

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 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.⁹

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 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.

⁹ <https://kbbi.web.id/otoritas>, diakses pada hari selasa, tanggal 26 Januari 2021, pukul 13:56 WIB.

- d. 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.¹⁰ 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 mengamankan 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. 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 memilii beberapa anak perusahaan di bidang keuangan yang berbeda-beda dengan kegiatan usahanya (konglomerasi), contohnya dalam hal

¹⁰ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenandamedia Group, Jakaarta, 2019,h. 237.

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 keuangan¹¹. 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 Keuangan¹².

¹¹ Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah di Indonesia*, Cetakan Kedua, Kencana, Jakarta, 2017, h. 2

¹² Buddy Setianto, *Prospek dan Persaingan Perbankan Indonesia*, Bumisaka Kurnia, Jakarta, 2015, h. 70.

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 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 dana masyarakat¹³.

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 :

- A. Aset dan transaksi jasa keuangan Indonesia yang semakin bertambah besar dan semakin canggih dan beragamnya produk-produk keuangan dan investasi di Indonesia.
- B. 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 di 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 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

¹³ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan Di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, h. 38

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 dewan komisioner 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 efektif¹⁴. 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

¹⁴ *Ibid.*, h.39

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 perekonomian¹⁵. 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 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 ditugaskan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Namun anggaran otoritas jasa keuangan bersumber pada APBN, dan atau pungutan dari penyelenggara jasa¹⁶. 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

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*

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 Rakyat¹⁷. 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 moneter. Oleh karenanya lembaga ini melibatkan keterwakilan unsur-unsur dari kedua otoritas tersebut secara rangka koordinasi, kerja sama dan harmonisasi kebijakan di bidang fiskal, 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 Indonesia¹⁸. 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

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*

masyarakat¹⁹. 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 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

¹⁹ 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

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 transisi tersebut meliputi aspek penyelenggaraan tugas dan fungsi, asset, dan dokumen. Dengan adanya ketentuan perundang-undangan serta pembiayaan. Dengan adanya 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.

2.1.1 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 keuangan²⁰.

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.

2.1.2 Tugas dan Fungsi Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

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

²⁰ 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

- 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. Menetapkan 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 pengelola statutter pada lembaga jasa keuangan
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastuktur serta mengelola, memelihara dan menanatusahkan kekayaan dan kewajiban
- i. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam mewujudkan perkonomian 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 kompherensif dan mampu menggerakkan kegiatan perkonomian 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.²¹

Dan di antaranya 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.

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 Bnak 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.²²

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 Komisioner.²³

Dalam hal untuk melaksanakan tugas pengawasan, Otoritas jasa Keuangan mempunyai beberapa wewenang anatar lain melkaukan pengawasan, pemeriksaan, penyiidkan, perlindungan konsumen dan tindakan lainnya terhadap lembaga jasa keuangan atau penunjang kegiatan jasa

²¹ OJK, *Booklet Perbankan Indonesia*, Edisis 1, OJK, Jakarta, 2014, h.4

²² Andrian Sutedi, *Op. Cit.*, h.128

²³ *Ibid.*, h.200

keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan disektor jasa keuangan yang termasuk kewennagan perizinan kepada lembaga jasa keuangan. Secara substansial yang bisa dikatakan bahwa kewennagan 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 persolana tersebut secara efektif akan mengurangi kemampuan lembaga pengawasan yang baru dalam kewenangan dalam hal melakukan pengawasan.²⁴ 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 mampy menjaga kepentingan nasinal meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian dan kepemilikan di sektor jasa keuangan dengan tetap mempertimbangkan aspek positif gliblisasi. Otoritas jasa keuangan dibentuk untuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independasi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran.²⁵ Stuktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan mencakup sektor perbankan, pasar modal, peransuransian, dana pensiun, lembaga pembiaaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Penataan dalam hal tersebut dilakukan agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif di dalam menangani permasalahan

²⁴ *Ibid.*, h.202

²⁵ *Ibid.*, h.205

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.

2.1.3 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
- 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.²⁶

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 :

²⁶ Bambang Murdadi, *Otoritas jasa keuangan (ojk) Pengawas lembaga keuangan baru yang memiliki kewenangan penyidikan*, Value Added, Vol. 8 No 2, April 2012, hal.35.

- 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 melkaukan atau terlibat dalam tindak pidana di sektor jasa keuangan
- d. Memnaggul, 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
- f. Melakukan penggeledahan di setiap tempat tertentu yang diduga terdapat barang bukti pembukan, pencatatan dan dokumen lain serta melkaukan penyitian 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 tindka 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 (2003) diantaranya ialah bahwa OJK dapat langsung menggeledah dan menyita dokumen yang diperlukan serta menemukan, menagkap 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.²⁷

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 :

²⁷ *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 pengelolaan astatuter pada lembaga jasa keuangan.
 - f. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur serta mengelola, memelihara dan menatausahakan kekeyaan 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 dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana diamksud 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 adminstratif 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.

2.1.4 Asas-Asas Otoritas Jasa Keuangan

Asas-Asas di dalam Otoritas Jasa Keuangan, yaitu :

- b. 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.
- c. Asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam sebuah negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan di setiap kebijakan penyelenggaraan otoritas jasa keuangan.
- d. Asas Kepentingan Umum yaitu sebuah asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum²⁸.

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.
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.

²⁸ 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

2.1.5 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 mengamankan 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 Sosisologis

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 sehat³⁰. Dalam hal ini untuk menciptakan suatu aktivitas dan transparansi harus diterapkan sedmeikian 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 stabil³¹.

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ *Ibid*

2.1.6 Aspek-Aspek Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan

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

- A. 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 diukur³². Dan tujuan adanya pembagian tugas ini untuk otoritas jasa keuangan dan Bank Indonesia mutlak karena hal tersebut sangat berkaitan antara sistem keuangan dan sistem moneter.
- B. Aspek Koordinasi dan Sinkronisasi : tugas dan wewenang otoritas jasa keuangan dan Bank Indonesia memerlukan koordinasi dan sinkronisasi dalam menyusun sebuah kebijakan.
- C. Aspek Pertanggungjawaban : dalam pertanggungjawaban dalam otoritas jasa keuangan terdapat pada siapa otoritas jasa keuangan harus bertanggung jawab dan bagaimana dalam melaksanakan prosedur mekanisme keuangan³³.
- D. 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 memadai³⁴.
- E. 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 keuangan³⁵.
- F. Aspek Anggaran Atau Keuangan : bahwa sangat jelas di dalam otoritas jasa keuangan memerlukan sumber dana, sumber dana

³² *Ibid.*, h.44

³³ *Ibid.*, h.46

³⁴ *Ibid.*, h.48

³⁵ *Ibid.*, h.49

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 keuangan³⁶.

2.1.7 Struktur Organisasi Otoritas Jasa Keuangan

Bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan diatur oleh pimpinan tertinggi yang terletak pada Dewan Komisioner. Dewan Komisioner adalah pihak yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas 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 Komisioner³⁷. Bentuk 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 kolegial³⁸. 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 komisioner³⁹. Otoritas jasa keuangan menyampaikan laporan secara tertulis kepada menteri keuangan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan efisiensi,

³⁶ *Ibid.*,

³⁷ Adrian Sutedi, Op, Cit., h. 102

³⁸ <https://www.ojk.go.id/id/tentang-ojk/Pages/Struktur-Organisasi.aspx> diakses tanggal 23 April 2021, Pukul 14:06 WIB.

³⁹ *Ibid*

keamanan dan stabilitas sistem keuangan dan kewajaran di bidang jasa keuangan⁴⁰.

2.1.8 Kode Etik Otoritas Jasa Keuangan

Kode etik otoritas jasa keuangan merupakan sebuah aturan dan asas mengenai kepatuhan dan pelaksanaan oleh seluruh Anggota Dewan Komisioner, pejabat dan pegawai otoritas jasa keuangan dalam melaksanakan tugasnya⁴¹. Oleh karena itu tujuan kode etik otoritas jasa keuangan ialah untuk menjaga citra, martabat, integritas dan independensi anggota dewan komisioner, 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 komisioner, pejabat dan pegawai otoritas jasa keuangan. Kode etik otoritas jasa keuangan dilaksanakan tanpa adanya toleransi atas penyimpangan yang mengandung sanksi bagi yang melanggarnya.

2.1.9 Nilai-Nilai Strategis Otoritas Jasa Keuangan

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

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

⁴⁰ *Ibid.*, h. 70

⁴¹ *Ibid*

Dalam nilai-nilai tersebut bertujuan untuk memperluas akses terhadap masyarakat terhadap industry keuangan di Indonesia ini⁴².

2.2 Pengertian PT.TASPEN

PT.TASPEN (Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri) sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dengan menjalankan tugas pemerintah yakni dalam menyelenggarakan program asuransi sosial pegawai negeri sipil yang terdiri dari tabungan hari tua (THT), jaminan kematian (JKM) dan jaminan kecelakaan kerja (JKK). Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 dan 26 Tahun 1981 yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri pada saat memasuki masa purna bakti atau pensiun. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (PN TASPEN) tercatat pada tanggal 17 April 1963, Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor KEP.749/MK/V/II/1970, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 dan Nomor: 26 Tahun 1981, badan hukum PERUM TASPEN diubah menjadi PT TASPEN (PERSERO). Dana TASPEN bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) PT Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (Persero) atau disingkat PT TASPEN (PERSERO) telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perjalanan panjang sejarah abdi Negara di Indonesia atas peran yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam menyelenggarakan Program Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang terdiri dari Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Tabungan Hari Tua (THT) dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan Pegawai Negeri pada saat memasuki usia pensiun.

2.2.1 Visi dan Misi PT.TASPEN

Visi dan misi dari PT.TASPEN ialah untuk meningkatkan kesejahteraan peserta TASPEN melalui pengembangan sistem layanan dan nilai manfaat asuransi sosial secara berkelanjutan dan menjadikan perusahaan asuransi sosial nasional yang professional dengan melakukan transformasi

⁴² <https://www.ojk.go.id/id/tentang-ojk/Pages/Nilai-Nilai>. Diakses Tanggal 23 April 2021 , Pukul 14:35 WIB.

bisnis dan budaya perusahaan sampai dengan saat ini. Dan menjadi perusahaan asuransi sosial dan dana pensiun yang unggul, terpercaya dan berkelanjutan demi mewujudkan kesejahteraan peserta untuk meningkatkan nilai ekonomi dan sosial di Indonesia. Serta memastikan terwujudnya layanan terbaik dan investasi yang andal untuk kepemimpinan inovasi bisnis dan transformasi digital dengan didukung oleh sumber daya yang amanah, kompeten, harmonis, adaptif dan kolaboratif. Program yang dikelola oleh TASPEN diantaranya yaitu :

- a. Program Tabungan Hari Tua (THT) adalah tabungan yang bersumber dari iuran peserta dan iuran pemerintah beserta pengembangannya yang diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai pada saat yang bersangkutan berhenti baik itu karena pencapaiannya di masa usia atau pensiun maupun bukan karena pencapain di masa usianya.
- b. Program jaminan kecelakaan kerja (JKK) adalah perlindungan atas resiko kecelakaan atau penyakit akibat kerja selama masa dinas.
- c. Program jaminan kematian (JKM) adalah perlindungan atas resiko kematian bukan akibat kecelakaan kerja dan bukan karena dinas khusus.
- d. Program pensiun.⁴³

2.3 Kewenangan

Kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) online kewenangan adalah hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu, pembela mencoba membantah kewenangan pengadilan.⁴⁴ Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan.⁴⁵ Kewenangan pada hakekatnya adalah kekuasaan dalam melaksanakan kewajiban ataupun tugas-tugas yang diemban pada seseorang

⁴³ TASPEN, “Tentang PT TASPEN Persero” (https://www.taspen.co.id/#/tentang_kami?k=o04555, Diakses 17 maret 2021)

⁴⁴ <https://kbbi.web.id/wenang> . diakses Rabu,17 Maret 2021, 14:54 WIB.

⁴⁵ Suswanto, Tesis: “*Perlindungan Hukum Bagi Tersangka Dalam Batas Waktu Penyidikan Tindak Pidana Umum Berdasarkan Perspektif Hak Asasi Manusia*”, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2018, h. 15.

atau suatu organ negara.⁴⁶ Kewenangan juga diperoleh dengan cara yaitu salah satunya atribusi, atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Jika dilihat dari pandangan ketatanegaraan, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan.⁴⁷ Menurut Ateng Syaffrudin, kewenangan adalah Kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang⁴⁸. Dan di dalam buku Ridwan H.R., HD.Stout mengatakan bahwa wewenang berasal dari suatu hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai segala aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh suatu subjek hukum publik dalam suatu hubungan hukum publik⁴⁹.

Kewenangan otoritas jasa keuangan menetapkan peraturan pengawasan di sektor jasa keuangan dan menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan maupun non-perbankan. Kewenangan otoritas jasa keuangan dalam melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan meliputi :

- a. Menetapkan peraturan perundang-undangan tentang otoritas jasa keuangan.
- b. Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.
- c. Menetapkan peraturan dan keputusan otoritas jasa keuangan.
- d. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan.

⁴⁶ M. Jeffri Arlinandes Chandra dan JT. Paeke, *Kewenangan Bank Indonesia dalam Pengaturan dan Pengawasan Perbankan* di Indonesia setelah terbitnya UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK, (Bengkulu:Zigie Utama, 2018), h.60.

⁴⁷ *Ibid*, h.61.

⁴⁸ Ateng Syarifudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia, Edisi IV , Bandung: Universitas Parahyangan, 2014, h.22

⁴⁹ Ridwan H.R., dalam Setiajeng Kadarsih, *Tugas Dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik* Menurut UU No.37 Tahun 2010, h. 179

- 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 pengelola statuter pada lembaga jasa keuangan.
- h. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur serta mengelola, memelihara dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban
- i. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Kewenangan otoritas jasa keuangan melaksanakan tugas pengaturan dilaksanakan oleh pengelola statuter yaitu orang perseorangan atau badan hukum yang ditetapkan oleh otoritas jasa keuangan. Pengelola statuter melaksanakan kewenangan otoritas jasa keuangan antara lain untuk memenuhi peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, mencegah dan mengurangi kerugian konsumen dan masyarakat dan sektor jasa keuangan dan atau pemberantasan kejahatan keuangan yang tumbuh secara stabil dan berkelanjutan.

Kewenangan otoritas jasa keuangan dalam tugas pengawasan sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan meliputi :

- 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 dan atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

- d. Memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan atau 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 dan.
- 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 lain sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di dalam sektor jasa keuangan.

2.4 Pengawasan

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 lainnya⁵⁰. 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

⁵⁰ Zulkarnain Sitompul, 2012, “*Konsepsi Dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan*”, Jurnal Legislatif Indonesia, Vol 9/No.03/Oktober/2012, Jakarta, hlm.28.

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 :

- a. Memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan dan produknya.
- b. Meminta lembaga jasa keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat dan
- c. 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 pengawasan⁵¹.

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 pokoknya masing-masing.

Menurut Fahmi yang dikutip oleh Erlis Milta Rin Sondele dkk, bahwa pengawasan secara umum didefinisikan sebagai suatu organisasi mewujudkan

⁵¹ Yohannes Yahya, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm. 133

kinerja yang efektif dan efisien serta lebih jauh mendukung terwujudnya visi dan misi organisasi.

2.4.1 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-audit⁵².

2.5 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

⁵² Maringan Masry Simbolan, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 64.

negara atau masyarakat Indonesia⁵³. 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 legislative, yang didalamnya terdapat struktur atau tata perundang-undangan di dalam sebuah negara. Peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga negara 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 masyarakat⁵⁴. Lembaga negara berdasarkan teori pemisahan kekuasaan dalam negara membuat peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah undang-undang formil. Sedangkan lembaga negara yang menjalankan pemerintahan membuat peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah undang-undang materil⁵⁵.

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 :

⁵³ Sri Jajati, Ellyne Dwi Poespasari, dan Oermar Moechthar, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2018, h. 118.

⁵⁴ 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

⁵⁵ Herman, *Sistematisasi Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Jurnal Komunikasi Hukum, Vol.4 No.2, Agustus 2018, h.90

- i. Peraturan dibuat dan diberlakukan agar tercipta ketertiban hidup bermasyarakat.
- j. Peraturan dibuat dan diberlakukan agar terciptanya ketertiban hidup bernegara.
- k. Peraturan dibuat dan diberlakukannya agar terciptanya keadilan bagi warga negara.
- l. Memberikan kepastian hukum hak-hak warga negara.
- m. Dan memberikan perlindungan dan pengayoman bagi warga negara⁵⁶.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan, 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 semestinya⁵⁷. 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 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

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ Feerry Irawan F, Op. Cit., h.221

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-undnag dasar suatu negara sebagai komunitas memiliki tujuan yang jelas dan akan memandu menuju apa yang di cita-citakan⁵⁸.

