

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Krisis moneter yang terjadi di Indonesia telah memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap perekonomian nasional sehingga menimbulkan kesulitan besar terhadap dunia usaha. Tingkat kesejahteraan bangsa Indonesia masih memprihatinkan sementara pemerintah belum mampu menanggung semua beban sosial yang dihadapinya. Beban tersebut dari segi keuangan akan berkurang sekiranya lebih banyak anggota masyarakat yang mengasuransikan diri dan harta benda mereka.¹

Sistem keuangan merupakan suatu sarana penting dalam peradaban masyarakat modern. Tugas utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana itu kepada si peminjam, kemudian digunakan untuk ditanamkan pada sektor produksi atau investasi, disamping digunakan untuk aktivitas membeli barang dan jasa-jasa sehingga aktivitas ekonomi dapat tumbuh dan berkembang serta meningkatkan standar kehidupan. Oleh karena itu, sistem keuangan memiliki peranan yang sangat mendasar dalam perekonomian dan kehidupan masyarakat.²

Pengalaman di negara-negara yang sudah maju telah membuktikan bahwa kemajuan perekonomian suatu negara sangat mendorong kemajuan industri asuransi, dengan adanya kemajuan ekonomi tersebut, tentunya kebutuhan dan kesadaran masyarakat Indonesia untuk berasuransi akan meningkat. Disadari

¹ Ganie, Junaedy., *Hukum Auransi Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal.5

² Abdullah, Thamrin, Tantri, Francis., *Bank dan Lembaga Keuangan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal.21

bahwa pemahaman masyarakat mengenai asuransi masih kurang. Masih banyak pengguna jasa asuransi yang membeli produk asuransi hanya karena ada hubungan kekerabatan atau pertemanan dengan agen asuransi yang menjual produk tersebut. Hal ini sangat membahayakan bagi si pengguna jasa asuransi karena para pihak tersebut tidak memiliki informasi yang cukup mengenai perusahaan asuransi bahkan tidak memiliki pemahaman yang baik tentang asuransi. Untuk itu, pemerintah sangat mendukung segala upaya yang dilakukan perusahaan asuransi maupun pihak-pihak lainnya dalam menyebarluaskan pemahaman mengenai asuransi yang dilakukan dengan cara sosialisasi dengan masyarakat maupun dengan cara penerbitan buku-buku tentang asuransi.³

Manusia dalam hidupnya selalu dalam ketidakpastian dan berusaha mengganti ketidakpastian itu menjadi kepastian yang maksimal dengan asuransi, ingin menggantikan ketidakpastian ekonomis, ketidakpastian finansial, menjadi kepastian finansial, semua ketidakpastian ini lah yang dinamakan risiko. Risiko adalah sebagai adanya ketidakpastian atas terjadinya peristiwa yang dapat menimbulkan suatu kerusakan atau kerugian ataupun turunny suatu objek atau sebagai ketidakpastian atas kerugian di masa datang akibat ketidakmampuan meramalkan peristiwa tersebut atau besarnya kerugian akibat peristiwa tersebut.⁴

Kebutuhan asuransi masyarakat telah berkembang mendahului perangkat hukum yang mengaturnya sehingga tidak pelak hukum harus dikedepankan untuk memungkinkan berperan dengan baik memetakan jalan dalam perkembangan usaha dan peningkatan daya saing bisnis asuransi nasional.⁵ Melihat dari sifat

³*Ibid*, hal.9

⁴Harsono, Sonno Dwi.,*Prinsip-prinsip dan Praktek Asuransi*,Jakarta Insurance Institue,Jakarta,1984,hal.3

⁵*Ibid*,hal.6

industri asuransi, pentingnya peranan industri ini bagi perekonomian, serta perkembangannya di Indonesia, sudah sewajarnya bila diperlukan pembinaan dan pengawasan dalam industri asuransi.⁶

Masalah keuangan merupakan masalah terpenting dalam pengawasan industri asuransi, karena tujuan utama menurut *Bickelhaupt* adalah untuk melindungi masyarakat dari kondisi *insolvency* atau dari perlakuan tidak adil dari perusahaan asuransi. Selain untuk melindungi masyarakat tertanggung, pembinaan dan pengawasan industri asuransi bertujuan untuk mempertahankan lalu perkembangan industri asuransi.⁷

Tingkat kesadaran akan risiko dan kebutuhan berasuransi merupakan ukuran dari kesadaran berasuransi masyarakat. Kesadaran berasuransi dapat mencerminkan seberapa jauh masyarakat melihat asuransi sebagai suatu kebutuhan akan mekanisme pengalihan risiko dan seberapa jauh pelaku bisnis asuransi telah menjangkau mereka. Kesadaran berasuransi dipengaruhi oleh upaya pelaku usaha perasuransian membangun daya saing industri asuransi sehingga menjadi menarik bagi masyarakat luas dan peran pemerintah dalam menciptakan iklim investasi yang menarik dan membuat ketentuan dan membuat ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur prosedur dan perilaku dalam bisnis asuransi yang sehat.⁸

Banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong

⁶Satria, Salustra., *Pengukuran Kinerja Keuangan Perusahaan Asuransi Kerugian Di Indonesia*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hal.42

⁷*Ibid*, hal.43

⁸*Ibid*, hal.5

diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi. Dalam menangani permasalahan yang timbul dalam sistem keuangan sehingga dapat lebih menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan. Pengaturan dan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan jasa keuangan tersebut harus dilakukan secara terintegrasi.

