



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3>

Received: 28 Februari 2024, Revised: 25 Maret 2024, Publish: 27 Maret 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Kajian Hukum Pemberian Perintah Tertulis di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam Rangka Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

Theresia Septrina¹

¹Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

Email: theresiatobing@gmail.com

Corresponding Author: theresiatobing@gmail.com

Abstract: *In essence, law enforcement is the process of making efforts to enforce or function real legal norms as guidelines for behavior in traffic or legal relations in social and state life. Thus, in short, law enforcement is an effort made to make the law, both in the narrow formal sense and in the broad material sense, a guideline for behavior in every legal act, both by the legal subjects concerned and by law enforcement officials who are officially given duties and authorities by law to ensure the functioning of legal norms that apply in social and state life. Law enforcement efforts for violations of written orders are carried out by imposing sanctions as regulated in the provisions regarding written orders, namely criminal sanctions as regulated in the OJK Law. In its development, sanctions for violations of written orders are not only in the form of criminal sanctions but also administrative sanctions, this can be seen from the regulations in POJK Number 35/POJK.05/2016 concerning Procedures for Determining Written Orders in the Insurance Sector, POJK Number 18/POJK.3/ 2020 concerning Written Orders for Handling Bank Problems, and POJK 40/POJK.05/2020 concerning Written Orders for Handling Nonbank LJK Problems, apart from criminal sanctions as regulated in the OJK Law there are also administrative sanctions for violations of written orders, namely in the form of written warnings, restrictions business activities, and revocation of business permits, written warnings and prohibitions as the main party. This can be interpreted as meaning that criminal sanctions in efforts to enforce the law of written orders in the financial services sector are imposed as ultimum remedium.*

Keyword: *Financial Services Authority, Criminal Sanctions.*

Abstract: Pada hakikatnya penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dengan demikian secara singkat penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma

hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Upaya penegakan hukum atas pelanggaran perintah tertulis dilakukan dengan pengenaan sanksi sebagaimana telah diatur dalam ketentuan mengenai perintah tertulis yaitu sanksi pidana sebagaimana diatur dalam UU OJK. Dalam perkembangannya sanksi atas pelanggaran perintah tertulis tidak hanya berupa sanksi pidana namun juga sanksi administratif, hal ini terlihat dari pengaturan dalam POJK Nomor 35/POJK.05/2016 tentang Tata Cara Penetapan Perintah Tertulis pada Sektor Perasuransian, POJK Nomor 18/POJK.3/2020 tentang Perintah Tertulis Penanganan Permasalahan Bank, dan POJK 40/POJK.05/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan LJK Nonbank, selain sanksi pidana sebagaimana diatur dalam UU OJK terdapat pula sanksi administratif terhadap pelanggaran perintah tertulis yaitu antara lain berupa teguran tertulis, pembatasan kegiatan usaha, dan pencabutan izin usaha, peringatan tertulis dan larangan sebagai pihak utama. Hal tersebut dapat dimaknai bahwa sanksi pidana dalam upaya penegakan hukum perintah tertulis di sektor jasa keuangan dijatuhkan sebagai *ultimum remedium*.

Kata Kunci: Otoritas Jasa Keuangan, Sanksi Pidana.

PENDAHULUAN

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) menyebutkan bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, akuntabel dan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, serta mampu melindungi kepentingan konsumen maupun masyarakat.¹ Ketentuan ini tidak hanya menunjukkan bahwa OJK dibentuk untuk mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan, namun juga untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, termasuk melakukan perlindungan terhadap pelanggaran dan kejahatan di sektor keuangan seperti manipulasi dan berbagai bentuk penggelapan dalam kegiatan jasa keuangan (*vide* Penjelasan Pasal 4 huruf c UU OJK).

Secara umum, UU OJK mengatur mengenai bentuk perlindungan konsumen dan masyarakat yang dilaksanakan oleh OJK yaitu berupa (1) kewenangan untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat (*vide* Pasal 28 UU OJK); (2) pelayanan pengaduan konsumen (*vide* Pasal 29 UU OJK); dan (3) kewenangan untuk melakukan pembelaan hukum (*vide* Pasal 30 UU OJK).² Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan konsumen dan masyarakat dimaksud diatur dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) antara lain dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (POJK 1/2013).

Melalui POJK 1/2013, upaya perlindungan konsumen dan/atau masyarakat diarahkan untuk mencapai dua tujuan utama. Pertama, meningkatkan kepercayaan dari investor dan konsumen dalam setiap aktivitas dan kegiatan usaha di sektor jasa keuangan (*market confidence*); dan kedua, memberikan peluang serta kesempatan untuk perkembangan bagi Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) secara adil, efisien dan transparan dan di sisi lain konsumen memiliki pemahaman hak dan kewajiban dalam berhubungan dengan PUJK mengenai karakteristik, layanan dan produk (*level playing field*).³

¹ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan mengatur mengenai tujuan pembentukan OJK untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

² Rahmany, A. Fuad. Penguatan Pengawasan Lembaga Keuangan melalui OJK. Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010.

³ Howells, G. 2005. "The Potential and Limits of Consumer Empowerment by Information." *Journal of Law and Society* 349.

