaitu *Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme*.

C. Kajian Teori Kausalitas Menggunakan Teori Bekerjanya Hukum Atas Pengawasan OJK Terhadap Kesehatan Perbankan

Sebelum menjelaskan mengenai kausalitas pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan dengan teori bekerjanya hukum, peneliti hendak menjelaskan terlebih dahulu konsep ideal dari teori bekerjanya hukum karya

Chambliss dan Seidman karena sebagai landasan dari analisa sub-bab ini.

Domain-Domain Dalam Bekerjanya Hukum(Chambliss-Seidman)



Ragaan 5: Model Bekerjanya Hukum (Chambliss-Seidman)

Teori bekerjanya hukum tersebut terdapat 3 faktor inti untuk dapat dijalankan yaitu yuridis normatif (*law making institution*), penegakannya (*law sanctioning institution*), dan yuridis sosiologis (*role occupant*).⁴⁷

Law making institution adalah lembaga pembuat peraturan yang mana diberikan kewenangan oleh masyarakat untuk membuat peraturan yang sesuai nilai-nilai dan norma masyarakat, yang mana saat selesai peraturan tersebut dibuat agar diarahkan *role occupant* untuk bertindak sesuai peraturan dan memerintahkan ke *law sanctioning institution* untuk menerapkan peraturan ke *role occupant* dan terdapat umpan balik dari *role occupant* untuk memberikan masukan-masukan

⁴⁷ Periksa Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta, 2002), h. 212-213; Periksa juga Lihat, Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan, terj.*, Tri Wibowo Budi Santoso (Jakarta, 2005), h. 99.

peraturan yang hendak dibuat oleh *law making institution* agar membentuk peraturan sesuai yang diharapkan serta KSP (faktor-faktor sosial, politik, budaya, dan lain-lain) turut mempengaruhi *law making institution* dalam pengalaman hidup bersosialnya mempengaruhi isi peraturannya yang dibentuk, juga masyarakat secara umum yang berbeda dengan *role occupant* (masyarakat yang dituju) turut memberi pengaruh masukan-masukan kepada *law making institution* dalam membentuk peraturan.

Law sanctioning institution adalah lembaga penegak peraturan yang mana diberikan kewenangan oleh masyarakat untuk menegakkan peraturan kepada *role occupant* (masyarakat yang dituju), yang mana setelah menegakkan peraturan kepada *role occupant* terkadang mendapat respon masukan dari *role occupant* berupa evaluasi dan masukan-masukan untuk menegakkan peraturan secara efektif dan efisien (umpan balik/*feedback*) serta KSP (faktor-faktor sosial, politik, budaya, dan lain-lain) turut mempengaruhi *law sanctioning institution* dalam pengalaman hidup bersosialnya mempengaruhi cara penegakan peraturan dalam *role occupant*, juga masyarakat secara umum yang berbeda dengan *role occupant* (masyarakat yang dituju) turut memberi pengaruh masukan-masukan kepada *law sanctioning institution* dalam menegakkan peraturan.

Role occupant adalah pemegang peran objek yang hendak dituju (masyarakat yang dituju/masyarakat yang terkena *addresat*) oleh *law making institution* dan *law sanctioning institution* agar bertindak sesuai peraturan (primer) dan diterapkan peraturan oleh LSI (*law sanctioning institution*) (sekunder), yang mana terkadang memberikan umpan balik/*feedback* atas respon ditegakkannya

peraturan berupa masukan-masukan baik LSI maupun LMI (*law making institution*), serta KSP turut mempengaruhi RO (*role occupant*) dalam pengalaman hidup bersosialnya sehingga akan lebih *obey* (taat) peraturan atau *disobey* (tidak taat) peraturan.

Kemudian juga setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (RO) itu diharapkan bertindak.

Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain-lainnya mengenai dirinya.

Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.

Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologis, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.

Kemudian sebenarnya dari saat pembuatan hukum sebenarnya sudah melakukan penegakan hukum yaitu menegakkan nilai-nilai serta asas-asas yang

ada dalam masyarakat.

Setelah terbentuknya hukum dan saat penegakan hukum adalah upaya/usaha untuk mewujudkan nilai-nilai hukum menjadi kenyataan (*law sanctioning/law enforcement*).

Ada pula kaitannya terhadap lembaga informal berpengaruh dalam penegakan hukum.

Jadi tindakan seseorang bisa diprediksi menjadi konsep (*resultante*).

Konsep hukum terdapat 2 aspek rangkap, yaitu pertama peraturan mengarahkan pemegang peran untuk bertindak sesuai peraturan (primer) dan kedua memerintahkan ke lembaga sanksi untuk menerapkannya (sekunder).

Kemudian setiap *fix forward* terhadap RO dan LSI menghasilkan *feedback*. Jika RO dalam bertindak cenderung tidak sesuai peraturan (*not obey*), maka dapat dilakukan komunikasi hukum dengan cara semisal salah satunya sosialisasi hukum, seperti stiker dalam kemasan rokok menggambarkan efek jika merokok terlalu sering, atau foto-foto kecelakaan kendaraan, agar menumbuhkan kesadaran hukum yang lebih tinggi itu memang berat penerapannya.

Setelah memahami penerapan bagaimana teori bekerjanya hukum dalam masyarakat oleh Chambliss dan Seidman, kemudian untuk penerapannya dalam profesionalitas dan tanggung jawab jabatan Notaris, teori Chambliss dan Seidman dapat dikolaborasi dengan teori hukum sebagai mekanisme pengintegrasian oleh Bredemeier.⁴⁸

Jadi sub-sistem hukum inilah yang mewakili fungsi integrasi yang

⁴⁸ *Loc.cit.*

dilakukan oleh sub-sub sistem sosial. Integrasi ini dilakukannya dengan cara menggarap masukan-masukan yang berasal dari sub-sub sistem yang lain menjadi keluaran-keluaran seperti penataan kembali proses produktif dalam masyarakat, legalisasi dan konkretisasi tujuan-tujuan masyarakat, dan keadilan. Sedangkan masukan dari fungsi berasal dari adaptif (ekonomi), pengejaran tujuan (politik), dan mempertahankan pola (budaya). Sebutan integrasi ini memang tepat, oleh karena apa yang dilakukan oleh hukum memang mengkoordinasikan berbagai kepentingan yang berjalan sendiri-sendiri, bahkan yang mungkin bertentangan satu sama lain itu ke dalam satu hubungan yang tertib dan dengan demikian menjadi produktif untuk masyarakat.

Fungsi adaptif ini oleh Bredemeier lebih diperinci, tidak hanya berupa kegiatan ekonomi, melainkan juga ilmu teknologi, sehingga sub-sistem itu meliputi semua kegiatan dalam rangka menggarap sumber daya alam untuk kemanfaatan manusia. Benturan-benturan kepentingan di bidang ini memberi isyarat kepada sub-sistem sosial (diwakili oleh hukum) agar sengketa yang terjadi dalam *disobey* dalam kegagalan bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat diselesaikan. Luaran dari penyelesaian itu berupa penertiban terhadap hubungan kepentingan yang tidak serasi, sehingga kepentingan-kepentingan yang berbenturan itu bisa disorganisasikan kembali menjadi tertib. Sama dengan kausalitas agar profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK dapat dijalankan dengan baik, jika adanya keterkaitan antar sub-sistem baik dalam teori Bredemeier maupun Chambliss dan Seidman. Pengorganisasian ini bisa berupa penegasan mengenai hak-hak, kewajiban-kewajiban, pertanggungjawaban,

penggantian kerugian dan sebagainya.

Dalam hal pengejaran atau pencapaian tujuan yang dilakukan oleh sub-sistem politik, sub-sistem sosial memberikan penyelesaian terhadap sengketa-sengketa yang timbul mengenai sahnya suatu tujuan atau perumusan dari tujuan tersebut. Melalui perundang-undangan, tujuan-tujuan profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK tersebut dapat ditetapkan menjadi hukum. Apabila hukum itu kemudian digugat keabsahannya, maka peradilan memberikan keputusannya. Keputusan ini berupa pengesahan terhadap hukum itu ataupun pembatalannya. Apabila keabsahan hukum itu diakui oleh pengadilan, hal itu berarti, tujuan yang dirumuskan pun diterima. Sudah tentu apa yang dikemukakan oleh Bredemier itu menggambarkan keadaan di negeri.

Profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK bisa dijalankan menggunakan teori *fairness* juga karangan John Rawls yang mana pada tahun 1971 muncul buku monumental yang menggagas konsep seputar keadilan John Rawls, *A Theory of Justice*. Peran keadilan adalah sebagai kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak dan direvisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.⁴⁹ Mereka yang meyakini konsep keadilan yang berbeda bisa tetap sepakat bahwa institusi-institusi adalah adil ketika tidak ada pembedaan sewenang-wenang antar orang dalam memberikan hak dan kewajiban dan ketika aturan menentukan keseimbangan yang tepat antara tuntutan-

⁴⁹ John Rawls, *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), h. 3-4.

tuntutan yang saling berseberangan demi kemanfaatan kehidupan sosial.⁵⁰ Subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial,⁵¹ yang harus berjalan dengan adil.⁵²

Menurut Rawls, penetapan arti paling dasar keadilan harus netral, artinya tidak boleh mengandalkan pandangan-pandangan filosofis dan ideologis tertentu. Rawls hanya bertolak dari dua pengandaian “tipis” saja yang dianggapnya tidak bisa dibantah, pertama, bahwa setiap orang ingin menjamin kepentingannya sendiri; kedua, bahwa manusia bersifat rasional dalam arti bahwa ia mampu bertindak tidak semata-mata secara emosional, melainkan berdasarkan kepentingannya.⁵³

Perbedaan teori keadilan John Rawls dengan yang teori keadilan lainnya adalah dimensi moralnya. Oleh karena masyarakat belum diatur dengan baik, maka orang-orang harus kembali kepada posisi asal mereka untuk menemukan prinsip-prinsip keadilan yang benar. Posisi asali (*original position*) ini adalah keadaan dimana manusia berhadapan dengan manusia lain sebagai manusia. Manusia tinggal dalam posisi yang rasional sebagai manusia, sebab pilihan prinsip-prinsip keadilan sendiri harus bersifat rasional pula.⁵⁴ Posisi asal setiap manusia sebagai person moral ditandai oleh ketidak tahuan dan keadaan memiliki: otonomi rasional (rasionalitas),

⁵⁰ *Ibid*, h. 6.

⁵¹ *Ibid*, h. 7-8.

⁵² Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op. Cit.*, h. 243.

⁵³ Franz Magnis-Suseno, *Pijar-pijar Filsafat dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Mull ke Postmodernisme*, (Yogyakarta, Kanisius, 2005), h. 270-271.

⁵⁴ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta, Kanisius, 1982), h. 197.

otonomi penuh, kebebasan dan kesamaan (kesetaraan atau sebangun).⁵⁵ Ada tiga syarat yang perlu dipenuhi supaya manusia dapat sampai pada posisi asal, yaitu:⁵⁶

1. Diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seorang pribadi tertentu dikemudian hari. Dimana tidak seorang pribadi tidak mengetahui bakat, intelegensi, kekayaan, rencana hidup, termasuk generasi yang mana, situasi sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat dimana ia akan hidup. Karena abstraksi dari segala sifat individualnya maka orang mampu untuk sampai pada suatu pilihan yang unanimitas tentang prinsip-prinsip keadilan.
2. Diandaikan bahwa prinsip-prinsip keadilan dipilih dengan semangat keadilan, dengan kesediaan untuk tetap berpegang pada prinsip-prinsip yang telah dipilih. Sikap ini diperlukan karena sasaran-sasaran individual yang dituju harus dibagi rata kepada banyak orang, dan tidak semua orang menerima sesuai yang diinginkan, asal tidak melampaui batas-batas tertentu.
3. Diandaikan bahwa tiap-tiap orang, terlebih dahulu mengutamakan mengejar kepentingan individunya dan baru kemudian kepentingan umum. Hal ini wajar karena orang ingin berkembang sebagai pribadi sekaligus memperhatikan kepentingan orang-orang terdekatnya, sehingga dalam menentukan prinsip keadilan kecenderungan ini harus diperhatikan juga.

Dengan bertolak dari posisi asli ini orang akan sampai pada suatu persetujuan asli (*original agreement*) tentang prinsip-prinsip keadilan, yang menyangkut pembagian hasil hidup bersama. Keadilan yang dihasilkan ditanggapi sebagai suatu kejujuran manusia sebagai manusia, suatu pendirian yang tidak dipengaruhi oleh

⁵⁵ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, h. 243.

⁵⁶ Theo Huijbers, *Op.cit*, h. 198.

pertimbangan-pertimbangan sampingan yang mengelabui mata.⁵⁷ Bagi Rawls dalam teorinya tentang keadilan disebut keadilan sebagai kejujuran, kesetaraan/sebangun (*justice as fairness*).

Menurut Rawls ada dua prinsip keadilan yaitu: ⁵⁸ *pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang dan *kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka secara sama bagi semua orang. Dari kedua prinsip itu, Rawls menegaskan kekuatan keadilan sebagai *fairness* berada pada keseimbangan dalam memandang tuntutan keadilan yang selain harus sebangun juga dimungkinkan penerimaan terhadap adanya ketidak-samaan manakala hal itu memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberikan prioritas pada kebebasan.

Dari kedua prinsip keadilan Rawls di atas, ada dua frase yang perlu diinterpretasi secara tepat, kedua frase tersebut adalah: a) keuntungan bagi setiap orang dan b) terbuka secara sama bagi semua orang. Interpretasi atas kedua frase tersebut mengandung empat prinsip, yaitu: pertama, dari sistem kebebasan natural; kedua dari sistem kesamaan liberal; ketiga dari kesamaan demokratis, dan keempat dari sistem aristokrasi struktural.⁵⁹

Dari perspektif kebebasan natural, frase “keuntungan bagi setiap orang” dipahami sebagai efisiensi yang disesuaikan hingga bisa diterapkan pada berbagai

⁵⁷ *Ibid*, h. 197.

⁵⁸ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, h. 244.

⁵⁹ John Rawls, *Op.cit*, h. 78-89.

lembaga sosial atau struktur dasar masyarakat. Frase “terbuka secara sama bagi semua orang” dipahami sebagai sistem sosial yang terbuka. Sistem kebebasan natural menegaskan bahwa, struktur dasar masyarakat memenuhi prinsip efisiensi dan dimana jabatan terbuka bagi mereka yang bisa dan mau berusaha meraihnya akan menuju pada distribusi yang adil. Penataan struktur dasar dianggap efisien apabila tidak ada peluang untuk mengubah distribusi ini sedemikian rupa hingga meningkatkan prospek sebagian atau sejumlah orang tanpa merendahkan prospek lainnya. Kelemahan sistem kebebasan natural adalah membiarkan pembagian distribusi dipengaruhi secara tidak sesuai oleh faktor-faktor dengan cara yang sewenang-wenang sehingga menimbulkan ketidakadilan jika dilihat dari sudut pandang moral.⁶⁰

Interpretasi dari sistem kesamaan liberal terhadap dua frase dalam prinsip teori keadilan Rawls berupaya untuk memperbaiki kelemahan pada kebebasan natural pada level moral dengan menambahkan kondisi prinsip kesamaan yang *fair* (simetris/sebangun, kejujuran) atas kesempatan pada kebutuhan akan terbukanya karier bagi semua orang yang punya keahlian. Posisi karier tersebut bukan hanya terbuka dalam arti formal, tetapi semua orang harus mempunyai peluang yang *fair* untuk mendapatkannya. Untuk mencegah kesewenang-wenangan, oleh karena itu diperlukan kondisi yang harus bisa dipaksakan kepada semua sistem sosial yang ada. Dimana perlu adanya lembaga politik dan hukum yang berfungsi mengatur dan sekaligus menjamin terbukanya kesempatan yang sama bagi semua orang.⁶¹

Dari sistem aristokrasi struktural tidak ada upaya mengatur kontingensi-kontingensi sosial di luar yang dibutuhkan oleh kesamaan moral atas kesempatan,

⁶⁰ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, h. 244-245.

⁶¹ *Loc.cit*.

tapi keuntungan bagi orang-orang dengan bakat natural yang lebih besar dibatasi, hanya pada mereka yang memberikan manfaat bagi sektor masyarakat yang lebih miskin. Dengan demikian, gagasan bahwa orang yang punya kekuasaan harus menggunakan posisinya untuk menolong masyarakat tertentu dibatasi pada konsep aristokrasi struktural.⁶²

Menurut Rawls, sistem demokratis adalah pilihan yang terbaik karena perspektif demokratis menginterpretasi frase “terbuka secara sama bagi setiap orang” sebagai prinsip kesempatan yang adil bagi semua orang. Prinsip tersebut dikombinasikan dengan prinsip diferensiasi (*the difference principle*) yang diakui oleh Rawls sebagai prinsip yang paling tepat dalam mengungkap makna dari frase “keuntungan bagi setiap orang” dalam perspektif demokrasi. Interpretasi yang tepat untuk prinsip keadilan yang kedua adalah semua kesempatan harus terbuka secara adil bagi semua orang (kesamaan kesempatan yang *fair*) dan demi menjamin kesamaan kesempatan secara *fair* dan harus menguntungkan semua pihak, maka prinsip kesempatan yang sama secara *fair* ini harus dikombinasikan dengan prinsip *difference*. Gagasan Rawls menggantikan prinsip efisien dengan prinsip diferensiasi sejatinya membuka peluang bagi pihak-pihak yang memiliki talenta yang berpotensi baik untuk mendapatkan keuntungan yang besar, dan bagi pihak-pihak yang kurang beruntung (minim talenta) untuk mendapatkan peluang guna meraih kesempatan memperoleh kondisi hidup yang lebih baik.⁶³ Hal ini dimungkinkan terjadi manakala struktur sosial terlebih dahulu diatur kembali sedemikian rupa sehingga tercipta keseimbangan perolehan manfaat atau nilai-nilai sosial dasar di

⁶² *Ibid*, h. 246.

⁶³ *Loc.cit.*

antara kelompok yang beruntung dengan kelompok yang kurang beruntung.⁶⁴

Jadi bagi pihak-pihak yang memiliki talenta/kewenangan seperti OJK yang disebut dominan oleh John Rawls maupun pihak-pihak yang kurang beruntung (minim talenta/masyarakat sebagai korban) akan diusahakan oleh *law making institution* untuk sama-sama mendapat keadilan walaupun dengan porsi yang tidak sama, sehingga terjadi hubungan saling terkait (kausalitas) yang bertujuan untuk berusaha menghadirkan seluruh keadilan bagi masyarakat (pihak *role occupant*), sehingga walaupun semisal terdapat aturan Pasal dalam aturan PDK atau UU OJK atau UU Perbankan yang kurang menguntungkan masyarakat sebagai pihak yang tidak dominan, maka tetap hasil luaran peraturan tersebut berkaitan pengawasan OJK yang dibentuk *law making institution* ditujukan untuk merekayasa masyarakat dimasa mendatang sehingga isi aturan peraturan pengawasan OJK harus telah merepresentasikan seluruh kepentingan-kepentingan masyarakat terutama yang menjadi korban misalnya kredit, investasi bodong, pinjaman ilegal *fintech* dan sebagainya, disitulah letak kausalnya sehingga profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK dapat terwujud.

Peraturan pengawasan OJK pastinya dibentuk bertujuan untuk menerapkan nilai keadilan John Rawls, meliputi penafsiran realita hukum baik yang menyangkut perilaku masyarakat (Notaris) serta lembaga penegakan hukum (*law sanctioning institution*) seperti kepolisian, kejaksaan, dan hakim maupun teks pengaturan kebijakan terkait yaitu peraturan pengawasan OJK, yang dianalisis dengan menggunakan perspektif keadilan berdasarkan teori keadilan John Rawls. Diharapkan dari hasil

⁶⁴ *Ibid*, h. 247.

luaran aturan peraturan pengawasan OJK tersebut akan diperoleh upaya-upaya yang efektif dan efisien terhadap penegakan hukum (implementasi hukum) atas profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK, sehingga aturan peraturan pengawasan OJK wajib memuat nilai-nilai dan norma-norma yang ada didalam masyarakat khususnya dalam ranah implementasi profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK.



BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KEBIJAKAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Pendekatan Hukum Progresif Sebagai Pisau Analisa Kebijakan Pengawasan OJK Terhadap Kesehatan Perbankan

Hukum pada kenyataannya saat ini, menemui banyak hambatan dan kendala untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, sehingga pemenuhan rasa keadilan dan keadilan sosial masih jauh dari harapan, tidak terkecuali hukum di bidang aturan pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan dalam perspektif sistem hukum khususnya pada ranah penegakan hukum yang bersifat otoriter “jika dalam proses penyidikan seorang penyidik memaksakan kehendak dengan kekuasaan atau *abuse of power*, sehingga terjadi penyimpangan terhadap KUHAP.”¹ Harapan masyarakat terhadap hukum sebagai sang juru penolong, dan sudah seharusnya hukum berorientasi pada tercapainya kemanfaatan dan keadilan, artinya hukum tidak sekedar berorientasi pada kepastian hukum, hal ini menurut sejalan dengan pandangan Taverne “Berikan saya hakim yang baik, komisaris yang baik, jaksa yang baik, polisi yang baik, dan saya akan melakukan hal yang benar dengan hukum pidana yang buruk.”² sehingga dengan keadilan tersebut maka hukum

¹ Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. Hlm. 144”

² Widhi Handoko, (2018). *Notaris Pejabat atau Relawan Negara, Sebuah Kajian Komprehensi Notaris Sebagai Relawan Negara bukan Pejabat Negara*, Penerbit PT. Roda

diharapkan dapat menyejahterakan masyarakatnya. Apa yang disampaikan oleh Bernardus Maria Taverne. “Berikan aku hakim, jaksa, polisi dan advokat yang baik, niscaya aku akan berantas kejahatan meski tanpa undang-undang sekalipun”. Sebagai pernyataan yang memberikan gambaran bahwa dalam penegakan hukum bukan undang-undang yang menentukan, melainkan sangat dipengaruhi dan ditentukan oleh manusianya. Dinamika penegakan hukum di Indonesia memperlihatkan kebenaran pernyataan Taverne. Warna penegakan hukum banyak ditentukan komitmen dan sosok pribadi orang yang menjadi polisi, jaksa, hakim dan advokat.

Fakta penegakan hukum di Indonesia terdapat beberapa kisah ahli hukum yang dianggap tidak lazim dipandang dari hegemoni cara ber hukum pada eranya. Salah satunya adalah kisah hakim Bismar Siregar.³ Sikap, tindakan, dan pemikiran Bismar dalam menerobos kebuntuan sistem hukum dan mewujudkan keadilan memperlihatkan potret penegakan hukum progresif. Demikian pada kajian teori hukum progresif muncul dan berangkat dari sebuah maksim: “hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.”⁴

Republika Kreasi, Bogor. hlm. 101. ” ..” *Geef me goede rechter, goede rechter commissarisen, goede officieren van justitien, goede politie ambtenaren, en ik zal met een slecht wetboeken van strafprocessrecht het geode beruken*”

³ Kalimat di atas adalah intisari ceramah pembuka dasar-dasar hukum progresif yang disampaikan Aloysius Wisnubroto di Yogyakarta, 18 November 2014. Bismar adalah representasi hakim yang punya watak, yang tak mau terkungkung oleh kekakuan hukum di atas kertas, hakim yang mengutamakan keadilan daripada kepastian hukum. baca dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt559d06730db6c/bismar-siregar--hakim-kontroversial-yang-berhati-nurani/>

⁴ Satjipto Rahardjo, *loc cit*, hlm. 1-5, lihat pula *hlm.* 32-33...Hukum adalah untuk manusia, dalam arti hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat, kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, sehingga ketika terjadi permasalahan hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki,

Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat realitas empirik tentang bekerjanya hukum di dalam sistem hukum pendaftaran tanah, ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. Hukum berfungsi memberi panduan dan tidak membelenggu yaitu hukum harus mampu menyelesaikan problem konkrit masyarakat sehingga tercapai keadilan *substantif*, suatu keadilan yang tidak hanya terpaku pada teks-teks hukum secara tertulis (*positivistik*).⁵ Manusia yang berperan lebih penting.⁶

Pendekatan hukum progresif berangkat dari dua asumsi dasar, *Pertama*: hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.⁷ Berkaitan dengan hal tersebut, maka kehadiran hukum dalam sistem penegakan hukum (tidak terkecuali dalam penegakan hukum terkait pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan) bukan untuk dirinya sendiri, artinya tidak sekedar untuk teks-teks hukum dalam penegakan hukum tersebut dibuat atau sekedar memenuhi formalitas sistem hukum baik pidana maupun perdata, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar yaitu untuk mengatur dan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan, sehingga fungsi pengawasan OJK, sebesar-besarnya untuk keadilan rakyat Indonesia bisa tercapai, khususnya dalam rangka memenuhi keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam hukum

bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum, sebab hukum itu bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

⁵*Positivistik* adalah cara berpikir yang bersifat *normative an-sich*, di dasarkan pada teks peraturan atau undang-undang secara kaku, cara pemikiran demikian biasanya digunakan oleh aliran hukum positivisme yaitu aliran hukum yang bersifat normatif.

⁶Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, cetakan ketiga, Januari 2008. hlm.xix

⁷Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, cetakan 1, Juli 2009, hlm. 5

publik. Ketika terjadi permasalahan pada hukum privat khususnya pada kerjasama perbankan seperti investasi bodong, pinjaman ilegal, Kerjasama haram perjudian, maka hukum (kebijakan hukum terhadap pengawasan OJK untuk Kesehatan perbankan) pada sistem penegakan hukum baik pada ranah penyidikan (tahap penyidikan di kepolisian), penuntutan (tahap penuntutan di kejaksaan) dan pemeriksaan (tahap pemeriksaan oleh hakim di pengadilan), harus ditinjau dan diperbaiki, semestinya bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema penegakan hukum (khususnya pemanggilan notaris sebagai saksi). Sebagaimana dikatakan oleh Widhi, bahwa penegakan hukum lebih banyak dipengaruhi oleh sumber daya manusia berkualitas, berintegritas, yang akan menentukan tigaknya keadilan sekalipun tanpa aturan.⁸

Kedua: hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana penegak hukum melihat dan menggunakannya. Pemahaman yang demikian menunjukkan bahwa keberlakuan hukum dalam ranah penegakan hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana SDM dalam sistem penegakan hukum melihat dan menggunakannya. Polisi, jaksa dan hakim sebagai penerap sanksi (*role sanctioning*) yang merupakan penentu, sebagai pelaksanaan hukum pada sistem penegakan hukum dari mulai tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan. Oleh karena itu Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum selalu berada dalam proses untuk terus

⁸ *Op cit, Notaris Pejabat atau Relawan Negara*, hlm. 101

menjadi (*law as a process, law in the making*).⁹ Hukum bukan untuk hukum itu sendiri melainkan hukum untuk manusia.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo,¹⁰ rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*,¹¹ yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan pemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Gagasan *utilitarian* dikembangkan oleh Jeremy Betham dan muridnya John Sturt Mill. Pertama-tama Bentham menggagas paham ini dengan fokus pada kebahagiaan pelaku saja. Konsep ini kemudian direkonstruksi oleh Mill menjadi bukan kebahagiaan pelaku saja, melainkan juga demi kebahagiaan semua, yang disebut sebagai teori kebahagiaan terbesar (*the greatest happiness theory*).¹² Pada dasarnya *utilitarian* adalah prinsip etis. Bentham mengatakan “*the greatest happiness for the greatest number*” menyiratkan apa yang buruk sebenarnya ditentukan oleh kualitas, dengan itu mengorbankan kepentingan kaum minoritas dan kelompok tertentu. Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,¹³

⁹Ibid, hlm. 6.

¹⁰Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, hlm. 206-207.

¹¹ *Utilitarianisme* adalah suatu teori dari segi etika normatif yang menyatakan bahwa suatu tindakan yang patut adalah yang memaksimalkan penggunaan (*utility*), biasanya didefinisikan sebagai memaksimalkan kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Bahwasanya segala sesuatu mesti diukur dari manfaat yang dapat mendatangkan kebahagiaan. Baca dalam Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, Cetakan ke III, Maret 2009. Hlm.100

¹²*Ibid*

¹³*Op Cit*, hlm. 207-208.

pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya.

Durkheim membedakan antara “masyarakat dengan solidaritas mekanik” dengan “masyarakat dengan solidaritas organik”. Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para anggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *represif*, sedangkan masyarakat *solidaritas organik* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *represif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu. Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organik*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung kearah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim memberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu

lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk intelektual ilmiah yang terencana dan sistematis, sehingga setiap kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai instrumen rekayasa sosial. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapnya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:¹⁴

1. Mengetahui problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hiptesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

Mengenai keadaan hukum dan perubahan sosial selalu dinamis berdasarkan keadaan dan kondisi perkembangan masyarakatnya, tidak terkecuali adalah kondisi politik yang sangat berpengaruh terhadap

¹⁴Satjipto Rahardjo, *Ibid*, hlm. 208.

keberlakuan hukum itu sendiri. Sebagai contoh keadaan hukum represif terdapat kondisi integrasi yang dekat antara hukum dan politik dalam bentuk suatu sub ordinasi langsung dari institusi-institusi hukum terhadap elit-elit yang berkuasa, baik di sektor publik maupun swasta. Hukum adalah alat yang mudah dikreasi, siap dipakai untuk mengkonsolidasikan kekuasaan, mengawal otoritas, mengamankan hak-hak istimewa, dan memenangkan ketaatan. Diskresi pejabat yang tidak terkontrol merupakan faktor utama dalam mewujudkan hukum sebagai alat kekuasaan.¹⁵

Tahun 1971 muncul buku monumental yang menggagas konsep seputar keadilan John Rawls, *A Theory of Justice*. Peran keadilan adalah sebagai kebijakan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak dan direvisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.¹⁶ Mereka yang meyakini konsep keadilan yang berbeda bisa tetap sepakat bahwa institusi-institusi adalah adil ketika tidak ada pembedaan sewenang-wenang antar orang dalam memberikan hak dan kewajiban dan ketika aturan menentukan keseimbangan yang tepat antara tuntutan-tuntutan yang saling berseberangan demi kemanfaatan kehidupan sosial.¹⁷ Subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta

¹⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York, 1978), hlm. 51

¹⁶ John Rawls, *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 3-4

¹⁷ *Ibid*, hlm. 6

menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial,¹⁸ yang harus berjalan dengan adil.¹⁹

Menurut Rawls, penetapan arti paling dasar keadilan harus netral, artinya tidak boleh mengandalkan pandangan-pandangan filosofis dan ideologis tertentu. Rawls hanya bertolak dari dua pengandaian “tipis” saja yang dianggapnya tidak bisa dibantah, pertama, bahwa setiap orang ingin menjamin kepentingannya sendiri; kedua, bahwa manusia bersifat rasional dalam arti bahwa ia mampu bertindak tidak semata-mata secara emosional, melainkan berdasarkan kepentingannya.²⁰

Yang membedakan teori keadilan John Rawls dengan yang teori keadilan lainnya adalah dimensi moralnya. Oleh karena masyarakat belum diatur dengan baik, maka orang-orang harus kembali kepada posisi asali mereka untuk menemukan prinsip-prinsip keadilan yang benar. Posisi asali (*original position*) ini adalah keadaan dimana manusia berhadapan dengan manusia lain sebagai manusia. Manusia tinggal dalam posisi yang rasional sebagai manusia, sebab pilihan prinsip-prinsip keadilan sendiri harus bersifat rasional pula.²¹ Posisi asali setiap manusia sebagai person moral ditandai oleh ketidak tahuan dan keadaan memiliki: otonomi rasional (rasionalitas), otonomi penuh,

¹⁸ *Ibid*, hlm. 7-8

¹⁹ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.Cit.*, hlm. 243

²⁰ Franz Magnis-Suseno, *Pijar-pijar Filsafat dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Mull ke Postmodernisme*, (Yogyakarta, Kanisius, 2005), hlm. 270-271

²¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta, Kanisius, 1982), hlm. 197

kebebasan dan kesamaan (kesetaraan atau sebangun).²² Ada tiga syarat yang perlu dipenuhi supaya manusia dapat sampai pada posisi asli, yaitu:²³

1. Diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seorang pribadi tertentu dikemudian hari. Dimana tidak seorang pribadi tidak mengetahui bakat, intelegensi, kekayaan, rencana hidup, termasuk generasi yang mana, situasi sosial, politik, ekonomi dan budaya masyarakat dimana ia akan hidup. Karena abstraksi dari segala sifat individualnya maka orang mampu untuk sampai pada suatu pilihan yang unanin tentang prinsip-prinsip keadilan.
2. Diandaikan bahwa prinsip-prinsip keadilan dipilih dengan semangat keadilan, dengan kesediaan untuk tetap berpegang pada prinsip-prinsip yang telah dipilih. Sikap ini diperlukan karena sasaran-sasaran individual yang dituju harus dibagi rata kepada banyak orang, dan tidak semua orang menerima sesuai yang diinginkan, asal tidak melampui batas-batas tertentu.
3. Diandaikan bahwa tiap-tiap orang, terlebih dahulu mengutamakan mengejar kepentingan individunya dan baru kemudian kepentingan umum. Hal ini wajar karena orang ingin berkembang sebagai pribadi sekaligus memperhatikan kepentingan orang-orang terdekatnya, sehingga dalam menentukan prinsip keadilan kecenderungan ini harus diperhatikan juga.

