

PENGUNAAN INSTRUMEN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM PERKARA PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG PT ASURANSI JIWA KRESNA

Yasin Nur Alamsyah Hidayat Ali Samiaji, Rosalinda Elsin Latumahina

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jalan Semolowaru No. 45, Surabaya 60118, Indonesia

¹yinalamsyah.law@gmail.com, ²rosalindael@untag-sby.ac.id

Abstrak

Penelitian ini membahas terkait *ratio decidendi* Putusan MA No. 647K/Pdt.Sus-Pailit/2021 yang dikaitkan dengan penggunaan UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) sebagai dasar pertimbangan dalam pengesahan PKPU terhadap perusahaan asuransi dalam perkara PKPU PT Asuransi Jiwa Kresna sebagaimana telah diputus PKPU sementara dalam putusan No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst. tertanggal 10 Desember 2020 dan telah dibatalkan setelah diajukan upaya hukum Kasasi dengan diputus batal dalam Putusan MA No. 647K/Pdt.Sus-Pailit/2021. Menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan bahan kajian hukum positif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa OJK sebagai lembaga negara independen atau dalam Hukum Tata Negara disebut sebagai quasi eksekutif yang kedudukannya diatur oleh UU terikat pada keseluruhan peraturan perundangan termasuk UU AP. Namun untuk penggunaan instrumen hukum administrasi negara dalam hal ini Pasal 53 ayat (3) UU AP tentang fiktif positif tidaklah tepat. Karena dalam Pasal 53 ayat (2) UU AP mengisyaratkan ketentuan fiktif positif dapat dilaksanakan jika tidak terdapat ketentuan perundangan yang terkait aturan tentang batas waktu untuk menetapkan putusan. Sedangkan terkait batas waktu OJK dalam merespon permohonan telah diatur dalam Pasal 51 ayat (2) UU No. 40/2014 tentang Perasuransian *juncto* Pasal 54 ayat (1) POJK No. 28/POJK.05/2015 diberikan waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan diterima secara lengkap. Disisi lain penggunaan UU AP adalah sebuah kesalahan mendasar karena permohonan PKPU diperiksa dan diadili berdasar ketentuan UU yang bersifat umum diluar koridor UU bersifat khusus. Prosedur pengajuan permohonan PKPU diatur melalui UU khusus sesuai asas *lex specialis derogat legi generalis*, maka permohonan PKPU harus diperiksa dan diputus berdasarkan koridor hukum dalam ketentuan UUKPKPU.

Kata Kunci: Penundaan Pembayaran, Otoritas Keuangan, Administrasi Negara

Abstract

This research discussed related to the *ratio decidendi* Supreme Court Decision No. 647K/Pdt.Sus-Pailit/2021 which is related to the use of Act No. 30/2014 on Government Administration (UU AP) as a basis for consideration in ratifying PKPU against life insurance companies in the PKPU case PT Asuransi Jiwa Kresna as decided by the temporary PKPU in decision No, 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst. dated December 10, 2020 and has been annulled after a cassation lawsuit was filed with the decision being canceled in Supreme Court Decision Number 647K/Pdt.Sus-Pailit/2021. Using normative juridical research methods with positive legal study materials. The results of the study indicate that OJK as an independent state institution or in constitutional law is referred to as a quasi-executive whose position is regulated by law and is bound by all laws and regulations including the UU AP. However, the use of state administrative law instruments in this case Article 53 paragraph (3) of the UU AP about positive fictitious actions is not appropriate. This is because Article 53 paragraph (2) of the UU AP implies that positive fictitious provisions can be implemented if there are no provisions in the laws and regulations that do not regulate the time limit for determining the decision. Meanwhile, the time limit for OJK in responding to requests has been regulated in Article 51 paragraph (2) of Act No. 40/2014 on Insurance in conjunction with Article 54 paragraph (1) POJK No. 28/POJK.05/2015 is given no later than 30 (thirty) days since the application is received in full. On the other hand, the use of the UU AP is a fundamental mistake because the PKPU application is examined and judged based on provisions of general laws outside the corridors of specific laws. The procedure for submitting a PKPU application is regulated by a special law in accordance with the principle of *lex specialis derogat legi generalis*, so the PKPU application must be examined and decided based on the legal corridor in the provisions of the UUKPKPU.

Keywords: Payment Delay, Financial Authority, State Administration

Pendahuluan

Latar Belakang Masalah

Sebagai badan atau lembaga pengalihan risiko, perusahaan asuransi memberikan ruang bagi setiap orang untuk mendelegasikan kemungkinan risiko kerugian yang timbul kepada pihak lain. Perasuransian sebagai (*legal term*) yang sering digunakan dalam istilah perundangan merujuk

