

PELINDUNGAN HUKUM TERHADAP NASABAH JIWASRAYA

Luthvi Febryka Nola

1

Abstrak

Pada tahun 2018 dan 2019, Jiwasraya mengumumkan gagal bayar terhadap sejumlah nasabahnya. Beberapa nasabah yang dirugikan telah mengajukan gugatan wanprestasi. Kejaksaan Agung juga telah menangkap 5 orang karena diduga melakukan korupsi dan menyebabkan Jiwasraya merugi. Tulisan ini membahas perlindungan hukum terhadap nasabah Jiwasraya oleh aparat penegak hukum. Hasil pembahasan memperlihatkan banyaknya pihak yang terlibat dan beragamnya peraturan yang dilanggar membuat penyelesaian hukum akan memakan waktu lama. Untuk mempersingkat waktu, aparat penegak hukum dapat memberikan perlindungan secara pidana, perdata, administratif dan etik sekaligus secara bersamaan. Pembentukan panja oleh beberapa komisi di DPR sudah tepat guna mendorong aparat penegak hukum supaya dapat lebih fokus memberikan perlindungan hukum. Selain itu melalui fungsi legislasi DPR dapat melakukan revisi terhadap UU OJK terkait penguatan sanksi terhadap pejabat/pegawai OJK yang lalai dalam menjalankan tugas dan menyinkronkan aturan penyidikan dalam UU Pasar Modal dengan UU OJK.

Pendahuluan

Pada 14 Januari 2020, Kejaksaan Agung (Kejagung) menahan 5 orang yang diduga terlibat kasus Jiwasraya, 3 di antaranya merupakan mantan jajaran direksi PT. Asuransi Jiwasraya (Jiwasraya) yaitu Hendrisman Rahim (Mantan Direktur Utama), Harry Prasetyo (Mantan Direktur Keuangan), dan Syamirwan (Mantan Kepala Divisi Investasi dan Keuangan). Ketiganya didakwa melanggar Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31

Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor).

Penahanan dilakukan berdasarkan hasil investigasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menemukan adanya dugaan kejahatan korporasi dalam pengelolaan perusahaan yang melibatkan jajaran direksi, manajer dan pihak lain di luar perusahaan. Pada tahun 2016, BPK sebetulnya telah mengungkap adanya 16 temuan yang mengindikasikan telah terjadi pelanggaran hukum, namun baru pada Juni 2019 Kejaksaan mulai mendalami kasus



ini (cnnindonesia.com, 26 Desember 2019).

Kejahatan korporasi ini diduga kuat menjadi penyebab Jiwasraya gagal membayar kepada nasabah sejumlah Rp802 miliar (Oktober 2018) dan Rp12,4 triliun (Desember 2019) (kompas.com, 18 Desember 2019). Kondisi ini tentunya meresahkan bagi 7,7 juta jiwa nasabahnya (bisnis.tempo.co, 13 Januari 2020). Oleh karena itu, tulisan ini mengulas bagaimana harusnya bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah Jiwasraya oleh aparat penegak hukum?

Permasalahan Hukum dalam Kasus Jiwasraya

Berdasarkan hasil pemeriksaan Jiwasraya tahun 2016 dan hasil investigasi tahun 2018, BPK menyimpulkan telah terjadi penyimpangan (perbuatan melawan hukum) dalam pengumpulan dana dari produk *JS Saving Plan* maupun penempatan investasi dalam bentuk saham dan reksa dana yang mengakibatkan adanya kerugian negara. Adapun peraturan perundang-undangan yang disimpangi dalam kasus Jiwasraya, sebagai berikut:

1. Pasal 2 UU Tipikor terkait perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi dan Pasal 3 UU Tipikor terkait penyalahgunaan kewenangan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Kedua pasal tersebut memberikan ancaman pidana dan denda. Menurut BPK dalam pemasaran produk *JS Saving Plan* diduga pihak-pihak terkait di Jiwasraya mendapatkan *fee* atas penjualan produk tersebut. Tindakan ini

dapat terindikasi korupsi karena Jiwasraya adalah perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Adapun penegak hukum yang dapat menerapkan aturan ini adalah Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

