



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG

INFO *JUDICIAL REVIEW*

(Resume Putusan Perkara Pengujian Undang-Undang Yang Ditolak Oleh Mahkamah Konstitusi)

**PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 33/PUU-XIX/2021 PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2011 TENTANG
OTORITAS JASA KEUANGAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

29 SEPTEMBER 2021

A. PENDAHULUAN

Bahwa pada hari Rabu tanggal 29 September 2021, pukul 14.35 WIB, Mahkamah Konstitusi telah memutuskan dalam Sidang Pengucapan Putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) (selanjutnya disebut UU 21/2011) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) dalam Perkara Nomor 33/PUU-XIX/2021. Dalam Sidang Pengucapan Putusan Perkara Nomor 33/PUU-XIX/2021, perwakilan DPR RI dihadiri secara *virtual* oleh Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang dan jajarannya di lingkungan Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI.

B. PEMOHON

Bahwa permohonan pengujian UU 21/2011 dalam perkara Nomor 33/PUU-XIX/2021 diajukan oleh Hj. Nursanah, S.H., M.H., dan H. Khoerul Huda, S.T., M.M dalam hal ini diwakili oleh kuasa hukumnya Zul Armain Aziz, S.H., M.H. dkk., Advokat yang tergabung pada Kantor "ZWA Law Office, untuk selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon.

C. PASAL/AYAT UU 21/2011 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN

Bahwa Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 yang selengkapnya berketentuan sebagai berikut:

Pasal 53 UU 21/2011

(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).

Pasal 54 UU 21/2011

(1) "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).

D. BATU UJI

Bahwa Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 dianggap Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena dinilai telah merugikan dan melanggar hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon.

E. PERTIMBANGAN HUKUM

Bahwa terhadap pengujian Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 dalam permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:

[3.11] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan frasa "dengan sengaja mengabaikan, tidak memenuhi, atau menghambat pelaksanaan kewenangan" dalam Pasal 53 ayat (1) UU 21/2011 dan frasa "dengan sengaja mengabaikan dan/atau tidak melaksanakan perintah tertulis" dalam Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 merupakan bentuk ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena frasa tersebut menyebabkan subjektifitas dari OJK yang dapat serta-merta melakukan *abuse of power* karena frasa tersebut tidak mengatur ukuran dan maksud yang jelas mengenai makna perbuatan mengabaikan, tidak memenuhi dan/atau tidak melaksanakan. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11.1] Bahwa dalam rangka memenuhi prinsip negara hukum, negara mengakui dan menjamin setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam hukum pidana yang dianut di Indonesia, pengakuan dan jaminan tersebut tercermin melalui asas legalitas yang menjadi prinsip untuk membatasi kekuasaan negara

dalam melindungi warga negara dari ketidakadilan atas nama penegakan hukum. Oleh karenanya, dalam merumuskan setiap perbuatan dalam hukum pidana harus memenuhi prinsip-prinsip dalam asas legalitas, yaitu harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), tidak multitafsir (*lex certa*), dan tidak berlaku surut (*non-retroactive*). Dengan demikian, rumusan norma pasal atau ayat yang memuat ketentuan pidana tidak boleh bersifat multitafsir, karena norma yang multitafsir selain dapat digunakan untuk menjerat siapapun yang melakukan suatu perbuatan pidana, juga potensial untuk disalahgunakan sehingga sangat berpotensi melanggar hak konstitusional warga untuk mendapatkan jaminan dan perlindungan atas kepastian hukum yang adil;

