



## Fungsi Pengawasan Oleh Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Sektor Perasuransian Ditinjau Dari Hukum Pengawasan

Lilis Falihah, Rezkyta Pasca Abrini, Evelyn Putri Paraya

email : Lilis17002@mail.unpad.ac.id, rezkyta17001@mail.unpad.ac.id, evelyn17002@mail.unpad.ac.id,

Fakultas Hukum Universitas Padjajaran

*One of the factor in the realization of economic stability is the realization of financial system stability. The reform of Financial sector as a result of public worries of the ineffectiveness of the supervisory function by Bank Indonesia has bring forth an independent institution to implement an integrated regulatory and supervision system for the financial sector, the Otoritas Jasa Keuangan (OJK), which was born based on Act No. 21 of 2011 concerning The Otoritas Jasa Keuangan (OJK) and enforced on January 1, 2013. As an independent institution, OJK has the authority in the regulation and supervision of financial institutions, one of which is an insurance company. However, the case of failure to pay PT Jiwasraya Asuransi (Persero) is a big question mark of the oversight function carried out by the Financial Services Authority (OJK) which has the aim of realizing financial system stability. The issue of default of PT Asuransi Jiwasraya (Persero) is considered to be caused by one of the factors, namely the lack of optimal supervision system by the OJK towards insurance companies Jiwasraya. This research was conducted in a juridical-normative manner by examining materials. The purpose of this research is to see the effectiveness of performance of OJK in carrying out its supervisory functions.*

**Keywords : Jiwasraya Asurance, Bapepam-LK, Supervisory Function, Financial Service Authority, Supervisory Law.**

Salah satu faktor terwujudnya stabilitas perekonomian adalah terwujudnya stabilitas sistem keuangan. Reformasi sektor keuangan sebagai dampak dari keresahan masyarakat akan tidak efektifnya fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia melahirkan sebuah lembaga yang independen untuk menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan terintegrasi terhadap sektor keuangan yakni Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang lahir dari Undang-Undang No 21 tahun 2011 tentang Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan mulai diberlakukan pada 1 Januari 2013. Sebagai lembaga independen, OJK memiliki kewenangan dalam pengaturan dan pengawasan lembaga keuangan salah satunya adalah perusahaan Asuransi. Akan tetapi, kasus gagal bayar PT Jiwasraya Asuransi (Persero) menjadi sebuah tanda tanya besar fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan yang memiliki tujuan mewujudkan stabilitas sistem keuangan. Persoalan gagal bayar PT Asuransi Jiwasraya (Persero) dinilai disebabkan oleh salah satu faktor yakni kurang optimalnya sistem pengawasan yang dimiliki OJK terhadap perusahaan asuransi Jiwasraya. Penelitian ini dilakukan secara yuridis-normatif dengan meneliti bahan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat efektifitas kinerja OJK dalam melakukan fungsi pengawasan.

**Kata Kunci : Asuransi Jiwasraya, Bapepam-LK, Fungsi Pengawasan, Hukum Pengawasan, Otoritas Jasa Keuangan.**

### LATAR BELAKANG

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pada Alinea ke empat menjabarkan mengenai tujuan dari negara, yakni melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial. Berdasarkan kepada tujuan tersebut Azhary dalam Ridwan HR mengatakan bahwa bentuk negara yang dicita-citakan oleh bangsa Indonesia adalah “negara kesejahteraan”. Lebih lanjut, Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa *Reschsstaat* Indonesia itu ialah *Rechstsstaat* yang “memajukan kesejahteraan umum”, “mencerdaskan kehidupan bangsa” dan “mewujudkan suatu keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia”<sup>[1]</sup>

Dalam upaya mencapai tujuan negara, stabilitas perekonomian adalah prasyarat dasar untuk tercapainya peningkatan kesejahteraan rakyat melalui pertumbuhan yang tinggi dan peningkatan kualitas pertumbuhan. Salah satu faktor terwujudnya stabilitas perekonomian adalah terwujudnya stabilitas sistem keuangan. Stabilitas Sistem Keuangan adalah suatu kondisi yang memungkinkan sistem keuangan nasional berfungsi secara efektif dan efisien serta mampu bertahan terhadap kerentanan internal dan eksternal sehingga alokasi sumber pendanaan atau pembiayaan dapat berkontribusi pada pertumbuhan dan stabilitas perekonomian nasional. Sistem keuangan sendiri adalah suatu sistem yang terdiri atas lembaga keuangan seperti perusahaan asuransi, pasar keuangan, infrastruktur keuangan, serta perusahaan non keuangan dan rumah tangga, yang saling berinteraksi dalam pendanaan dan/atau penyediaan pembiayaan pertumbuhan perekonomian.<sup>[2]</sup>

*Welfare State* atau yang sering disebut sebagai Negara kesejahteraan merupakan sebuah gagasan tentang bagaimana suatu Negara melaksanakan tugasnya untuk melakukan pelayanan terhadap warga Negaranya menuju kehidupan yang harmonis dan sejahtera. Ukuran kesejahteraan ini salah satunya adalah keseimbangan ekonomi global. Konsep Negara kesejahteraan juga erat kaitannya dengan kebijakan sosial-ekonomi yang berupaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat secara umum yang pada dasarnya mengacu kepada peran Negara yang aktif dalam mengelola perekonomian Negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar bagi warga negaranya.<sup>[3]</sup> Kegagalan dalam menjaga kestabilan perekonomian Indonesia tercermin dalam peristiwa krisis moneter pada tahun 1998. Krisis moneter di Indonesia disebabkan adanya suatu *euphoria* yang menimbulkan gejolak dan menyebabkan suatu *distress* dan melalui dampak penularan yang sistemik menjadi krisis.<sup>[4]</sup> Semakin cepatnya proses masuknya perekonomian Indonesia menuju perekonomian global dimana pada saat itu lembaga yang mengawasi dan bekerja di bidang perekonomian belum efisien dan belum tertata dengan baik menyebabkan merosotnya nilai tukar rupiah dengan sangat tajam. Salah satu faktornya adalah sistem pengawasan oleh bank sentral yang dinilai kurang efektif karena belum sepenuhnya mampu mengimbangi pesatnya kegiatan operasional perbankan pada saat itu. Terdapat beberapa upaya pemberdayaan

<sup>1</sup> Zulkarnain Ridlwan, 'Negara Hukum Indonesia Kebalikan *Nachtwachterstaat*, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 5, No. 2, Mei-Agustus 2012, Hlm.149.

<sup>2</sup> Otoritas Jasa Keuangan, Stabilitas Sistem Keuangan, <https://www.ojk.go.id/id/kanal/perbankan/stabilitas-sistem-keuangan/Pages/Ikhtisar.aspx>, diakses pada 30 Maret 2020.

<sup>3</sup> Oman Sukmana, 2016, *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*, Jurnal Sospol, Vol 2, Nomor. 1, Hlm. 107.

<sup>4</sup> Dadang Solihin, 2007, *Ekonomi Pembangunan Overview Indonesia Masa Krisis 1998*, Jakarta: PT. Artifa Duta Prakarsa, Hlm. 337.

perekonomian dalam rangka pemulihan salah satunya yaitu program penyempurnaan pelaksanaan fungsi pengawasan. Pentingnya pengawasan terhadap pembangunan ekonomi sebagai salah satu upaya untuk memulihkan kondisi perekonomian Indonesia saat itu, menjadikan fungsi pengawasan bank terutama bank sentral (Bank Indonesia) penting dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Yang dimaksud dengan pengawasan sendiri adalah seluruh proses kegiatan penilaian terhadap objek pengawasan dan atau kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi dari objek pengawasan tersebut telah sesuai dengan yang ditetapkan .

Dalam rangka mengatasi krisis moneter pada saat itu, muncul gagasan untuk mendirikan sebuah lembaga independen yang bergerak dalam hal pengawasan pada sistem perekonomian Indonesia. Secara historis, ide pembentukan lembaga khusus independen untuk melakukan pengawasan pada sektor keuangan muncul semenjak diundangkannya UU No.23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Pada pasal 34 UU No.3 tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia, pemerintah diamanatkan untuk membuat lembaga keuangan yang independen selambat-lambatnya pada akhir tahun 2010. Implementasi dari amanat UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia tersebut kemudian dibentuklah Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Otoritas jasa Keuangan (OJK)) merupakan lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Otoritas Jasa Keuangan ini. OJK dibentuk berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 dan berfungsi untuk menyelenggarakan dan melakukan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan, dan didirikan Sebagai pengganti dari peran Bapepam-LK dan peran Bank Indonesia agar menjadi terintegrasi dan komprehensif. Keberadaan UU OJK menjadikan adanya peralihan fungsi pengaturan dan pengawasan perusahaan asuransi dari menteri keuangan beralih ke OJK. Fungsi OJK yang terkandung dalam UU OJK khususnya dalam sektor perasuransian sejalan dengan definisi pengawasan itu sendiri, dimana aktivitas pengawasan ini memiliki fungsi untuk menilai, menganalisis, dan memberi rekomendasi serta menyampaikan laporan yang berkaitan dengan bidang pekerjaan dari sebuah departemen atau organisasi perusahaan yang sudah diteliti.

PT. Asuransi Jiwasraya merupakan perusahaan asuransi jiwa milik Belanda yang ada di Indonesia dinasionalisasi pada tanggal 17 Desember 1960 melalui Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 1958. Dalam perjalanannya PT. Asuransi Jiwasraya mengalami Permasalahan terkait pembayaran polis. Kasus ini bermula di tahun 2004 di saat pengawasan sektor perasuransian masih dipegang oleh Badan Pengawasan Pasar Modal-Lembaga Keuangan (Bapepam-LK). Pengalihan kewenangan dari Bapepam-LK kepada OJK bukan hanya dalam bentuk pengawasannya, namun juga dalam bentuk objek yang diawasi. Yang berbeda yaitu adanya struktur organisasi OJK yang terdiri dari Direktorat, termasuk Direktorat Pengawasan Asuransi. Maka, kasus PT.Asuransi Jiwasraya (Persero) kemudian dilanjutkan oleh OJK dalam hal pengawasan dan penanganan

masalahnya.<sup>[5]</sup>

Persoalan gagal bayar PT Asuransi Jiwasraya (Persero) dinilai disebabkan oleh salah satu faktor yakni kurang optimalnya sistem pengawasan yang dimiliki OJK terhadap perusahaan asuransi Jiwasraya. Direktur Eksekutif *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) Eko Listiyanto menyebutkan, pengawasan berlapis oleh berbagai lembaga pengawas seperti OJK, harusnya bisa mencegah kasus gagal bayar ini terjadi. Ia berpendapat bahwa faktor yang mendukung kelengahan pengawasan OJK adalah karena kelalaian dalam melihat indikasi persoalan, atau karena jangkauan aturan dan Undang-undang yang tidak mampu mendeteksi persoalan awal Jiwasraya.

Oleh sebab itu, dalam rangka mewujudkan tujuan negara dan mencapai stabilitas sistem ekonomi, penulis akan mengevaluasi Fungsi Pengawasan Oleh Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Sektor Perasuransian ditinjau dari Hukum Pengawasan, maka permasalahan yang akan diangkat dan dibahas lebih lanjut adalah mengenai Tugas dan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam Melakukan Pengawasan di Sektor Perasuransian serta Permasalahan dalam Penerapan Fungsi Pengawasan oleh Otoritas Jasa Keuangan di Sektor Asuransi.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan yuridis-normatif, yaitu penelitian hukum yang mengutamakan cara meneliti bahan pustaka.<sup>[6]</sup> Penelitian ini menggunakan bahan kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, dan karya tulis ilmiah lain yang membahas mengenai fungsi pengawasan oleh lembaga otoritas jasa keuangan terhadap sektor perasuransian dan hukum pengawasan.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Tugas dan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam Melakukan Pengawasan di Sektor Perasuransian**

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan Lembaga yang berperan penting dalam penyelenggaraan dan pengawasan terhadap seluruh kegiatan yang ada pada sector jasa keuangan. Dalam melaksanakan tugasnya, OJK diawasi oleh Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). OJK memiliki kewajiban untuk membuat laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).<sup>[7]</sup> Laporan keuangan tersebut meliputi laporan keuangan tiga bulanan, laporan keuangan semester, dan laporan keuangan tahunan. Selain itu OJK juga diwajibkan untuk menyusun laporan kegiatan antara lain laporan kegiatan bulanan, laporan kegiatan triwulanan, dan laporan kegiatan tahunan.<sup>[8]</sup>

<sup>5</sup> Jiwasraya, *Sejarah Jiwasraya*, <https://www.jiwasraya.co.id/?q=id/sejarah-jiwasraya>, diakses pada 30 Mei 2020.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

<sup>7</sup> Lina Maulidiana, *Fungsi Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan Nasional Di Indonesia*, Keadilan Progresif Volume 5, Nomor 1, Maret, 2014, hlm. 105.

<sup>8</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Dalam industri keuangan, selain berwenang dalam hal melakukan pengawasan terhadap lembaga perbankan, OJK juga berwenang melakukan pengawasan terhadap Lembaga Jasa Keuangan Bukan Bank (LJKBB) atau biasa juga disebut Lembaga Jasa Keuangan Non Bank (LJKNB). Lembaga Jasa Keuangan Non Bank di Indonesia antara lain: Perusahaan Asuransi, Dana Pensiun, Koperasi Simpan Pinjam, Pasar Modal, Perusahaan Anjak Piutang, Perusahaan Modal Ventura, Perusahaan Pegadaian, Perusahaan Sewa guna usaha, Perusahaan Kartu Kredit, Pasar Uang, dan Perusahaan Pembiayaan Infrastruktur.<sup>[9]</sup> Pada prinsipnya, OJK dapat melakukan Pemeriksaan langsung terhadap pemegang saham atau yang setara pada Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, perusahaan anak dari Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, dan/atau pihak lain yang melakukan transaksi dengan Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank. Pemeriksaan tersebut dapat dilakukan apabila pihak-pihak yang disebutkan diatas telah terindikasi mempengaruhi tingkat risiko Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank atau menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>[10]</sup> Hal demikian dilakukan sebagai bentuk pengawasan dari OJK guna memperoleh gambaran secara nyata terkait kondisi Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, mengetahui tingkat risiko Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, serta menilai kepatuhan dari Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank tersebut terhadap peraturan perundang-undangan khususnya di bidang Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank.

Dalam hal dilakukannya pemeriksaan secara langsung tersebut, Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank memiliki kewajiban-kewajiban yang telah tercantum pada pasal 7 ayat (1) POJK Nomor 11/Pojk.05/2014 Tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, yang berbunyi:<sup>[11]</sup> Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank dan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) wajib segera memperlihatkan dan/atau memberikan kepada Pemeriksa:

- a. buku-buku, berkas-berkas, catatan, disposisi, memorandum;
- b. dokumen, data elektronik, termasuk salinansalinannya;
- c. segala keterangan dan penjelasan yang berkaitan dengan kegiatan usaha baik lisan maupun tertulis;
- d. kesempatan meneliti keberadaan dan penggunaan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usaha; dan
- e. hal-hal lain yang diperlukan dalam Pemeriksaan Langsung.

Adapun terkait pengawasan OJK secara khusus terhadap sector perasuransian ditegaskan dalam pasal 6 huruf c UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Pasal 57 (1) UU No. 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian. Wewenang OJK khususnya dalam sector perasuransian, diatur dalam Pasal 60 ayat (2) UU No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, yang Penulis rangkum menjadi sebagai berikut:<sup>[12]</sup>

- a. menyetujui, menolak, atau mencabut izin Usaha Perasuransian,

---

<sup>9</sup> Jamal Wiwoho, *Peran Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat*, MMH, Jilid 43, No. 1, Januari, 2014, hlm. 91

<sup>10</sup> Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/Pojk.05/2014 Tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

- b. menyetujui, menolak atau membatalkan pernyataan pendaftaran bagi pihak-pihak (konsultan aktuarial, akuntan publik, penilai, atau pihak lain) yang memberi jasa kepada Perusahaan Perasuransian,
- c. mewajibkan Perusahaan Perasuransian untuk menyampaikan laporan secara berkala dan melakukan pemeriksaan, baik terhadap Perusahaan Perasuransian maupun pihak-pihak lainnya yang sedang atau pernah menjadi pihak terafiliasi atau memberikan jasa kepada Perusahaan Perasuransian,
- d. menetapkan, menyetujui, atau mencabut persetujuan suatu Pihak menjadi Pengendali Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah,
- e. mewajibkan suatu Pihak untuk berhenti menjadi Pengendali dari Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah,
- f. melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap direksi, dewan komisaris, atau yang setara dengan direksi dan dewan komisaris pada badan hukum berbentuk koperasi atau usaha bersama,
- g. menonaktifkan direksi, dewan komisaris, atau yang setara dengan direksi dan dewan komisaris pada badan hukum berbentuk koperasi atau usaha bersama dan/ atau dewan pengawas syariah,
- h. memberi perintah tertulis kepada: (1) Pihak tertentu untuk membuat laporan mengenai hal tertentu, atas biaya Perusahaan Perasuransian dan disampaikan kepada Otoritas Jasa Keuangan, (2) Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah untuk mengalihkan sebagian atau seluruh portofolio pertanggungjawabannya kepada Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, atau Perusahaan Reasuransi Syariah lain, (3) Perusahaan Perasuransian untuk melakukan atau tidak melakukan hal-hal tertentu guna memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian, (4) Perusahaan Perasuransian untuk memperbaiki atau menyempurnakan sistem pengendalian intern untuk mengidentifikasi serta menghindari pemanfaatan Perusahaan Perasuransian untuk kejahatan keuangan, (5) Perusahaan Asuransi atau Perusahaan Asuransi Syariah untuk menghentikan pemasaran produk asuransi tertentu, dan (6) Perusahaan Perasuransian untuk menggantikan seseorang dari jabatan atau posisi tertentu, atau menunjuk seseorang dengan kualifikasi tertentu untuk menempati jabatan atau posisi tertentu, dalam hal orang tersebut tidak kompeten, tidak memenuhi kualifikasi tertentu, tidak berpengalaman, atau melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian,
- i. mengenakan sanksi,
- j. melaksanakan kewenangan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Dengan diundangkannya POJK Nomor 10/ POJK.05/2014 tentang Penilaian Tingkat Risiko Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank (LJKNB) dan POJK Nomor 11/ POJK.05/2014 tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank, pola pemeriksaan atau pengawasan OJK terhadap perusahaan asuransi yang sebelumnya dilakukan berdasarkan kepatuhan. diubah menjadi pengawasan berbasis risiko.<sup>[13]</sup>

Adapun dalam melakukan fungsi pengawasannya, OJK melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan asuransi secara berkala dengan menggunakan 2 (dua) metode pengawasan, yaitu metode pengawasan tidak langsung (*off-site inspection*) dan metode pengawasan secara langsung (*on-site inspection*). Pelaksanaan kegiatan pengawasan tidak langsung oleh OJK dilakukan dengan menggunakan metode antara lain:<sup>[14]</sup>

<sup>13</sup> Tim Penyusun, 2016, *Buku 4: Perasuransian, Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta. Hlm. 141.

<sup>14</sup> *Ibid.* Hlm. 140.

- 1) Menganalisis laporan yang disampaikan oleh perusahaan dan/ atau menganalisis pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat. Laporan-laporan tersebut meliputi:
  - a. Laporan keuangan;
  - b. Laporan operasional;
  - c. Strategi reasuransi;
  - d. Laporan dana jaminan;
  - e. Rencana bisnis;
  - f. Rencana korporasi;
  - g. Laporan penerapan dan *self-assesment* tata kelola yang baik; dan
  - h. Laporan penerapan manajemen risiko dan *self-assesment* tingkat risiko.
- 2) Apabila dirasa perlu, OJK dapat meminta untuk dilengkapinya data serta dokumen;
- 3) Melakukan monitoring terhadap tindak lanjut rekomendasi yang diterbitkan.
- 4) Melakukan *stress-test* terhadap risiko-risiko yang dirasa dapat berdampak sistemik secara khusus bagi industri asuransi dan secara umum bagi sektor jasa keuangan

Selain pengawasan tidak langsung, OJK juga dapat melakukan kegiatan pengawasan secara langsung. Pelaksanaan pengawasan secara langsung dilakukan dengan beberapa tahap kegiatan, antara lain:<sup>[15]</sup>

- 1) Penyusunan rencana kegiatan pemeriksaan langsung;
- 2) Pemeriksaan langsung;
- 3) Pelaksanaan tindak lanjut pemeriksaan langsung;
- 4) Evaluasi kegiatan pemeriksaan langsung.

## **B. Permasalahan dalam Penerapan Fungsi Pengawasan oleh Otoritas Jasa Keuangan di Sektor Asuransi**

Pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.<sup>[16]</sup> Dengan demikian, ketika tujuan dari kegiatan organisasi tidak tercapai maka terdapat pekerjaan yang tidak berjalan sesuai dengan yang direncanakan dan fungsi pengawasan yang dilakukan patut dipertanyakan.

Sebagaimana telah dijelaskan di muka bahwa salah satu tugas OJK adalah melakukan pengawasan terhadap sektor asuransi. Salah satu perusahaan asuransi tertua dan terbesar milik negara di Indonesia adalah PT Asuransi Jiwasraya. Akan tetapi, pada Oktober 2018 PT Asuransi Jiwasraya mengalami permasalahan terkait pembayaran polis dan dinyatakan gagal bayar atas klaim polis jatuh tempo nasabah JS Saving Plan sebesar Rp802 miliar dan mencapai Rp12,4 triliun per Desember 2019. Permasalahan ini berlangsung sejak sektor perasuransian masih berada dibawah pengawasan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) dan menimbulkan pertanyaan bagi publik atas fungsi pengawasan yang dilakukan oleh OJK.

Berdasarkan Kronologi kasus PT Asuransi Jiwasraya yang dilansir CNBC Indonesia,<sup>[17]</sup> permasalahan keuangan PT Asuransi Jiwasraya terjadi sejak tahun 2004 dimana PT Asuransi Jiwasraya melporkan cadangan yang lebih kecil daripada seharusnya, *insolvensi* (risiko pailit) mencapai Rp 2,76 triliun. Defisit pada keuangan PT Asuransi Jiwasraya semakin lebar

<sup>15</sup> *Ibid*

<sup>16</sup> Sondang Siagian, 2007, *Fungsi-fungsi Manajemen*, Jakarta: PT Bumi Aksara, hlm. 98.

<sup>17</sup> Lidya Julita Sembiring, Bobrok dari 2004, "Ini Kronologi Jiwasraya Hingga Default", <https://www.cnbcindonesia.com/market/20191228185156-17-126264/bobrok-dari-2004-ini-kronologi-jiwasraya-hingga-default>, diakses pada 30 Maret 2020.

hingga pada tahun 2009 mulai dilakukan langkah-langkah penyelamatan jangka pendek atau (reasuransi). Dengan skema resuransi, pada akhir tahun 2011 laporan keuangan PT Asuransi Jiwasraya menunjukkan adanya *surplus* sebesar Rp 1,3 Triliun. Pada tahun 2012, Bappepam-LK memberikan izin terkait produk JS *Saving Plan* yakni produk *bancassurance* dengan Bank BTN, KEB Hana Bank, BPD Jateng, BPD Jatim dan BPD DIY. Pada akhir 2012, dengan skema reasuransi, produk JS *Saving Plan* masih mencatat surplus sebesar Rp 1,6 triliun. Namun tanpa skema finansial reasuransi maka JS *Saving Plan* mengalami defisit Rp 3,2 triliun.