Terbentuknya Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan sebuah solusi yang terbaik bagi kebaikan sistem keuangan dengan mengedepankan efektivitas dan efisiensi dalam melakukan pengawasan lembaga keuangan (bank, pasar modal dan asuransi) di Indonesia. Selama ini, pengawasan lembaga keuangan (bank, pasar modal dan asuransi) dilakukan oleh dua lembaga yang berbeda yaitu Bank Indonesia (BI) dan Kementerian Keuangan melalui Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepom) namun pada prakteknya BI dan Bapepom dalam melakukan pengawasan tersebut belum optimal. Hal ini dikarenakan kewenangan yang dimiliki Bank Indonesia begitu banyak sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia.

Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan sebagai dasar hukum pembentukan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan pada dasarnya memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola (*governance*) dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan. Sedangkan ketentuan mengenai jenis-jenis produk jasa keuangan, cakupan dan batas-batas kegiatan lembaga jasa keuangan, kualifikasi dan kriteria lembaga jasa keuangan, tingkat kesehatan dan pengaturan prudensial serta ketentuan tentang jasa penunjang sektor jasa keuangan dan lain sebagainya yang menyangkut transaksi jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektoral

tersendiri, yaitu Undang-undang Perbankan, Pasar Modal, Usaha Perasuransian, Dana Pensiun, dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan sektor jasa keuangan lainnya.⁹

Adapun hal-hal yang melatar belakangi lahirnya Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, yaitu

1. Sistem keuangan dan seluruh kegiatan jasa keuangan yang menjalankan fungsi intermediasi bagi berbagai kegiatan produktif di dalam perekonomian nasional merupakan salah satu komponen penting dalam sistem perekonomian nasional.
2. Terjadinya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang 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.
3. Adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai sub sektor keuangan (konglomerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.
4. Banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan *moral hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan.¹⁰

⁹Yudana Antono, Appie., *Pembinaan dan Pengawasan Lembaga Perbankan Suatu Kajian Terhadap Rancangan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2004, hal.5

¹⁰Robby Alexander Sirait.
Kompasiana. <http://ekonomi.kompasiana.com/moneter/2012/05/03/sedikit-menilik-otoritas-jasa-keuangan-menurut-uu-no-21-tentang-otoritas-jasa-keuangan/>. Diakses 20 Januari 2016

Adapun tujuan, fungsi, dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan terdapat dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan Bab III Pasal 4 s/d Pasal 6 dan Pasal 8 yaitu :

Pasal 4 Undang-undang RI No. 21 tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor keuangan :

1. Terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel
2. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan
3. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Pasal 5 Undang-undang RI No. 21 tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

Pasal 6 Undang-undang RI No. 21 tahun 2011, Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap :

1. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan
2. Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal; dan
3. Kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.

Pasal 8 Undang-undang RI No. 21 tahun 2011, untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai wewenang :

1. Menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-undang OJK;
2. Menetapkan peraturan perundangan-undangan disektor jasa keuangan;
3. Menetapkan peraturan dan keputusan OJK;

4. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
5. Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
6. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
7. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelolaan statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
8. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
9. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.¹¹

Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan ini mengundang banyak pro dan kontra. Baru-baru ini beberapa aktivis yang tergabung dalam Tim Pembela Kedaulatan Ekonomi Bangsa mendaftarkan pengujian Undang-undang RI No. 21 Tahun 2011 ke Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu mengenai fungsi pengawasan dan pengaturan perbankan sebenarnya merupakan tugas Bank Indonesia karena telah dilindungi oleh pasal 23D UUD 1945. Sehingga Bank Indonesia lah satu-satunya lembaga yang mempunyai landasan kuat secara konstitusi untuk menjalankan fungsi pengawasan perbankan. Namun, dengan dibentuknya Otoritas Jasa Keuangan menyebabkan tumpang tindihnya wewenang fungsi pengawasan perbankan itu sendiri. Walaupun dalam Undang-undang RI No. 21 Tahun 2011 telah dimaktubkan bahwa fungsi pengawasan perbankan adalah fungsi independensi Otoritas Jasa Keuangan tetapi sampai sejauh ini ternyata Bank Indonesia masih bisa melakukan pengawasan langsung ke perbankan. Sehingga

¹¹Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan,hal.8

pada realisasinya otoritas independensi dalam pengawasan perbankan belum sepenuhnya berada di tangan Otoritas Jasa Keuangan.

Untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, Otoritas Jasa Keuangan 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; dan
3. Tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

1.2. Identifikasi Masalah

Identifikasi adalah hal yang merupakan tolak ukur munculnya permasalahan utama. Oleh sebab itu sifat suatu identifikasi masalah pada dasarnya bersifat umum.

Identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.

1.3. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah Pembahasan akan dilakukan terhadap **“Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)”**.

1.4. Rumusan Masalah

Dilihat dari identifikasi masalah dan pembatasan masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan?

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Manfaat penelitian ini adalah :

Secara Teoritis:

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai pengembangan ilmu khususnya didalam pengembangan ilmu pengetahuan hukum perdata perihal sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.

Secara Praktis:

Melalui penelitian ini kiranya dapat dijadikan sabagai sumbangan pemikiran kepada pihak terkait baik itu pihak yang terkait langsung perihal sistem pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Perusahaan Asuransi yang ada dibawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan.