

Kedudukan Lembaga Bantu Dalam Sistem Kenegaraan Indonesia

© The Author(s) 2024
<https://ejournalhub.org/index.php/mavisha>

Corresponding Email:
rosaindithohiroh@gmail.com & nurrohimyusus@uinjkt.ac.id

Rosa Indithohiroh & Nur Rohim Yunus
UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Abstract

Changes to the authority of the Financial Services Authority, namely Law Number 21 of 2011 concerning the Financial Services Authority by Law Number 4 of 2023 concerning the Development and Strengthening of the Financial Sector resulted in the existence of a single authority which directly resulted in impunity for the authority of the main organ in investigating crimes in the financial services sector. The purpose of this research is to identify the essence of the position of auxiliary state institutions in Indonesian statehood. This research uses the statute approach and conceptual approach. The results of this study show that the implementation of auxiliary state institutions in Indonesia is still not by the essence of its formation as a supporting institution.

Keywords: *Auxiliary State Institution; Financial Services Authority; Single Investigation.*

Abstrak

Perubahan atas kewenangan Otoritas Jasa Keuangan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan mengakibatkan terdapatnya penunggakan kewenangan yang secara langsung berakibat pada impunitas kewenangan *main organ* dalam penyidikan terhadap kejahatan di sektor jasa keuangan. Tujuan penelitian ini tentu untuk mengidentifikasi esensi kedudukan lembaga negara bantu pada kenegaraan Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pengimplementasian mengenai lembaga negara bantu di Indonesia masih belum sesuai dengan esensi pembentukannya sebagai lembaga penunjang.

Kata Kunci: *Lembaga Negara Bantu; Otoritas Jasa Keuangan; Penyidikan Tunggal*

How to Cite:

Indithohiroh, Rosa., Yunus, Nur Rohim., (2024). Kedudukan Lembaga Bantu Dalam Sistem Kenegaraan Indonesia. Mavisha: Law and Society Journal, 1(2).

Lembaga Negara Bantu (*Auxiliary State Organ*)

Lembaga negara bantu banyak mengandung istilah, baik itu *auxiliary state institutions* maupun *auxiliary state organ* yang keduanya memiliki arti yang sama yaitu institusi atau organ negara penunjang.¹ Istilah yang umum digunakan adalah istilah lembaga negara bantu, meskipun terdapat beberapa pendapat yang beranggapan bahwa istilah “lembaga negara penunjang” dan “lembaga negara independen” adalah istilah yang lebih tepat digunakan. Lembaga negara ini tidak berkedudukan pada kekuasaan eksekutif, legislatif atau bahkan yudikatif. Sebagaimana pendapat Crinice Le Roy mengenai kekuasaan keempatnya yaitu *De Vierde Macht* atau *Fourth Branch of The Government*, yaitu kekuasaan di luar kekuasaan yang tiga menurut pendapat Montesquieu.² Selain daripada itu, lembaga negara ini tidak dapat diperlakukan seperti organisasi swasta ataupun lembaga yang non-pemerintah atau *non-governmental organization* (NGO).³

Berdasarkan historis, permulaan hadirnya lembaga negara bantu dikarenakan keadaan negara yang membutuhkan lembaga negara yang formasi pengisiannya dari unsur non-negara namun diberi otoritas negara dan sumber dana lembaga dari negara tanpa harus menjadi pegawai sipil negara. Gagasan tersebut hadir untuk menjawab atas tuntutan dari masyarakat dalam menciptakan prinsip demokrasi yang sejati pada penyelenggaraan pemerintah dengan melalui lembaga yang dapat dipercaya, independen serta akuntabel. Karena pada dasarnya lembaga negara yang sudah hadir belum dapat merealisasikan negara demokrasi yang mengakibatkan hadirnya ketidakpercayaan publik atas lembaga negara tersebut.⁴

Kedudukan OJK sebagai lembaga negara bantu tentu pada esensinya untuk menunjang main organ. Namun pada menjalankan tugasnya OJK memiliki kewenangan penyidikan yang dinilai mencampurkan peran administratif dan penegakan hukum. Terlebih pada UU PPSK saat ini yang menunggalkan penyidikan pada kejahatan sektor keuangan yang menggambarkan adanya impunitas kewenangan Kepolisian dalam penyidikan, yang mana Kepolisian sendiri berkedudukan sebagai *main organ* atau lembaga utama. Hal ini memberikan pandangan dengan adanya penunggalan tersebut telah menyalahi esensi OJK sebagai lembaga penunjang.

Sejarah Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disebut dengan OJK adalah lembaga mandiri yang mengatur dan mengawasi atas kegiatan pada sektor jasa keuangan, selain daripada itu OJK pun bertugas untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.⁵ Pada mulanya, kewenangan tersebut tersebar pada dua lembaga, diantaranya yaitu Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi pada sektor perbankan dan Badan Pengawas Pasar Modal Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) yang mengatur dan mengawasi pada sektor pasar modal dan sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Pembentukan OJK ini mengakibatkan terdapatnya peralihan kewenangan tersebut, sehingga

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Konstitusi Press, Jakarta: 2006), hlm. 8.

² Tri Suhendra, Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat Dalam Struktur Ketatanegaraan Di Indonesia, *Jurnal Wacana Hukum*, Vol. XXIII, No. 1, (Juni, 2018), hlm. 23.

³ Supandri, *Kedudukan Lembaga Negara Bantu Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Analisis Sengketa Lembaga KPK dengan Kepolisian Republik Indonesia), (Skripsi S-1 Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2015), hlm. 25.

⁴ Rizki Ramadani, *Lembaga Negara Independen di Indonesia dalam Perspektif Konsep Independent Regulatory Agencies*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27, No. 1, (Januari, 2020), hlm. 171.

⁵ Bidang Edukasi dan Perlindungan Konsumen, *Mengenal Otoritas Jasa Keuangan dan Industri Jasa Keuangan*, (Otoritas Jasa Keuangan, Jakarta: 2014), hlm. 57.

BI hanya memiliki kewenangan pada kebijakan moneter saja dan Bapepam-LK melebur menjadi OJK serta tidak berada di bawah Kementerian Keuangan.⁶

Gagasan pelepasan fungsi pengawasan oleh BI sudah ada sejak masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie, yaitu ketika menyusun RUU tentang BI (yang diundangkan menjadi UU Nomor 23 Tahun 1999). Keadaan krisis pada masa itu menunjukkan atas terdapatnya kelemahan pada sistem pengawasan perbankan oleh bank sentral. Sehingga pemerintah bersama-sama dengan DPR menyepakati agar terdapat pemisahan antara kebijakan perbankan makro dan mikro, bank sentral menangani perbankan makro dan perbankan mikro ditangani oleh suatu Lembaga Pengawas Jasa Keuangan (LPJK).

Namun dikarenakan pembahasan RUU yang lemah pada akhirnya tidak kunjung terbentuk dan pemerintah sudah mengusungkan RUU perubahan UU BI tersebut. RUU tersebut diundangkan menjadi UU Nomor 3 Tahun 2004, pada substansinya mengamanatkan atas pembentukan OJK selambat-lambatnya tahun 2010. Target pembentukan lagi-lagi tidak terlaksana, karena lambannya pembahasan RUU OJK antara pemerintah, BI dan DPR. Pada akhirnya, RUU OJK disetujui oleh DPR bertepatan pada tanggal 27 Oktober 2011 yang diundangkan menjadi UU Nomor 21 Tahun 2011.

Tentu dengan terbentuknya OJK ini sejumlah harapan tertumpu pada lembaga ini. Lembaga ini diharapkan dapat mampu menjaga stabilitas sistem keuangan agar dapat mencegah serta menangani krisis keuangan. Karena jika krisis keuangan tidak tertangani lagi, kita secara bersama-sama akan merasakan kembali masa-masa buruk tahun 1990-an dengan krisis moneterinya. Selain daripada itu, dengan adanya pengoptimalan pengawasan OJK juga diharapkan dapat meminimalisir atas terjadinya kejahatan sektor keuangan yang tentunya kejahatan tersebut akan berkembang secara canggih mengikuti perkembangan zaman. Sehingga kasus Bank Century, BLBI, Bank Bali, sekuritas Antaboga maupun penggelapan dana oleh nasabah Citibank tidak akan terulang kembali.

Harapan tersebut tentunya termaktub pada UU OJK itu sendiri, diantaranya pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) bahwa OJK dibentuk bertujuan diantaranya agar seluruh kegiatan di sektor jasa keuangan:

“a. terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel; b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan c. mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat”.

Adapun pada pasal selanjutnya, yaitu pasal 5 UU OJK menegaskan atas fungsi OJK yang mana *“OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”*. Selanjutnya diubah pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK), diantaranya sebagai berikut:

“a. menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan; b. memelihara Stabilitas Sistem Keuangan secara aktif sesuai dengan kewenangannya; dan c. memberikan perlindungan terhadap Konsumen dan masyarakat”.