Pada 2015, OJK melakukan pemeriksaan terhadap PT Asuransi Jiwasraya dengan aspek pemeriksaan yakni investasi dan pertanggunggaan. Akan tetapi, audit yang dilakukan BPK di tahun 2015 menunjukkan terdapat dugaan penyalahgunaan wewenang oleh PT Asuransi Jiwasraya dan laporan aset investasi keuangan yang *overstated* dan kewajiban yang *understated*. Pada tahun 2017, laporan keuangan PT Asuransi Jiwasraya terpantau positif dan produk JS *Saving Plan* memperoleh laba hingga Rp 2,4 Triliun atau naik 37,64% dari tahun 2016.<sup>[18]</sup> Akan tetapi, pada bulan Mei 2018 direksi baru PT Asuransi Jiwasraya melaporkan kejanggalan laporan keuangan kepada Kementerian BUMN. Kejanggalan tersebut didasarkan pada hasil audit Kantor Akuntan Publik (KAP) *Pricewaterhousecoopers* (PwC) atas laporan keuangan PT Asuransi Jiwasraya tahun 2017 antara lain mengoreksi laporan keuangan *interim* dari laba sebesar Rp 2,4 triliun menjadi hanya Rp 428 miliar. Pada tahun 2019 dinyatakan bahwa Aset perusahaan tercatat hanya sebesar Rp 23,26 triliun, sedangkan kewajiban sebesar Rp 50,5 triliun. Terjadi ekuitas negatif Rp 27,24 triliun. Liabilitas JS *Saving Plan* yang bermasalah sebesar Rp 15,75 triliun.<sup>[19]</sup>

Berdasarkan kronologis diatas maka dapat dilihat bahwa langkah yang memperburuk keadaan adalah dengan dikeluarkannya produk JS *Saving Plan*. Produk asuransi jiwa pada umumnya terdapat dua jenis yaitu, Asuransi Jiwa Tradisional dan *Unit-Link*. Produk Asuransi *Unit-Link* adalah produk asuransi yang digabungkan dengan investasi sehingga selain menawarkan proteksi juga menawarkan investasi.<sup>[20]</sup>

Karakteristik dari *Unit-Link* yakni tidak memberikan janji imbal hasil pasti atas dana investasi dan tujuan investasi adalah jangka panjang dengan tenor minimal 5 (lima) tahun.<sup>[21]</sup> Akan tetapi, pada produk JS *Saving Plan* menjanjikan imbal hasil pasti dengan *return* 7% sampai 13% untuk jangka waktu satu tahun. Sehingga, JS *Saving Plan* bukanlah produk *Unit-Link* melainkan semacam investasi murni.<sup>[22]</sup> Jika melihat ketentuan saat ini, Salinan Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor. 32/SEOJK.05/2016 tentang Saluran Pemasaran Produk Asuransi Melalui Kerjasama dengan Bank (*Bancassurance*) menjelaskan bahwa perusahaan yang akan memasarkan produk Asuransi melalui ketentuan tingkat kesehatan keuangan. Lebih lanjut dalam butir II (7)

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> I Nyoman Widana, Ketut Jayanegara, *Analisis Produk Asuransi Unit-Link di Indonesia*, E-Jurnal Matematika, Vol.8(1), Januari 2019, hlm.42, [https://www.researchgate.net/publication/330843765\\_ANALISIS\\_PRODUK\\_ASURANSI\\_UNIT\\_LINK\\_DI\\_INDONESIA](https://www.researchgate.net/publication/330843765_ANALISIS_PRODUK_ASURANSI_UNIT_LINK_DI_INDONESIA), diakses pada 23 Mei 2020.

<sup>21</sup> Kapler A Marpaung, "Menyoal Legalitas Saving Plan Jiwasraya", <https://investor.id/opinion/menyoal-legalitas-saving-plan-jiwasraya> diakses pada 23 Mei 2020.

<sup>22</sup> *Ibid.*

dikatakan bahwa Produk Asuransi Yang Dikaitkan dengan Investasi (PAYDI) yang dipasarkan melalui *bancassurance* model bisnis kerja sama distribusi, adalah terbatas hanya PAYDI yang memiliki strategi investasi pada ruang dan/atau strategi pendapatan tetap.

Oleh sebab itu, menjadi pertanyaan mengapa Bapepam-LK memberikan izin terhadap produk ini padahal saat produk ini dikeluarkan, keuangan PT Asuransi Jiwasraya sedang tidak sehat dan sedang melakukan upaya re-asuransi. Lebih lanjut, melihat ketentuan yang dikeluarkan OJK maka Produk JS *Saving Plan* tidak sesuai dan seharusnya OJK memberikan regulasi untuk mengakomodir produk beresiko yang diizinkan oleh Bappepam-LK agar sesuai dengan regulasi saat ini. Akan tetapi, produk JS *Saving Plan* dibiarkan tetap berjalan hingga dinyatakan gagal melakukan pembayaran polis. Padahal dalam Pasal 60 ayat (2) huruf l angka 3 dan 5 UU No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian menyatakan bahwa OJK dalam melaksanakan fungsi pengawasan dapat memberikan perintah tertulis kepada Perusahaan Perasuransian untuk melakukan atau tidak melakukan hal tertentu guna memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian serta memberikan perintah tertulis kepada Perusahaan Asuransi atau Perusahaan Asuransi Syariah untuk menghentikan pemasaran produk asuransi tertentu.