2. Pasal 3 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UUT PPU) tentang larangan menyembunyikan atau menyamarkan harta hasil korupsi. Pelanggaran terhadap ketentuan ini diancam pidana penjara paling lama 20 tahun dan denda paling banyak Rp10 milyar. Saat ini Kejagung sedang bekerja sama dengan PPATK untuk menyusuri aliran dana korupsi Jiwasraya. Selain Kejaksaan, kasus TPPU dapat ditangani oleh Kepolisian dan KPK.
3. Pasal 11 dan Pasal 21 UU No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (UU Perasuransian). Pasal 11 mengatur tentang kewajiban tata kelola yang baik bagi perusahaan asuransi. Pasal 21 ayat (3) mengatur bahwa dalam menginvestasikan kekayaan nasabah perusahaan asuransi wajib menerapkan prinsip kehati-hatian. Pelanggaran terhadap kedua pasal ini dikenakan sanksi administrasi berupa peringatan, pembatasan usaha, larangan pemasaran produk, pencabutan izin, pembatalan pendaftaran dan persetujuan, denda administratif dan/atau larangan menempati posisi tertentu. Berdasarkan hasil temuan BPK, direksi dan jajaran Jiwasraya secara gegabah membuat program *JS Saving Plan* yang menawarkan bunga tinggi sehingga menimbulkan *negative*

- spread* yang menggerus aset Jiwasraya. Kesalahan juga terjadi dalam investasi saham dan reksa dana yang dilakukan tanpa kajian penempatan yang memadai. Adapun aparat penegak hukum yang berwenang menjatuhkan sanksi ini adalah Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
4. Pasal 97 ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) yang mengatur tentang pertanggungjawaban pribadi direksi. Pada kasus Jiwasraya, BPK mencium adanya kesengajaan direksi mencatatkan laba semu pada laporan keuangan, penunjukan pejabat *bancassurance* yang tidak sesuai ketentuan, dan pengajuan *cost of fund* (COF) tanpa melibatkan divisi terkait. Tindakan direksi ini membawa konsekuensi hukum adanya pertanggungjawaban hingga kepada harta kekayaan pribadi direksi (*piercing the corporate veil*).
 5. Pasal 32 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), yang mengatur bahwa apabila ditemukan keterlibatan pejabat/pegawai OJK dengan suatu kasus, maka Dewan Komisioner akan menegakkan kode etik. Kemudian jika terindikasi korupsi, maka KPK dapat turun tangan (Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).
 6. Pasal 90 UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal), melarang adanya tindak penipuan dalam pasar modal. Berdasarkan investigasi BPK, dalam kasus Jiwasraya terjadi penipuan dalam bentuk jual beli saham dan reksa dana yang tidak mencerminkan harga sebenarnya.

- Terhadap pelaku penipuan, UU Pasar Modal mengancam dengan pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp15 milyar. Penyidikan terhadap kejahatan berdasarkan UU Pasar Modal dilakukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) namun semenjak ada UU OJK, penyidikan dilakukan oleh OJK (Pasal 9 UU OJK).
7. Pasal 30 UU No. 5 Tahun 2011 tentang Akuntan Publik (UU Akuntan Publik) yang melarang akuntan publik menerima imbalan bersyarat, menerima komisi dan melakukan manipulasi. Apabila larangan tersebut dilanggar, akuntan publik terancam sanksi administrasi berupa rekomendasi untuk melaksanakan kewajiban tertentu, peringatan tertulis, pembatasan pemberian jasa, pembekuan, pencabutan izin dan denda. Sanksi administrasi diberikan oleh Menteri Keuangan. Saat ini Kementerian Keuangan sedang memeriksa akuntan publik yang mengaudit Jiwasraya.
 8. Pasal 17 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 73/POJK.05/2016 tentang Tata Kelola Perusahaan yang Baik bagi Perusahaan Perasuransian (POJK No. 73/POJK.05/2016), melarang direksi melakukan transaksi yang memiliki benturan kepentingan, memanfaatkan jabatan dan/atau menerima keuntungan pribadi dari perusahaan. Pelaku pelanggaran akan dikenakan sanksi administrasi berupa peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha atau pencabutan izin usaha. Bahkan terdapat sanksi tambahan berupa larangan menduduki posisi tertentu pada perusahaan asuransi (Pasal 80 POJK No. 73/

POJK.05/2016). Berdasarkan temuan BPK, jual beli saham dan reksa dana Jiwasraya terindikasi dilakukan pihak-pihak yang terafiliasi.