Dengan bertolak dari posisi asli ini orang akan sampai pada suatu persetujuan asli (*original agreement*) tentang prinsip-prinsip keadilan, yang

²² Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 243

²³ Theo Huijbers, *Op.cit*, hlm, 198

menyangkut pembagian hasil hidup bersama. Keadilan yang dihasilkan ditanggapi sebagai suatu kejujuran manusia sebagai manusia, suatu pendirian yang tidak dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan sampingan yang mengelabui mata.²⁴ Yang penting bagi Rawls dalam teorinya tentang keadilan disebut keadilan sebagai kejujuran, kesetaraan/sebangun (*justice as fairness*).

Menurut Rawls ada dua prinsip keadilan yaitu :²⁵ *pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang dan *kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (a) dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka secara sama bagi semua orang. Dari kedua prinsip itu, Rawls menegaskan kekuatan keadilan sebagai *fairness* berada pada keseimbangan dalam memandang tuntutan keadilan yang selain harus sebangun juga dimungkinkan penerimaan terhadap adanya ketidak samaan manakala hal itu memberikan keuntungan bagi semua pihak dan sekaligus memberikan prioritas pada kebebasan.

Dari kedua prinsip keadilan Rawls di atas, ada dua frase yang perlu diinterpretasi secara tepat, kedua frase tersebut adalah: a) keuntungan bagi setiap orang dan b) terbuka secara sama bagi semua orang. Interpretasi atas kedua frase tersebut mengandung empat prinsip, yaitu: pertama, dari sistem

²⁴ *Ibid*, hlm. 197

²⁵ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 244

kebebasan natural; kedua dari sistem kesamaan liberal; ketiga dari kesamaan demokratis, dan keempat dari sistem aristokrasi struktural.²⁶

Dari perspektif kebebasan natural, frase “keuntungan bagi setiap orang” dipahami sebagai efisiensi yang disesuaikan hingga bisa diterapkan pada berbagai lembaga sosial atau struktur dasar masyarakat. Frase “terbuka secara sama bagi semua orang” dipahami sebagai sistem sosial yang terbuka. Sistem kebebasan natural menegaskan bahwa, struktur dasar masyarakat memenuhi prinsip efisiensi dan dimana jabatan terbuka bagi mereka yang bisa dan mau berusaha meraihnya akan menuju pada distribusi yang adil. Penataan struktur dasar dianggap efisien apabila tidak ada peluang untuk mengubah distribusi ini sedemikian rupa hingga meningkatkan prospek sebagian atau sejumlah orang tanpa merendahkan prospek lainnya. Kelemahan sistem kebebasan natural adalah membiarkan pembagian distribusi dipengaruhi secara tidak sesuai oleh faktor-faktor dengan cara yang sewenang-wenang sehingga menimbulkan ketidakadilan jika dilihat dari sudut pandang moral.²⁷

Interpretasi dari sistem kesamaan liberal terhadap dua frase dalam prinsip teori keadilan Rawls berupaya untuk memperbaiki kelemahan pada kebebasan natural pada level moral dengan menambahkan kondisi prinsip kesamaan yang *fair* (simetris/sebangun, kejujuran) atas kesempatan pada kebutuhan akan terbukanya karier bagi semua orang yang punya keahlian. Posisi karier tersebut bukan hanya terbuka dalam arti formal, tetapi semua orang harus mempunyai peluang yang *fair* untuk mendapatkannya. Untuk mencegah kesewenang-

²⁶ John Rawls, *Op.cit*, hlm. 78-89

²⁷ Andreas Doweng Bolo, Bartolomeus Samho, Stephanus Djunatan, Sylvester Kanisius Laku, *Op.cit*, hlm. 244-245

wenangan, oleh karena itu diperlukan kondisi yang harus bisa dipaksakan kepada semua sistem sosial yang ada. Dimana perlu adanya lembaga politik dan hukum yang berfungsi mengatur dan sekaligus menjamin terbukanya kesempatan yang sama bagi semua orang.²⁸

Dari sistem aristokrasi struktural tidak ada upaya mengatur kontingensi-kontingensi sosial di luar yang dibutuhkan oleh kesamaan moral atas kesempatan, tapi keuntungan bagi orang-orang dengan bakat natural yang lebih besar dibatasi, hanya pada mereka yang memberikan manfaat bagi sektor masyarakat yang lebih miskin. Dengan demikian, gagasan bahwa orang yang punya kekuasaan harus menggunakan posisinya untuk menolong masyarakat tertentu dibatasi pada konsep aristokrasi struktural.²⁹

Menurut Rawls, sistem demokratis adalah pilihan yang terbaik karena perspektif demokratis menginterpretasi frase “terbuka secara sama bagi setiap orang” sebagai prinsip kesempatan yang adil bagi semua orang. Prinsip tersebut dikombinasikan dengan prinsip diferensiasi (*the difference principle*) yang diakui oleh Rawls sebagai prinsip yang paling tepat dalam mengungkap makna dari frase “keuntungan bagi setiap orang” dalam perspektif demokrasi. Interpretasi yang tepat untuk prinsip keadilan yang kedua adalah semua kesempatan harus terbuka secara adil bagi semua orang (kesamaan kesempatan yang *fair*) dan demi menjamin kesamaan kesempatan secara *fair* dan harus menguntungkan semua pihak, maka prinsip kesempatan yang sama secara *fair* ini harus dikombinasikan dengan prinsip *diferensiasi*. Gagasan Rawls

²⁸ *Loc.cit*

²⁹ *Ibid*, hlm 246

menggantikan prinsip efisien dengan prinsip diferensiasi membuka peluang bagi pihak-pihak yang memiliki talenta yang berpotensi baik untuk mendapatkan keuntungan yang besar, dan bagi pihak-pihak yang kurang beruntung (minim talenta) untuk mendapatkan peluang guna meraih kesempatan memperoleh kondisi hidup yang lebih baik.³⁰ Hal ini dimungkinkan terjadi manakala struktur sosial terlebih dahulu diatur kembali sedemikian rupa sehingga tercipta keseimbangan perolehan manfaat atau nilai-nilai sosial dasar di antara kelompok yang beruntung dengan kelompok yang kurang beruntung.³¹

Dinamika kebijakan regulasi pengawasan OJK terhadap Kesehatan perbankan, meliputi penafsiran realita hukum baik yang menyangkut perilaku masyarakat serta lembaga penegakan hukum (pada tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan pemeriksaan oleh hakim) maupun teks pengaturan kebijakan terkait, akan dianalisis dengan menggunakan perspektif keadilan berdasarkan Filsafat Pancasila, UUD NKRI 1945 hingga peraturan perundang-undangan di Indonesia serta teori keadilan John Rawls. Diharapkan hasil dari analisis tersebut akan diperoleh upaya-upaya yang efektif dan efisien terhadap penegakan hukum dan perlindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, sehingga pada kajian Bab V ini perlu diketengahkan untuk menganalisa dan melakukan rekonstruksi kebijakan pengawasan OJK untuk Kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan yang dapat mengakomodasi nilai-nilai dan kepentingan masyarakat khususnya

³⁰ *Loc.cit*

³¹ *Ibid*, hlm. 247.

dalam ranah penegakan hukum serta pihak yang berkepentingan khususnya masyarakat sebagai korban semisal investasi bodong, pinjaman ilegal, dan sebagainya yang merugikan keadilan masyarakat.

Terbitnya akta kerjasama antar para pihak seperti Robot 69 *trading* dengan mengatasnamakan OJK atau mengatasnamakan perbankan, biasanya oleh masyarakat dijadikan salah satu jaminan kepastian hukum hak keuntungan yang didapat masyarakat didepan kelak. Undang-undang serta peraturan yang mengatur mengenai OJK sebaiknya memiliki aspek perencanaan sesuai skala prioritas yang disesuaikan dengan pola pemenuhan kebutuhan masyarakat yang paling mendasar (seperti kebutuhan primer terutama keuangan, investasi, dan pinjaman keuangan (*fintech*)) tanpa mengabaikan pentingnya menyertakan aspek penunjang pertumbuhan ekonomi secara dinamis sehingga fokus utama perancangan jaminan kepastian yuridis berkaitan dengan hak kepemilikan atas tanah mampu memberikan keadilan yang sebaik-baiknya. Oleh karena itu, seluruh lapisan masyarakat perlu memiliki jaminan perlindungan hukum yang semestinya guna memperoleh dan memanfaatkan tanah sebagai pelaksanaan kebutuhan esensial manusia.³²

Otoritas jasa keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dengan tujuan ini, OJK diharapkan dapat

³² Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 20.

mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional..

Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional antara lain, meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi. Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi, dan kewajaran (*fairness*).

Berdasarkan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia berada dalam lingkup Bab VI tentang pembagian tugas dalam melaksanakan pengawasan perbankan, yaitu tugas mengatur bank dilaksanakan oleh Bank Indonesia, sementara tugas mengawasi bank dilaksanakan oleh OJK. Adanya OJK, fungsi pengawasan lembaga keuangan baik bank maupun bukan bank akan diambil alih OJK. Sementara Bank Indonesia sebagai Bank Sentral hanya berperan sebagai regulator kebijakan moneter untuk menjaga stabilitas moneter.

Tugas Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank yang dialihkan ke OJK adalah tugas pengaturan dan pengawasan yang berkaitan dengan microprudential, sedangkan Bank Indonesia tetap memiliki tugas pengaturan perbankan terkait *macroprudential*. Berkaitan dengan hal tersebut, jelas bahwa tugas pengaturan perbankan tidak sepenuhnya dilaksanakan secara independen oleh OJK, karena pengaturan *microprudential* dan *macroprudential* akan sangat berkaitan.

Sesuai Observasi yang telah dilakukan, dibawah ini dipaparkan tabulasi tentang hasil wawancara mengenai Pengalihan Fungsi Pengawasan dari Bank Indonesia Kepada Otoritas Jasa Keuangan pada Bank BRI Syariah KC Pematangsiantar.³³

Hukum Perbankan Indonesia telah memasuki babak baru, dengan diundangkannya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut dengan OJK) pada Tanggal 22 November 2011. Dimana pengaturan dan pengawasan sektor perbankan tidak lagi berada pada Bank Indonesia namun dialihkan kepada otoritas jasa keuangan yakni sebuah lembaga independen yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang untuk melakukan pengaturan, pengawasan pemeriksaan dan penyidikan terhadap jasa keuangan di Indonesia, dengan demikian seluruh kegiatan jasa keuangan sektor perbankan, pasar modal, asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya ada dalam kewenangan OJK.

Pemisahan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral juga terjadi di banyak Negara, keputusan untuk menempatkan fungsi pengawasan perbankan di bank sentral atau memilih menempatkan dalam sebuah badan yang independen diluar bank sentral pada masing-masing Negara mempunyai alasan tertentu. Pilihan untuk menempatkan fungsi pengawasan perbankan di Indonesia tidak lagi pada Bank Indonesia namun dipindahkan ke dalam sebuah badan independen yang mempunyai dasar yuridis pada Undang-Undang

³³ MA. Purba, diambil dari <http://repository.uinsu.ac.id/4937/6/BAB%20IV.pdf>, disadur Senin 9 Januari 2023, h. 2.

Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh dengan stabil dan berkelanjutan, menciptakan kesempatan kerja yang luas dan seimbang di semua sektor Pengalihan Fungsi Pengawasan Lembaga Perbankan perekonomian, serta memberikan kesejahteraan secara adil kepada seluruh rakyat Indonesia maka program pembangunan ekonomi nasional harus dilaksanakan secara komprehensif dan mampu menggerakkan kegiatan perekonomian nasional yang memiliki jangkauan yang luas dan menyentuh ke seluruh sektor riil dari perekonomian masyarakat Indonesia.

Setelah melakukan wawancara dengan Manajemen Operasional Bank BRI Syariah Kc Pematangsiantar Bapak Arief Hidayat³⁴ beliau memaparkan bahwa:

“Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh OJK sudah Sesuai dengan wewenang yang tercantum dalam UU No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Pasal 7) dimana Pengawasan yang dilakukan lebih Transparan dan Akuntabel sehingga lebih terintegrasi dan berjalan cukup baik dan efisien”.

Dan beliau juga mengatakan bahwa: “Pengawasan yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan Sudah melakukan fungsinya dengan baik, dimana Pemisahan Fungsi Pengawasan Mikroprudensial dan Makroprudensial merupakan suatu alasan yang tepat karena Pengawasan yang dilakukan lebih

³⁴ MA. Purba, *Ibid*, h.5.

terfokus dan berkesinambungan dan mampu melindungi kepentingan nasabah di BRI Syariah Kc Pematangsiantar ini.” Tutur Arief Hidayat.

“Tak Hanya disitu saja, OJK Sudah melakukan Fungsi secara Independent dan mampu melakukan dan menjaga koordinasi yang baik dengan Bank Indonesia dalam menjalankan Fungsi Regulator mereka.”

“Bank Indonesia juga merupakan lembaga yang mampu menjaga Stabilitas Moneter dengan baik, Pengawasan yang dilakukan di bidang Makroprudential selalu terkontrol dan Pengawasan yang dilakukan oleh BI dan OJK pada Bank yang berdampak sistemik menjadi lebih terkontrol” Tutur Arief Hidayat sembari memaparkan dan terdiam sejenak..

Tak hanya sampai disitu, Bapak Arief Hidayat juga memaparkan bentuk Kewenangan yang dilakukan OJK dalam melakukan Pengaturan dan Pengawasan Bank, seperti yang penulis paparkan dibawah ini:

- a. Kewenangan memberi izin (*Right to license*), yaitu kewenangan untuk menetapkan tata cara perizinan dan pendirian suatu bank, meliputi pemberian izin, pencabutan izin usaha bank, pemberian izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, pemberian persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, pemberian izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.
- b. Kewenangan untuk mengatur (*Right to regulate*), yaitu untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek usaha dan kegiatan perbankan dalam rangka menciptakan perbankan sehat guna memenuhi jasa perbankan yang diinginkan masyarakat.

- c. Kewenangan untuk mengawasi (*Right to control*) yaitu: a. Pengawasan bank secara langsung (*on-site supervision*) terdiri dari pemeriksaan umum dan pemeriksaan khusus dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran keadaan keuangan bank dan untuk memantau tingkat kepatuhan bank terhadap peraturan yang berlaku, serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank. b. Pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*) yaitu pengawasan melalui alat pemantauan seperti laporan berkala yang disampaikan bank, laporan hasil pemeriksaan dan lainnya.
- d. Kewenangan untuk mengenakan sanksi (*Right to impose sanction*), yaitu untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan terhadap bank apabila suatu bank kurang atau tidak memenuhi ketentuan. Tindakan ini mengandung unsur pembinaan agar bank beroperasi sesuai dengan asas perbankan yang sehat.
- e. Kewenangan untuk melakukan penyelidikan (*Right to investigate*) yaitu, sesuai dengan UU, OJK mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan di sektor keuangan termasuk perbankan. Penyelidikan dilakukan oleh penyelidik Kepolisian RI dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan OJK. Hasil penyelidikan disampaikan kepada Jaksa untuk dilakukan penuntutan.