Membangun dan mempertahankan kepercayaan konsumen terhadap pasar dapat meningkatkan efisiensi dan stabilitas serta membantu menciptakan hasil positif untuk perkembangan sektor jasa keuangan secara umum. Dalam konteks sektor keuangan, PUJK seringkali memiliki keahlian yang jauh lebih mumpuni daripada konsumen dalam menilai kualitas produk keuangan dan PUJK juga memiliki jauh lebih banyak pengetahuan tentang berbagai layanan yang tersedia. Untuk memberikan kesetaraan pemahaman atas produk atau layanan dari PUJK, konsumen membutuhkan pengetahuan, informasi, dan keamanan untuk memungkinkan partisipasi mereka dalam kegiatan di sektor keuangan dan membuat pilihan yang masuk akal.⁴ Untuk mengatasi kesenjangan pemahaman dimaksud, perlu ada kerangka kerja pengawasan yang memadai terhadap PUJK atas produk dan layanan yang akan dimanfaatkan oleh konsumen.⁵

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh OJK pada sektor jasa keuangan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis pengawasan yakni: (1) pengawasan prudensial; dan (2) pengawasan *market conduct*. David Llewellyn (1999) mengkualifikasikan pengawasan prudensial dan pengawasan *market conduct* sebagai pengawasan berdasarkan tujuannya.⁶ Pengawasan prudensial berfokus pada solvabilitas, keselamatan dan kesehatan lembaga keuangan, sedangkan pengawasan *market conduct* berfokus pada bagaimana lembaga jasa keuangan melakukan kegiatan usahanya dengan pelanggan/konsumen. Pengawasan ini berkaitan dengan perilaku PUJK termasuk pengungkapan informasi wajib, kejujuran dan integritas penyedia layanan keuangan, tingkat dan kompetensi perusahaan yang memasok jasa dan produk keuangan, praktik bisnis yang adil dan cara produk keuangan dipasarkan

Perhatian atas perlunya pengawasan *market conduct* sendiri baru gencar dilakukan pasca krisis keuangan tahun 2008 yang sebagian besar menyoroti potensi masalah *conduct of business* yang mengakibatkan kerugian besar kepada konsumen dan menyebabkan terganggunya stabilitas sistem keuangan. Sejak itu, banyak peraturan yang diperbarui dengan fokus utamanya adalah untuk membangun pengaturan dan pengawasan yang efektif untuk memastikan bahwa pelaku usaha dapat melakukan bisnis secara bertanggung jawab, dan menyeimbangkan pengetahuan konsumen dalam mengambil keputusan atas produk-produk keuangan yang ditawarkan (Felton & Reinhart, 2008).⁷

Penggunaan istilah *market conduct* tidak bisa dilepaskan dari perlindungan konsumen (*customer protection*). The World Bank (2011) misalnya mengartikan *market conduct* sama seperti *consumer protection* atau *business conduct* yaitu sebagai elemen regulasi keuangan yang berfokus pada perilaku pelaku usaha antara lain seperti cara mendesain dan memberikan informasi atas produk atau layanan kepada konsumen.⁸ Sedangkan Campbell & Ray (2011) mengartikan *market conduct* sebagai kepatuhan terhadap hukum yang mengatur mengenai sektor keuangan, sebagai upaya mitigasi penyalahgunaan kewenangan oleh pelaku usaha dan dalam rangka melakukan transparansi atas produk atau layanan yang baik bagi konsumen.⁹ Sementara itu, dalam Asian Development Bank (2011), yang dimaksud pengawasan *market*

⁴ Campbell, John Y., Howell E. Jackson, Brigitte C. Madrian, and Peter Tufano. 2011. "Consumer Financial Protection." *Journal of Economic Perspective* 91-144.

⁵ Keterangan Pers Pengawasan Market Conduct tahun 2020, disampaikan oleh Deputi Komisioner Edukasi dan Perlindungan Konsumen OJK pada tanggal 15 Juli 2020.

⁶ David, T Llewellyn, *Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision The Basic Rules, Paper presented at a World Bank Seminar Aligning Supervisory Structures with Country Need*, Washington DC, 6th and 7th June, 2006

⁷ Felton & Reinhart, *The first global financial crisis of the 21st century: Part II*, June-December, 2008

⁸ World Bank *Good Practices for Financial Consumer Protection.*, World Bank, 24 Dec. 2017, www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/2017-good-practices-for-financial-consumer-protection.

⁹ Campbell, John Y., Howell E. Jackson, Brigitte C. Madrian, and Peter Tufano. 2011. "Consumer Financial Protection." *Journal of Economic Perspective* 91-144.

conduct adalah “...an element of financial consumer protection that focused on the behavior of financial institutions to ensure they do not perform distortive or abusive practices and that appropriate information disclosure is provided to consumers when they utilize financial services.”

Berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh UU OJK kepada OJK untuk memberikan perlindungan kepada konsumen dan masyarakat, OJK telah menerbitkan POJK 1/2013, dalam POJK dimaksud perlindungan konsumen diartikan sebagai perlindungan terhadap konsumen dengan cakupan perilaku pelaku usaha jasa keuangan (*vide* Pasal 1 angka 3 POJK 1/2013), yang memiliki ruang lingkup pengawasan yang berkaitan dengan *market conduct* yang menyusun dan menyampaikan informasi, menawarkan, membuat perjanjian, atas produk dan/atau layanan serta penyelesaian sengketa dan penanganan pengaduan.

Dalam rangka pelaksanaan perlindungan konsumen melalui pengawasan *market conduct*, terdapat persoalan terhadap beberapa ketentuan dalam UU OJK yang mengatur mengenai perlindungan konsumen dengan ketentuan mengenai kewenangan OJK dalam melaksanakan fungsi dan tugas pengaturan dan pengawasan. Secara umum, UU OJK mengatur mengenai tugas pengaturan dan pengawasan dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 UU OJK, sedangkan ketentuan mengenai perlindungan konsumen diatur dalam bab tersendiri dalam Bab VI (Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, dan Pasal 31 UU OJK). Dengan adanya pemisahan penempatan ketentuan dimaksud, masih terdapat persoalan apakah ketentuan dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 UU OJK hanya berlaku untuk pelaksanaan pengawasan prudensial atau juga dapat berlaku untuk pelaksanaan pengawasan *market conduct* dalam rangka melaksanakan perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam Bab VI UU OJK.