[3.11.2] Bahwa Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 merupakan ketentuan pidana yang dirumuskan untuk menjamin dilaksanakannya wewenang OJK yang diberikan oleh undang-undang dalam rangka fungsi pengawasan OJK terhadap kegiatan jasa keuangan. Apabila diuraikan unsur perbuatan kesengajaan (*opzet*) yang terdapat dalam norma kedua pasal *a quo* adalah mengabaikan, tidak memenuhi, menghambat, serta tidak melaksanakan. Terdapat perbedaan di antara keempat bentuk perbuatan yang dilarang dalam norma *a quo*, yaitu dalam perbuatan mengabaikan, tidak memenuhi, dan tidak melaksanakan, pelaku telah melakukan perbuatan tertentu untuk tidak mengindahkan pelaksanaan kewenangan OJK. Sedangkan, dalam perbuatan menghambat, pelaku telah melakukan perbuatan tertentu dengan tujuan agar proses pelaksanaan kewenangan OJK yang sedang berlangsung terhalang untuk dilaksanakan. Rumusan kedua norma yang dimohonkan pengujian *a quo* merupakan kategori delik formil yang menekankan pada perbuatan yang dilarang, sehingga suatu delik dianggap telah selesai meskipun pelakunya belum menyelesaikan perbuatan yang dilarang tersebut atau belum menimbulkan sesuatu akibat. Di sini nampak kehendak pembentuk undang-undang adalah untuk memastikan kewenangan OJK dapat dilaksanakan dan mencegah timbulnya gangguan atau tidak terlaksananya kewenangan tersebut yang muncul dari suatu perbuatan yang dilarang. Oleh karena itu, perumusan perbuatan yang dilarang tersebut tanpa perlu menitikberatkan pada akibat dari perbuatan sebagaimana halnya delik materiil;

[3.11.3] Bahwa berkaitan dengan hal tersebut, para Pemohon mendalilkan bentuk perbuatan sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 *a quo* dikecualikan terhadap perbuatan dalam bentuk ucapan. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, menurut Mahkamah daya jangkau atau cakupan dari perbuatan apa saja yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang dapat dipidana berdasarkan Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 bukan merupakan ranah kewenangan Mahkamah untuk menilainya, karena dalil para Pemohon *a quo* sudah merupakan implementasi norma. Sebagai contoh, perbuatan menghambat dapat diaktualisasikan melalui berbagai tindakan, misalnya menyembunyikan atau melenyapkan suatu dokumen atau keterangan, menghalang-halangi, mengulur-ulur waktu, hingga mengeluarkan

ucapan yang bersifat memengaruhi, memprovokasi atau mengarahkan agar orang lain melakukan suatu perbuatan untuk menghambat pelaksanaan wewenang OJK sesuai dengan ketentuan Pasal 9 UU 21/2011. Namun demikian, penegakan hukum atas kedua norma pasal *a quo* harus dilakukan secara hati-hati dan tetap melindungi kepentingan hukum pelaku karena tidak menutup kemungkinan perbuatan pelaku tidak bertentangan dengan hukum sehingga pelaku perlu membuktikan bahwa perbuatannya adalah tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Jaminan perlindungan atas kepentingan hukum seseorang yang sedang menjalani proses pidana, mulai dari tahap penyelidikan hingga di pengadilan telah diatur dalam berbagai instrumen peraturan perundang-undangan mulai dari Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) hingga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, faktor penegakan hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Posisi penyidik, penuntut umum dan hakim serta advokat menjadi sentral dalam menyeimbangkan antara perlindungan atas kepentingan umum yang hendak dilindungi dari perbuatan yang dilarang dalam norma pidana dengan kepentingan individu pelaku. Sementara itu, terhadap kekhawatiran para Pemohon yang mengaitkan dalilnya dengan kewenangan OJK yang menurut para Pemohon dapat menimbulkan *abuse of power*, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan kembali pertimbangan hukum dalam Paragraf [3.15] dan Paragraf [3.16] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018 bertanggal 18 Desember 2019 yang telah mempertimbangkan kewenangan OJK dalam melakukan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan agar tidak menimbulkan tindakan kesewenang-wenangan (*abuse of power*), sebagai berikut:

[3.15] Menimbang bahwa apabila diletakkan dalam perspektif kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh OJK sebagai salah satu lembaga lain yang memiliki wewenang penyidikan selain penyidikan yang dimiliki oleh lembaga Kepolisian, kewenangan demikian dapat dibenarkan. Namun, jikalau kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh OJK dilaksanakan tanpa koordinasi dengan penyidik Kepolisian sebagaimana dipersyaratkan terhadap penyidik lembaga lain selain Kepolisian berpotensi adanya kesewenang-wenangan dan tumpang-tindih dalam penegakan hukum pidana yang terpadu. Oleh karena itu, untuk menghindari potensi tersebut, kewajiban membangun koordinasi dengan penyidik Kepolisian juga merupakan kewajiban yang melekat pada penyidik OJK. Dasar pertimbangan demikian tidak terlepas dari semangat membangun sistem penegakan hukum yang terintegrasi sehingga tumpang-tindih kewenangan yang dapat berdampak adanya tindakan kesewenang-wenangan oleh aparat penegak hukum maupun pejabat penyidik di masing-masing lembaga dalam proses penegakan hukum dapat dihindari.