kepada sebuah lembaga keuangan bergerak di memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk mengantisipasi risiko di masa depan, sehingga usaha perasuransian memiliki perang penting dalam perekonomian nasional. Pengaturan mengenai perasuransian merupakan peran aktif hukum dalam memberikan rasa aman bagi setiap orang dalam segala situasi, termasuk situasi pandemi saat ini. Sejak ditetapkan sebagai Pandemi, Pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai kebijakan guna untuk meminimalisir sekaligus menyelesaikan kasus COVID-19, sehingga akibat dari penerapan kebijakan pemerintah dalam penanganan COVID-19. Erny Kartikasari, Made Warka, and Evi Kongres, "Penyelesaian Masalah Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Yang Mendapat Upah Tidak Layak Di Masa Pandemi Covid-19 Secara Mediasi", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, 4.1 (2021), 75–84. Pandemi COVID-19 telah melanda berbagai bidang, seperti di bidang pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Prilly Priscilia Sahetapy, Fajar Sugianto, and Tomy Michael, "Melindungi Hak Pekerja Di Era Normal Baru", *Melindungi Hak Pekerja Di Era Normal Baru*, 4 (2020), 15.

Sejalan dengan perkembangan era teknologi modern yang penuh tantangan dan persaingan juga berbarengan dengan masa-masa COVID-19 setiap pihak perlu untuk meningkatkan kemampuan untuk tetap terus bersaing tak terkecuali bagi perusahaan asuransi. Banyak perusahaan yang alami kesulitan keuangan, beberapa perusahaan bahkan di ambang kebangkrutan. Terjadinya gagal bayar maupun tidak dapat dipenuhinya kewajiban debitur kepada kreditur menjadi hal yang tidak dapat terelakkan. Ketidakkampuan perusahaan atau pengusaha untuk melunasi utangnya menyebabkan banyak kreditur ajukan permohonan pailit ataupun PKPU melalui Pengadilan Niaga. Karena melalui kepailitan dan PKPU saat ini sebagai salah satu cara terbaik untuk mendapat kepastian mengenai kewajiban pembayaran utang dari debitur. Dalam kepailitan dan PKPU, nasabah pemegang polis atau nasabah asuransi merupakan kreditor preferen. Kedudukan preferen lebih diprioritaskan dalam menerima pelunasan daripada konkuren. Krisnadi Nasution, "Kedudukan Kreditor Pada Benda Yang Telah Difiedusiakan", *Mimbar Keadilan*, 12.2 (2019) <<https://doi.org/10.30996/mk.v12i2.2383>>. Mekanisme pengaturan kepailitan Indonesia lebih berfokus pada penagihan utang saja, bukan untuk mencari mekanisme solusi supaya debitur diakibatkan kebangkrutan, sulit likuidasi maupun alami *insolven*. Liem Tony Dwi Soelistyo and Yasin Nur Alamsyah H A S, "Upaya Kepailitan Sebagai Alternatif Buruh Mendapat Haknya", *Mimbar Keadilan*, 14.2 (2021) <<https://doi.org/10.30996/mk.v14i2.5249>>.

Dengan diberikannya kesempatan kepada debitur dalam proses PKPU, sehingga memberi kesempatan debitur supaya melanjutkan kegiatan usahanya, aset dan kekayaan hendak senantiasa dapat terus bertahan supaya memberikan sesuatu jaminan untuk pelunasan utang kepada segala kreditor, juga sebagai sebuah kesempatan bagi debitur dalam merestrukturisasi utangnya. Dalam proses PKPU terhadap perusahaan asuransi yang mengalami gagal bayar sehingga dapat sebabkan kerugian kepada pihak nasabah pemegang polis, sehingga ditunjuk sebuah lembaga yang memiliki kewenangan dalam mengajukan permohonan PKPU. Permasalahan likuiditas yang terjadi pada perusahaan asuransi hingga sampai pada proses PKPU yang cukup menarik perhatian masyarakat seperti yang dialami PT Asuransi Jiwa Kresna (disebut PT AJK).

Dampak COVID-19 membuat PT AJK yang terus mengundur pembayaran polis asuransi terhadap nasabahnya. Sehingga membuat para nasabah selaku pemegang polis melaporkan PT AJK kepada Otoritas Jasa Keuangan (disebut OJK) selaku kedudukannya sebagai pengawas dalam sektor keuangan. Muchamad Handoko and Made Warka, "Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-X11/2014", *Mimbar Keadilan*, 12.1 (2019) <<https://doi.org/10.30996/mk.v12i1.2162>>. Kemudian OJK mengambil tindakan dengan berupa pemberian sanksi pembatasan kegiatan usaha kepada PT AJK guna memastikan perusahaan memenuhi kewajiban kepada nasabah yang telah jatuh tempo. Akibat permasalahan itu