Dalam menjalankan Tugas pengawasan bank, saat ini OJK melakukan 2 sistem pendekatan pengawasan, yaitu:

- a. Pengawasan berdasarkan kepatuhan (*Compliance Based Supervision/CBS*) yaitu pemantauan kepatuhan bank terhadap ketentuan-ketentuan yang terkait dengan operasi dan pengelolaan bank di masa lalu dengan tujuan untuk memastikan bahwa bank telah beroperasi dan dikelola secara baik dan benar menurut prinsip kehati-hatian.
- b. Pengawasan berdasarkan risiko (*Risk Based Supervision/RBS*) yaitu pengawasan bank yang menggunakan strategi dan metodologi berdasarkan risiko yang memungkinkan pengawas bank dapat mendeteksi risiko yang signifikan secara dini dan mengambil tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu. Dimana jenis Risikonya yaitu: Risiko Kredit, Risiko Pasar, Risiko Likuiditas, dan Risiko Operasional, Risiko Hukum, Risiko Reputasi, Risiko Strategi, Risiko Kepatuhan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dianalisis bahwa bentuk mekanisme pengawasan yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan terhadap seluruh kegiatan jasa keuangan di Indonesia adalah melakukan pengawasan perbankan oleh OJK dilaksanakan secara terpadu dan OJK sendiri dapat melakukan pelayanan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam hal kegiatan keuangan di Indonesia. Dampak yang ditimbulkan pasca pengalihan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan juga berjalan lebih Efektif dan Optimal dan Sejauh ini sesuai Dengan Amanat yang tertuang dalam Undang-Undang No 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Pasal 7).

Disamping itu, Pemerintah menilai Pasca dialihkannya fungsi pengawasan ini dinilai perlu untuk kemajuan dan inovasi pada sistem keuangan yang kompleks dan saling terkait. Penataan kembali struktur organisasi pengawasan tercipta agar tercapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif dan pengawasan lebih terintegrasi.

Gubernur Bank Indonesia, Agus Martowardojo dalam sambutannya mengatakan, “BI dan OJK akan senantiasa bekerjasama dan berkoordinasi sehingga akan diperoleh keseimbangan yang tepat, terkait bauran kebijakan antara makroprudential dan mikroprudential untuk menjaga stabilitas sistem keuangan”.³⁵

Menurut Halim Alamsyah (Deputi Gubernur Bank Indonesia sekaligus menjabat Ex-Officio BI di OJK) “Bank Indonesia harus tetap menjaga kestabilan sistem keuangan, kerjasama dengan OJK, terutama yang berdampak sistemik. Dimana kami memiliki harus tetap menjaga koordinasi dengan OJK”.³⁶

Sesuai dengan Pernyataan diatas Menurut Muliaman Hadad (Ketua Dewan Komisioner OJK) “Bank yang berdampak sistemik akan menjadi ranah perhatian OJK dan BI. Tidak hanya dari sisi Mikro, bank berdampak sistemik berpotensi mengganggu stabilitas sistem keuangan”.

Disamping itu juga, DPS (Dewan Pengawas Syariah) Juga mengawasi Landasan Syariah yang dijalankan sesuai atau tidaknya dengan Fatwa yang dikeluarkan oleh DSN (Dewan Syariat Nasional). Meskipun secara umum

³⁵ MA. Purba, *Ibid*, h.8.

³⁶ MA. Purba, *Loc.cit*, h.8.

secara umum sudah melepas pengawasan bank ke OJK, tetapi BI masih mempunyai peran. Namun, BI harus tetap memperoleh data-data terkait perkembangan perbankan nasional secara dasar untuk menentukan arah kebijakan moneter. Dimana BI Juga tetap bekerjasama dengan OJK Dalam hal pengawasan bank berdampak sistemik yang bisa mempengaruhi seluruh sistem keuangan.

B. Perlindungan Hukum Masyarakat Atas Pengawasan OJK Terhadap Kesehatan Perbankan

Demi terciptanya industri jasa keuangan di Indonesia yang lebih baik diperlukan adanya lembaga yang berperan untuk melakukan pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. Berdasarkan Pasal 34 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (selanjutnya disebut BI), pemerintah diamanatkan membentuk lembaga pengawas sektor jasa keuangan yang independen, selambat-lambatnya akhir tahun 2010. Lembaga yang dimaksud adalah Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK).

Menurut penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada diluar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).³⁷ Salah satu fungsi penting OJK adalah “Fungsi edukasi dan perlindungan

³⁷ Adrian Sutedi, 2014, Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan, Raih Asa Sukses, Jakarta Timur, h.38.

konsumen merupakan pilar penting dalam sektor jasa keuangan. Edukasi yang bersifat preventif dibutuhkan sebagai langkah awal untuk memberikan pemahaman yang lebih baik kepada konsumen.³⁸ Dalam melaksanakan tugasnya, OJK berkoordinasi dengan BI dalam membuat peraturan pengawasan di bidang perbankan, salah satunya yaitu mengenai produk perbankan sebagaimana diatur dalam Pasal 39 huruf d UU OJK. Tugas Bank Indonesia akan lebih fokus sebagai regulator pada bidang moneter sedangkan tugas Otoritas Jasa Keuangan lebih kepada pengaturan dan pengawasan individual perbankan atau lembaga keuangan, kejahatan bank, kepengurusan bank, dan kualitas sumber daya manusianya.³⁹ Pengaturan pengawasan terkait produk perbankan merupakan salah satu hal yang sangat penting khususnya bagi konsumen dan lembaga perbankan itu sendiri. Pengaturan yang disusun oleh OJK akan dijadikan acuan oleh para lembaga perbankan supaya dapat menyelenggarakan kegiatan usaha dan menghasilkan produk perbankan sesuai dengan peraturan yang ada. Hal ini mengingat tujuan dari pengaturan dan pengawasan perbankan adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar, dalam arti di satu pihak memerhatikan faktor risiko seperti kemampuan, baik dari sistem, finansial, maupun sumber daya manusia.⁴⁰

³⁸ Arinto Tri Wibowo, 2015, *Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h.35-36.

³⁹ Ni Made Nita Widhiadnyani, 2016, “Tanggung Jawab Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Pengganti Bank Indonesia Dalam Pengawasan Lembaga Perbankan”, *Kertha Semaya*, Vol. IV No.2, Denpasar, h. 5.

⁴⁰ Hermansyah, 2011, *Edisi Revisi Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Kencana,

Dalam rangka memberikan perlindungan konsumen, OJK telah menerbitkan Peraturan OJK No. 01/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (selanjutnya disebut POJKPKSJK), sedangkan BI mengeluarkan Peraturan BI Nomor 16/1/PBI/2014 tentang Perlindungan Konsumen Jasa Sistem Pembayaran (selanjutnya disebut PBI). POJKPKSJK berisi ketentuan yang menekankan kewajiban bank terhadap nasabahnya, demi melindungi nasabah dari tindakan bank, dimana selama ini nasabah selalu diposikan sebagai pihak lemah, yang artinya pihak bank mendiktekan kehendaknya sebagaimana yang tertuang dalam syarat- syarat perjanjian yang bentuknya merupakan perjanjian baku.⁴¹ Nasabah merupakan konsumen dari pelayanan jasa perbankan, perlindungan konsumen baginya merupakan suatu tuntutan yang tidak boleh diabaikan begitu saja. Dalam dunia perbankan, pihak nasabah merupakan unsur yang sangat berperan, mati hidupnya dunia perbankan bersandar kepada kepercayaan dari pihak masyarakat atau nasabah.⁴²

Berdasarkan Pasal 53 POJKPKSJK mengatur mengenai sanksi yang diberikan kepada pelaku usaha jasa keuangan yang dalam hal ini adalah lembaga perbankan, apabila melanggar ketentuan yang diatur di dalam POJKPKSJK, maka dikenakan sanksi, antara lain: a. Peringatan tertulis; b. Denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu; c. Pembatasan

Jakarta., h.175-176.

⁴¹ Ngakan Putu Surya Negara, 2018, "Perlindungan Nasabah Perbankan Melalui Otoritas Jasa Keuangan", Kertha Semaya, Vol.6, No.2, Denpasar, h.12.

⁴² Sidharta, 2004, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, h. 35.

kegiatan usaha; d. Pembekuan kegiatan usaha; dan e. Pencabutan izin kegiatan usaha.

Kewenangan OJK untuk melakukan penegakan hukum dapat dilihat dalam pasal 49 UUUJK. OJK dapat merekrut penyidik dari kepolisian dan PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) dari instansi lain karena secara kelembagaan, pegawai OJK tidak ada yang berstatus PNS karena berada di luar pemerintah maka tidak ada PPNS di lingkungan OJK yang melakukan penyidikan.⁴³

Berdasarkan tugas pengaturan yang melekat pada lembaga OJK, di dalam Pasal 8 huruf I menyebutkan bahwa OJK memiliki wewenang untuk menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan. Dengan adanya penjabaran dari Pasal 8 huruf I tersebut maka dibentuklah POJK No. 4/POJK.04/2014 mengenai tata cara penagihan sanksi administratif tanpa denda di sektor jasa keuangan, dimana disebutkan didalamnya bahwa sanksi administratif berupa denda adalah sanksi kewajiban membayar sejumlah uang kepada OJK sebagai akibat pelanggaran peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pembayaran sanksi denda administratif di dalam POJK tersebut dilakukan dengan membayar kepada OJK melalui penyetoran ke rekening OJK atau cara pembayaran lain yang ditetapkan oleh OJK paling lama 30 hari setelah surat sanksi administratif berupa denda ditetapkan.

⁴³ Made Dwi Juliana, 2015, "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Investor Terhadap Tindakan Tippee Yang Melakukan Insider Trading Dalam Perdagangan Saham", Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol IV No. 2, h. 296.

Di dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan disebutkan bahwa:

- a. Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan pembelaan hukum, yang meliputi:
 - a. Memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan Konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud;
 - b. mengajukan gugatan:
 - 1) untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian, baik yang berada di bawah penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian dimaksud maupun di bawah penguasaan pihak lain dengan itikad tidak baik; dan/atau
 - 2) untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada Konsumen dan/atau Lembaga Jasa Keuangan sebagai akibat dari pelanggaran atas peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.
- b. Ganti kerugian sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf b angka 2 hanya digunakan untuk pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan.

C. Otoritas Jasa Keuangan / Pengawas Lembaga Keuangan Bank Di Negara Lain

Pembentukan OJK di Indonesia dipicu oleh krisis ekonomi (multi dimensi) pada tahun 1997 dan mengikuti trend Bank Sentral di beberapa negara antara lain Inggris (1997), Jerman (1949), Jepang (1998) yang menginginkan agar bank sentral independen, bebas dari campur tangan pihak

manapun termasuk pemerintah. Ironisnya beberapa negara termasuk Inggris sendiri dengan Financial Services Authority (FSA)-nya telah gagal sehingga Bank Sentralnya (Bank Of England England) kembali diberikan akses kepada lembaga-lembaga keuangan di negara tersebut. Perkembangan terkini, pada tanggal 28 Oktober 2012 Bank Of England bersama FSA menandatangani MOU untuk mendirikan the Prudential Regulation Authority (PRA) pada awal tahun 2013. Simak press release dari Bank of England berikut:

Preparing for the Prudential Regulation Authority (RPA). The Bank of England and the FSA are together preparing for the Prudential Regulation Authority, which will be part of the Bank of England and is expected to be established in early 2013. The PRA will have a general objective to promote the safety and soundness of regulated firms. UK deposit takers, insurance companies and designated investment firms will also have a specific objective to secure an appropriate degree of protection for insurance policyholders. The proposed regulatory model will be based on forward-looking judgements about the key risks to regulated firms, and will seek to ensure that, in the event of their failure, firms can be resolved in an orderly way. On 15 October 2012, the Bank and the FSA jointly issued two documents-one in relation to deposit-takers and investment firms, the other in relation to insurance firms- setting out the PRA's proposed supervisory approach. These 'approach' documents detail the PRA's objectives, set out the expectations that the PRA will have of the firms it regulates and explain how the PRA intends to assess firms against them. On 22 October events were held with firms to discuss those documents.

Webcasts of the events may be found below along with the approach documents and other publications released by the Bank and FSA about the PRA.

RPA adalah bagian dari Bank of England(BoE) mempunyai wewenang yang luas. Selain mengawasi bank juga perusahaan asuransi dan perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang investasi. Tujuan pembentukan model regulasi ini untuk judgement risiko kunci yang ada pada perusahaan- perusahaan itu sehingga kondisi yang tidak diingatkan dapat diketahui sejak dini, bahkan seandainya menemui kegagalan dapat segera diselesaikan.

Tujuan dibentuknya OJK yaitu untuk mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis, menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan, dan mencari efisiensi di sektor perbankan dan keuangan lainnya. Namun demikian, perlu dipahami bahwa sesungguhnya pembentukan lembaga sejenis OJK ini sudah banyak dipraktekkan di Negara lain, dan berbagai studi dan riset perbandingan menunjukkan bahwa: pembentukan “OJK” tidak membawa dampak signifikan terhadap kehidupan perbankan dan keuangan. Mengapa Negara-negara yang telah membentuk OJK justru membubarkannya? Untuk mengetahuinya, mari kita lihat efektivitas penerapan OJK atau FSA (*Financial Supervisory Agency*) di beberapa Negara di bawah ini⁴⁴:

⁴⁴ Abdul Ghofur, *REKONTRUKSI REGULASI KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DALAM PENGAWASAN UNTUK MENINGKATKAN KESEHATAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN*, Disertasi Universitas Islam Sultan Agung 2021, h.153-155.

Inggris	Jepang	Australia	Korea
<p>Efektivitas OJK di Inggris sangat kurang, oleh karena Inggris yang menjadi pionir pembentukan lembaga sejenis OJK justru mengalami kegagalan. Sebagaimana diketahui, pembentukan OJK di Inggris dilatarbelakangi oleh kasus jatuhnya beberapa bank, seperti Neal Banker dan Barings Bank sampai dengan penutupan 12 bank lain.</p> <p>- Tepatnya pada 1 Juni 1998 dibentuklah OJK di Inggris yang dinamakan</p>	<p>Dijepang pengalihan fungsi pengawasan <i>The Financial Supervision Agency (FSA)</i> telah dilakukan sejak 22 Juni 1998. Sementara, Bank of Japan (BOJ) hanya menanzani kebijakan, perumusan sistem moneter, dan implementasinya.</p> <p>- Untuk mengetahui kondisi perbankan secara akurat dan cepat, BOJ melakukan <i>on site examination</i> dengan pendekatan <i>risk based supervision</i> terhadap Lembaga keuangan dan perbankan di negara itu.</p> <p>Berbagai informasi tentang kondisi keuangan Lembaga keuangan yang diperoleh BOJ tersebut sangat</p>	<p>- Seperti Inggris, negara ini memiliki <i>Australian Prudential Regulation Authority (APRA)</i> sejak 1 Juli 1998.</p> <p>- Tahun 2001, tiga tahun setelah APRA berdiri, konglomerat asuransi terbesar kedua di Australia (yaitu grup HIH) bangkrut karena mismanajemen keuangan.</p> <p>- APRA kemudian mengakui keagalannya dalam mendeteksi dan mencegah kebangkrutan tersebut tidak lepas dari minimnya waktu untuk menuntaskan transfer di atas, termasuk penyempurnaan sistem pengawasannya.</p>	<p>- Di Korea, <i>Financial Supervisory Service (FSS)</i> dipimpin oleh seorang Gubernur, yang juga merangkap Gubernur Komisi Jasa Keuangan bertanggung jawab kepada pemerintah.</p> <p>- Tatanan seperti ini ternyata banyak menimbulkan persoalan banyak persolan independensi dan Kerancuan koordinasi dengan otoritas moneter.</p>
<p>Financial Supervisory Authority (FSA). FSA ini kemudian mengemban tugas melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap Lembaga keuangan, termasuk perbankan.</p> <p>- Kasus Northern Rock Bank pada September 2008 menjadi bom waktu yang menjadi bukti kegagalan FSA di negara ini. Perlu diketahui bahwa kejatuhan Northern Rock Bank kemudian diikuti intitusi keuangan lain, seperti Bradford Bingley dan Royal Bank of Scotland Lloyds. (Saat ini FSA posisinya tidak</p>	<p>bermanfaat bagi BOJ, baik dalam hal menjaga stabilitas <i>payment dan financial settlement system</i> di Jepang maupun dalam hal perumusan kebijakan moneter.</p> <p>- Hingga saat ini, kinerja FSA di Jepang belum efektif, dibuktikan karena hingga saat ini masih dihantu resiko sistemik yang tinggi, dan penerapan prinsip prudensial yang belum ketat.</p>		

jelas. Bersama BoE akan membentuk Prudential Regulation Authority (PRA) dibawah BoE akan mengawasi Bank, Asuransi & Lembaga investasi dll.			
---	--	--	--

Melihat dari beberapa kenyataan yang terjadi di berbagai negara di atas, dapat disimpulkan bahwa pembentukan lembaga sejenis OJK tidak sepenuhnya efektif, malahan selalu bermasalah dalam hal independensi dan koordinasi selama tidak ada *Good Corporate Governance* dalam dunia keuangan dan perbankan. Terdapat empat komponen utama yang diperlukan dalam konsep *Good Corporate Governance*, yaitu fairness, transparency, accountability, dan responsibility. Keempat komponen tersebut penting karena penerapan prinsip *Good Corporate Governance* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas dan juga dapat menjadi penghambat aktivitas rekayasa kinerja yang mengakibatkan laporan keuangan tidak menggambarkan nilai fundamental perusahaan. Dari berbagai hasil penelitian lembaga independen menunjukkan bahwa pelaksanaan *Corporate Governance* di Indonesia masih sangat rendah.