Mekanisme Penyidikan Tunggol oleh Otoritas Jasa Keuangan

Penyidikan pada kejahatan sektor jasa keuangan mulanya hadir pada dua badan kelembagaan, yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Kepolisian Republik Indonesia. Hal tersebut sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) pada pasal 49 ayat (1) bahwa *“Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya yang meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberi*

⁶ Hesty D Lestari, Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 12, No. 3, (September: 2012), hlm. 557.

nwenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana". Namun terdapat perubahan pada ketentuan pasal tersebut yang mana diubah oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU PPSK) pada Pasal 49 ayat (5) yang menyatakan bahwa "*Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*". Pada pasal tersebut menghapuskan kewenangan Kepolisian atas penyidikannya, yang mana hanya bersifat koordinasi saja.

Penunggalan pada penyidikan sektor jasa keuangan ini akan mempengaruhi pada pemberantasan tindak pidana sektor jasa keuangan. Karena pada hakikatnya penyidikan merupakan pintu dalam penindakan suatu tindak pidana. Sebagaimana yang termaktub pada Pasal 1 angka 2 KUHAP bahwa "*Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya*". Pun jika melihat ketentuan penyidik pada tindak pidana sendiri sebagaimana yang termaktub pada Pasal 1 angka 1 KUHAP, yang menjadi penyidik utama pada seluruh pemberantasan tindak pidana ini adalah Kepolisian "*pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan*". Ketentuan tersebut ditegaskan pula pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Pasal 14 huruf g yang menegaskan atas status Kepolisian sebagai institusi yang utama dalam melakukan penyidikan pada seluruh tindak pidana "*melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya*".

Kedudukan Kepolisian sebagai penyidik utama tidak terlepas dari kedudukannya sebagai lembaga utama dalam pertahanan nasional. Hal tersebut termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pada Pasal 30 ayat (2) dan ayat (4), bahwa pada ayat (2) menegaskan "*Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung*" dan ayat (4) "*Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum*". Sehingga dengan adanya penunggalan kewenangan tersebut, melemahkan peran Kepolisian sebagai lembaga utama pada ketatanegaraan Indonesia yang memiliki tugas dalam menjaga pertahanan dan keamanan nasional. Maka dengan adanya UU ini secara serius mencederai ketentuan pasal UUD 1945, yang mana sebagai konstitusi negara Indonesia.

Kedudukan Kepolisian sebagai bagian dari *criminal justice system*, tentunya dengan penghilangan kewenangan tersebut akan mencederai atas kedudukannya. Hal ini menunjukkan bahwa pembuat regulasi tidak mematangkan substansi sebuah regulasi yang mengakibatkan terdapatnya regulasi yang tidak sesuai. Ketidakmatangan regulasi ini ditunjukkan dengan keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) sendiri yang diwakilkan oleh Dr. Habiburokhman, S.H., M.H., pada keterangannya DPR menyatakan bahwa pejabat penyidik Kepolisian yang merupakan bagian dari *integrated criminal justice system* seharusnya dapat melakukan penyidikan secara mandiri. Sehingga, ketentuan atas adanya penunggalan penyidikan pada kelembagaan OJK bertentangan dengan konsep *integrated criminal justice system*.⁷ Adapun mengenai ketentuan penyidikan UU PPSK tersebut selanjutnya diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penyidikan

⁷ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (IV) (Agustus: 2023), hlm. 8,

Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan. Prof. Saldi Isra memberikan pandangan bahwa hadirnya PP ini sebagai bahan koreksi dari ketentuan penunggalan di UU PPSK, tentu bertentangan dengan hierarki peraturan perundang-undangan karena jika ingin mengadakan koreksi pada ketentuan UU PPSK, seharusnya diubah melalui peraturan yang sederajat yaitu UU lagi.⁸

Selanjutnya jika kita melihat pada perangkat penyidik OJK sendiri berasal dari pejabat penyidik Kepolisian, pejabat pegawai negeri sipil dan pegawai tertentu. Pejabat penyidik Kepolisian diberikan penugasan oleh kepala Kepolisian, penyidik OJK yang merupakan pegawai negeri sipil yang diangkat oleh Menteri penyelenggara urusan pemerintahan di bidang hukum. Adapun mengenai pegawai tertentu yang dimaksudkan pada penyidik itu sendiri adalah pegawai yang ditetapkan dan diberikan kewenangan khusus sebagai penyidik setelah memenuhi kualifikasi dari Kepolisian. Kualifikasi tersebut sebagaimana Pasal 5 ayat (2) PP No. 5 Tahun 2023 diantaranya sebagai berikut:

“a. memiliki masa kerja sebagai pegawai tetap Otoritas Jasa Keuangan atau pegawai negeri sipil yang berasal dari kementerian/ lembaga paling singkat 2 (dua) tahun; b. memiliki pangkat paling rendah Penata Muda golongan ruang III/a atau yang sederajat; c. berpendidikan paling rendah sarjana hukum atau sarjana lain yang setara; d. bertugas di bidang teknis operasional penegakan hukum; e. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter pada rumah sakit pemerintah; f. paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir dalam setiap unsur penilaian kinerja; dan g. mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan yang diselenggarakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia bekerja sama dengan Otoritas Jasa Keuangan”.

Pegawai yang telah memenuhi kualifikasi akan diusulkan sebagai penyidik OJK kepada Kepolisian yang nantinya akan diangkat, dipindahkan, diberhentikan maupun dilantik oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Sedangkan jikalau kita melihat pada ketentuan KUHAP pada Pasal 6 yang menyatakan bahwa *“penyidik adalah pejabat polisi negara Indonesia dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang”*. Pada ketentuan pasal tersebut menegaskan bahwa penyidik sendiri adalah Kepolisian dan *“pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang”* sedangkan pada penyidik OJK terdapat pegawai tertentu, sehingga menyalahi konsep atas ketentuan hukum acara pidana sendiri. Bahwa ketentuan hukum acara pidana hanya memperbolehkan adanya penyidik di luar Kepolisian sepanjang itu adalah PNS.⁹

Meskipun terdapat penyidik Kepolisian, namun dalam segi institusi Kepolisian tidak diberikan kewenangan penyidikan itu sendiri. Sehingga kontrol atas penyelenggaraan maupun pemberhentian penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan terpusat pada kelembagaan OJK. Penunggalan atas penyidikan tersebut, tentu akan berdampak pada pemberantasan tindak pidana sektor jasa keuangan. Sebagaimana pada kasus Serikat Pekerja Niaga Bank Jasa Asuransi (SP NIBA) Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera¹⁰, bahwa permasalahan Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 sedang dalam pengawasan serta penanganan OJK. Menurut OJK permasalahan tersebut berkaitan dengan kesehatan keuangan, solvabilitas serta likuiditas.

⁸ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023..., h. 17, https://www.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/9145_Risalah-pdf_PERKARA%20NOMOR%2059.PUU-XXI.2023%20tgl.%203%20Agustus%202023.pdf.

⁹ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023..., hlm. 17-18, https://www.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/9145_Risalah-pdf_PERKARA%20NOMOR%2059.PUU-XXI.2023%20tgl.%203%20Agustus%202023.pdf.

¹⁰ Badan hukum privat, organisasi pekerja Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja Buruh.

Namun sampai saat ini, permasalahan tersebut tidak kunjung terselesaikan hingga pada akhirnya serikat pekerja tersebut memohon kepada OJK untuk melakukan pengelolaan statuter serta menetapkan atas penggunaan pengelolaan statuter sebagaimana kewenangan yang termaktub pada Pasal 9 huruf e dan huruf f “*e. melakukan penunjukan pengelola statuter; f. menetapkan penggunaan pengelola statuter;*”. Serikat pekerja telah melakukan desakan kepada OJK, namun tidak adanya tanggapan dari OJK. Tentunya dengan adanya penunggalan penyidikan ini mengakibatkan serikat pekerja tidak dapat menempuh upaya hukum di Kepolisian. Tentu hal tersebut menghilangkan hak konstitusionalnya sebagaimana yang termaktub pada UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”.¹¹ Dampak yang ditimbulkan dari ketidaktanggapan serta ketidakprofesionalannya memberikan kerugian sampai dengan Rp. 800 miliar, serta dengan adanya Perusahaan yang mengalami gangguan likuiditas berakibat kepada kehidupan sebanyak 1.500 pekerja.¹²

Hal tersebut tentu menunjukkan dengan adanya penunggalan penyidikan ini mencederai atas esensi negara hukum Indonesia. Karena jika kita melihat pada esensi pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Pasal 5 huruf e mengenai kedayagunaan dan kehasilgunaan serta Pasal 6 ayat (1) mengenai keadilan. Bahwa maksud dari asas kedayagunaan atau kehasilgunaan berpandangan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus bersesuaian dengan kebutuhan di masyarakat dan tentunya memiliki kebermanfaatan serta asas keadilan memiliki arti bahwa setiap materi muatannya haruslah mencerminkan keadilan yang proporsional bagi seluruh warga negara Indonesia. Jika kita melihat pada UU PPSK ini, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik tidak hadir karena UU PPSK hanyalah memberikan kerugian.