salah satu nasabah yang bernama Lukman Wibowo merasa sudah hilang kesabaran akhirnya mengajukan permohonan izin PKPU terhadap PT AJK kepada OJK selaku kewenangan mutlakannya dalam pengajuan PKPU terhadap perusahaan asuransi kepada Pengadilan Niaga. Namun OJK tidak memberikan jawaban atau tidak ditanggapi dalam kurun waktu beberapa bulan, sehingga hal ini dijadikan posita dalam gugatan PKPU nasabah tersebut ke Pengadilan Niaga yang diajukan pada 18 November 2020. Perkara *a quo* diputus PKPU sementara oleh Majelis Hakim dalam Putusan No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst. tertanggal 10 Desember 2020 dengan amat putusan dikabulkannya PKPU sementara terhadap PT AJK untuk paling lama 45 hari. Berbicara masalah hukum pasti akan selalu terpaut dengan mekanisme penegakannya. Yang menarik dari dikabulkannya PKPU sementara PT. AJK adalah perihal pertimbangan hakim yang mengamini *legal standing* dari pemohon sendiri yang merupakan kreditornya sendiri. Padahal menurut UU No. 40/2014 tentang Perasuransian (disebut UU Perasuransian) sudah diatur khusus terkait lembaga asuransi yang pengaturan serta pengawasannya dilakukan oleh OJK yang awalnya kewenangan tersebut dalam UU No. 37/2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (disebut UUKPKPU) dimiliki oleh Menteri Keuangan selanjutnya dialihkan kepada OJK Berdasarkan Pasal 55 UU No. 21/2011 tentang OJK (disebut UU OJK).

Selain itu pertimbangan Majelis Hakim yang di sependapat dengan keterangan ahli asuransi, kepailitan dan PKPU yakni Prof. Dr. Johannes Ibrahim Kosasih, S.H., M.H. dan keterangan ahli hukum tata negara Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum. menerapkan UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (disebut UU AP) yakni Pasal 53 ayat (3) yang mengatur batas waktu 10 (sepuluh) hari dalam hal demi hukum harus memberi jawaban, jika lebih dari 10 (sepuluh) hari maka akan dianggap dikabulkan. Ahli berpendapat beralasan hukum cukup untuk memberlakukan PKPU pada kasus perasuransian.

Setelah 45 hari proses PKPU sementara berjalan, kemudian diputus PKPU tetap pada 22 Januari 2021 hingga akhirnya tercapai perjanjian perdamaian (Homologasi) yang disahkan dalam Putusan Pengesahan Perjanjian Perdamaian (Homologasi) No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst. tertanggal 18 Februari 2021. PT AJK mulai melaksanakan kewajibannya sesuai rencana perdamaian yang telah disepakati. Terhadap putusan tersebut, tentunya tidak begitu saja menyenangkan semua pihak, tentu ada pihak yang pro dan kontra terutama terkait pemberian PKPU terhadap PT AJK yang diajukan oleh nasabahnya sendiri hingga sampai pada penggunaan instrumen hukum administrasi negara, Pada 25 Februari 2021 tergabung 6 orang nasabah ajukan Permohonan Kasasi termuat dalam Akta No. 09 Kas/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN-Niaga.Jkt.Pst. *juncto* No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst. Yang pada akhirnya oleh MA dalam Putusan No. 647 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 tertanggal 8 Juni 2021 mengabulkan permohonan kasasi, yakni dengan membatalkan putusan homologasi dan mengadakan sendiri penolakan terhadap permohonan PKPU perkara *a quo*, sehingga kedudukan PT AJK kembali seperti semula sebelum adanya PKPU dan Homologasi.

Dalam pertimbangan Majelis Hakim Agung, memeriksa dan memutus permohonan yang didasari UU AP yang merupakan sebuah instrumen hukum administrasi negara sebagaimana oleh *Judec Facti* dalam Putusan PKPU sementara *juncto* Putusan PKPU tetap merupakan kesalahan yang mendasar, karena ketentuan UU bersifat umum diluar koridor UU yang bersifat khusus dalam memeriksa dan mengadakan perkara PKPU yaitu UUKPKPU.

Rumusan Masalah

Berkaitan dengan penjabaran permasalahan, dimunculkan perumusan masalah yakni:

Bagaimana *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Agung No. 647 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 dikaitkan dengan penggunaan instrumen hukum administrasi negara UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam perkara PKPU PT Asuransi Jiwa Kresna?

Metode Penelitian

Dengan metode penelitian normatif (*normative legal research*), penulis mengkaji ketentuan-ketentuan hukum positif dalam mencari aturan hukum, asas-asas hukum dan doktrin-doktrin hukum untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan hukum yang dihadapi. Astria Yuli Satyarini Sukendar, Amanda Raissa, and Tomy Michael, "Penjualan Rogodi (Roti Goreng Mulyodadi) Sebagai Usaha Bisnis Dalam Meningkatkan Usaha Mikro Kecil (UMK) di Desa Mulyodadi, Kabupaten Sidoarjo", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, 3.1 (2020) <<https://doi.org/10.30996/jhbbc.v3i1.3058>>. Menggunakan 3 metode pendekatan yakni pendekatan kasus (*case approach*) mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkrit yang terjadi dilapangan, pendekatan perundangan (*statue approach*) suatu pendekatan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer, pendekatan konseptual (*conseptuall approach*) suatu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. (Aji et al., 2021) Sedangkan metode analisis penelitian menggunakan metode penafsiran (*interpretasi*).