Lebih lanjut, salah satu bentuk pengawasan yang dilakukan OJK adalah dengan mewajibkan Perusahaan Perasuransian menyampaikan laporan secara berkala. Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan OJK No.55/POJK.05/2017 tentang Laporan Berkala Perusahaan Perasuransian pada pokoknya menyatakan bahwa,

- 1) Perusahaan perasuransian wajib menyusun Laporan Berkala secara lengkap dan tepat waktu sesuai dengan ketentuan dalam POJK ini;
- 2) Laporan Berkala sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Laporan Bulanan;
  - b. Laporan Triwulanan;
  - c. Laporan Semesteran;
  - d. Laporan Tahunan; dan
  - e. Laporan Lain.

Akan tetapi, walaupun laporan dilakukan oleh perusahaan asuransi setiap bulan, faktanya penyimpangan terhadap kegiatan usaha tetap terjadi. Berdasarkan hasil pemeriksaan pendahuluan, BPK menemukan bahwa PT Asuransi Jiwasraya melakukan penyimpangan investasi saham dengan melakukan jual beli saham dalam waktu dekat untuk menghindari pencatatan. Kemudian PT Asuransi Jiwasraya membeli saham *overprice* lalu dijual pada harga negosiasi ke manajer investasi yang kemudian dibeli kembali oleh perusahaan. Investasi juga dilakukan ke saham-saham yang tidak likuid dengan harga yang tidak wajar. Begitupun dengan reksadana, sebagian besar reksadana memiliki kualitas saham rendah dan tidak likuid. Lebih lanjut, analisis manajer investasi dari PT Asuransi Jiwasraya tidak dilakukan secara memadai dan diduga dibuat secara perkiraan sehingga terlihat kinerjanya baik agar terpilih oleh PT Asuransi Jiwasraya untuk menempatkan investasi.<sup>[23]</sup>

---

<sup>23</sup> Ferrika Sari, "Begini Penyimpangan Investasi Saham dan Reksadana di Jiwasraya", <https://keuangan.kontan.co.id/news/begini-penyimpangan-investasi-saham-dan-reksadana-di-jiwasraya?page=2>, diakses pada 23 Mei 2020.

Sebagaimana dijelaskan dalam kronologis, ditemukan pula laporan keuangan yang palsu. Padahal, apabila OJK dapat menemukan kejanggalan tersebut maka OJK memiliki kewenangan untuk memperbaiki atau menyempurnakan sistem pengendalian *internal* untuk mengidentifikasi dan menghindari pemanfaatan Perusahaan Perasuransian untuk kejahatan keuangan atau bahkan memerintahkan Perusahaan Perasuransian untuk menggantikan seseorang dari jabatan atau posisi tertentu, atau menunjuk seseorang dengan kualifikasi tertentu untuk menempati jabatan atau posisi tertentu, dalam hal orang tersebut tidak kompeten, tidak memenuhi kualifikasi tertentu, tidak berpengalaman, atau melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menilai bahwa salah satu penyebab buruknya kinerja PT Asuransi Jiwasraya adalah pengawasan yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Kasus ini menjadi bukti nyata bahwa terdapat perbedaan kualitas pengaturan pengawasan di OJK antara bidang perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan non bank secara khususnya dalam bidang asuransi. Selain itu, pengawasan OJK dinilai hanya sampai pada tahap pelaporan dengan tindak lanjut yang tidak optimal sehingga PT Asuransi Jiwasraya dapat tetap melakukan penjualan produk JS Saving Plan dengan resiko tinggi padahal sedang dalam kondisi keuangan yang tidak sehat serta dapat melakukan penyimpangan investasi yang berujung pada kegagalan. Faktor-faktor yang dapat mendukung kelengahan OJK dalam mengawasi Jiwasraya, antara lain dapat disebabkan karena kelalaian dalam melihat indikasi persoalan di Jiwasraya, dan/atau jangkauan aturan atau Undang-undang yang tidak mampu mendeteksi persoalan awal Jiwasraya, dan/atau tata kelola pengawasan yang berantakan, atau adanya kesengajaan/pembiaran.

Hal ini pun sejalan dengan pendapat pengamat asuransi dan mantan Komisioner Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912 Irvan Rahardjo yang menilai bahwa sejumlah regulasi di sektor perasuransian ini pelaksanaannya masih lemah dan pengawasannya masih minim.<sup>[24]</sup> Selain itu, Pengamat Asuransi Herry Simanjuntak pun memberikan tanggapan terkait kasus ini. Ia menilai apabila pengawasan berjalan dengan benar, maka persoalan Jiwasraya seharusnya tidak berlangsung selama bertahun-tahun.<sup>[25]</sup>

## KESIMPULAN

OJK dibentuk berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 dan berfungsi untuk menyelenggarakan dan melakukan pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan, dan didirikan sebagai pengganti dari peran Bapepam-LK dan peran Bank Indonesia agar menjadi terintegrasi dan komprehensif. Fungsi OJK yang terkandung dalam UU OJK khususnya dalam sektor perasuransian sejalan dengan definisi pengawasan itu sendiri, dimana aktivitas pengawasan ini memiliki fungsi untuk menilai, menganalisis, dan memberi rekomendasi serta

<sup>24</sup> Wibi Pangestu Pratama, "Lemahnya Pengawasan Regulator Picu Berbagai Kasus Asuransi", <https://finansial.bisnis.com/read/20200120/215/1191898/lemahnya-pengawasan-regulator-picu-berbagai-kasus-asuransi>, diakses pada 30 Maret 2020.