Selain dari pada itu, jika kita melihat data dari Kepolisian mengenai jumlah perkara tindak pidana pada sektor jasa keuangan sebanyak 1.250 kasus, penyidikan atas perkara tersebut dilakukan dari berbagai tingkat, mulai dari bareskrim, Mabes Polri, Kepolisian Daerah (Polda) sampai dengan Kepolisian Resor (Polres). Terdapatnya keberadaan Kepolisian yang tersebar di berbagai wilayah memberikan kemudahan masyarakat dalam *access to justice*. Sedangkan apabila kita melihat dengan kondisi OJK yang sampai dengan Juni 2023 saja hanya dapat menyelesaikan 101 perkara yang diantaranya adalah 79 perkara perbankan, 17 perkara non-bank serta 5 perkara pasar modal, dengan jumlah penyidik 15 yang terdiri dari 10 penyidik Polri dan sisanya adalah PPNS.¹³ Penyidik tersebut

¹¹ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Pemeriksaan Pendahuluan (I) (Juni: 2023), hlm. 4-5. https://www.mkri.id/public/content/persidangan/risalah/9061_Risalah-pdf_PERKARA%20NOMOR%2059.PUU-XXI.2023%20tgl%2019%20Juni%202023%20by%20Della.pdf.

¹² Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Perbaikan Permohonan (II) (Juli: 2023), hlm. 4-7,

¹³ Aman Santosa, *Siaran Pers: OJK Selesaikan 101 Perkara Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan*, <https://ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/OJK-Selesaikan-101-Perkara-Tindak-Pidana-Sektor-Jasa-Kuangan.aspx>, diakses pada 15 Agustus 2023.

berkedudukan di pusat tidak ada yang di daerah, dengan adanya fakta jumlah penyidik tersebut tentu akan berdampak dengan kinerja OJK itu sendiri.¹⁴

Selain daripada itu, jika kita melihat persebaran lembaganya, OJK belum tersebar di seluruh daerah. Sebagai contoh adalah Kabupaten Bengkalis dan Provinsi Riau yang tidak memiliki lembaga OJK di daerahnya. Sehingga dengan tidak adanya kantor OJK di wilayah tersebut akan menyulitkan *access to justice* masyarakat dan akan sulit memenuhi hak konstitusional masyarakat dalam mendapatkan “*pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*”¹⁵

Apabila alasan penunggalan dikarenakan bias penanganan perkara, mari kita berkaca pada pemberantasan tindak pidana korupsi. Pada tindak pidana ini terdapat pembatasan yang jelas antara Kepolisian dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sebagaimana pada Pasal 11 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwasanya KPK melakukan kewenangan penyelidikan, penyidikan maupun penuntutan pada tindak pidana korupsi paling sedikit dengan kerugian satu milyar rupiah, dalil ketentuan tersebut sebagai berikut:

“*menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).*”

Maka hal tersebut tidak menghadirkan bias penanganan tindak pidana korupsi, karena terdapat pembagian kewenangan yang jelas. Sehingga apabila kita melihat pada tindak pidana sektor jasa keuangan, yang mana OJK diberikan tugas sebagaimana pada ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU PPSK diantaranya pada sektor: “*a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan; b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, keuangan Derivatif, dan bursa karbon; c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Penjaminan, dan Dana Pensiun; d. kegiatan jasa keuangan di sektor Lembaga Pembiayaan, perusahaan modal ventura, lembaga keuangan mikro, dan LJK lainnya; e. kegiatan di sektor ITSK serta aset keuangan digital dan aset kripto; f. perilaku pelaku usaha jasa keuangan serta pelaksanaan edukasi dan Pelindungan Konsumen; dan g. sektor keuangan secara terintegrasi serta melakukan asesmen dampak sistemik Konglomerasi Keuangan*”.