Pembahasan

Putusan MA No. 647 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 tertanggal 8 Juni 2021

Mahkamah Agung yang telah memeriksa perkara permohonan PKPU (Homologasi) pada tingkat Kasasi yang diajukan oleh Nelly, Anna Sanusi, Da Vida Nuraini, Siti Khalida Oesman, Tan Surjani dan Jo Giok Bwee sebagai Pemohon Kasasi menghadapi Lukman Wibowo sebagai Termohon Kasasi/Pemohon PKPU dan PT AJK sebagai Termohon Kasasi/Termohon PKPU. Permohonan Kasasi yang telah didaftarkan pemohon tanggal 25 Februari 2021 tersebut pada pokoknya adalah supaya Mahkamah Agung terhadap PKPU PT AJK dengan membatalkan Putusan Pengesahan Perjanjian Perdamaian (Homologasi) PKPU PT AJK No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst tertanggal 18 Februari 2021 *juncto* Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020.

Perkara Kasasi tersebut diputus sebagaimana dimuat dalam Putusan MA No. 647 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 tertanggal 8 Juni 2021. Terdapat 2 poin penting dalam putusan perkara yang diucap tanggal 8 Juni 2021 ini, diantaranya:

1. Pertama, mengabulkan permohonan Pemohon Kasasi tersebut.
2. Kedua, membatalkan Homologasi PKPU PT AJK No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst tertanggal 18 Februari 2021 *juncto* Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020.

Terkait pemeriksaan terhadap pertimbangan hakim dalam Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020. Mahkamah Agung berpendapat bahwa *Judex Facti* yang digunakan dalam perkara PKPU tersebut salah dalam menerapkan hukum disertai dengan alasan sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 223 *juncto* Pasal 2 ayat (5) UUKPKPU *juncto* UU OJK *juncto* Pasal 50 ayat (1) UU Perasuransian sudah jelas menyatakan bahwa yang mempunyai wewenang maupun kedudukan (*legal standing*) untuk dapat ajukan permohonan pailit dan/atau PKPU terhadap perusahaan asuransi adalah Menteri Keuangan selanjutnya dialihkan kepada OJK. Karena pengaturan mengenai kepailitan ini mutatis mutandis dengan pengaturan PKPU, maka ketentuan pengajuan permohonan PKPU juga serupa dengan pengaturan kepailitan. Jadi untuk *legal standing* pengajuan PKPU terhadap perusahaan asuransi tidak diberikan kepada kreditur atau debitur,

tetapi hanya kepada OJK. Sehingga akibat permohonan PKPU ini diajukan oleh pemohon yang tidak *legal standing* maka Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020 bertentangan dengan Pasal 223 *juncto* Pasal 2 ayat (5) UUKPKPU *juncto* Pasal 55 UU OJK *juncto* Pasal 50 ayat (1) UU Perasuransian sehingga permohonan PKPU *a quo* seharusnya tidak diterima.

2. Bahwa terkait penggunaan instrumen hukum administrasi negara yakni UU AP. Dalam Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020 pertimbangan *judex facti* dalam putusan tersebut diperiksa dan diputus berdasar UU AP hal mana adalah sebuah kesalahan karena sangat mendasar karena memeriksa dan mengadili permohonan PKPU berdasarkan ketentuan UU yang bersifat umum diluar koridor UU yang bersifat khusus yaitu UUKPKPU. Yang mana bahwa prosedur pengajuan permohonan PKPU telah diatur melalui UU yang bersifat khusus sesuai asas *lex specialis derogat legi generalis* maka permohonan pailit maupun PKPU harus diperiksa dan diputus berdasarkan koridor hukum dalam ketentuan UUKPKPU.
3. Bahwa dikarenakan kedua putusan yang menjadi dasar diajukannya permohonan homologasi dalam perkara ini yakni Putusan PKPU tetap tanggal 22 Januari 2021 *juncto* Putusan PKPU sementara tanggal 10 Desember 2020 telah salah maka seluruh putusan dalam perkara *a quo* menjadi cacat dan harus dinyatakan batal oleh Mahkamah Agung, sehingga Putusan Pengesahan Perjanjian Perdamaian (Homologasi) PKPU PT AJK No. 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst tertanggal 18 Februari 2021 juga harus diputus batal. Sehingga konsekwensinya kepada Termohon Kasasi/Termohon PKPU yakni PT Asuransi Jiwa Kresna kembali dalam keadaan semula sebelum adanya putusan PKPU dan Homologasi.

Putusan ini menimbulkan kerancuan karena sebelumnya PT AJK (*Kresna Life Insurance*) menyandang status PKPU yang kemudian beralih menjadi Homologasi, apalagi 80% lebih nasabah sudah setuju dengan proposal perjanjian perdamaian. Putusan Kasasi ini mengembalikan PT AJK kembali seperti keadaan semula, yaitu sebelum ada permohonan PKPU. Dengan demikian, perjanjian perdamaian yang sebelumnya sudah masuk Homologasi otomatis tidak lagi berlaku karena sudah dibatalkan Mahkamah Agung pada tingkat Kasasi. Dalam praktik, jika Pengesahan Perjanjian Perdamaian (Homologasi) dibatalkan, maka secara otomatis akan langsung dalam keadaan pailit. Tapi dalam perkara *a quo* tidak berlaku demikian karena Pemohon PKPU tidak memiliki kewenangan atau *legal standing*. Akibat dikabulkannya permohonan kasasi ini terdapat dua ketentuan yang dipergunakan hakim yakni pertama, membatalkan PKPU dan kembali ke keadaan awal sebelum putusan PKPU dan Homologasi atau “kembali ke titik nol” maka berarti melanggar Pasal 235 UUKPKPU. Kedua, apabila dikabulkan pailit maka berarti melanggar ketentuan Pasal 50 ayat (1) UU Perasuransian dinyatakan dengan jelas bahwa *legal standing* pengajuan permohonan PKPU terhadap perusahaan asuransi adalah kewenangan OJK. Akibat perseroan kembali ke dalam keadaan semula sebelum putusan PKPU dan Homologasi, maka segala rencana perdamaian yang telah dijalankan terancam berhenti, dan pembayaran terhadap nasabah juga akan terkendala.

Kewenangan Mengajukan PKPU terhadap Perusahaan Asuransi

Dalam proses PKPU terhadap perusahaan asuransi yang mengalami gagal bayar sehingga dapat sebabkan kerugian kepada pihak nasabah pemegang polis, sehingga ditunjuk sebuah lembaga yang memiliki kewenangan dalam mengajukan permohonan PKPU. Namun, dalam perkembangannya, banyak perubahan telah terjadi dalam peraturan perundangan mengenai kepailitan perusahaan asuransi, terutama mengenai otoritas atau wewenang dalam ajukan permohonan pailit. Sebelumnya diatur bahwa jika debitur bergerak di bidang perusahaan asuransi,

perusahaan reasuransi, dana pensiun, atau BUMN yang beroperasi di sektor kepentingan publik wajib mengikuti Pasal 2 ayat (5) UUKPKPU yang mendalilkan Menteri Keuangan yang dapat ajukan permohonan pernyataan pailit. (Budhisatrio et al., 2021) Tujuan penunjukan Menteri Keuangan menjadi pelaksana wewenang mutlak dalam ajukan permohonan pailit adalah supaya dapat membangun kepercayaan di masyarakat bahwa perusahaan asuransi dapat menjamin pemenuhan kebutuhan termasuk menutup segala risiko pemegang polisnya dan menaikkan taraf sosial ekonomi masyarakat.

Kemudian dalam perkembangannya terbitlah Pasal 55 ayat (1) UU OJK yang pada intinya seluruh kewenangan Menteri Keuangan sebagaimana Pasal 2 ayat (5) UUKPKPU beralih sepenuhnya kepada OJK. Keberadaan UU OJK menjadikan adanya peralihan fungsi pengaturan dan pengawasan perusahaan asuransi dari menteri keuangan beralih ke OJK. Lilis Falihah, Rezkyta Pasca Abrini, and Evelyn Putri Paraya, "Fungsi Pengawasan Oleh Lembaga Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Sektor Perasuransian Ditinjau Dari Hukum Pengawasan", *Jurnal Fundamental Justice*, 1.2 (2020), 27-38 <<https://doi.org/10.30812/fundamental.v1i2.893>>. Kewenangan tersebut memiliki tujuan supaya para pemilik polis tetap mendapatkan haknya secara proporsional sekaligus cegah penyalahgunaan yang dikhawatirkan dapat menimbulkan kemungkinan akan terjadi kerugian yang lebih meluas di masyarakat. Sehingga aturan perihal *legal standing* pemohon pailit perusahaan asuransi dalam UU OJK dialihkan kepada OJK. Pelaksanaan kewenangan yang diberikan kepada OJK tentang dimohonkan pengajuan pailit perusahaan asuransi dikuatkan lagi di UU Perasuransian yang terdapat di Pasal 50 ayat (1). Sehingga akan hal ini secara mutlak kewenangan mempailitkan perusahaan asuransi adalah milik OJK.

Dalam POJK No. 28/POJK.05/2015 juga mengatur berkaitan dengan PKPU terhadap perusahaan asuransi dikarenakan dalam proses pengajuan permohonan antara PKPU dengan Kepailitan selaras sehingga peraturan ini dapat dikategorikan sebagai peraturan yang juga mengatur PKPU terhadap perusahaan asuransi.

Otoritas Jasa Keuangan selaku pengawas di sektor keuangan berwenang dalam menentukan keberlangsungan perusahaan asuransi, apabila dalam pengawasannya perusahaan asuransi melakukan kelalaian dan memberi dampak kerugian terhadap pemegang polis asuransi maka OJK dapat membatasi usaha perasuransian bermasalah demi menghindari kerugian yang akan dialami oleh pemegang polis sebagaimana Pasal 70 dan 71 UU Perasuransian.