Melihat dari berbagai konflik yang mungkin akan timbul nantinya, melihat kenyataan kondisi politik dan ekonomi di Indonesia, serta setelah melihat bahwa di beberapa negara lain penerapan OJK/FSA kurang efektif, maka ada baiknya jika pembentukan OJK dikaji ulang, karena menurut saya : “fungsi pengawasan itu bukan terletak dari dibentuknya lembaga baru atau tidak. Tapi dari ada atau tidaknya penerapan *good corporate governance*.”

Akan halnya Indonesia, pembentukan OJK telah diamanatkan dalam UU No 23 tahun 1999 yang paling lambat akhir tahun 2002. Dalam kenyataan baru terbentuk tahun 2010, sudah begitu terlambat sehingga kondisi makro dan mikro sudah jauh berbeda baik di dalam negeri maupun di luar negeri, contohnya di Inggris sebagaimana disebutkan di atas. Nampaknya kita seperti “dipaksakan” karena telah tercantum di Undang-Undang padahal kondisinya sudah tidak *ceteris paribus*.

Contoh kasus dari negara-negara lain yang mengedepankan peran pengawasan dalam menjaga stabilitas sistem keuangan, khususnya sektor perbankan, diantaranya:⁴⁵

Menurut penulis negara yang dapat menjawab permasalahan ketiga mengenai rekonstruksi OJK untuk kebijakan perbankan yang baik adalah Negara Inggris/Amerika, karena mereka adalah *pioneer* dan terutama di Amerika baru hanya 1 (satu) bank yang bangkrut sampai tahun 2023 yang mana penjelasan mengenai sistem OJK di Inggris akan dijelaskan lebih lanjut dibawah ini.

1. Penerapan Sistem Pengawasan Independen di Negara Eropa

a. Inggris

Latar belakang pembentukan sistem pengawasan tunggal di Inggris adalah kasus kegagalan beberapa bank di Inggris seperti Neural Banker dan Baring Bank dan penutupan dua belas bank lainnya,⁴⁶ serta semakin

⁴⁵ Kompas, Negara-Negara Ini Jalankan Sistem Pengawasan Bank di Bawah Bank Sentral, <https://money.kompas.com/read/2020/07/04/124800726/negara-negara-ini-jalankan-sistem-pengawasan-bank-di-bawah-bank-sentral?page=all>.

⁴⁶ Stephanie Rebecca Ester, 2008, Ironisme OJK: Gagal di Negara Maju, namun Diminati

kaburnya perbedaan antara berbagai jenis bisnis jasa keuangan seperti bank, perusahaan asuransi dan investasi yang menambah kompleksitas peraturan keuangan, standar pengawasan dan perlindungan konsumen.⁴⁷ Pada 20 Mei 1997, Menteri Keuangan Britania Raya, Gordon Brown mengumumkan bahwa tanggung jawab untuk regulasi jasa keuangan di Inggris akan digabungkan menjadi satu lembaga. Pada bulan Oktober 1997 dibentuk sebuah otoritas independen yaitu Financial Services Authority (FSA) dan tanggung jawab pengawasan Bank of England dialihkan pada FSA pada bulan Juni 1998.

FSA mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengawasi berbagai jasa keuangan, seperti perbankan, perusahaan asuransi dan sekuritas dan pengelolaan investasi. Tujuan pembentukan FSA adalah mempertahankan kepercayaan terhadap sistem keuangan, mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap sistem keuangan, manfaat dan risiko yang terkait dengan berbagai jenis investasi atau urusan keuangan lainnya, menjamin tingkat perlindungan konsumen dan mencegah, mendeteksi dan memonitor kejahatan keuangan.⁴⁸ Untuk anggaran dalam menjalankan tugasnya, FSA menyusun anggarannya

di Indonesia(<http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/04/18/ironisme-ojk-gagal-di-negara-maju-namun-diminati-indonesia/>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁴⁷ Clive Briault, *The Rationale for a Single National Financial Services Regulator*, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.6(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf> , diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁴⁸ Clive Briault, *The Rationale for a Single National Financial Services Regulator*, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.6-8(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

sendiri dengan memungut dana dari lembaga yang diawasinya.⁴⁹

Akuntabilitas FSA telah diatur dalam Draft Financial Services and Markets Bill, antara lain berisi bahwa Ketua dan Dewan FSA diangkat dan diberhentikan oleh Departemen Keuangan dan FSA harus membuat laporan tahunan atas pelaksanaan tugas-tugasnya. Kemudian, FSA dan Departemen Keuangan diminta untuk memberikan bukti periodik kepada Komite Keuangan untuk meninjau apakah FSA telah melakukan fungsinya dengan ekonomis dan efisien dan meninjau kecukupan pengendalian keuangan internal FSA, serta melaporkan hal ini dalam laporan tahunan FSA.⁵⁰

Adapun peranan Bank of England adalah sebagai otoritas moneter dan menjaga stabilitas sistem keuangan.⁵¹ Sebagai otoritas moneter, BOE melakukan perumusan kebijakan moneter, menjaga nilai mata uang dan menentukan tingkat suku bunga resmi di Inggris,⁵² sedangkan dalam hal menjaga stabilitas keuangan, BOE melakukan penilaian risiko, fungsi intelijen pasar, sistem pembayaran, termasuk bertindak sebagai *lender of last resort*, dan menangani bank tertekan.⁵³ Departemen

⁴⁹ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: *Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, h.183.

⁵⁰ Clive Briault, The Rationale for a Single National Financial Services Regulator, FSA Occasional Paper Series 2, 1999, hal.9(<http://www.fsa.gov.uk/static/pubs/occpapers/op02.pdf>, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵¹ Bank of England, *About the Bank*(<http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/default.aspx>, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵² Bank of England, *Monetary Policy* (<http://www.bankofengland.co.uk/monetarypolicy/Pages/default.aspx>, , diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵³ Bank of England, *The Bank's Financial Stability Role*(<http://www.bankofengland.co.uk/financialstability/Pages/default.aspx>, diakses pada tanggal

Keuangan, Bank of England dan FSA bekerjasama untuk pengumpulan dan pertukaran informasi, konsultasi tentang perubahan kebijakan dan pembentukan Komite Tetap untuk membahas perkembangan lain terkait stabilitas keuangan.

Pada 26 Maret 2008, FSA mengakui telah gagal dalam mengawasi Northern Rock, karena kurangnya pengawasan Northern Rock ketika terjadi ketidakstabilan pasar dan pengawasan tidak berdasarkan standar yang berlaku. Selain itu, tim yang mengawasi Northern Rock tidak meninjau kembali resiko bisnis bank secara teratur dan kurangnya koordinasi (data sharing) antara FSA sebagai pengawas bank dan BOE sebagai *lender of last resort*.⁵⁴

Pada bulan Juni 2010, Kanselir mengumumkan niat pemerintah untuk mengganti FSA sebagai regulator jasa keuangan tunggal dengan dua badan pengawas baru, yang akan melakukan pengawasan perusahaan secara intensif dan pencegahan kredibel, yaitu Prudential Regulation Authority (PRA) dan Financial Conduct Authority (FCA) dan merestrukturisasi kerangka regulasi keuangan di Inggris, yang akan diimplementasikan secara penuh mulai tahun 2013.⁵⁵ Kemudian BOE menjadi pelaksana *macro-prudential supervision* dan *oversight micro prudential* dengan membentuk lembaga baru *Economic Crime Agency*

13 Februari 2021).

⁵⁴ Simon Kennedy, 2008, Regulator Admits Mistakes over Northern Rock: Failed to Question Lender's Business Model, Closer Scrutiny Vowed (<http://www.marketwatch.com/story/uk-regulator-admits-mistakes-in-oversight-of-northern-rock>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵⁵ Financial Services Authority (FSA) England, Regulatory Reform-Background (http://www.fsa.gov.uk/about/what/reg_reform/background, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

dan Consumer Protection, Financial Policy Committee/FPC dan Banking Commission.⁵⁶

b. Jerman

Pertumbuhan konglomerasi keuangan dan integrasi pertumbuhan sektor keuangan serta reformasi sistem pensiun di Jerman, mengakibatkan semakin kaburnya batas antara perbankan, asuransi dan sekuritas. Bank menggunakan jaringan cabang mereka untuk menjual produk asuransi atau produk non-keuangan yang dikenal dengan istilah bancassurance dan Allfinanz. Hal tersebut menyebabkan pelanggan semakin menuntut jasa keuangan yang komprehensif. Pada 25 Januari 2001 Menteri Keuangan Jerman, Hans Eichel mengumumkan pembentukan otoritas pengawas keuangan terintegrasi, yaitu Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) dan mulai beroperasi pada tanggal 1 Mei 2002 berdasarkan hukum otoritas jasa keuangan tunggal (Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht). BaFin merupakan gabungan dari lembaga pengawas terpisah untuk perbankan (*Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen-BAKred*), asuransi (*Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen- BAV*) dan sekuritas (*Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel-BAWe*).⁵⁷

⁵⁶ Tim UGM dan Tim UI, Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik, 2010, hal.57-58([http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI UGMversi+230810.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI%20versi+230810.pdf)), diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵⁷ Martin Schüler, Integrated Financial Supervision in Germany, Discussion Paper No. 04-35, 2004, hal.2(<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

BaFin memiliki wewenang terkait pengawasan lembaga kredit, perusahaan asuransi, perusahaan investasi dan lembaga keuangan lainnya. BaFin bertujuan untuk menjamin stabilitas dan integritas sistem keuangan Jerman secara menyeluruh, dengan dua tujuan utama yaitu menjaga solvabilitas bank, penyedia jasa keuangan dan perusahaan asuransi dan perlindungan konsumen dan investor.⁵⁸ Setelah BaFin dibentuk, Deutsche Bundesbank (Bundesbank) bertugas sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran.⁵⁹ Bundesbank merumuskan kebijakan moneter dan perbankan, menjaga nilai mata uang, mempertahankan tingkat kecukupan cadangan aset/siklus kas dan pengelolaan uang kertas, memantau perkembangan bisnis dan menganalisis spektrum yang luas dari masalah ekonomi, serta menjamin kelancaran fungsi pembayaran domestik dan asing dengan menyediakan layanan jasa kliring.⁶⁰

Bundesbank juga tetap terlibat dan bekerjasama dengan BaFin dalam pengawasan perbankan terkait *off-site activities*, meliputi analisis dokumen, laporan tahunan dan laporan auditor, serta dalam hal pemeriksaan untuk menilai, kecukupan modal dan langkah-langkah manajemen risiko lembaga keuangan.⁶¹

⁵⁸ Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany, Discussion Paper No. 04-35*, 2004, hal.13 (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁵⁹ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, h.19.

⁶⁰ Deutsche Bundesbank Euro System, *The Tasks of The Bundesbank* (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁶¹ Martin Schüler, *Integrated Financial Supervision in Germany, Discussion Paper No.*

BaFin di ketuai oleh seorang Presiden dan Wakil Presiden dengan dukungan tiga Direktur Eksekutif, yang memimpin tiga Direktorat Inti dalam pengawasan perbankan, asuransi dan sekuritas/manajemen aset. BaFin tunduk pada pengawasan hukum dan teknis dari Kementerian Federal Keuangan. Direktorat inti dan lintas sektor departemen, serta unit administrasi pusat bertanggung jawab atas personil, organisasi, teknologi informasi dan anggaran dan melaporkan kepada Wakil Presiden. Selain itu, empat unit staf lainnya melaporkan langsung kepada Presiden.⁶² Adapun anggaran tiga lembaga pengawas sebelumnya 10% berasal dari pemerintah federal. Sementara BaFin dibiayai oleh pungutan dan biaya yang dibayarkan oleh organisasi yang diawasi. Dengan demikian, BaFin tidak menerima dana apapun dari anggaran federal. Selain kontribusi dari perusahaan yang diatur, BaFin juga mengenakan biaya untuk jasa tertentu.

Pada tahun 2005, terjadi peristiwa penipuan Phoenix dan kasus kompensasi, yaitu sebuah perusahaan perdagangan efek yang menawarkan investasi kolektif derivatif kepada pelanggan dan terjadi penyalahgunaan pengelolaan dana rekening yang merugikan banyak pelanggan. BaFin memberlakukan sistem kompensasi yang harus dibayarkan oleh perusahaan pada semua korban. Dilanjutkan kasus korupsi yang melibatkan seorang karyawan BaFin pada tahun 2006.

04-35, 2004, hal.18 (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁶² Martin Schüler, Integrated Financial Supervision in Germany, *Discussion Paper No. 04-35*, 2004, (<https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/616/1/dp0435.pdf>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

Menanggapi hal ini, sistem pengawasan internal BaFin dirancang ulang dan pada tahun 2008, BaFin melakukan reorganisasi dengan merestrukturisasi organisasi BaFin dan membentuk Komite Stabilitas Keuangan pada tahun 2010 yang bertanggungjawab dalam makroprudensial bersama Bundesbank. BaFin telah mengalami proses perubahan yang konstan selama 10 tahun terakhir. Sistem pengawasan yang dilakukan oleh BaFin masih berjalan sampai saat ini dan cukup berhasil menangani berbagai masalah dalam menjaga stabilitas sistem keuangan di Jerman. Sekretaris Negara Departemen Keuangan Federal, Dr. Thomas Mirow mengatakan bahwa BaFin telah berdiri uji dalam segala hal dan seimbang dalam menghadapi semua tantangan bahkan di saat krisis.⁶³

2. Penerapan Sistem Pengawasan Independen di Negara Asia Jepang

a. Jepang

Jepang mulai mengalami pengalaman krisis sejak bulan Juli 1995, Cosmo Credit Corporation yang ada di Tokyo, perusahaan kredit kelima terbesar di Jepang bangkrut. Disusul dengan penutupan beberapa bank dan perusahaan besar di Jepang pada tahun 1995-1997.⁶⁴ Hal itu terjadi akibat kegagalan Departemen Keuangan atau Ministry of Finance (MOF) sebagai pengawas bank yang

⁶³ BaFin: Federal Financial Supervisory Authority, 2012, *BaFin is ten years old: From lightning birth to maturity* (http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/fa_bj_2012-05_bafin_jubilaem_en.html, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁶⁴ Frederic S. Mishkin, *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (Ekonomi Uang, Perbankan, dan Pasar Keuangan) Buku 1 Edisi 8*, 2008, h.403-404.

membiarkan beberapa bank gagal, bangkrut. Kekuasaan MOF saat itu sangat luas, terkait perencanaan keuangan, kekuasaan legislatif, inspeksi keuangan dan pemeriksaan/pengawasan lembaga keuangan, sehingga terjadi korupsi pejabat MOF yang serius. Untuk mengatasi masalah tersebut pada bulan Juni 1998, pemerintah Jepang mengeluarkan fungsi pengawas lembaga keuangan dari MOF dan dialihkan ke Financial Supervisory Authority (FSA). FSA merupakan lembaga independen yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengawasi lembaga keuangan seperti perbankan, pasar modal dan asuransi.⁶⁵

Adapun peranan Bank of Japan (BOJ) adalah menangani kebijakandan perumusan sistem moneter dan implementasinya untuk menjaga stabilitas keuangan dan harga, sebelumnya ditangani oleh MOF.⁶⁶ Dalam melaksanakan kebijakan moneter, BOJ menentukan tingkat suku bunga untuk tujuan kontrol mata uang dan moneter melalui instrumen operasional, seperti operasi pasar uang,⁶⁷ sedangkan dalam pemeliharaan stabilitas sistem keuangan, BOJ melakukan pengujian dan pemantauan tidak langsung dan bertindak sebagai *lender of last resort* untuk menyediakan likuiditas,

⁶⁵ Takeo Hoshi and Takatoshi Ito, *Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of the Financial Services Agency*, 2002 Revised 2003, hlm. 1-2 (http://www.aei.org/files/2003/02/21/20030305_HoshiIto4paper.pdf, diakses 21 Juli 2012).