Tugas kewenangan tersebut dapat dibatasi atau terdapat pembagian kekuasaan sebagaimana pemberantasan tindak pidana korupsi. Karena jika terdapat dua lembaga yang berwenang, akan memberikan penegakan hukum yang optimal. Tentu hal ini akan mendorong esensi Kepolisian sebagai *main organ* dan selain daripada itu, mengembalikan posisi OJK sebagai lembaga penunjang. Sebagaimana pendapat hakim konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H., yang mengatakan bahwa kewenangan KPK, Kepolisian dan Kejaksaan membuat SKB yang *outcome*-nya adalah mengenai supervisi dan koordinasi, sehingga hal tersebut akan menghindari adanya *overlapping* tentang siapa yang lebih dulu dalam melakukan penyidikan, dan tidak akan adanya *double* penyidikan.¹⁶

¹⁴ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Pemeriksaan Pendahuluan (I) (Juni: 2023), h. 11-12.

¹⁵ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Perbaikan Permohonan (II) (Juli: 2023), hlm. 3,

¹⁶ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (IV) (Agustus: 2023), hlm. 19.

Begitupun dengan aspek kelembagaan negaranya, dengan kedudukan OJK yang memiliki dua tugas diantaranya adalah pengaturan dan pengawasan itu sudah tidak biasa. Karena pada model kelembagaan umumnya, baik negara yang menggunakan model integratif maupun model yang terpisah, yang mana keduanya tidak menyatukan atau mencampurkan antara fungsi pengawasan yang memiliki sifat *administrative oriented* serta fungsi pengawasan yang memiliki sifat *pro-justitia oriented*.¹⁷ Tentu dengan penunggalan penyidikan tersebut akan memberikan *super power* pada kelembagaan OJK yang dikhawatirkan akan terjadinya *abuse of power*. Karena, dengan adanya penunggalan secara langsung akan mengakibatkan terdapatnya satu pintu kekuasaan yang hadir pada kelembagaan OJK. Sebagaimana Lord Acton menyatakan bahwa “*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*” bahwa kekuasaan itu cenderung akan menghantarkan perbuatan yang korup, dan kekuasaan yang absolut, maka pasti akan korup.¹⁸

Koordinasi antara Otoritas Jasa Keuangan dan Kepolisian Indonesia

Pada pelaksanaan penyidikan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dibawah koordinasi dan pengawasan dari Kepolisian sebagaimana Pasal 6 PP No. 5 Tahun 2023 sebagai berikut:

“*Dalam melaksanakan kewenangan dan tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (4), Penyidik Otoritas Jasa Keuangan berada di bawah Koordinasi dan pengawasan Kepolisian Negara Republik Indonesia*”.

Koordinasi yang dimaksud tersebut dilakukan dengan memberikan “pertimbangan” atas penyidikan yang akan dilakukan oleh penyidik OJK, pada koordinasi tersebut memberikan surat pemberitahuan atas dimulainya penyidikan kepada penyidik Kepolisian yang nantinya untuk diteruskan kepada penuntut umum. Selain daripada itu terdapat pelaksanaan gelar perkara dalam rangka peningkatan penyidikan, penetapan tersangka, penghentian penyidikan atau upaya paksa lainnya.

Adapun koordinasi yang di luar Pasal 7 yaitu gelar perkara khusus yang ditegaskan pada Pasal 8, gelar perkara khusus diantaranya sebagai berikut:

“*a. menentukan penyelidikan, penghentian penyelidikan, menentukan penyidikan, dan penghentian penyidikan; b. menentukan penyidik yang paling pertama menangani, dalam hal penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) huruf a dan huruf b, pada saat yang bersamaan melakukan penyidikan terhadap obyek perkara yang sama; c. dalam hal Penyidik Otoritas Jasa Keuangan melakukan Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan ditemukan tindak pidana umum, Penyidik Otoritas Jasa Keuangan melimpahkan kepada penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) huruf a; d. menentukan tindak lanjut penyidikan oleh pejabat penyidik pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) huruf a, dalam hal Penyidik Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) huruf b akan atau telah menghentikan penyelidikan atau penyidikan berdasarkan prinsip keadilan restoratif dan prinsip ultimum remedium; e. melakukan penyidikan bersama*”.

Adapun mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Kepolisian yang merupakan bentuk proses pengamatan terhadap pelaksanaan fungsi Kepolisian terbatas yang dilakukan oleh penyidik OJK sebagaimana yang termaktub pada Pasal 11 ayat (2) diantaranya meliputi:

“*a. pelaksanaan gelar perkara; b. pemantauan proses penyidikan dan penyerahan berkas perkara; c. pelaksanaan supervisi atas permintaan pimpinan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan; d. pendataan penanganan perkara oleh Penyidik Otoritas Jasa Keuangan; e. analisis dan evaluasi pelaksanaan tugas penyidikan secara berkala*”.