Pertimbangan Majelis Hakim yang sependapat dengan ahli hukum Asuransi yang menyatakan bahwa terdapat kekosongan hukum berkaitan dengan jangka waktu dijawabnya permohonan yang diajukan oleh kreditur yaitu nasabah pemegang polis oleh OJK. Padahal telah jelas disebutkan Pasal 51 ayat (1) dan (2) UU Perasuransian pihak kreditur harus sampaikan permohonan terlebih dahulu pada OJK supaya dapat ajukan permohonan pernyataan pailit. Sedangkan untuk OJK sendiri diberikan batasan waktu untuk hal menyetujui maupun menolak permohonan yang diajukan kreditur tersebut paling lama adalah 30 hari setelah permohonan tersebut diterima lengkap. Pengaturan kepailitan dan PKPU ini berlaku mutadis mutandis maka segala pengaturan terkait proses pengajuan permohonan PKPU kepada OJK sama halnya dengan pengajuan permohonan terkait pengajuan kepailitan.

Kedudukan OJK Sebagai Kuasi Eksekutif

Dalam pertimbangan majelis hakim perkara *a quo* penerapan UU AP oleh karena OJK adalah institusi negara, yakni lembaga negara sehingga kedudukannya tunduk dan diatur oleh UU. Sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945, segala sesuatunya harus mengacu pada hukum. Tomy Michael and Soebagio Boerhan, "Negara Dan Eksistensinya Dalam Privasi Subjek Hukum", *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 3.2 (2020)

<<https://doi.org/10.30996/jhmo.v3i2.3414>>. Dan dari segi Hukum Tata Negara, OJK dipandang sebagai kuasi eksekutif. Kekuasaan yang dijalankan oleh lembaga *kuasi* sebenarnya telah diakomodir lembaga-lembaga negara yang ada, akan tetapi akibat *public distrust* terhadap eksekutif dirasakan butuh membentuk lembaga yang memiliki sifat independensi, dalam artian bukan bagian ketiga pilar kekuasaan. Lembaga ini terbentuk di departemen yudisial (*quasi-judicial*) dan eksekutif (*quasi-executive*), dan fungsinya dapat berupa mengawasi/pengawasan terhadap departemen yang sama dari lembaga negara atau mengambil alih kewenangan beberapa lembaga negara di Institusi maupun disektor yang serupa.

Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga independen yang artinya segala aktivitasnya tanpa campur tangan dari pihak yang lain. Independensi dari OJK sendiri tercermin dalam kepemimpinan OJK dalam pengawasan di sektor keuangan. Javier Inkiriwang, "Hubungan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Sebagai Lembaga Independen Dengan Sektor Perbankan", *Lex Privatum*, 5.2 (2017), 154117. Independensi jadi salah satu asas penting di beberapa peraturan perundangan, hal ini menunjukkan bahwa OJK sebagai lembaga independen dimaksudkan untuk melindungi lembaga tersebut dari intervensi pihak lain maupun elemen lain yang dapat pengaruhi arah dan kebijakan di sektor jasa keuangan.

Penggunaan Fiktif Positif

Dalam pertimbangan majelis Hakim perkara *a quo*, Majelis Hakim sependapat dengan ahli Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum, tersebut karena dalam Pasal 53 ayat (3) dinyatakan bila 10 (sepuluh) hari tidak diberikan jawaban secara tertulis maka secara hukum harus dinyatakan dikabulkan. Pasal 53 ayat (4) menyatakan untuk dapat dikabulkan, pemohon ajukan permohonan penetapan pada PTUN, akan hal ini Majelis berpendapat dalam ayat tersebut tidak ada keharusan atau kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum tersebut. Ketentuan fiktif positif di atas tidak semata-mata berlaku begitu saja. Pasal 53 ayat (3) berkaitan erat dengan Pasal 53 ayat (2), menilik pasal 53 ayat (2) jika batas waktu tersebut tidak diatur atau ditentukan dalam peraturan perundangan terkait, maka ketentuan fiktif positif yakni wajib menetapkan maupun melaksanakan KTUN maksimal 10 hari sesudah permohonan sudah lengkap diterima barulah sesuai ayat (3) harus dianggap dikabulkan oleh hakim. Makhtum Yandi Abrory, "Implikasi Yuridis Pengaturan Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Positif Dan Fiktif Negatif", *Negara Dan Keadilan*, 10.2 (2021), 180 <<https://doi.org/10.33474/hukum.v10i2.13182>>. Fiktif positif dalam hukum administrasi negara sebagai suatu bentuk fungsi jaminan yang berkaitan erat dengan perlindungan hukum bagi warga negara dari segala tindakan pemerintah. Syofyan Hadi and Tomy Michael, "Principles of Defense (Rechtmatigheid) In Decision Standing of State Administration", *Jurnal Cita Hukum*, 5.2 (2018) <<https://doi.org/10.15408/jch.v5i2.7096>>.