<sup>25</sup> CNN Indonesia, "Pengamat Pertanyakan Pengawasan OJK Terhadap Jiwasraya", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20191223150654-78-459397/pengamat-pertanyakan-pengawasan-ojk-terhadap-jiwasraya>, diakses pada 30 Maret 2020

menyampaikan laporan yang berkaitan dengan bidang pekerjaan dari sebuah departemen atau organisasi perusahaan yang sudah diteliti.

Saat ini, fungsi pengawasan oleh OJK dipertanyakan masyarakat akibat kasus gagal bayar polis yang menimpa perusahaan asuransi tertua dan terbesar milik negara yakni PT Asuransi Jiwasraya. Dengan menganalisis kronologis serta peraturan perundang-undangan maka ditemukan bahwa fungsi pengawasan yang dilakukan OJK dalam pelaksanaannya tidak maksimal. pengawasan OJK dinilai hanya sampai pada tahap pelaporan dengan tindak lanjut yang tidak optimal sehingga PT Asuransi Jiwasraya dapat tetap melakukan penjualan produk *JS Saving Plan* dengan resiko tinggi padahal sedang dalam kondisi keuangan yang tidak sehat serta dapat melakukan penyimpangan investasi yang berujung pada kegagalan. Terlebih PT Asuransi Jiwasraya juga memalsukan laporan keuangan serta adanya indikasi kejahatan keuangan. Faktor-faktor yang dapat mendukung kelengahan OJK dalam mengawasi Jiwasraya, antara lain dapat disebabkan karena kelalaian dalam melihat indikasi persoalan di Jiwasraya, dan/ atau jangkauan aturan atau Undang-undang yang tidak mampu mendeteksi persoalan awal Jiwasraya, dan/atau tata kelola pengawasan yang berantakan, atau adanya kesengajaan/pembiaran. Dengan demikian, fungsi pengawasan yang dilakukan OJK dalam pelaksanaannya tidak sejalan dengan definisi pengawasan sebagai proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Siagian, Sondang. 2007. *Fungsi-fungsi Manajemen*. PT Bumi Aksara, Jakarta.

Solihin, Dadang. 2007, *Ekonomi Pembangunan Overview Indonesia Masa Krisis*, PT. Artifa Duta Prakarsa, Jakarta.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2003. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

Pemerintah Indonesia. 1945. *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*

Pemerintah Indonesia. 2011. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.5253. Sekretariat Negara. Jakarta

Pemerintah Indonesia. 2014. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No. 337, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.5618. Sekretariat Negara. Jakarta.

Otoritas Jasa Keuangan. *Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/Pojk.05/2014 Tentang Pemeriksaan Langsung Lembaga Jasa Keuangan Non-Bank*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No. 198. Sekretariat Negara. Jakarta.

### **C. Jurnal Artikel**

Maulidiana, Lina. 2014. *Fungsi Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Lembaga Pengawas Perbankan Nasional Di Indonesia*. Vol. 5, No.1. Jurnal Keadilan Progresif, Maret.

Widana, I Nyoman., dan Ketut Jayanegara. 2019. *Analisis Produk Asuransi Unit-Link di Indonesia*. Vol.8, No. 1. E-Jurnal Matematika, Januari. Diakses pada 23 Mei 2020.

[https://www.researchgate.net/publication/330843765\\_ANALISIS\\_PRODUK\\_ASURANSI\\_UNIT\\_LINK\\_DI\\_INDONESIA](https://www.researchgate.net/publication/330843765_ANALISIS_PRODUK_ASURANSI_UNIT_LINK_DI_INDONESIA).

Wiwoho, Jamal. 2014. *Peran Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat*. Vol. 43, No.1. MMH, Januari.

### **D. Internet**

Pratama Wibi Pangestu. "Lemahnya Pengawasan Regulator Picu Berbagai Kasus Asuransi". Diakses pada 30 Maret 2020.

<https://finansial.bisnis.com/read/20200120/215/1191898/lemahnya-pengawasan-regulator-piicu-berbagai-kasus-asuransi>.

A Marpaung, Kapler. *Menyoal Legalitas Saving Plan Jiwasraya*. Diakses pada 23 Mei 2020.

<https://investor.id/opinion/menyoal-legalitas-saving-plan-jiwasraya>.

Sembiring Lidya Julita. *Bobrok dari 2004, Ini Kronologi Jiwasraya Hingga Default*. Diakses pada 30 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20191228185156-17-126264/bobrok-dari-2004-ini-kronologi-jiwasraya-hingga-default>.