METODE

Penelaahan dalam penelitian ini merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berhubungan dengan analisa, yang dilakukan secara metodologis dan sistematis. Dalam hal ini, penelitian ini menggunakan metode penelitian doktrinal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Legalitas Kewenangan Pemberian Perintah Tertulis Oleh Bidang EPK (Berdasarkan Penafsiran Atas Ketentuan Dalam UU OJK)

1 Bentuk Perintah Tertulis yang dapat diberikan dalam rangka Perlindungan Konsumen berdasarkan Penafsiran Pasal 8 huruf f dan Pasal 9 huruf d UU OJK

Dalam Pasal 6 UU OJK disebutkan bahwa OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Untuk melaksanakan tugas pengaturan dimaksud, OJK mempunyai wewenang antara lain menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu (*vide* Pasal 8 huruf f UU OJK). Sementara itu, untuk melaksanakan tugas pengawasan, OJK mempunyai wewenang antara lain memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu (*vide* Pasal 9 huruf d UU OJK).

Dalam Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “perintah tertulis” adalah perintah secara tertulis untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan kegiatan tertentu guna memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan/atau mencegah dan mengurangi kerugian konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan. Dalam Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK dimaksud terdapat 2 (dua) hal yang perlu diperhatikan yakni:

- a. Dalam kalimat “*melaksanakan atau tidak melaksanakan kegiatan tertentu guna memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan*”, frasa “guna memenuhi” mengandung arti bahwa perintah OJK agar melaksanakan atau tidak

melaksanakan kegiatan tertentu merupakan suatu bentuk perintah yang dapat diberikan secara tertulis oleh OJK dalam rangka memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

- b. Dalam kalimat “*mencegah dan mengurangi kerugian konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan*”, frasa “mencegah dan mengurangi kerugian” mengandung pengertian bawah perintah tertulis yang diberikan OJK yaitu dalam rangka melakukan pencegahan dan pengurangan kerugian. Kata “mencegah” ini memiliki maksud yang sama dengan ketentuan dalam Pasal 28 UU OJK yang mengatur mengenai kewenangan OJK dalam rangka melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat. Selain itu, kata “konsumen” dalam kalimat tersebut menunjukkan bahwa tujuan dari diberikannya perintah tertulis juga terkait dengan perlindungan terhadap konsumen. Oleh sebab itu, Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK juga perlu dimaknai sebagai ketentuan yang menegaskan adanya aspek perlindungan konsumen dalam rangka pemberian perintah tertulis.

Berdasarkan penafsiran atas definisi “Perintah Tertulis” sebagaimana dalam Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK dapat dipahami bahwa pemberian perintah tertulis oleh OJK dapat juga diberlakukan dalam rangka pelaksanaan perlindungan konsumen. Sementara itu, hal lain yang juga perlu diperhatikan adalah terkait dengan bentuk atau ruang lingkup perintah tertulis apa saja yang dapat berlaku bagi pelaksanaan perlindungan konsumen. Dalam Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK disebutkan bahwa perintah tertulis diberikan antara lain untuk:

- a. Mengganti pengurus atau pihak tertentu di lembaga jasa keuangan;
- b. Menghentikan, membatasi, atau memperbaiki kegiatan usaha atau transaksi;
- c. Menghentikan atau mengubah perjanjian antara lembaga jasa keuangan dengan pihak lain yang diduga merugikan konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan; serta
- d. Menyampaikan informasi, dokumen, dan/atau laporan tertentu kepada ojk.

Berdasarkan keempat bentuk perintah tertulis di atas, perlu diidentifikasi apakah semuanya dapat diberlakukan dalam rangka perlindungan konsumen, mengingat perintah tertulis dimaksud akan ditempatkan dalam kerangka pengawasan *market conduct*. Dari keempat bentuk perintah tertulis dimaksud memperhatikan pengaturan dalam POJK Perlindungan Konsumen, terdapat 3 (tiga) bentuk perintah tertulis yang bisa dilakukan untuk perlindungan konsumen yakni:

- a. Menghentikan, membatasi, atau memperbaiki kegiatan usaha atau transaksi;
- b. Menghentikan atau mengubah perjanjian antara lembaga jasa keuangan dengan pihak lain yang diduga merugikan konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan; serta
- c. Menyampaikan informasi, dokumen, dan/atau laporan tertentu kepada ojk.

Khusus terkait dengan bentuk perintah tertulis dalam huruf a yakni “*mengganti pengurus atau pihak tertentu di lembaga jasa keuangan*” merupakan bagian dari pelaksanaan pengawasan prudensial sehingga tidak tepat apabila diberlakukan dalam rangka pemberian perintah tertulis untuk perlindungan konsumen.

Selain itu, frasa “antara lain” dalam Penjelasan Pasal 8 huruf UU OJK menunjukkan bahwa selain dari keempat bentuk perintah tertulis di atas, OJK dapat menentukan bentuk perintah tertulis lainnya sepanjang dilakukan dalam rangka memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan/atau mencegah dan mengurangi kerugian konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan. Hal ini mengingat bentuk perintah tertulis dimaksud merupakan penjelasan dari ketentuan yang memberikan kewenangan pengaturan kepada OJK yakni kewenangan untuk menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu.

2 Perintah Tertulis Dalam Rangka Pelaksanaan Pasal 28 huruf a dan huruf b UU OJK

Dalam Pasal 28 UU OJK diatur bahwa untuk perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat, yang 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.

Kata “pencegahan” dalam ketentuan dimaksud memiliki makna yang lebih mendalam jika dibandingkan “penindakan”. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2007), pencegahan adalah proses, cara, tindakan mencegah atau tindakan menahan agar sesuatu tidak terjadi. Tindakan “pencegahan” dimaksud dilakukan dalam rangka memastikan bahwa konsumen dan masyarakat tidak mengalami kerugian melalui penerapan kebijakan yang meliputi pemberian informasi dan edukasi, penghentian kegiatan, dan tindakan lainnya yang dianggap perlu.

Di antara tindakan OJK dimaksud, terdapat hal yang perlu diperhatikan yakni mengenai kewenangan OJK untuk meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat. Kewenangan OJK untuk meminta LJK menghentikan kegiatan usahanya relatif sama dengan ketentuan dalam Penjelasan Pasal 8 huruf f UU OJK khususnya terkait dengan salah satu bentuk perintah tertulis yang berbunyi, “*menghentikan, membatasi, atau memperbaiki kegiatan usaha atau transaksi*”. Hal yang membedakan keduanya terletak pada penggunaan istilah “perintah/memerintah” dan “meminta”.

Namun demikian, frasa “meminta” dalam konteks kewenangan atau administratif dari penyelenggara negara dapat dipersamakan dengan “memerintahkan” Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya. Hal ini sebagaimana contoh dalam hal pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu)¹⁰ apabila Bawaslu mengetahui adanya kampanye di luar jadwal maka pada saat yang sama Bawaslu dapat mendatangi kampanye tersebut dan memerintahkan penghentian karena dilakukan di luar jadwal. Begitu halnya dengan OJK bisa memerintahkan Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila OJK menilai kegiatan tersebut dapat merugikan masyarakat.

Selain kewenangan meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat, dalam rangka pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat OJK dapat melakukan tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal 28 huruf c UU OJK. UU OJK tidak menyebutkan apa maksud dari “tindakan lain” dimaksud sehingga tidak bersifat terbatas. Oleh sebab itu, frasa “tindakan lain yang dianggap perlu” menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang menyadari harus diberikan keluwesan kepada OJK untuk melakukan tindakan lain yang dirasa perlu untuk pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat.

Frasa “tindakan lain yang dianggap perlu” merupakan suatu kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) mengingat tindakan lain dimaksud dapat ditentukan oleh OJK sepanjang perlu untuk dilakukan. Sifat kebijakan hukum terbuka dimaksud dapat dilihat dari sudut pandang kebijakan publik. Pada dasarnya, istilah kebijakan (*policy*) sudah

¹⁰ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa Bawaslu mengetahui adanya kampanye di luar jadwal maka pada saat yang sama Bawaslu dapat mendatangi kampanye tersebut dan memerintahkan penghentian karena dilakukan di luar jadwal.

mengandung makna bebas atau terbuka (open), karena pada dasarnya makna kebijakan selalu merujuk pada keleluasaan pejabat/pihak berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu yang pelaksanaannya tidak atau belum diatur secara jelas oleh peraturan perundang-undangan.

Selama ini, mengingat dalam UU OJK tidak diatur maksud dari “*tindakan lain yang dianggap perlu*”, kewenangan OJK dimaksud masih belum menemukan format yang ideal khususnya terkait dengan produk yang bisa dihasilkan dalam rangka pelaksanaan kewenangan dimaksud. Namun demikian, sifat kewenangan dimaksud sebagai kebijakan hukum terbuka membuka ruang bagi OJK untuk melaksanakan tindakan lain tersebut dalam bentuk perintah tertulis sepanjang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Hal ini dengan mempertimbangkan bahwa tindakan lain dimaksud dilakukan dalam rangka pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat, sehingga EPK dapat melakukan tindakan lain berupa pemberian perintah tertulis dalam rangka pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat tersebut.

3 Perintah Tertulis Dalam Rangka Pelaksanaan Pasal 30 ayat (1) huruf a UU OJK

Dalam Pasal 30 ayat (1) UU OJK diatur bahwa untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan pembelaan hukum, yang meliputi:

- a. Memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan Konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud;
- b. Mengajukan gugatan:
 - 1) Untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian, baik yang berada di bawah penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian dimaksud maupun di bawah penguasaan pihak lain dengan itikad tidak baik; dan/atau
 - 2) Untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau lembaga jasa keuangan sebagai akibat dari pelanggaran atas peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pasal 30 ayat (1) UU OJK di atas mengatur mengenai kewajiban OJK dalam rangka melakukan pembelaan hukum berupa memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada LJK untuk menyelesaikan pengaduan dan mengajukan gugatan. OJK berdiri bersama konsumen dan masyarakat yang meliputi memerintahkan kepada LJK untuk menyelesaikan pengaduan konsumen termasuk mengajukan gugatan. Pengajuan gugatan berarti OJK dapat mewakili konsumen dan masyarakat untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian, untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada konsumen dan/atau lembaga jasa keuangan. Namun demikian, ganti kerugian yang digugat hanya terbatas untuk pembayaran ganti rugi dan bukan untuk kepentingan lain.

Terkait dengan kewenangan OJK untuk memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada LJK untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh LJK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf a UU OJK dimaksud, dalam UU OJK tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “memerintahkan” atau “melakukan tindakan tertentu”. Namun demikian, apabila merujuk pada definisi operasional berdasarkan KBBI, “memerintahkan” berarti “*menyuruh orang lain melakukan sesuatu; menyuruh mengerjakan; memerintah; mengelola,*” yang merupakan kalimat imperatif sehingga bersifat memaksa.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan dimaksud, bidang EPK dapat menggunakan instrumen perintah tertulis dengan mempertimbangkan bahwa kewenangan dimaksud berkenaan dengan perintah atau tindakan tertentu yang mengandung konsekuensi hukum apabila tidak dilaksanakan oleh LJK. Namun demikian, perintah

tertulis dalam konteks ini bukan perintah tertulis sebagaimana dalam Pasal 8 huruf f dan Pasal 9 huruf d UU OJK melainkan perintah tertulis sebagai instrumen penegakan atas Pasal 30 ayat (1) huruf a UU OJK. Hal ini mengingat terhadap kedua Pasal dimaksud sama-sama mengandung sanksi pidana apabila tidak dilaksanakan, sehingga apabila perintah tertulis dalam rangka penegakan Pasal 30 ayat (1) huruf a UU OJK juga dimaknai sama dengan perintah tertulis dalam Pasal 8 huruf f dan Pasal 9 huruf d UU OJK akan mengakibatkan ada dua sanksi pidana yang dapat dikenakan apabila terdapat pelanggaran atas ketentuan dimaksud.

Mekanisme Pemberian Perintah Tertulis Dalam Rangka Pengawasan *Market Conduct*

Dalam rangka melakukan pengawasan, OJK menerapkan 2 (dua) metode pengawasan yang secara umum berkembang saat ini yakni pengawasan prudensial dan pengawasan *market conduct*. Pengawasan prudensial bertujuan agar sektor jasa keuangan memiliki kinerja yang sehat dan hati-hati (*prudent*) dalam mencapai kesinambungan kelembagaan usaha yang terjaga dan tumbuh secara berkelanjutan, sedangkan pengawasan *market conduct* bertujuan untuk menjaga dan meningkatkan kepercayaan konsumen kepada pelaku usaha dalam setiap aktivitas dan kegiatan usaha di sektor jasa keuangan. Dengan kata lain, pengawasan prudensial dilakukan kepada kelembagaan industri keuangan (perbankan, pasar modal, dan IKNB) sedangkan pengawasan *market conduct* dilakukan kepada perilaku pelaku usaha dalam rangka perlindungan konsumen.¹¹

Pada dasarnya perintah tertulis untuk EPK akan ditempatkan sebagai atribut penegakan hukum untuk pengawasan *market conduct*. Hal ini dikarenakan pengawasan *market conduct* bersifat *market conduct behaviour*, dimana *daily risk* dan *update risk* berlaku setiap saat, artinya pola pengawasan yang sudah dibangun dalam *market conduct* seperti pelaksanaan *market intelligence* sangat *up to date*, sehingga berita negatif bisa datang kapan saja yang dapat menyebabkan *rush* pada sektor jasa keuangan. Oleh sebab itu, diperlukan adanya tindakan dari pengawas *market conduct* untuk melakukan tindakan secara langsung sesuai kebutuhan yang bersifat cepat, misalnya dengan meminta LJK untuk menarik iklan.

Namun demikian, berkaitan dengan mekanisme pemberian perintah tertulis tersebut, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Mekanisme Koordinasi Dalam Rangka Pemberian Perintah Tertulis.

Konsep pengawasan *market conduct* di OJK merupakan bagian tidak terpisahkan dari perlindungan konsumen. Pengawasan *market conduct* selama ini dilakukan oleh dua fungsi yang berbeda yaitu fungsi pengawasan prudensial dan fungsi perlindungan konsumen. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 4 PDK No. 2/PDK.07/2015¹² yang mengatur bahwa pelaksanaan pemantauan dan analisis perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan dilakukan oleh satuan kerja yang membawahi bidang edukasi dan perlindungan konsumen berkoordinasi dengan satuan kerja yang membawahi bidang pengawasan.

Dengan mempertimbangkan bahwa pengawasan *market conduct* berkaitan dengan perlindungan konsumen sehingga bersifat melengkapi pengawasan prudensial, maka dalam hal tertentu khususnya terkait dengan pelaksanaan pemberian perintah tertulis, tindakan yang diambil OJK dimaksud harus dilakukan berdasarkan mekanisme koordinasi dengan pengawas prudensial. Mekanisme koordinasi ini diperlukan untuk memastikan bahwa pemberian perintah tertulis dilakukan dalam rangka pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat, tanpa bermaksud untuk mengganggu stabilitas LJK yang menjadi kewenangan dari pengawas prudensial.

¹¹ Otoritas Jasa Keuangan, *Strategi Perlindungan Konsumen Keuangan 2013 – 2027*, (Jakarta:2017), hlm. i

¹² PDK OJK No. 2/PDK.07/2015 tentang Pemantauan dan Analisis Perlindungan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan

Dalam pelaksanaan kewenangan dimaksud, OJK perlu membentuk suatu ketentuan internal berkaitan dengan mekanisme pemberian perintah tertulis yang dilakukan oleh bidang EPK dengan tetap melakukan koordinasi dengan pengawas prudensial. Koordinasi dimaksud tidak dimaknai sebagai bentuk ‘hambatan’ atau merusak sifat mandiri dari pengawas *market conduct*, melainkan untuk memastikan dampak yang mungkin timbul akibat pemberian perintah tertulis tersebut terhadap LJK yang selama ini menjadi fokus utama dari pengawasan prudensial. Dengan adanya mekanisme koordinasi, maka pemberian perintah tertulis tersebut dapat secara komprehensif memperoleh penilaian dari berbagai aspek, sehingga OJK tetap mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu memberikan perlindungan konsumen dan masyarakat secara holistik.

2. Pemberian Perintah Tertulis sebagai *the Last Resort*

UU OJK mengatur mengenai sanksi pidana bagi pihak yang melanggar ketentuan mengenai perintah tertulis. Namun demikian, terdapat dua ketentuan yang berbeda yang mengatur mengenai pengenaan sanksi pidana terhadap pelanggaran atas perintah tertulis dimaksud sebagai berikut:

a. Pasal 53 UU OJK

(1) *Bagi setiap orang yang dengan sengaja mengabaikan dan/atau tidak melaksanakan perintah tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf d atau tugas untuk menggunakan pengelola statuter sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf f, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan pidana denda paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).*

(2) *Apabila pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh korporasi, korporasi dipidana dengan pidana denda paling sedikit Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) atau paling banyak Rp45.000.000.000,00 (empat puluh lima miliar rupiah).*

b. Pasal 54 UU OJK

(1) *Setiap Orang yang dengan sengaja mengabaikan, tidak memenuhi, atau menghambat pelaksanaan kewenangan OJK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dan/atau Pasal 30 ayat (1) huruf a, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan pidana denda paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).*

(2) *Apabila pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh korporasi, dipidana dengan pidana denda paling sedikit Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) atau paling banyak Rp45.000.000.000,00 (empat puluh lima miliar rupiah).*

Dalam Pasal 53 UU OJK, sanksi pidana diberikan kepada setiap orang atau korporasi yang dengan sengaja mengabaikan dan/atau tidak melaksanakan perintah tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf d UU OJK, sedangkan dalam Pasal 54 UU OJK, sanksi pidana diberikan kepada setiap orang atau korporasi yang dengan sengaja mengabaikan, tidak memenuhi, atau menghambat pelaksanaan kewenangan OJK. Ketentuan dalam Pasal 54 UU OJK membuka ruang adanya pengenaan sanksi bagi orang/korporasi yang menghambat pelaksanaan pemberian perintah tertulis dimaksud. Dengan kata lain, alasan orang/korporasi dikenakan sanksi pidana terkait perintah tertulis dapat dibagi menjadi 3 (tiga) alasan yakni:

a. Mengabaikan;

b. Tidak memenuhi/melaksanakan; atau

c. Menghambat pelaksanaannya.

Adanya ketentuan yang mengatur mengenai pengenaan sanksi pidana dalam rangka pelaksanaan perintah tertulis menunjukkan bahwa sifat pemberian perintah tertulis tersebut harus memperoleh pertimbangan yang matang/komprehensif dari OJK. Pertimbangan ini diperlukan antara lain untuk memastikan bahwa LJK atau pihak tertentu layak untuk dikenakan perintah tertulis mengingat akan timbul sanksi pidana yang dikenakan kepada orang/korporasi apabila perintah tertulis tersebut diabaikan, tidak dipenuhi/dilaksanakan, atau dihambat pelaksanaannya.

Selain itu, perintah tertulis dalam kerangka perlindungan konsumen harus diletakkan sebagai bagian dari penegakan hukum dari pelaksanaan pengawasan *market conduct*. Perintah tertulis baru dapat diberikan apabila OJK telah melakukan tindakan-tindakan tertentu yang merupakan bagian dari pelaksanaan pengawasan. Sebagai contoh, dalam ketentuan yang terkait dengan sanksi di berbagai POJK, ada pengenaan sanksi yang sifatnya berjenjang/bertahap dari mulai yang paling ringan sampai yang paling memberatkan, dengan maksud untuk memberikan kesempatan bagi pihak yang dikenakan sanksi dalam menyelesaikan kewajibannya sesuai sanksi dimaksud.

Berdasarkan hal tersebut di atas, pemberian perintah tertulis lebih tepat untuk digunakan sebagai upaya terakhir. Dalam konsep hukum pidana, upaya terakhir dikenal dengan *ultimum remidium*. Menurut Modderman, *ultimum remidium* memiliki pengertian bahwa yang dapat dihukum adalah pelanggaran hukum yang menurut pengalaman tidaklah dapat dihindarkan dengan cara-cara yang lain, sehingga menjadi *conditio sine qua non*, dimana hukuman itu hendaknya merupakan suatu upaya yang terakhir (*the last resort/effort*). Oleh sebab itu, asas *ultimum remidium* ini lebih sering diasosiasikan sebagai prinsip yang mendasari keberlakuan hukum pidana atas hukum lainnya.

Namun demikian, meskipun asas *ultimum remidium* digunakan dalam hukum pidana, namun sifat umum dari pemberlakuan tersebut sebagai upaya terakhir (*last resort*) juga dapat diberlakukan dalam hukum administrasi negara, khususnya pada jenis sanksi administrasi yang memiliki dampak terhadap keberlangsungan dari entitas tertentu. Dalam hal ini, perintah tertulis dapat menjadi contoh dari sanksi administrasi yang memiliki dampak terhadap keberlangsungan LJK mengingat bentuk perintah tertulis yang dapat dikenakan oleh OJK antara lain berupa meminta untuk menghentikan kegiatan yang sedang dilakukan oleh LJK.

Perintah tertulis sebagai *last resort* dapat dipahami sebagai kondisi atas karakteristik sektor jasa keuangan yang berbeda dengan sektor lainnya. Sektor jasa keuangan sangat dipengaruhi oleh perkembangan industri dan kebijakan dari OJK sebagai otoritas yang diberikan kewenangan oleh UU OJK untuk mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan. Sebagai *last resort*, pemberian perintah tertulis oleh OJK harus dilihat dalam dua konteks sekaligus, yaitu pada proses legislasi (pembentukan peraturan) dan proses implementasi (penerapan aturan). Dalam proses legislasi, OJK tidak serta merta mudah menyatakan bahwa suatu tindakan dianggap sebagai pelanggaran yang dapat diberikan perintah tertulis, dikarenakan OJK harus tetap menyeimbangkan kepentingan yang dilindungi dengan kepentingan yang berpotensi dilanggar akibat tindakan dimaksud. Sedangkan pada tataran implementasi, perintah tertulis yang diberikan harus proporsional dengan tindakan yang dilakukan dan dampak yang ditimbulkan. Apabila aspek-aspek dimaksud tidak ditempatkan secara proporsional, akan membuka potensi pengenaan sanksi yang tidak adil dan justru berlawanan dengan tujuan dari perintah tertulis dimaksud.

Kewenangan Pemberian Perintah Tertulis di Sektor Jasa Keuangan Secara Terintegrasi

Dalam konteks administrasi pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan¹³ (UU AP), diatur bahwa perintah tertulis dapat dikategorikan sebagai keputusan dan/atau tindakan administratif. Keputusan dan/atau tindakan administratif tersebut harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan yang berwenang yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan AUPB (*vide* Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU AP). Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan tersebut meliputi peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan (*vide* Pasal 9 ayat (2) UU AP).

Terkait dengan kewenangan, UU AP membagi 3 (tiga) sumber kewenangan yang diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan/atau mandat (*vide* Pasal 11 UU AP).

a. Atribusi (*vide* Pasal 12 UU AP)

Kewenangan diperoleh dari atribusi apabila diatur dalam UUD 1945 dan/atau undang-undang, merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada, dan atribusi diberikan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan. Tanggungjawab pada atribusi berada pada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang bersangkutan, sehingga atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur dalam UUD 1945 dan/atau UUD 1945.

b. Delegasi (*vide* Pasal 13 UU AP)

Pendelegasian kewenangan diperoleh apabila diberikan oleh badan/pejabat pemerintahan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan lainnya, ditetapkan dalam peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan/atau peraturan daerah, serta merupakan kewenangan pelimpahan atau sebelumnya telah ada. Kewenangan yang didelegasikan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, badan dan/atau pejabat pemerintahan yang memperoleh delegasi, tanggungjawab kewenangan berada pada penerima delegasi.

c. Mandat (*vide* Pasal 14 UU AP)

Mandat diperoleh apabila ditugaskan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan di atasnya dan merupakan pelaksanaan tugas rutin, sehingga penerima mandat harus menyebutkan atas nama badan dan/atau pejabat pemerintahan yang memberikan mandat tersebut. Tanggungjawab dari mandat tetap berada pada pemberi mandat.

Berdasarkan pengelompokan perolehan kewenangan sebagaimana dalam UU AP, maka perlu menentukan apakah kewenangan pemberian perintah tertulis tersebut termasuk dalam kewenangan atribusi, delegasi, atau mandat. Hal ini dapat dilihat dari UU OJK sebagai dasar hukum pelaksanaan tugas dan kewenangan OJK. Selain untuk menentukan perolehan kewenangan dimaksud, UU OJK juga dapat menjadi dasar untuk menentukan siapa pejabat pemerintahan yang berwenang memberikan perintah tertulis dimaksud.

Kewenangan pemberian perintah tertulis dalam Pasal 8 huruf f maupun Pasal 9 huruf d UU OJK merupakan kewenangan atribusi yang diberikan oleh UU OJK kepada OJK dengan mempertimbangkan bahwa kewenangan dimaksud diberikan oleh undang-undang (*dhi.* UU OJK). Namun demikian, dalam Pasal 8 huruf f maupun Pasal 9 huruf d UU OJK, nomenklatur yang digunakan untuk menyebutkan kewenangan pemberian perintah tertulis dimaksud adalah “OJK” yang merujuk pada kewenangan OJK. UU OJK tidak menjelaskan siapa yang dimaksud OJK dalam kedua Pasal dimaksud, sehingga timbul pertanyaan siapa pejabat yang berwenang memberikan perintah tertulis dimaksud.

Apabila merujuk pada sistem kelembagaan OJK yang independen, kata “OJK” dimaksud dapat merujuk pada kedudukan Dewan Komisioner sebagai pimpinan tertinggi

¹³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

OJK yang bersifat kolektif kolegial (*vide* Pasal 1 angka 2 jo. Pasal 10 ayat (1) dan ayat (1) UU OJK). Hal ini dengan mempertimbangkan bahwa dalam formulasi lembaga independen, setiap keputusan atau tindakan direpresentasikan oleh suatu dewan sebagai pimpinan tertinggi lembaga, sehingga yang disebut dengan OJK dalam konteks UU OJK adalah Dewan Komisioner. Oleh sebab itu, kewenangan pemberian perintah tertulis harus diletakkan terlebih dahulu pada kewenangan Dewan Komisioner.

Dalam Pasal 14 ayat (2) UU OJK diatur pembagian tugas diantara anggota Dewan Komisioner yang diputuskan berdasarkan Rapat Dewan Komisioner (RDK) dan ditetapkan dengan Keputusan Dewan Komisioner (KDK). Ketentuan dalam Pasal 14 ayat (2) UU OJK dimaksud untuk membagi tugas dan kewenangan OJK khususnya dalam Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9 UU OJK. Oleh sebab itu, penetapan atas pembagian tugas dimaksud harus dilaksanakan dalam RDK yang merupakan forum tertinggi di OJK yang dihadiri oleh Anggota Dewan Komisioner.

Dalam praktik saat ini terdapat cara penerapan perintah tertulis yang berbeda di masing-masing sektor, dimana perintah tertulis dikenakan oleh:

- a. Kepala Eksekutif Pengawasan melalui mekanisme RDK ;
- b. Kepala Eksekutif Pengawasan tanpa melalui mekanisme RDK karena telah diatur secara spesifik dalam POJK;
- c. Kepala KR setelah melalui mekanisme RDK;
- d. Kepala Departemen maupun Direktur, baik berdasarkan kewenangan jabatannya secara langsung maupun dalam kapasitasnya bertindak untuk dan atas nama Dewan Komisioner.

Perbedaan dimaksud dapat menimbulkan adanya anggapan bahwa OJK melakukan penerapan hukum yang berbeda pada masing-masing sektor, sedangkan tujuan dari OJK adalah untuk melakukan pengaturan dan pengawasan secara terintegrasi terhadap seluruh kegiatan di sektor jasa keuangan. Oleh sebab itu, perlu adanya keseragaman dalam pemberian perintah tertulis di semua sektor.

Dengan mempertimbangkan bahwa kewenangan pemberian perintah tertulis merupakan kewenangan atribusi yang dimiliki oleh OJK berdasarkan UU OJK sebagaimana dimaksud dalam UU AP, namun mengingat dalam UU OJK tidak disebutkan siapa yang dimaksud dengan "OJK" melainkan berdasarkan penafsiran bahwa yang dimaksud "OJK" tersebut adalah "Dewan Komisioner", maka kewenangan pemberian perintah tertulis seharusnya dilakukan oleh Dewan Komisioner. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan Dewan Komisioner adalah Anggota Dewan Komisioner yang terkait dengan pengawasan dengan memperhatikan bahwa perintah tertulis dimaksud dilakukan sebagai tindak lanjut atas hasil pengawasan. Oleh sebab itu, pemberian perintah tertulis harus dilakukan oleh:

- a. Pengawasan Prudensial
 - 1) Kepala Eksekutif Pengawas Perbankan;
 - 2) Kepala Eksekutif Pengawas Pasar Modal; atau
 - 3) Kepala Eksekutif Pengawas Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya
- b. Pengawasan *Market Conduct*

Selain itu, meskipun ketentuan internal di OJK mengatur adanya pembagian tugas Anggota Dewan Komisioner dan pendelegasian kewenangan kepada level jabatan tertentu, namun mengingat sifat dari pemberian perintah tertulis ini mengandung konsekuensi hukum pidana apabila tidak diterapkan oleh LJK atau pihak tertentu yang diberikan perintah tertulis, maka lebih tepat apabila kewenangan pemberian perintah tertulis dimaksud dimiliki oleh Anggota Dewan Komisioner yang melakukan pengawasan, baik pengawasan prudensial maupun pengawasan *market conduct*.

Terkait dengan nomenklatur “perintah tertulis”, UU OJK memang tidak menyebutkan apakah “perintah tertulis” dimaksud berupa surat sehingga menggunakan format sebagaimana lazimnya surat dengan memuat kalimat tegas “perintah tertulis”, atau berbentuk keputusan sehingga bisa dalam format yang sama seperti KDK, atau tidak secara langsung ditegaskan sebagai “perintah tertulis” namun terdapat perintah dari OJK kepada LJK atau pihak tertentu agar melakukan sesuatu sebagaimana dimaksud dalam UU OJK. Ketiadaan standar pemberian perintah tertulis ini dapat menimbulkan perbedaan penafsiran atas perintah tertulis dimaksud, sehingga perlu adanya keseragaman untuk semua sektor.

Apabila merujuk pada Pasal 8 huruf f UU OJK, disebutkan bahwa OJK berwenang menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap lembaga jasa keuangan dan pihak tertentu. Frasa “penetapan perintah tertulis” harus dimaknai bahwa kehendak awal (*original intent*) dari Pasal dimaksud adalah agar OJK dapat mengeluarkan suatu penetapan perintah tertulis. Hal ini dapat dipahami mengingat konsep perintah tertulis dalam UU OJK sama dengan penetapan pengadilan yang bersifat memerintahkan sesuatu. Oleh sebab itu, perintah tertulis di OJK dapat menggunakan instrumen surat penetapan pemberian perintah tertulis yang selanjutnya perlu diatur dalam POJK Perintah Tertulis.

KESIMPULAN

1. Belum adanya harmonisasi pedoman yang memberikan pedoman poin demi poin Dalam hal Legalitas Kewenangan Pemberian Perintah Tertulis Oleh Bidang EPK (Berdasarkan Penafsiran Atas Ketentuan Dalam UU OJK), OJK dapat menentukan bentuk perintah tertulis lainnya sepanjang dilakukan dalam rangka memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan/atau mencegah dan mengurangi kerugian konsumen, masyarakat, dan sektor jasa keuangan. Hal ini mengingat bentuk perintah tertulis dimaksud merupakan penjelasan dari ketentuan yang memberikan kewenangan pengaturan kepada OJK yakni kewenangan untuk menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu. Kebijakan hukum terbuka membuka ruang bagi OJK untuk melaksanakan tindakan lain tersebut dalam bentuk perintah tertulis sepanjang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.
2. Dalam hal Mekanisme Pemberian Perintah Tertulis Dalam Rangka Pengawasan *Market Conduct*, OJK perlu membentuk suatu ketentuan internal berkaitan dengan mekanisme pemberian perintah tertulis yang dilakukan oleh bidang EPK dengan tetap melakukan koordinasi dengan pengawas prudensial. Koordinasi dimaksud tidak dimaknai sebagai bentuk ‘hambatan’ atau merusak sifat mandiri dari pengawas *market conduct*, melainkan untuk memastikan dampak yang mungkin timbul akibat pemberian perintah tertulis tersebut terhadap LJK yang selama ini menjadi fokus utama dari pengawasan prudensial. Dengan adanya mekanisme koordinasi, maka pemberian perintah tertulis tersebut dapat secara komprehensif memperoleh penilaian dari berbagai aspek, sehingga OJK tetap mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu memberikan perlindungan konsumen dan masyarakat secara holistik.
3. Dengan mempertimbangkan bahwa kewenangan pemberian perintah tertulis merupakan kewenangan atribusi yang dimiliki oleh OJK berdasarkan UU OJK sebagaimana dimaksud dalam UU AP, namun mengingat dalam UU OJK tidak disebutkan siapa yang dimaksud dengan “OJK” melainkan berdasarkan penafsiran bahwa yang dimaksud “OJK” tersebut adalah “Dewan Komisioner”, maka kewenangan pemberian perintah tertulis seharusnya dilakukan oleh Dewan Komisioner.

REFERENSI

- Otoritas Jasa Keuangan, *Strategi Perlindungan Konsumen Keuangan 2013 – 2027*, (Jakarta:2017).
- Hyun, Kim Joo. *The Global Financial Crisis and Lessons Learned: Korea's Key Success Factor*. Korea: Secretary General Financial Services Commission, 2010.
- Rahmany, A. Fuad. *Penguatan Pengawasan Lembaga Keuangan melalui OJK*. Panitia Antar Departemen Penyusunan RUU OJK, Agustus 2010.
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Nomor 21 Tahun 2011, LN No 111 Tahun 2011, TLN No 5253.
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum*, Nomor 7 Tahun 2017, LN No 182 Tahun 2017, TLN No 6109.
- Indonesia, *Peraturan Dewan Komisioner Otoritas Jasa Keuangan tentang Pemantauan dan Analisis Perlindungan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan*, Nomor 2/PDK.07/2015.
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, Nomor 30 Tahun 2014, LN No 292 Tahun 2014, TLN No. 5601.
- David, T Llewellyn, *Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision The Basic Rules, Paper presented at a World Bank Seminar Aligning Supervisory Structures with Country Need*, Washington DC, 6th and 7th June, 2006
- Felton & Reinhart, *The first global financial crisis of the 21st century: Part II*, June-December, 2008
- Campbell, John Y., Howell E. Jackson, Brigitte C. Madrian, and Peter Tufano. 2011. "Consumer Financial Protection." *Journal of Economic Perspective*, 91-144
- Howells, G. 2005. "The Potential and Limits of Consumer Empowerment by Information." *Journal of Law and Society*, 349.
- Keterangan Pers Pengawasan Market Conduct tahun 2020, disampaikan oleh Deputi Komisioner Edukasi dan Perlindungan Konsumen OJK pada tanggal 15 Juli 2020
- World Bank *Good Practices for Financial Consumer Protection.*”, World Bank, 24 Dec. 2017, www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/2017-good-practices-for-financial-consumer-protection.