Ketentuan batas waktu OJK dalam memeriksa permohonan terkait batas waktu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 52 ayat (2) UU Perasuransian bahwa dan Pasal 54 ayat (1) disebut POJK No. 28/POJK.05/2015 yang secara khusus mengatur cara-cara pengajuan permohonan PKPU terhadap perusahaan asuransi diberikan waktu maksimal 30 hari sejak permohonan lengkap diterima. Hal ini secara nyata tidak selaras dengan aturan jangka waktu dijawabnya permohonan kreditur oleh OJK yakni 30 hari sebagai mana tersebut di atas. Maka apabila terkait batas waktu telah ditentukan maka telah memenuhi Pasal 53 ayat (1) UU AP sehingga pasal 53 ayat (2) dan (3) terkait pengaturan fiktif positif tidak terpenuhi atau tidak dapat diterapkan. Dan jika dikaitkan dan dijadikan dasar aturan yang melandasi tata cara pengajuan permohonan PKPU terhadap perusahaan asuransi maka hal ini akan menimbulkan ketidakselarasan. Sehingga ketentuan ini tidak dapat dijadikan dasar dalam menimbang perkara tersebut karena UU Perasuransian dan POJK No. 28/POJK.05/2015 dengan jelas mengatur secara khusus jangka waktu OJK dalam merespon

permohonan yang diajukan oleh kreditur pemegang polis sebagaimana termuat dalam Pasal 51 ayat (2) UU Perasuransian .

Lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (4) UU AP terkait pemohon keputusan harus ajukan permohonan untuk mendapatkan putusan penerimaan permohonan di PTUN. Dalam pertimbangan Majelis Hakim, hal ini tidak ada keharusan atau kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum tersebut. Pertimbangan hakim ini cukup beralasan mengingat terjadi perubahan muatan fiktif positif. Perubahan muatan fiktif positif terdapat dalam UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja (disebut UU Cipta Kerja) dalam Pasal 175 poin 6 terkait jangka waktu awalnya dalam UU AP ditentukan 10 hari kerja dirubah menjadi 5 hari dalam UU Cipta Kerja. Lebih lanjut dalam Pasal 157 angka 6 menghapus ketentuan Pasal 53 ayat (4) da (5) UU AP terkait mekanisme permohonan penetapan fiktif positif melalui PTUN. Sehingga penetapan fiktif positif tidak perlu lagi diajukan kepada P.T.U.N. untuk mendapat putusan penetapan. Karena kewenangan absolut P.T.U.N. terhadap memutus permohonan fiktif positif telah dihilangkan dalam UU Cipta Kerja. Penggunaan UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan Sebagai Dasar Memutus Perkara PKPU di Pengadilan Niaga

Dalam pertimbangan Majelis Hakim Agung tersebut yang memeriksa dan memutus permohonan berdasarkan UU AP hal ini merupakan kesalahan yang sangat mendasar, karena dalam perkara *a quo* Majelis Hakim memeriksa dan mengadili permohonan PKPU berdasarkan ketentuan UU yang bersifat umum diluar koridor dari UU yang bersifat khusus yakni UUKPKPU. *Lex specialis derogat legi generalis* mendahulukan aturan khusus di atas aturan umum yang berlaku sehingga jika terjadi aturan yang lebih khusus, aturan umum tidak lagi mengikat. Dalam asas *lex specialis derogat legi generalis* ada beberapa ketentuan yang harus diperhatikan, pertama, ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus. Kedua, ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sejajar/ sederajat dengan ketentuan *lex generalis* (UU dengan UU). (Hafi & Budiman, 2017)

Demikian halnya dengan Pengadilan Niaga, dalam UU memberikan wewenang secara sah kepada pembentukan pengadilan khusus di bawah pengadilan umum, dengan ketentuan bahwa pembentukannya didasarkan pada undang-undang. Pengadilan Niaga sebagai pengadilan khusus telah diatur dalam Pasal 299 UUKPKPU yang menyatakan kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini, hukum acara yang berlaku adalah Hukum Acara Perdata. Lebih khusus lagi terkait dengan kepailitan yang diatur dalam UUKPKPU dengan ketentuan umum yang terdapat dalam HIR dan RBG, sehingga asas *lex specialis derogat legi generalis* dapat diberlakukan di Pengadilan Niaga. UUKPKPU secara tegas dinyatakan bahwa Pengadilan Niaga merupakan satu-satunya pengadilan yang memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara kepailitan dan PKPU. Serlika Aprita, "Kewenangan Pengadilan Niaga Dalam Memeriksa Dan Memutus Perkara Permohonan Pernyataan Pailit", Jurnal Hukum Samudra Keadilan, 14.1 (2019), 61-80 <<https://doi.org/10.33059/jhsk.v14i1.1178>>.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan terhadap hasil penelitian ini, dalam Putusan MA No. 647 K/Pdt.Sus-Pailit/2021 dapat dikemukakan kesimpulan bahwa kewenangan mengajukan PKPU terhadap perusahaan asuransi secara jelas menjadi kewenangan mutlak otoritas jasa keuangan, sebagaimana pengaturan PKPU terhadap perusahaan asuransi telah jelas dinyatakan pada Pasal 223 jo. Pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU jo. Pasal 55 UU OJK. Sehingga dalam perkara *a quo* nasabah pemegang polis selaku kreditur tidak mempunyai *legal standing* pengajuan PKPU terhadap perusahaan asuransi di Pengadilan Niaga. Bahwa sudah tepat bahwa kedudukan OJK sebagai