¹⁷ Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 102/PUU-XVI/2018, hlm. 42-43.

¹⁸ Wa Ode Fatihatul, Tunggul Ansari dan Abdul Madjid, Urgensi Pembatasan Masa Periode Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam Upaya Pencegahan Penyalahgunaan Kekuasaan, Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. 4, No. 1, (2019), hlm. 177.

Selain daripada itu, dalam pelaksanaan koordinasi dan pengawasannya, Kepolisian memberikan pembinaan teknis melalui Pendidikan dan pelatihan serta peningkatan kemampuan operasional penyidikan.

Meskipun terdapat koordinasi maupun pembinaan oleh Kepolisian, namun hal tersebut hanyalah koordinasi yang mana alat kontrol hadir hanya pada OJK itu sendiri. Sebagaimana pada pasal 9 ayat (1) yang menegaskan bahwa “*Otoritas Jasa Keuangan menetapkan dimulainya, tidak dilakukannya, atau dibentikannya penyidikan terhadap Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan setelah berkoordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia*”. Sehingga sifat dari Kepolisian sendiri hanyalah memberikan saran pertimbangan saja, namun pada kesimpulan berada di tangan OJK.

Pemberantasan tindak pidana tidaklah cukup dengan koordinasi semata, karena peran penyidikan sangatlah penting dalam pemberantasan tindak pidana tersebut. Sehingga hal tersebut akan mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia dan tentunya akan menurunkan eksistensi negara Indonesia sebagai negara hukum. Pun jika kita melihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 102/PUU-XV/2018 putusan yang menyatakan konstitusionalitas pada kewenangan penyidikan OJK pada UU OJK, sebagaimana keterangan dari Dr. Suhartoyo, S.H., M.H., yang menegaskan bahwa ruh dari putusan tersebut menekankan atas kewenangan penyidikan hadir pada keduanya. Maka dengan adanya kewenangan pada kedua lembaga, menjadikan penggunaan nomenklatur koordinasi. Jika pada saat ini hadir impunitas kewenangan Kepolisian dalam melakukan penyidikan pada tindak pidana sektor keuangan, sehingga tidak adanya relevansi penggunaan koordinasi karena kedudukan Kepolisian seolah-olah hanya sebagai “kantong pos” saja atau hanya sebagai “tukang stempel” saja.¹⁹

Kesimpulan

Penunggalan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan pada OJK menunjukkan atas pelemahan kewenangan Kepolisian sebagai lembaga utama dalam pertahanan dan keamanan nasional sebagaimana yang termaktub pada UUD 1945. Sehingga ketentuan pada UU PPSK bertentangan dengan konstitusi negara Indonesia UUD 1945. Begitupun dengan ketentuan KUHAP yang memberikan penegasan mengenai Kepolisian adalah penyidik tunggal pada seluruh tindak pidana, maka dengan adanya penunggalan tersebut, meskipun pada penyidikan OJK terdapat penyidik Kepolisian namun secara institusional Kepolisian tidak memiliki kewenangan tersebut. Hal ini menunjukkan seluruh mekanisme penyidikan dikendalikan penuh oleh OJK. Kontrol penuh pada OJK sendiri dikhawatirkan akan disalahgunakan, mengingat OJK selain memiliki tugas pengawasan terdapat pula tugas pengaturan.

Selain daripada itu, koordinasi yang dilakukan antara OJK dengan Kepolisian memang dilakukan secara optimal, baik dalam penugasan penyidik dan pelaksanaan penyidikannya. Namun terkait dengan hasil akhir mengenai tindak lanjut penyidikan terletak pada kewenangan OJK saja. Yang mana, Kepolisian hanya memberikan pendapat dan saran saja. Hal inilah yang menunjukkan pelemahan Kepolisian sendiri sebagai lembaga utama dalam pertahanan dan keamanan nasional. Pun jika melihat esensi koordinasi saja sebagaimana ruh dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018 yang menekankan atas penggunaan koordinasi adalah ketika kewenangan penyidikan terdapat pada dua institusi, bukan satu.

¹⁹ Lihat dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (IV) (Agustus: 2023), hlm. 18-19.