⁶⁶ Article 1 of the Bank of Japan Act No. 89 of June 18, 1997, (<http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=92&vm=02&re=01>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁶⁷ Bank of Japan, *Outline of Monetary Policy* (<http://www.boj.or.jp/en/mopo/outline/index.htm/>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021)

menganalisis dan menilai risiko dari kedua perspektif mikro dan makro untuk mencegah risiko sistemik, serta memastikan kelancaran penyelesaian dana antar bank dan lembaga keuangan lainnya. Selain itu BOJ juga melakukan koordinasi pengawasan dengan FSA yang dilakukan pada awal tahun. Dalam hal ini, BOJ menyampaikan jadwal rencana on-site examination yang akan dilakukan kepada FSA dan sebaliknya. Dalam situasi tertentu, BOJ dapat mengundang pejabat FSA untuk membahas permasalahan penting yang terjadi dengan lembaga keuangan di Jepang atau sebaliknya.⁶⁸

FSA dipimpin oleh seorang komisaris yang bertanggung jawab pada Menteri Keuangan. Untuk pelaksanaan tugasnya FSA di biayai oleh anggaran yang berasal dari anggaran belanja pemerintah.⁶⁹ Pembentukan FSA di Jepang cukup berhasil dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Salah satu faktor pendukung yang memegang peranan kunci dalam keberhasilan FSA adalah adanya koordinasi yang kuat, baik antar BOJ, lembaga di bawah FSA (seperti Securities and Exchange Surveillance Commission dan Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board terkait koordinasi kebijakan, mengatur hubungan internasional, membuat perencanaan terkait permasalahan legal, pasar keuangan, dan

⁶⁸ Berita Satu, 2012, *Belajar OJK dari Inggris dan Jepang* (<http://www.beritasatu.com/mobile/fokus/23908-belajar-ojk-dari-inggris-dan-jepang.html>, diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁶⁹ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, h.183.

corporate accounting and disclosure serta inspeksi dan evaluasi), maupun dengan lembaga lain di luar FSA seperti lembaga penjamin simpanan Jepang atau Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ)⁷⁰ terkait on-site inspection lembaga keuangan untuk menjamin dan meningkatkan akurasi data deposit.⁷¹

b. Korea Selatan

Krisis keuangan yang dialami Korea pada tahun 1997-1998 mengakibatkan beberapa konglomerat bisnis besar mengalami kesulitan keuangan, kredit macet di bank-bank Korea meningkat tajam, sehingga melemahkan kesehatan keuangan lembaga perbankan domestik, dan berdampak pada ketidakstabilan keuangan Korea. Hal ini mendorong pemerintah Korea untuk melakukan reformasi kelembagaan dan kebijakan keuangan.⁷²

Pada bulan April 1998 Financial Supervisory Commission (FSC) didirikan dengan bantuan Departemen Keuangan dan Ekonomi atau Ministry of Finance and Economy (MOFE), dan membentuk Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC) yang bertugas terkait asuransi bank dan Lembaga Keuangan Non-Bank (LKNB) untuk melindungi deposit. Pada Januari 1999, pemerintah

⁷⁰ Tim UGM dan Tim UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*, 2010, hal.63 (<http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UI-UGMversi+230810.pdf>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁷¹ Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ), *On-Site Inspection* (http://www.dic.go.jp/english/e_katsudo/e_tachiiri/index.html), diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

⁷² Kim Kihwan, *The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons*, 2006, hal.7-9 (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>), diakses pada tanggal 13 Februari 2021).

mendirikan Financial Supervisory Services (FSS) sebagai badan eksekutif. Ketua FSC adalah Gubernur FSS dan bertanggung jawab pada Pemerintah. FSC/FSS memiliki wewenang sebagai lembaga pengawas tunggal untuk perbankan dan non-perbankan, sebelumnya merupakan tanggung jawab masing-masing dari Bank of Korea (BOK) dan MOFE. Fungsi MOFE terkait kebijakan moneter dan kredit beralih ke BOK untuk tujuan memperkuat stabilitas moneter. Dengan perubahan ini MOFE, FSC/FSS, BOK, dan KDIC adalah empat lembaga publik yang bertanggung jawab untuk menjaga stabilitas dan efisiensi sistem keuangan Korea.⁷³

Sebagai otoritas moneter dan kredit, BOK melakukan pemantauan komprehensif kondisi ekonomi dalam negeri dan luar negeri, stabilitas pasar keuangan, dan tingkat kesehatan sistem keuangan.⁷⁴ Selain itu, BOK memfasilitasi operasi dan pengawasan sistem pembayaran, untuk mengevaluasi dan melakukan perbaikan sistemik dalam mengurangi risiko penyelesaian. BOK juga bertindak sebagai lender of last resort dengan menyediakan bantuan darurat likuiditas untuk lembaga keuangan atau pasar, untuk mencegah ketidakstabilan pasar keuangan atau krisis likuiditas.

FSS dan BOK juga terlibat dalam pengawasan makro-prudensial dan sistem peringatan dini. Departemen Pengawasan

⁷³ Hong-Bum and Chung H. Lee, *Financial Reform, Institutional Interdependency and Supervisory Failure in the Post-Crisis Korea*, 2005, h.1-2 (<http://www1.doshisha.ac.jp/~ccas/eng/Eseminars/e2005-07.pdf>, diakses 21 Juli 2012).

⁷⁴ The Bank of Korea, *Maintaining Financial System Stability* (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=820>, diakses 27 Juli 2012).

Makro-Prudensial di FSS membuat Laporan Triwulanan Peringatan Dini Sektor Keuangan. Kemudian FSS menjalankan stress test dengan fokus utama terhadap dampak suku bunga, nilai tukar, harga perumahan, dan harga minyak dan menerbitkan laporan pemantauan bulanan dengan indikator stabilitas. Indikator untuk bank meliputi rasio kenakalan, likuiditas jangka pendek, dan kerugian dari penilaian surat berharga. BOK juga melakukan stress test, mengoperasikan sistem peringatan dini dan menerbitkan Laporan Stabilitas Keuangan.⁷⁵

Anggaran FSC/FSS berasal dari Bank of Korea (BOK), pemerintah dan lembaga keuangan yang diawasi oleh FSS. Selain itu, FSS memungut dana dari jasa-jasa yang diberikannya dan iuran tahunan dari lembaga- lembaga keuangan yang besarnya ditentukan berdasarkan total *liabilitiesnya*.⁷⁶ Pembentukan FSC/FSS di Korea cukup berhasil, terbukti dari laporan Bank Dunia yang memuji stabilitas sistem keuangan Korea pasca krisis. Kemudian stabilitas keuangan Korea mulai muncul pada tahun 2003, karena gagal mencegah pelanggaran dan kesalahan yang dilakukan beberapa perusahaan kredit. Kegagalan tersebut terjadi karena empat lembaga pengawas yang dibentuk saling ketergantungan dan berada

⁷⁵ Kim Kihwan, *The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons*, 2006, hal.19 (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>, diakses 21 Juli 2012).

⁷⁶ Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama*, 2003, h.183.

dalam pengaruh dan kekuasaan MOFE, sehingga fungsi dan tugas independen setiap lembaga pengawas tidak dapat berjalan dengan efektif.⁷⁷

Pada 29 Februari 2008, FSC berubah dari Financial Supervisory Commission menjadi Financial Services Commission, dengan tujuan untuk melindungi integrasi pasar keuangan Korea dengan meningkatkan sistem kredit yang sehat dan praktek bisnis yang adil, dan Securities and Futures Commission (SFC) didirikan. Pada Maret 2008, Ketua FSC dan Gubernur FSS dipisahkan untuk meningkatkan efisiensi dan membedakan secara jelas antara pembuat kebijakan dengan pengawas pasar keuangan. FSS bertugas untuk menguji dan mengawasi lembaga keuangan. FSC bertindak sebagai badan pembuat kebijakan konsolidasi terkait pengawasan industri keuangan secara keseluruhan.⁷⁸

Salah satu maksud dibentuknya OJK menurut UU No. 21 Tahun 2011 tentang OJK (UU OJK) adalah untuk membentuk penyeragaman kultur antara BI dan OJK agar menjadi kultur baru.pembentukan kultur baru pada lembaga pengawasan keuangan di berbagai negara justru menuai kegagalan. Contoh dari kegagalan lembaga pengawasan jasa keuangan seperti di Inggris, Amerika Serikat, Jepang, dan Korea Selatan disebabkan karena tingginya ego

⁷⁷ Hong-Bum and Chung H. Lee, *Financial Reform, Institutional Interdependency and Supervisory Failure in the Post-Crisis Korea*, 2005, hal.2-4 (<http://www1.doshisha.ac.jp/~ccas/eng/Eseminars/e2005-07.pdf>, diakses 21 Juli 2012).

⁷⁸ Financial Services Commission, *Establishment: Purpose and History*, (<http://www.fsc.go.kr/eng/ab/ab0301.jsp>, diakses 27 Juli 2012).

sektoral dan perbedaan kultur yang sulit dipadukan. Sama seperti OJK di Indonesia, OJK pada negara-negara ini mengawasi industri jasa keuangan di negaranya terdiri dari beberapa bagian, seperti perbankan, asuransi, pasar modal dan Bank Sentral.⁷⁹

Belajar dari kasus yang terjadi di Inggris ketika Northern Rock Bank, ditangani dan diawasi oleh *Financial Service Authority* (FSA) semacam OJK di Inggris akhirnya kolaps dan dibailout oleh Bank of England (BOE).⁸⁰ Penyebabnya, Bank Sentral Inggris tidak pernah tahu tentang pengelolaan keuangan Northern Rock Bank yang terlalu berani melakukan ekspansi pengucuran kredit, akhirnya dipaksa oleh BOE untuk mengambil keputusan sulit ketika kasus tersebut dilimpahkan oleh FSA ke BOE untuk diselamatkan. Akhirnya BOE justru kembali diberikan kewenangan dan tanggung jawab pengawasan perbankan dan industri keuangan yang lebih luas yang semula beradadi FSA Inggris.⁸¹

Hal serupa terjadi di Amerika Serikat di mana Bank Sentral Amerika, Federal Reserve (*The Fed*), diberikan kewenangan yang lebih luas setelah kegagalan pasarfinansial di tahun 2008. Kegagalan di sektor finansial yang terjadi di Amerika Serikat tahun 2008 tersebut secara cepat mengalir dan menyebar pada sistem

⁷⁹ Ryan Kiryanto (Chief Economist Bank Negara Indonesia), “OJK Bisa Sukses Jika Ada Koordinasi yang Baik”, <http://pialangnews.com/read-news-4-12-1441-ojk-bisa-sukses-jika-ada-koordinasiyang-baik.pialang.news>, diakses pada tanggal 24 Februari 2021.

⁸⁰ Bank of England (BOE) adalah Bank Sentral Inggris.

⁸¹ Muslimin Anwar, Dosen Fakultas Ekonomi UI, Lihat di: http://siandri.blogspot.com/2012/05/otoritas-jasa-keuangan-ojk_25.html, diakses tanggal 8 Agustus 2012. Lihat juga di: <http://analisis.news.viva.co.id/news/read/292622-menggagas-ojk--pelajaran-dari-inggris>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

keuangan global. Krisis ini diakibatkan oleh tidak mampunya otoritas jasa keuangan Amerika Serikat dalam mengidentifikasi potensi macetnya kredit perumahan berkualitas rendah (*subprime mortgage*).⁸²

Lembaga pengawas jasa keuangan atau otoritas jasa keuangan di Amerika Serikat, *Financial Industry Regulatory Authority* (FINRA), tidak berhasil menjalankan pengawasannya terhadap bank dan tidak mampu mencegah praktik-praktik bank yang kurang hati-hati. Penilaian kegagalan otoritas jasa keuangan Amerika Serikat diberikan oleh unit audit internal Bank Sentral Amerika Serikat, *Office of Inspector General*, yang menilai lemahnya pengawasan terhadap *Midwest Bank*, yang akhirnya ditutup pada bulan Mei 2010 karena telah menyebabkan beban kerugian bagi *Federal Deposit Insurance Company* (FDIC) semacam LPS senilai US\$. 200.000.000 (dua ratus juta dollar AS).⁸³ Otoritas pengawasan perbankan Amerika Serikat gagal menjalankan tugasnya yang terbukti dengan krisis tahun 2008.⁸⁴

⁸² Fadil Abidin, "Menyoal Peran OJK", <http://fadilabidin08.blogspot.com/2011/11/menyoal-peranotoritas-jasa-keuangan.html>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

⁸³ <http://luar-negeri.kompasiana.com/2011/08/02/ojk-dan-skandal-korupsinya-di-korea-selatan/>, *Op.cit.*

⁸⁴ A. Prasetyantoko, *Bencana Financial, Stabilitas Sebagai Barang Publik*, (Jakarta: Kompas 2008), hlm. 11-12. Lihat juga: Bambang Soesatyo, *Skandal Gila Bank Century, Mengungkap Yang Tak Terungkap Skandal Keuangan Terbesar Pasca Reformasi*, (Jakarta: Ufuk Publishing House, 2010), hlm. 106. Lihat juga: Sawidji Widoatmodjo, *Mencari Kebenaran Objektif Dampak Sistemik Bank Century, Kajian Teoritis dan Empiris*, (Jakarta: Alex Media Komputindo, 2010), hlm. 1-2. Lihat juga: Didit Aditia (Pengamat Ekonomi dan Perbankan), "OJK, Sebuah Optimisme", <http://www.politikindonesia.com/index.php?k=pendapat&i=32510-OJK,-Sebuah-Optimisme->, diakses tanggal 26 Februari 2021.

Sementara lembaga serupa OJK, *Financial Supervisory Service* (FSS) di Korea Selatan juga mengalami kegagalan yang sama. Padahal misi FSS dibentuk untuk menyehatkan industri perbankan di Korea Selatan yang terjadi ketika krisis 1998 yang kemudian FSS dibentuk tahun 1999. FSS pada prinsipnya harus berkoordinasi dengan Bank of Korea (Bank Sentral Korea).⁸⁵ Prinsip kerjasama antara FSS dengan Bank of Korea dilakukan melalui koordinasi, namun koordinasi itu disalahgunakan untuk berbuat praktik suap-menyuap atau korupsi yang melibatkan petinggi-petinggi di lembaga FSS tersebut. Pemerintah Korea Selatan akhirnya mengembalikan kewenangan dan tanggung jawab pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan Korea Selatan kepada Bank of Korea secara keseluruhan.⁸⁶

Pengalaman negara Jepang dalam menerapkan FSA, pada saat industri perbankan Jepang masih bermasalah. Ternyata ketika dibentuk FSA di Jepang tidak membuat industri perbankan Jepang menjadi lebih baik. Hal ini dapat dilihat dari kebangkrutan *Long Term Credit Bank* dan *Nippon Credit Bank*, dua bank besar di Jepang yang terbukti merekayasa pembukuannya dan diketahui pula ternyata terindikasi kecurangan (*fraud*) dalam koordinasi antara FSA dengan Bank Sentral turut memperburuk sistem pengawasan industri

⁸⁵ Ryan Kiryanto (Chief Economist Bank Negara Indonesia), “Hormonisasi Koordinasi Perlu Direalisasikan Dalam OJK”, http://www.depkeu.go.id/ind/Data/Berita/br_240512_12.htm, diakses tanggal 26 Februari 2021.