Beragamnya aturan menyebabkan beragam pula penegak hukum yang terlibat mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, KPK, Kementerian Keuangan, Bapepam dan OJK. Terdapat pula irisan kewenangan antarinstansi yang berpotensi menimbulkan saling tarik menarik atau lempar tanggung jawab yang akan memperlambat penyelesaian kasus dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Misalnya, adanya keengganan KPK campur tangan dalam kasus Jiwasraya (tribunnews.com, 7 Januari 2020).

Pelindungan Hukum terhadap Nasabah yang Dirugikan

Pelindungan hukum adalah pengayoman kepada hak asasi manusia pihak yang dirugikan oleh aparat penegak hukum, agar masyarakat dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum demi terciptanya rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan ancaman dari pihak manapun (Satjipto Rahardjo, 2000: 53 dan 74). Nasabah Jiwasraya sebagai pihak dirugikan tentunya berhak mendapatkan pelindungan hukum.

Pelindungan hukum ada 2 yaitu preventif dan represif. Preventif bertujuan mencegah pelanggaran sedangkan represif bertujuan pemberian sanksi karena telah terjadi pelanggaran (Soerjono Soekanto, 1984:133). Berkaitan dengan kasus Jiwasraya, maka yang mengemuka adalah pelindungan hukum represif karena sudah terjadi pelanggaran. Ada 4 bentuk pelindungan hukum secara represif yang dapat diberikan

oleh aparat penegak hukum dalam kasus ini, yaitu:

Pertama, pelindungan hukum dari aspek pidana yaitu dengan memproses secara pidana pihak-pihak yang menyebabkan terjadinya kerugian negara dalam tubuh Jiwasraya. Saat ini Kejagung telah menetapkan beberapa pihak sebagai tersangka berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor. Kejagung juga sedang bekerja sama dengan PPATK menelusuri aset Jiwasraya sekaligus mencari bukti terkait adanya Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Penggunaan pasal TPPU dalam kasus ini sangat baik karena dengan TPPU maka para tersangka dapat dikenakan pidana dalam bentuk uang pengganti. KPK dapat terlibat dalam kasus ini terutama jika melibatkan aparat penegak hukum dan penyelenggara negara, meresahkan masyarakat dan/ atau menimbulkan kerugian minimal Rp1 milyar (Pasal 11 UU KPK).

Kedua, pelindungan hukum dari aspek perdata, pelindungan hukum dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu gugatan perdata biasa atau kepailitan. Pelindungan hukum secara perdata dapat diberikan oleh hakim yang menangani perkara. Gugatan perdata biasa dapat diajukan kepada para direksi, komisaris, dan pemegang saham Jiwasraya apabila terbukti yang bersangkutan telah melakukan tindakan yang merugikan perseroan atau *piercing the corporate veil*. Saat ini beberapa nasabah telah mengajukan gugatan wanprestasi terhadap Jiwasraya. Sedangkan kepailitan dapat diajukan oleh para nasabah Jiwasraya, hanya saja penyelesaian melalui kepailitan sangat merugikan nasabah asuransi karena dalam prakteknya kedudukan nasabah hanya sebagai kreditor konkuren yang akan mendapatkan

perlunasan setelah upah buruh, kreditor separatis dan kreditor preferen (Luthvi, 2017:262).

Ketiga, perlindungan hukum dari aspek administrasi. Pelanggaran aturan tata kelola dalam POJK No. 73/POJK.05/2016 membuat OJK dapat mengenakan sanksi administrasi terhadap Jiwasraya. Akuntan publik yang terlibat juga terancam sanksi administrasi oleh Menteri Keuangan. Terakhir **keempat**, aspek pertanggungjawaban etik terutama terkait pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat dan pegawai OJK. Pengenaan sanksi etik akan dilakukan oleh Dewan Komisioner OJK.

Meski menurut Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1956 kasus perdata didahulukan atas kasus pidana. Akan tetapi keempat skema pertanggungjawaban dalam kasus Jiwasraya dapat berjalan bersamaan karena penyelesaian secara pidana dalam kasus ini sangat mendesak. Kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah sedang diuji. Selain itu proses pidana diperlukan untuk menghalangi pihak tertentu untuk lepas dari tanggung jawab alias melarikan diri atau melarikan aset.