lembaga independen atau institusi negara, karena sebagai lembaga atau dalam Hukum Tata Negara disebut juga sebagai quasi eksekutif kedudukannya diatur dan terikat pada keseluruhan peraturan UU AP. Namun dalam penggunaan pasal 53 ayat (3) UU AP tidak kurang sasaran dikarenakan terkait batas waktu OJK memberikan jawaban terhadap permohonan PKPU yang diajukan kreditur adalah diberikan waktu 30 hari setelah permohonan sudah lengkap sebagaimana di atur dalam Pasal 51 ayat (2) UU Perasuransian serta Pasal 54 ayat (1) POJK No. 28/POJK.05/2015 sehingga penggunaan fiktif positif UU AP tidak selaras dengan peraturan ini. Terkait penggunaan instrumen hukum administrasi negara UU AP sebagai dasar dalam memeriksa dan memutus perkara *a quo* hal ini merupakan kesalahan yang sangat mendasar, karena dalam perkara *a quo* Majelis Hakim memeriksa dan mengadili permohonan PKPU sementara berdasarkan ketentuan UU yang bersifat umum diluar koridor dari UU yang bersifat khusus yakni UUKPKPU.

Daftar Bacaan

- Abrory, M. Y. (2021). IMPLIKASI YURIDIS PENGATURAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA FIKTIF POSITIF DAN FIKTIF NEGATIF. *Negara Dan Keadilan*, 10(2), 180. <https://doi.org/10.33474/hukum.v10i2.13182>
- Aji, B. S., Warka, M., & Kongres, E. (2021). Penerapan Klausula Force Majeure dalam Perjanjian Kredit di Masa Pandemi COVID-19. *Jurnal Akrab Juara*, 6(1).
- Aprita, S. (2019). KEWENANGAN PENGADILAN NIAGA DALAM MEMERIKSA DAN MEMUTUS PERKARA PERMOHONAN PERNYATAN PAILIT. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v14i1.1178>
- Budhisatrio, J. B., K Harjono, D., & Nadapdap, B. (2021). Permohonan Pailit oleh Konsultan Kepada PT. Prudential Life Assurance. *Jurnal Health Sains*, 2(11), 2105–2122. <https://doi.org/10.46799/jsa.v2i11.337>
- Falihah, L., Abrini, R. P., & Paraya, E. P. (2020). FUNGSI PENGAWASAN OLEH LEMBAGA OTORITAS JASA KEUANGAN TERHADAP SEKTOR PERASURANSIAN DITINJAU DARI HUKUM PENGAWASAN. *Jurnal Fundamental Justice*, 1(2), 27–38. <https://doi.org/10.30812/fundamental.v1i2.893>
- Hadi, S. (2018). Principles of Defense (Rechtmatigheid) In Decision Standing of State Administration. *JURNAL CITA HUKUM*, 5(2). <https://doi.org/10.15408/jch.v5i2.7096>
- Hafi, F. La, & Budiman, B. (2017). Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis dan Penyelesaian Sengketa Ekonomi dalam Undang-Undang Perbankan Syariah di Indonesia. *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial*, 12(1), 149–169. <https://doi.org/10.19105/al-lhkam.v12i1.1200>
- Handoko, M., & Warka, M. (2019). KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 25/PUU-X11/2014. *Mimbar Keadilan*. <https://doi.org/10.30996/mk.v12i1.2162>
- HUBUNGAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) SEBAGAI LEMBAGA INDEPENDEN DENGAN SEKTOR PERBANKAN. (2017). *Lex Privatum*, 5(2), 154117.
- Kartikasari, E., Warka, M., & Kongres, E. (2021). Penyelesaian Masalah Ketenagakerjaan Bagi Pekerja yang Mendapat Upah Tidak Layak di Masa Pandemi Covid-19 Secara Mediasi. *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, 4(1).
- Michael, T., & Boerhan, S. (2020). NEGARA DAN EKSISTENSINYA DALAM PRIVASI SUBJEK HUKUM. *Jurnal Hukum Magnum Opus*. <https://doi.org/10.30996/jhmo.v3i2.3414>
- Nasution, K. (2019). KEDUDUKAN KREDITOR PADA BENDA YANG TELAH DIFIDUSIAKAN. *Mimbar Keadilan*. <https://doi.org/10.30996/mk.v12i2.2383>
- Sahetapy, P. P., Sugianto, F., & Michael, T. (2020). Melindungi Hak Pekerja Di Era Normal Baru. *Melindungi Hak Pekerja Di Era Normal Baru*.
- Soelistyo, L. T. D., & H A S, Y. N. A. (2021). UPAYA KEPAILITAN SEBAGAI ALTERNATIF BURUH MENDAPAT HAKNYA. *Mimbar Keadilan*, 14(2). <https://doi.org/10.30996/mk.v14i2.5249>
- Sukendar, A. Y. S., Raissa, A., & Michael, T. (2020). PENJUALAN ROGODI (ROTI GORENG

MULYODADI) SEBAGAI USAHA BISNIS DALAM MENINGKATKAN USAHA MIKRO KECIL (UMK) DI DESA MULYODADI, KABUPATEN SIDOARJO. *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*. <https://doi.org/10.30996/jhbbc.v3i1.3058>