Maka yang dapat kita lakukan adalah dengan menghadirkan perubahan terkait penyidikan pada tindak pidana sektor jasa keuangan, yang mana melibatkan kembali Kepolisian secara penuh atas kelembagaannya. Hal tersebut agar terdapatnya *check and balances* pada penyidikan dan tentunya mengembalikan fitrah Kepolisian sebagai lembaga utama pertahanan dan keamanan nasional. Pun jika ingin menyelesaikan permasalahan atas biasanya penanganan kasus, maka dapat melalui cara dengan pembagian objek penyidikan, seperti kejahatan bank yang akan ditangani oleh OJK serta Kepolisian hadir untuk kejahatan non-bank. Sehingga bias penanganan tersebut akan tertangani.

Sehingga dengan adanya pengembalian fitrah Kepolisian atas penyidikannya terhadap tindak pidana sektor jasa keuangan, maka pada sistematika koordinasi pun hasil akhir dari sebuah penyidikan tidak terpusat pada OJK saja, namun disana terdapat peran Kepolisian untuk mengatur secara langsung dalam penanganan kasus sektor jasa keuangan sebagaimana ruh koordinasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018. Pembagian juga akan menciptakan harmonisasi antara kedua lembaga untuk memaksimalkan dalam pemberantasan kejahatan sektor dan tentu menghadirkan penguatan penegakkan hukum serta penguatan peran *main organ*. Hal tersebut akan menjadikan negara Indonesia tidak akan mengalami “kecanduan” atas lembaga independen. Karena pada hakikatnya, lembaga independen hadir dikarenakan dorongan masyarakat atas cita-cita negara yang sejahtera tidak dapat terpenuhi oleh *main organ*.

Referensi

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Konstitusi Press. 2006.
- Bidang Edukasi dan Perlindungan Konsumen. *Mengenal Otoritas Jasa Keuangan dan Industri Jasa Keuangan*. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan. 2014.
- Sunarto. “Prinsip Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 45. No. 2. (2016).
- Yulistyowati, Efi, Endah Pujiastuti, dan Tri Mulyani. “Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen”. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*. Vol. 18. No. 2. (2016)
- Widagdo, Luthfi. “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi*. Vol. 7. No. 3. (2010).
- Ramadani, Rizki. “Lembaga Negara Independen di Indonesia dalam Perspektif Konsep *Independent Regulatory Agencies*”. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*. Vol. 27. No. 1. (2020).
- Suhendra, Tri. “Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat Dalam Struktur Ketatanegaraan Di Indonesia”. *Jurnal Wacana Hukum*. Vol. XXIII. No. 1. (2018).
- Arifka, Annisa. “Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Jasa Keuangan di Indonesia”. *Supremasi Jurnal Hukum*. Vol. 1. No. 1. (2018).
- Rahayu, Ismu, Ruslan Renggong dan Almusawir. “Kewenangan Penyidikan oleh Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Tindak Pidana Perbankan Belum Optimal”. *Indonesian Journal of Legality of Law*. Vol. 4, No. 1. (2021).
- Wiriadinata, Wahyu. “Masalah Penyidik dalam Tindak Pidana Jasa Keuangan di Indonesia”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol. 44. No. 1. (2014).
- Desianto, Ratman. “Sengketa Kewenangan Penyidikan Dalam Rangka Pemberantasan Korupsi”. *Jurnal Kertha Wicaksana: Sarana Komunikasi Dosen dan Mahasiswa*. Vol. 16. No. 2. (2022).

Lestari, Hesty D. "Otoritas Jasa Keuangan: Sistem Baru Dalam Pengaturan dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 12. No. 3. (2012).

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan.
 Putusan Mahkamah Konstitusi, Nomor 102/PUU-XVI/2018.
 Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Pemeriksaan Pendahuluan (I). (2023).
 Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XII/2023 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Perbaikan Permohonan (II). (2023).
 Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XXI/2023 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (IV). (2023).
 Hamid, Trisman. *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Independen yang Kewenangannya Tidak Bersumber dari Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*. Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Depok. 2016.
 Supandri. *Kedudukan Lembaga Negara Bantu Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Analisis Sengketa Lembaga KPK dengan Kepolisian Republik Indonesia)*. Skripsi S-1 Fakultas Syariah dan Hukum. UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Jakarta. 2015.
 Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. *PUU dan Sinopsis Lembaga Non Struktural*. 21 September 2018.
https://www.setneg.go.id/view/index/puu_dan_sinopsis_lembaga_non_struktural
 Aman Santosa. *Siaran Pers: OJK Selesaikan 101 Perkara Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan*. 15 Juni 2023. <https://ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/OJK-Selesaikan-101-Perkara-Tindak-Pidana-Sektor-Jasa-Kuangan.aspx>.