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*)⁵⁹. 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 hanay 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 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-undnagan 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 mnecapai tujuan negara juga berarti sangat ditentukan pada kinerja dari pemegang otoritas legislative dalam membuat

⁵⁸ *Ibid.*,

⁵⁹ *Ibid.*, h. 73

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 mengatur⁶⁰.

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 super 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 dengan norma inferiori. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilakukan oleh norma yang lebih tinggi (superior) menjadi sebuah alas an validitasi keseluruhan tata hukum 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 tinggi⁶¹. 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, norm agama, norma moral dan norma hukum negara. Salah satu

⁶⁰ *Ibid.*, h. 75

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

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 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 (*staatsfundamentalnorn*), aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*), norma undang-undang formal (*formeel gesetz*) dan aturan pelaksana & aturan otonom (*verordnung dan autonome satzung*)⁶².

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 oleh norma yang lebih tinggi lagi maka ia bukan

⁶² Ahmad Redi, Op. Cit., h. 76-77

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*⁶³. 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 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 di masyarakat. Sifat dari norma aturan undang-undang formal yang konkret dan rinci tersebutlah yang menyebabkan ia sebagai pedoman perilaku sudah dapat

⁶³ *Ibid*

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-Undang formall⁶⁴. 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 wetgevingsbevoegdheid*) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga negara atau pemerintahan⁶⁵. Sifat yang khas dari kewenangan atribusi adalah kewenangan ini melekat (*inherent*) terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan. Wujud konkret dari adanya norma atauran otonom adalah penyusunan suatu norma aturan oleh suatu lembaga atau pemerintahan yang diamnatkan 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.

Dan 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

⁶⁴ *Ibid.*, h. 78

⁶⁵ *Ibid.*, h. 79

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-Undangisan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangisan.

Setiap rezim hukum tersebut menetapkan jenis dan hierarki perundang-undangan secara berbeda. Namun yang pasti jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut ditetapkan sesuai dengan situasi dan kondisi pada masa itu juga⁶⁶.

Bagi Indonesia, terhitung sejak lahirnya Negara Republik Indonesia dengan proklamasi kemerdekaannya, serta ditetapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi, maka terbentuklah pula sistem norma hukum Negara Republik Indonesia⁶⁷. Pertama kali jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia ditetapkan 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 :

Pasal 1

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

⁶⁶ *Ibid.*, h. 80

⁶⁷ Bambang Antariksa, *Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangisan dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Deliberatif, Vol.1, No. 1, Juni 2017, h.25

menegaskan Tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah 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 menteri⁶⁸.

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 bertindak sebagai kepala negara dan tidak mempunyai kewenangan untuk membentuk keputusan yang bersifat mengatur⁶⁹.

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
- c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- d. Penetapan Presiden
- e. Peraturan Presiden
- f. Keputusan Presiden dan

⁶⁸ *Ibid.*, h. 81

⁶⁹ *Ibid*

g. Peraturan atau Keputusan Menteri⁷⁰.

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 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).

⁷⁰ *Ibid.*, h. 82

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 negara⁷¹.

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 tinggi tingkatnya.

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.
 - 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 memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan-peraturan sebagai pengganti undang-undang.
 1. Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan.
 2. 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 keputusan yang bersifat khusus adalah untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar yang bersangkutan, ketetapan MPR dalam bidang eksekutif atau Peraturan Pemerintah.

⁷¹ *Ibid.*, h. 83

7. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya yaitu peraturan-peraturan pelaksanaan seperti peraturan menteri, instruksi menteri⁷².

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 :

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*)⁷³.
- 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 dibatalkan atau batal demi hukum. Undang-Undang Nomor 12 Tahun

⁷² *Ibid.*, h.84

⁷³ Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, *Rekontruksi Hierarki Perautan Perudnang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Negara Hukum, Vol. 9 No. 1, Juni 2018, h. 80

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 Rakyat⁷⁴. Setelah Undang-Undang Dasar 1945 dan Tap

⁷⁴ Ahmad Redi., *Op. Cit.*, h. 86.

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 berikut
- 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 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 :

1. 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-undangan⁷⁵.
2. Bahwa untuk lebih meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan maka negara Republik

⁷⁵ *Ibid.*, h.87

Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum perlu memiliki peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

3. 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.

2.5.1 Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Lainnya

Fungsi peraturan perundang-undangan lainnya dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar yuridis keabsahan peraturan perundang-undangan lainnya 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 keuangan⁷⁶.

⁷⁶ *Ibid.*, h.104