⁸⁶ <http://luar-negeri.kompasiana.com/2011/08/02/ojk-dan-skandal-korupsinya-di-korea-selatan/>, *Op. cit.*

perbankan Jepang misalnya dalam kasus Ishikawa Bank dan masalah kredit macet.⁸⁷

Kegagalan negara-negara tersebut disebabkan oleh koordinasinya yang gagal.⁸⁸ Kegagalan menjalankan tugas, khususnya di bidang pengawasan sektor perbankan di Inggris, Amerika Serikat, dan Korea Selatan sebagaimana di atas, merupakan sebahagian kecil dari contoh yang ada di dunia. Akan tetapi di samping itu, Negara yang tergolong berhasil menerapkan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan semacam OJK adalah negara Australia.⁸⁹

Tidak ada satupun pola pengawasan industri keuangan yang universal bagi seluruh negara.⁹⁰ Itu sebabnya sebahagian besar faktor penentu keberhasilan pengawasan perbankan adalah koordinasi yang baik dan pembentukan kultur baru serta anti moral hazard para dewan pelaksana harus diutamakan. Sebagai perbandingan misalnya *Australian Prudential Regulation Authority (APRA)*⁹¹,

⁸⁷ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, (Jakarta: BooksTerrace & Library, 2005), h.148.

⁸⁸ <http://berita.plasa.msn.com/bisnis/antara/muliaman-jangan-ulangi-kegagalan-ojk-negara-lain>, diakses tanggal 26 Februari 2021.

⁸⁹ Fuady Rahmany (Ketua Bapenam-LK), "BI OJK Kuatkan Industri Keuangan", <http://www.setjen.depkeu.go.id/data/mkeuangan/juli2010/files/search/searchtext.xml>, diakses tanggal 17 Juni 2012. Selain Australia, menurut Menkeu masih banyak lembaga seperti OJK di Eropa yang mengalami kegagalan, namun banyak juga yang berjalan dengan baik misalnya: *Office of the Superintendent of financial Institutions (OSFI)* di Kanada, negara-negara skandinavia, dan Jerman berjalan dengan baik.

⁹⁰ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan...Loc. cit.*

⁹¹ Admin Situs Resmi APRA Australia, *The Australian Prudential Peraturan Authority (APRA)*, <http://www.apra.gov.au/Pages/default.aspx>, diakses tanggal 17 Juni 2012. APRA adalah lembaga otoritas jasa keuangan negara Australia yang mengawasi bank, kredit union, asuransi umum dan reasuransi, asuransi jiwa, industri keuangan dan dana pensiun. APRA didirikan tanggal 1 Juni 1998 dan didanai sebagian besar oleh industri yang diawasinya.

OJK-nya Australia bersama Bank Sentral, *The Reserve Bank of Australia*, dinilai yang paling berhasil menjalankan tugasnya mengawal kesehatan dan daya tahan industri keuangan negaranya termasuk perbankannya. Diketahui bahwa rahasia keberhasilan APRA karena Dewan Komisioner APRA lebih mengedepankan koordinasi dan tanggung jawab moral di atas segala-galanya.⁹²

Ide untuk membentuk otoritas pengawas keuangan di Indonesia mulai dibicarakan dan harus terbentuk pada tahun 2002 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 34 UU No.23 Tahun 1999, nyatanya sampai dengan 2002 draf pembentukan OJK belum juga ada. Hingga akhirnya UU No.23 Tahun 1999 direvisi, menjadi UU No.3 Tahun 2004 yang dalam Pasal 34 dinyatakan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember 2010. Dalam perjalanan panjang pembahasan untuk membentuk otoritas pengawas perbankan terjadi tarik-menarik antara BI dan Pemerintah (Kemenkeu) yang kemudian tanggal 22 Nopember 2011 ketika UUOJK diundangkan tetap saja menjadi perdebatan hangat.

Penulis sependapat dengan yang dikatakan oleh Bismar Nasution ketika masih dalam RUU OJK yang mengatakan tidak menentukan definisi dan status yang jelas (*definition and clarity of status*). Sebab terdapat beberapa ketentuan yang tidak sesuai dengan amanat Pasal 34 UU BI. Seharusnya lembaga yang dibentuk hanya

⁹² *Ibid.*

melakukan tugas pengawasan dan dalam hal tertentu dapat mengeluarkan ketentuan namun hanya berkaitan dengan pelaksanaan tugas pengawasan dan berkoordinasi dengan BI.⁹³

Setelah diundangkannya UU No. 21 Tahun 2011 tentang OJK (UU OJK), dari ketentuan menyangkut wewenang OJK yang sangat luas tampak pada Pasal 7 dan Pasal 8 UU OJK diketahui dari kewenangan OJK tersebut memang benar-benar lembaga *super body*⁹⁴ bukan *supervisory board* sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 34 UU BI tersebut. Yusril mengungkapkan kewenangan OJK lebih dahsyat dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).⁹⁵

Beberapa ketentuan dalam UU OJK, tidak sejalan dengan salah satu unsur yang disebutkan Burg's yaitu hukum harus mampu memberikan definisi dan status yang jelas (*definition and clarity of status*).⁹⁶ Mantan Chairman *Federal Reserve Bank (The Fed)* Amerika Serikat, Paul Volker mengatakan bahwa kebijakan moneter maupun keuangan tidak dapat dilakukan dengan baik jika Bank Sentral kehilangan perannya dalam mengawasi kegiatan sektor

⁹³ Bismar Nasution, "Kajian Terhadap RUU Tentang Otoritas Jasa Keuangan" Artikel dalam *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 8, Nomor 3, September 2010, h.7.

⁹⁴ Oka Mahendra, *Op. Cit.*, h.39-41.

⁹⁵ <http://idsaham.com/news-saham-Yusril-OJK-Bisa-Lebih-Dahsyat-dari-KPK-173470.html>, diakses tanggal 26 Februari 2021. Ditulis oleh: Herdadu Purnomo dalam *detikfinance*.

⁹⁶ Burg's yang dikutip oleh Leonard J. Theberge, kemudian dikutip oleh Bismar Nasution. *Ibid.*, h.5. Dalam rangka kajian terhadap RUU OJK, perlu memperhatikan sebagaimana diamati hasil studi yang dilakukan Burg's mengenai hukum dan pembangunan terdapat 5 (lima) unsur yang harus dikembangkan supaya tidak menghambat ekonomi, yaitu "stabilitas" (*stability*), "prediksi" (*predictability*), "keadilan" (*fairness*), "pendidikan" (*education*), dan "pengembangan khusus dari sarjana hukum" (*the special development abilities of the lawyer*).

perbankan.⁹⁷ Sebuah ungkapan bijak yang mengatakan: *”Don’t change your jockey in the middle of the race, otherwise you will lose the game”*,²⁸² yang artinya ”Jangan mengubah Joki Anda di tengah lomba, jika tidak, Anda akan kehilangan permainan”. Walaupun demikian kehadiran OJK sebagai pemain baru tetap mutlak diperlukan saat ini dan walaupun kegagalan negara-negara maju dengan menerapkan OJK-nya tidak berarti membuat negara Indonesia membatalkan pembentukan lembaga OJK.

Ketidakjelasan definisi dan status tersebut di atas juga sejalan dengan ilustrasi yang diberikan oleh Zulkarnain Sitompul, bahwa masalah siapa yang lebih tepat mengawasi industri perbankan adalah soal sepele, semudah memilih ”teh sosro” atau ”teh kita”, tergantung selera.⁹⁸ Kemungkinan ilustrasi ini bisa terjadi dalam praktiknya ke depan nanti. Negara maju sekalipun, tidak menjadi ukuran keberhasilan OJK.

Kiranya belajar dari banyak negara yang mengalami kegagalan, mengingatkan lembaga OJK Indonesia pada kisah film “Pearl Harbour” yang dibintangi Ben Affleck yang diputar tahun 2001. Film ini bercerita tentang penyerbuan militer Jepang ke pangkalan angkatan laut Amerika Serikat di Pulau Oahu, Hawaii, tanggal 7 Desember 1941.⁹⁹ Penting untuk direnungkan oleh petinggi-petinggi

⁹⁷ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, *Op. cit.*, h.149.

⁹⁸ Zulkarnain Sitompul, *Problematika Perbankan*, *Op. cit.*, h.148.

⁹⁹ Humas Bank Indonesia, *Dinamika Transformasi Pengawasan Bank di Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2010), h.44.

OJK yang baru saja dibentuk untuk mengatur dan mengawasi perbankan di Indonesia. OJK hendaknya tidak bersikap arogansi ketika melaksanakan tugas nantinya. Prinsip mengenal medan tempur (*know your battle field*) hendaknya telah diterjemahkan dan dimodifikasi oleh OJK sebelum bertempur dalam penanganan perbankan ke depan nantinya.



D. Tabel Rekonstruksi Peraturan OJK yang Hendak Diperbaiki Serta Kelemahannya

No.	List Aturan Yang Hendak Direkonstruksi	Kelemahan Aturan Saat Ini	Kebaruan dari Peneliti
1	<p>Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan</p> <p>“Untuk perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian Konsumen dan masyarakat, yang meliputi: memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat</p>	<p>Belum ada yang mengatur mengenai prosedur perlindungan hukum kepada para pihak sebagai korban investasi atau transaksi terhadap perbankan karena setelah peneliti membaca aturan Pasal 28 ayat (1) tersebut belum ada yang mengatur mengenai “cara-cara untuk</p>	<p>UU No. 21 Tahun 2011 perlu membuat aturan mengenai “prosedur untuk mengadu apabila konsumen/masyarakat terkena korban atas transaksi perbankan/<i>fintech</i>/investasi illegal” karena dengan adanya aturan tersebut maka akan menjadi hati-hati untuk <i>developer application</i> membuat aplikasi investasi seperti ajaib, pluang, bibit terlisensi ojk</p>

<p>atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat tindakan lain yang dianggap perlu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan”</p>	<p>menggugat apabila menjadi korban atas investasi illegal atau <i>fintech</i> dsb” regulasi kebijakan pengawasan OJK terhadap perbankan.</p>	<p>dan tersistematis tereliminasi apabila ada aplikasi illegal seperti yagoal, robot net89, binomo,dsb jika tidak nantinya akan muncul “main hakim sendiri” oleh masyarakat seperti main pukul dijalan apabila bertemu admin yagoal yg sudah mengambil uangnya dll semaunya masy sendiri dan menurut Roscoe Pound fungsi hukum selain sebagai sosial control juga sebagai sosial engineering yaitu merekayasa sosial agar menjadi kehidupan lebih tertib dan</p>
---	---	--

lebih baik lagi kedepannya.



2.	<p>Pasal 7 huruf a UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan</p> <p>“Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor Perbankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, OJK mempunyai wewenang: a. pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan bank yang meliputi: 1. perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor</p>	<p>Belum ada yang mengatur mengenai prosedur pencabutan izin usaha Bank apabila bekerjasama terhadap hal illegal kepada para pihak sebagai korban investasi atau transaksi terhadap perbankan karena setelah peneliti membaca aturan Pasal 7 huruf a tersebut belum ada yang mengatur mengenai “cara-cara untuk pencabutan izin usaha bank” regulasi</p>	<p>UU No. 21 Tahun 2011 perlu membuat aturan mengenai “prosedur untuk membubarkan izin usaha perbankan apabila ada transaksi perbankan/<i>fintech</i>/investasi illegal” yang karena dengan adanya aturan tersebut maka akan menjadi hati-hati untuk perbankan untuk bekerjasama menjadi wallet (dompet aplikasi) yg dpt didepositokan melalui bank tsb dalam aplikasi illegal seperti binomo, octa fx, iq option, perjudian, dsb jika tidak nantinya</p>
----	---	--	---

<p>bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank; dan 2. kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;”</p>	<p>kebijakan pengawasan OJK terhadap perbankan.</p>	<p>akan muncul “sebab-sebab tidak halal lainnya” yg dibuat oleh masyarakat karena tidak ada tindakan tegas dan perbankan berarti malah mendukung usaha tsb secara tdk langsung.</p>
--	---	---



3.	<p>Pasal 5 UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan</p> <p>“OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.”</p>	<p>Belum ada yang mengatur mengenai prosedur <i>project mind map</i> oleh pejabat OJK dalam seminar-seminar atau tertuang dalam peraturan tindakan yang jelas apabila ada investasi atau <i>fintech</i> illegal sehingga banyak para pihak sebagai korban investasi atau transaksi terhadap perbankan karena setelah peneliti membaca aturan Pasal 5 atau aturan-</p>	<p>UU No. 21 Tahun 2011 perlu membuat aturan mengenai “prosedur untuk membubarkan izin usaha perbankan apabila ada transaksi perbankan/<i>fintech</i>/investasi illegal” karena masih banyaknya aplikasi illegal dalam playstore/Appstore yang blm ditindak seperti binomo, octa fx, iq option, perjudian bet365, bwin, dsb jika tidak nantinya akan muncul “sebab-sebab tidak halal lainnya” yg dibuat oleh masyarakat karena tidak ada tindakan tegas oleh OJK</p>
----	--	---	--

		<p>aturan OJK lainnya tersebut belum ada yang menjelaskan mengenai “pengawasan yang terintegrasi” itu bagaimana dalam regulasi kebijakan pengawasan OJK terhadap perbankan.</p>	<p>berarti malah mendukung usaha tsb secara tdk langsung kan.</p>
--	--	---	---



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan Regulasi Pengawasan OJK Untuk Kebijakan Perbankan Belum Berkeadilan

Peranan internet dalam teknologi informasi telah digunakan untuk mengembangkan industri keuangan (*financial industry*) melalui modifikasi dan efisiensi layanan jasa keuangan yaitu dikenal dengan istilah Financial Technology atau Fintech. Fintech jenis pinjam-meminjam uang berbasis teknologi atau peer to peer lending (P2P-lending) merupakan jenis Fintech yang tumbuh pesat di Indonesia. Jenis fintech P2P-lending ini juga merupakan salah satu jasa keuangan yang berhak diawasi dan diperiksa keseluruhan kegiatannya oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Otoritas Jasa Keuangan atau yang lebih dikenal dengan sebutan OJK berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. Sebagai lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain yang berwenang mengatur juga menjalankan fungsi pemerintahan (*governing function*) di bidang keuangan.

Sesungguhnya Pasal 4 Undang–Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen sudah jelas menugaskan agar OJK mengawasi seluruh jasa keuangan dengan memperhatikan jaminan perlindungan terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat dan sejalan dengan pandangan John Rawls tentang teori keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Oleh karenanya dalam makalah ini dibahas prinsip dasar, filosofi, dan praktik penyelenggaraan jaminan perlindungan konsumen yang berkeadilan. Setelah memahami prinsip dasar, filosofi, dan bukti-bukti penyelenggaraan fintech di berbagai negara, diharapkan pembaca faham bahwa pelaku usaha perlu mengedepankan penyelenggaraan usaha sektor jasa keuangan secara berkeadilan. Oleh karena itu diperlukan kendaraan peraturan pengawasan OJK yang efektif dan efisien terhadap penegakan hukum (implementasi hukum) atas profesionalitas dan tanggung jawab pekerjaan pengawasan OJK.