[3.16] Menimbang bahwa terhadap argumentasi para Pemohon bahwa kewenangan OJK dalam hal penyidikan dapat mengaburkan Integrated Criminal Justice System karena UU 21/2011 tidak mengatur jenis tindak Pidana dalam sektor Jasa Keuangan perbankan ataupun non-perbankan yang menjadi

wewenang Penyidik lembaga OJK, Mahkamah berpendapat, tanpa dikaitkan dengan jenis tindak pidananya, kewenangan penyidikan OJK dapat dibenarkan dan adalah konstitusional sepanjang pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik Kepolisian. Dengan kata lain, terlepas dari jenis-jenis tindak pidana dalam sektor jasa keuangan yang sangat beragam, dengan mengingat tujuan dibentuknya OJK, Mahkamah memandang kewenangan penyidikan OJK adalah konstitusional. Artinya, telah ternyata bahwa kewenangan OJK bukanlah semata-mata dalam konteks penegakan hukum administratif semata tetapi dalam batas-batas dan syarat-syarat tertentu juga mencakup kewenangan penegakan hukum yang bersifat pro justitia, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas. Tegasnya, demi kepastian hukum, koordinasi dengan penyidik kepolisian sebagaimana dimaksudkan di atas dilakukan sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan, sampai dengan selesainya pemberkasan sebelum pelimpahan berkas perkara kepada jaksa penuntut umum.”

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah sebagaimana telah dikutip di atas, kewenangan OJK dalam melakukan proses penyidikan harus berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan, sampai dengan selesainya pemberkasan sebelum pelimpahan berkas perkara kepada jaksa penuntut umum. Hal demikian selain untuk menghindari potensi timbulnya kesewenangan dan tumpang tindih dalam penegakan hukum pidana yang terpadu, yang lebih penting menurut Mahkamah adalah terwujudnya perlindungan dan jaminan atas hak-hak yang dimiliki oleh setiap warga negara, sekalipun ia dalam posisi sebagai tersangka. Dengan demikian, dalil permohonan para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.12] Menimbang bahwa para Pemohon dalam menguraikan alasan permohonannya juga mempertanyakan apabila suatu korporasi dianggap tidak melaksanakan kewenangan OJK berdasarkan Pasal 9 huruf d dan/atau huruf f UU 21/2011, apakah kedua pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya tersebut juga dapat dikenakan kepada korporasi? Terhadap hal tersebut, menurut Mahkamah penggunaan frasa “setiap orang” baik dalam Pasal 53 ayat (1) maupun Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 menunjukkan bahwa *addressaat norm* dari kedua ketentuan pidana tersebut adalah meliputi orang perseorangan (*natural person*) atau korporasi [*vide* Pasal 1 angka 24 UU 21/2011]. Hal demikian juga telah sesuai dengan tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (selanjutnya disebut UU 12/2011) yang memberikan pedoman perumusan ketentuan pidana yaitu apabila ketentuan pidana berlaku bagi siapapun (baik natural maupun *legal person*) maka subyek hukum dari ketentuan pidana dirumuskan dengan frasa setiap orang, namun apabila ketentuan pidana hanya berlaku bagi subyek tertentu, maka subjek tersebut dirumuskan secara tegas, misalnya orang asing, pegawai negeri, saksi [*vide* angka 119 dan angka 120 Lampiran II UU 12/2011].