Berkaitan dengan kasus Jiwasraya, DPR RI awalnya berencana akan membentuk Panitia Khusus (Pansus) Asuransi Jiwasraya (Persero). Namun rencana ini ditentang oleh sejumlah kalangan mulai dari nasabah yang dirugikan sampai dengan LSM, seperti: *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) dengan alasan yang hampir senada yaitu karena masalah ini merupakan masalah bisnis dan penanganannya membutuhkan stabilitas politik (Republika.co.id, 13 Januari 2020). Supaya penyelesaian kasus Jiwasraya tidak bermuatan politis, akhirnya

DPR memutuskan untuk membentuk panitia kerja (panja). Pembentukan panja dalam kasus ini sudah tepat karena dengan adanya panja pada masing-masing komisi terkait, pembahasan dengan mitra kerja terkait akan lebih fokus. Contoh: Panja di Komisi III dapat berperan mengawasi Kejaksaan, Kepolisian dan KPK agar tidak saling lepas tanggung jawab atau sebaliknya saling tarik menarik kepentingan terkait kasus ini.

Penutup

Kasus Jiwasraya sarat dengan permasalahan hukum, setidaknya terdapat 8 aturan yang dilanggar. Pelanggaran telah merugikan nasabah sehingga aparat penegak hukum harus segera melakukan perlindungan hukum dengan cara meminta pertanggungjawaban pidana, perdata, administratif dan etik dari pelaku pelanggaran. Pelaku pelanggaran tidak hanya dari internal Jiwasraya akan tetapi juga eksternal seperti akuntan publik dan OJK. Banyaknya pihak yang terlibat dan beragamnya aturan yang dilanggar membuat proses penyelesaian hukum terhadap kasus ini dapat memakan waktu panjang. Untuk itu proses perlindungan hukum dapat dilakukan secara bersamaan. Penyelesaian hukum tidak bisa diabaikan karena merupakan bagian dari perlindungan hukum negara terhadap masyarakat demi terciptanya rasa aman.

DPR RI sebagai lembaga wakil rakyat dapat melakukan setidaknya 2 fungsi dalam kasus ini. **Pertama**, mengoptimalkan fungsi pengawasan melalui panja guna menjamin pengembalian dana nasabah dan memastikan pihak-pihak yang bersalah untuk bertanggung jawab. Selain itu dengan adanya panja, DPR RI dapat lebih optimal mengawasi

kinerja mitra terkait. **Kedua**, fungsi legislasi, dengan merevisi UU OJK dengan memperkuat aturan sanksi terhadap pejabat dan pegawai OJK yang lalai. Selain itu aturan penyidik dalam UU Penanaman Modal perlu disinkronkan dengan UU OJK.

Referensi

“BPK Telusuri Transaksi Sampai ke Pengawas Jiwasraya”, 13 Januari 2020, <https://bisnis.tempo.co/read/1294261/bpk-telusuri-transaksi-sampai-ke-pengawas-jiwasraya/full&view=ok>, diakses 20 Januari 2020.

“Jiwasraya dan Asuransi Syariah”, *Republika*, 13 Januari 2020, hal. 6.

“Kementerian BUMN Bongkar Kronologi Gagal Bayar Jiwasraya”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20191226140440-78-460053/kementerian-bumn-bongkar-kronologi-gagal-bayar-jiwasraya>, diakses 29 Januari 2020.

“Ketua KPK Enggan Bicara Soal Kasus Jiwasraya, Ini Alasannya”, <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/01/07/ketua-kpk-enggan-bicara-soal-kasus-jiwasraya-ini-alasannya>, diakses 28 Januari 2020.

Nola, Luthvi Febryka. 2017. “Kedudukan Konsumen dalam Kepailitan”. *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 8 No. 2.

Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Soekanto Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

“9 Fakta Gagal Bayar Polis Asuransi Jiwasraya”, <https://www.kompas.com/tren/read/2019/12/18/063000165/9-fakta-gagal-bayar-polis-asuransi-jiwasraya-bos-samsung-jadi-korban-hingga?page=all>, diakses 28 Januari 2020.



Luthvi Febryka Nola
luthvi.nola@dpr.go.id

Luthvi Febryka Nola, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran pada tahun 2003 dan pendidikan S2 Kenotariatan di Universitas Indonesia pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang dipublikasikan antara lain: “Permasalahan Hukum dalam Praktik *Pre-Project Selling* Apartemen” (2017); Perjanjian Kemitraan Vs Perjanjian Kerja bagi Pengemudi Ojek Online” (2018); dan “Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 Terkait Kedudukan Upah Pekerja dalam Kepailitan” (2019).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.