Namun pada kenyataan amanat Pasal 4 Undang–Undang Otoritas Jasa Keuangan tentang Perlindungan Konsumen sudah jelas menugaskan agar OJK menjamin perlindungan konsumen terhadap sektor jasa keuangan untuk seluruh rakyat belum berkeadilan. Hal mana jelas dapat ditemukan konsumen belum memperoleh kenyamanan dan kepastian Informasi atas aduan yang telah disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk penyelesaian sengketa. Dalam hal ini perlindungan konsumen sektor jasa keuangan menjadi tidak tercapai, sehingga tidak

tercapainya hak tersebut menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan Konsumen terhadap Otoritas Jasa Keuangan sebagai suatu institusi atau lembaga yang memiliki tujuan untuk melindungi kepentingan Konsumen di sektor jasa keuangan dan berpengaruh terhadap pelayanan yang berkeadilan. Dan indikasi yang ditemukan dalam penelitian dari tidak diaturnya mengenai jangka waktu pemberian tanggapan oleh Otoritas Jasa Keuangan dari aduan yang telah disampaikan Konsumen dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang tidak sejalan dengan konsep berkeadilan serta ditemukan adanya tidak transparan (*non transparentie*) dalam pengelolaan OJK.

2. Kelemahan-Kelemahan Pengawasan OJK Terhadap Perbankan Indonesia

- a. Pertama; Faktor Sumber Daya Manusia, Otoritas Jasa keuangan memiliki kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga OJK tidak dapat bekerja secara optimal khususnya pengawasan transaksi efek. Otoritas Jasa keuangan memiliki tanggung jawab yang dipikul oleh OJK tersebut ternyata tidak sebanding dengan jumlah SDM yang dimilikinya. OJK membutuhkan bangunan organisasi yang kuat, pimpinan yang solid, dan dukungan tenaga-tenaga SDM yang mempunyai kompetensi di bidang pengawasan.

- b. Kedua; Faktor Pengalaman, kurangnya pengalaman SDM dalam membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing.
- c. Ketiga; Faktor Pengetahuan, kurangnya pengetahuan mengenai sektor jasa keuangan terutama pasar modal oleh pegawai Otoritas Jasa Keuangan tersebut. Kurangnya pengetahuan tersebut dapat mengganggu dalam kinerja terutama mewujudkan pengawasan yang terintegrasi.
- d. Keempat, Belum terintegrasinya sistem pengawasan sektor pasar modal, Industri Keuangan Non Bank (IKNB), pengawasan yang masih terpisah-pisah sehingga supervisi tidak terintegrasi. Walaupun supervisi dilaksanakan dengan baik di satu sisi, tetapi belum tentu dilaksanakan dengan baik di sisi yang lain. Hal tersebut berpotensi menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi industri keuangan secara keseluruhan terutama apabila terjadi "*trouble*" di salah satu sektor dalam industri keuangan.

3. Rekonstruksi Dan Regulasi Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Dalam Pengawasan Untuk Meningkatkan Kebijakan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan

Upaya yang diusulkan sebagai berikut:

- 
- a. Menganalisa kebijakan regulasi pengawasan OJK terhadap Kebijakan perbankan, meliputi penafsiran realita hukum baik yang menyangkut perilaku masyarakat serta lembaga penegakan hukum (pada tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan pemeriksaan oleh hakim) maupun teks pengaturan kebijakan terkait, dengan menggunakan perspektif keadilan berdasarkan Filsafat Pancasila, UUD NKRI 1945 hingga peraturan perundang-undangan di Indonesia serta teori keadilan John Rawls.
 - b. Pengawasan oleh OJK dengan cara pemisahan fungsi pengawasan Mikroprudensial dan Makroprudensial lebih terfokus dan berkesinambungan agar mampu melindungi kepentingan konsumen atau nasabah.
 - c. Himbauan kepada setiap pelaku usaha sektor jasa keuangan agar menjadikan peraturan pengawasan di bidang perbankan sebagai standar pelayanan dasar yang akan dipakai sebagai acuan penyelenggaraan kegiatan usaha dan menghasilkan produk perbankan sesuai dengan peraturan yang ada.

B. Saran:

1. Pemerintah harus berani menegaskan bahwa pelaku usaha jasa keuangan wajib menjalankan regulasi pengawasan OJK yang dibuat oleh DPR dan Presiden. Harus berani menegaskan bahwa regulasi pengawasan OJK dijalankan oleh seluruh sektor jasa keuangan baik perbankan maupun non-

perbankan. Harus ditegaskan bahwa status OJK sebagai lembaga independen menjalankan fungsi pengatur dan pengawas di bidang sektor jasa keuangan. Dan harus ditegaskan bahwa OJK juga dibentuk sesuai Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, Otoritas Jasa Keuangan bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

2. Kurangnya pengalaman SDM dalam membangun sistem pengawasan yang terintegrasi menghadapi konglomerasi sektor jasa keuangan. Sementara, selama ini pengalaman SDM adalah melakukan pengawasan secara sektoral sesuai bidang masing-masing. Solusi untuk penyelesaian masalah pengalaman meka perlu adanya Sharing Knowledge yang dilakukan OJK ialah dengan berbagi ilmu atau mengadakan diskusi antar pegawai. Selain itu, Perilaku profesi yang harus dimiliki OJK antara lain yaitu sharing knowledge yang mantap, continuous education, dan best practice learning program terhadap batas-batas kewenangannya. Hal ini terus dilakukan OJK untuk menambah pengetahuan pegawai OJK yang dapat mendukung kinerja mereka dalam bekerja.
3. Pemerintah melalui OJK dan Bank Indonesia harus berani mempertimbangkan adanya penggantian kerugian terhadap konsumen atau nasabah kepada pelaku usaha sektor jasa keuangan sesuai teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls dengan rekonstruksi

regulasi pengawasan OJK ataupun kerja sama pembiayaan dengan pihak ketiga lainnya dengan tujuan meminimalisasi kerugian yang diterima konsumen atau nasabah akibat dari produk jasa keuangan yang gagal.

C. Implikasi:

1. Teoritis yaitu pengembangan:

- a.** Memberikan kontribusi pengembangan teoretis, asas-asas dan konseptual tentang konstruksi ideal kebijakan regulasi pengawasan OJK untuk kesehatan perbankan, sehingga temuan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengetahuan baru dalam pemahaman tentang konsep kebijakan ideal OJK atas peraturan pengawasan terhadap kesehatan perbankan yang berkeadilan bagi konsumen atau nasabah. Perlunya membangun kembali konsep teori, asas atau pembenahan sistem hukum kebijakan sektor jasa keuangan sehingga terbangun regulasi yang berkeadilan dan keadilan sosial, dalam praktik penyelenggaraan sektor jasa keuangan di Indonesia.
- b.** Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekonstruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada fakultas hukum di Indonesia.

2. Praktis yaitu sebagai:

- a. Diharapkan hasil penelitian ini nantinya khususnya bagi Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dapat digunakan sebagai rujukan dari hasil penelitian ini, dapat dipakai sebagai bahan refleksi bagi para pembuat hukum, khususnya dalam pembangunan hukum nasional di sektor jasa keuangan, sekaligus terkait dengan kebijakan regulasi pengawasan OJK untuk kesehatan perbankan belum Berkeadilan, terutama dalam tataran *law making institutions* (DPR/Presiden), untuk melakukan *rule breaking* dan membangun kembali kebijakan hukum terhadap penentuan peraturan pengawasan untuk kesehatan perbankan dalam basis nilai keadilan.
- b. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi rekontruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.
- c. Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem pengawasan pemerintah desa sehingga dapat maksimal dalam

mendorong rekonstruksi kewenangan otoritas jasa keuangan (OJK) dalam pengawasan untuk meningkatkan kesehatan perbankan berbasis nilai keadilan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku/Literatur :

- Abdurrachman, A. (1993). *Ensiklopedi Ekonomi Keuangan Perdagangan*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Arief, Barda Nawawi. (1992). *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University, Press.
- Asikin, Zainal. (2015). *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Badruzaman, Mariam Darus. (1996). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III Tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Bandung: Alumni.
- Brunner, C.J.H. dan G.T. de Jong. (2001). *Verbintenissenrecht Algemeen*. Deventer: Kluwer.
- Barkatullah, Abdul Halim dan Teguh Prasetyo. (2005). *Bisnis E-commerce: Studi Sistem Keamanan dan hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Betham, Jeremy. (2000). *An Introduction to the Principle of Morals and Legislation*. Kitchener: Batoche Books.
- Bertens, K. (1981). *Filsafat Barat Abad XX: Inggris-Jerman*. Jakarta: Gramedia.
- Chambliss & Robert B. Seidman. (1971). *Law, Order and Power*, Reading. Mass: Addison-Wesley. juga dalam Lawrence Friedman. (1972) Lawrence. *Law and Development, A General Model, dalam Law and Society Review*, No. VI, dalam Warassih, Esmi.
- Chlmid Narbuko dan Abu Ahmadi. (1997). *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Denzin, Norman K dan Lincoln, Yvonna S. (2009). *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dewi, Eli Wuria. (2015). *Hukum Perlindungan Konsumen*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Djumhana, Mohammad, (2003). *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: Citra Adtya.

- Ermansyah, (2007). *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Fahmi, Irfan. (2014). *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Alfabet.
- Fajar ND, Mukti. (2015). *Bahan Ajar Mata Kuliah Hukum Perlindungan Konsumen dan Persaingan Usaha, Tanggung Jawab Pelaku Usaha*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani., (2000). *Jaminan Fidusia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Guba dan Lincoln. (1997). *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London Stage Publication. Lihat dalam Norman K. Denzin dan Lincoln, Yvonna S. (2009). *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Handoko, Widhi. (2019). *Dominasi Negara Terhadap Notaris Antara Ide dan Realitas*. Bandung: Roda Republika Kreasi.
- Hasan, Alwi. (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*. Jakarta: PT Balai Pustaka.
- Hermansyah., (2005). *Hukum Perbankan Indonesia, Ditinjau Menurut undang-undang No.7 tahun 1992 Tentang Perbankan, Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998, Dan Undang-Undang No.23 Tahun 199 Jo. Undng-Undang No.3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Serta Undng-Undang No.21 Tahun 2001 Tentang Otoritas Jasa Otoritas Keuangan (OJK)*, Edisi Kedua. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Husni, Hasbullah Frieda. (2005). *Hukum Kebendaan Perdata: Hak-Hak Yang Memberi Kenikmatan*. Jakarta: Intermedia.
- Imaniyati, Neni Sri. (2010). *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung. Refika Aditama.
- Irianto, Sulistyowati dan Sidharta. (2009). *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta.

- Jajati, Sri, Ellyne Dwi Poespasari, dan Oeremar Moechthar. (2018). *Pengantar Hukum Indonesia, Cetakan kedua*. Surabaya: Airlangga University, Press.
- Kasmir. (2011). *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya: Edisi Revisi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kasmir. (2015). *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Khairandy, Ridwan. (2014). *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, Yogyakarta, FH UII Press.
- Kusumah, Mulyana W. dan Paul S. Baut. (1998). "*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*". Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. Baca selanjutnya dalam buku Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books, New York.
- Lubis, M. Solly. (2006). *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Bandung: Mandar Maju.
- Magnis, Franz dan Suseno, *Pijar-pijar Filsafat dari Gatholoco ke Filsafat Perempuan, dari Adam Mull ke Postmodernisme*. Yogyakarta: Kanisius.
- Mulyati, ETTY., (2016). *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Mertokusumo, Sudikno. (2010). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: CahayaAtma Pustaka.
- Patrik, Purwahid. (1994). *Dasar-Dasar Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian dan dari Undang-Undang*, Bandung, Mandar Maju.
- _____. (2016). *Buku Saku Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan.
- Rahardjo, Satjipto. (2006). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

- Rawls, John. (2006). *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Samsul, Inocentius. (2004). *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Sarwiji, Suwandi. (2008). *Semantik Pengantar Kajian Makna*. Yogyakarta: Media Perkasa.
- Satrio, J. (1992). *Hukum Perjanjian*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Setianto, Budi. (2015). *Buddy Setianto, Prospek dan Persaingan Perbankan Indonesia*. Jakarta: Bumisaka Kurnia.
- Shidarta. (2000). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Simbolan, Maringan Masry. (2004). *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia.
- Soekanto, Soerjono. (2012). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. (2013). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- _____. (1996). *Pusat Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Sutedi, adrian. (2014). *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Tamanaha, Brian Z. (2006). *A General Jurisprudence of Law and Society*. New York
- Usman, Rachmadi. (2001). *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Di Indonesia*. Jakarta: Gramedia PustakaUtama.
- Zulham. (2013). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

B. Jurnal, Tulisan Ilmiah, dan Makalah

- Arief Sidharta, “Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum”, dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, “Rule of Law”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PASALHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004
- Bambang Antariksa, *Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Deliberatif, Vol.1, No. 1, Juni 2017
- Dian Agung Wicaksono, *Implikasi Re-eksistensi Tap Mpr dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang Adil di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Vol. 10 No. 1, Januari 2013
- Esmi Warassih, “Mengapa Harus Legal Hermeneutik” (Makalah *key note speaker* Seminar *Legal Hermeneutics* sebagai Alternatif Kajian Hukum, FH-UNDIP, Semarang, 24 November 2007), hal 1-2
- Herman, *Sistematisasi Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Jurnal Komunikasi Hukum, Vol.4 No.2, Agustus 2018
- Hesty D. Lestari, Otoritas Jasa Keuangan: *Sistem Baru Dalam Pengaturan dan Pengawas Sektor Jasa Keuangan*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 12 No.3
- Irma Muzdalifa, Inayah Aulia Rahma, Bella Gita Novalia, Peran Fintech Dalam Meningkatkan Keuangan Inklusif Pada UMKM di Indonesia, Jurnal Masharif al-Syariah: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah Vol. 3, No. 1, 2018
- Lawrence Friedman “*Law and Development, A General Model*” dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972
- Made Dwi Juliana, 2015, “Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Investor Terhadap Tindakan Tippee Yang Melakukan Insider Trading Dalam Perdagangan Saham”, Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol IV No. 2
- Meirina Fajarwati, *Konstitusionalitas Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol, 48, No. 61, Maret 2018

- Jonker Sihombing, 2012, Jurnal Hukum Bisnis "Analisis Hukum Otoritas Jasa Keuangan dan Pengawasan Pasa Modal", Volume 31 No.1 Tahun 2012
- Rati Maryani Palilati, *Perlindungan Hukum Konsumen Perbankan Oleh Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal IUS kajian hukum dan keadilan, Vol. IV No. 3, Desember 2016
- Rizka Maulida, Heru Prijanto, dan M. Zairul Alam, *Pengalihan Kewenangan BAPEPAM-LK Kepada Otoritas Jasa Keuangan Dalam H Pengawasan Transaksi Efek (Studi di Kantor Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Maret 2013
- Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912
- Satjipto Rahardjo, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995
- _____, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*. *Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005
- Soerjono Soekanto., 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, *Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas hukum Universitas Indonesia Jakarta*. hal. 2
- Suteki. (2008). "*Urgensi Tradisi Penelitian dalam Proses Penelitian Ilmiah*" (Makalah dalam Seminar Nasional Metodologi Penelitian dalam Ilmu Hukum, yang diselenggarakan oleh bagian Hukum dan masyarakat FH-UNDIP, Semarang, 16 Desember 2010), hal. 32
- _____. (2010). *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
- Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, *Rekontruksi Hierarki Perautan Perundang- Undangan di Indonesia*, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 9 No. 1, Juni 2018

Zulkarnain Sitompul, 2012, “*Konsepsi Dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan*”, Jurnal Legislatif Indonesia, Vol 9/No.03/Oktober/2012

C. Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
4. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan;
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia;
7. Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah;
8. Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar;
9. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Transfer Dana;
10. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang;
11. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan;
12. Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
13. Undang-undang Republik Indonesia No.15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 25 tahun 2003;
14. Undang-Undang Republik Indonesia No.24 Tahun 2002 Tentang Surat Utang Negara;

15. Undang-Undang No.25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;
16. Undang-Undang No.24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
17. Undang-Undang Republik Indonesia No.24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
18. Undang-Undang Republik Indonesia No.25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal;
19. Undang-Undang No.20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
20. Undang-Undang No.19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara;
21. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.3 tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.24 tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
22. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan

D. Media Elektronik

Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pug/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022

Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>

Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*, hlm. 1-5, lihat dalam <http://narotama.ac.id>