Terlebih lagi, Pasal 53 ayat (2) dan Pasal 54 ayat (2) UU 21/2011 juga telah menentukan secara spesifik bahwa korporasi juga dapat dipidana karena melanggar ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011. Oleh sebab itu, dalam hal pertanggungjawaban pidana diberlakukan bagi korporasi, menurut Mahkamah, secara universal hanya dapat dilakukan apabila terdapat kaitan erat antara proses pengambilan atau pembentukan keputusan di dalam suatu korporasi dengan tindak pidana yang terjadi. Artinya, terdapat unsur kesalahan korporasi jika terpenuhi syarat: (i) korporasi tidak menjadikan dapat dihindarinya tindak pidana sebagai bagian kebijakan menjalankan kegiatan/usahanya (*standard of care*); (ii) korporasi tidak memiliki kebijakan yang harus dipedomani “pengurus”, “pegawai” atau “orang-orang yang dapat dipersamakan dengan hal itu” dalam melaksanakan kegiatan untuk dan atas nama korporasi (*strandard operating procedure*); dan (iii) korporasi dalam kenyataannya kurang/tidak melakukan dan/atau mengupayakan kebijakan atau tingkat pengamanan dalam mencegah dilakukannya tindak terlarang oleh “pengurus”, “pegawai” atau “orang-orang yang dapat dipersamakan dengan hal itu” (*standard of liability*);

[3.13] Menimbang bahwa para Pemohon dalam petitum permohonannya meminta agar Mahkamah menyatakan yang pada pokoknya keberlakuan Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 dikecualikan bagi setiap orang yang melaksanakan kewajiban hukumnya yang sah (petitum selengkapannya termuat dalam bagian duduk perkara). Terhadap petitum permohonan yang demikian, menurut Mahkamah sangat berkaitan dengan unsur melawan hukum sebagai bagian dari syarat pemidanaan yang meliputi penilaian terhadap aspek perbuatan maupun sikap batin pelakunya. Dari aspek perbuatan (*actus reus*), disyaratkan bahwa perbuatan tersebut harus bersifat melawan hukum dan tidak terdapat alasan pembenar yang menghapus sifat melawan hukum perbuatan tersebut. Sebagai salah satu unsur mutlak dari suatu delik, maka unsur melawan hukum ini tidak perlu dirumuskan sebagai unsur tertulis dari tindak pidana kecuali pembentuk undang-undang menghendaki suatu perbuatan yang dilarang boleh dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kewenangan melakukan perbuatan tersebut berdasarkan undang-undang. Oleh karenanya, yang dikehendaki para Pemohon dalam petitum permohonannya tersebut sebenarnya telah terakomodir dalam alasan penghapusan pidana dalam KUHP sebagai hukum pidana umum, khususnya mengenai alasan pembenar dalam hal ini karena melaksanakan hukum yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 50 KUHP. Dalam doktrin ilmu pidana, alasan pembenar merupakan alasan yang menghapuskan sifat melawan hukumnya suatu perbuatan, sehingga apa yang dilakukan oleh pelaku menjadi perbuatan yang patut dan benar. Lebih lanjut, dari aspek teori hukum acara dan pembuktian, apabila unsur melawan hukum merupakan unsur yang tidak tertulis dalam suatu rumusan delik, maka beban pembuktian ada pada terdakwa. Hal demikian berarti apabila terdakwa berhasil membuktikan bahwa unsur melawan hukumnya suatu perbuatan yang didakwakan tidak terpenuhi maka terdakwa harus diputus lepas dari segala

tuntutan hukum. Oleh karenanya, menurut Mahkamah perumusan delik dalam Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011 *a quo* telah mengakomodir maksud dari permohonan para Pemohon. Dengan demikian, tidak terdapat persoalan konstiusionalitas norma dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian *a quo*;

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana telah diuraikan pada paragraf di atas, Mahkamah menilai tidak terdapat persoalan konstiusionalitas norma mengenai hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana ketentuan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terhadap Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UU 21/2011, sehingga dengan demikian dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

F. AMAR PUTUSAN

Menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya

G. PENUTUP

Bahwa Putusan MK merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat (tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh) serta langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dan bersifat *erga omnes* (berlaku bagi setiap orang) yang wajib dipatuhi dan langsung dilaksanakan (*self executing*) oleh seluruh organ penyelenggara negara, organ penegak hukum, dan warga Negara. Oleh karena itu, Putusan MK dalam Perkara Nomor 33/PUU-XIX/2021 yang menyatakan menolak permohonan Para Pemohon yang mengandung arti bahwa ketentuan-ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG

BADAN KEAHLIAN

SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI

2021

