



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 25/PUU-XII/2014**

**Tentang  
Eksistensi, Tugas, dan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan**

- Pemohon** : Salamudin, Ahmad Suryono, dan Ahmad Irwandi Lubis.
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Pasal 1 angka 1, Pasal 5, Pasal 34, dan Pasal 37 serta frasa “...*tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan...*” dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 55, Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 66 UU OJK terhadap Pasal 23 ayat (1), Pasal 23A, Pasal 23D, dan Pasal 33 UUD 1945.
- Amar Putusan** : **Dalam Provisi:**  
Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.  
**Dalam Pokok Permohonan:**  
Menyatakan, mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
- Tanggal Putusan** : Selasa, 4 Agustus 2015.
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia, pembayar pajak, dan nasabah perbankan yang telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 1 angka 1, Pasal 5, Pasal 34, dan Pasal 37 serta frasa “...*tugas pengaturan dan pengawasan di sektor perbankan...*” dalam Pasal 6, Pasal 7, Pasal 55, Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 66 UU OJK, dengan alasan-alasan: (1) Pembentukan OJK hanya terkait dengan pengawasan bank; (2) UU OJK tidak memiliki landasan konstitusional; (3) Kata “independen” dalam UU OJK tidak menemukan pembenaran secara konstitusional dan konsiderans Pasal 33 UUD 1945 dalam pembentukan UU OJK menjadikan OJK tidak mungkin independen; (4) Kewenangan OJK dalam fungsi pengawasan dan pengaturan tumpang tindih dengan fungsi yang dimiliki Bank Indonesia (BI); (5) Penerimaan OJK sebagaimana ditentukan dalam Pasal 34 dan Pasal 37 dimungkinkan mengurangi independensi OJK dan terkait dengan pungutan OJK bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945;

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian Undang-Undang *in casu* UU OJK terhadap UUD

1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK, dan Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Mengenai kedudukan hukum para Pemohon yang mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia, pembayar pajak, nasabah perbankan yang mempunyai hak konstitusional yang telah dirugikan dengan berlakunya pasal-pasal *a quo* karena perbankan membebankan pungutan OJK kepada nasabah perbankan, APBN akan digunakan untuk membiayai OJK selama pungutan penuh oleh OJK belum diberlakukan kepada seluruh pelaku industri keuangan, dan APBN akan digunakan untuk membiayai *bailout* jika terjadi krisis keuangan, menurut Mahkamah dihubungkan dengan syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya dan syarat yang dimaksud oleh putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang, hak konstitusional para Pemohon sebagaimana didalilkan para Pemohon bersifat spesifik dan aktual sehingga terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian hak konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dan apabila permohonan para Pemohon dikabulkan maka kerugian hak konstitusional sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian menurut Mahkamah, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap permohonan provisi, Menurut Mahkamah, karena permohonan putusan provisi *a quo* berkaitan erat dengan pokok permohonan, sehingga permohonan provisi para Pemohon tidak relevan untuk dipertimbangkan, oleh karenanya permohonan provisi *a quo* dinyatakan tidak dapat diterima;

Dalam pokok permohonan. Isu utama permohonan para Pemohon secara umum berkaitan dengan pengaturan, wewenang, independensi OJK, koordinasi OJK dan BI, serta sumber pendanaan dan pungutan OJK;

Terkait dengan pengaturan OJK, Mahkamah berpendapat pembentukan OJK merupakan perintah dari Pasal 34 UU BI sehingga meski tidak diperintahkan oleh UUD 1945 hal tersebut tidak serta merta merta inkonstitusional. Pasal 10 ayat (1) UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang. Terdapat lembaga yang pembentukannya didasarkan atas perintah Undang-Undang, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk berdasarkan UU 30/2002, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) yang dibentuk berdasarkan UU 39/1999, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang dibentuk berdasarkan UU 32/2002, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang dibentuk berdasarkan UU 5/1999, dan lain sebagainya. Adapun mengenai pemisahan dan penggabungan kewenangan lembaga yang menyangkut *macroprudential* dan *microprudential* bukanlah merupakan persoalan konstitusionalitas, namun merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk Undang-Undang.

Mengenai kata “independen” dalam Pasal 1 angka 1 UU OJK merupakan amanat Pasal 34 ayat (1) UU BI yang merupakan penjabaran dari Pasal 23D UUD 1945, sehingga tidak menyalahi apabila pembentuk Undang-Undang melekatkan kata “*independen*” kepada OJK. Secara makna dan tujuan, kata “independen” bagi bank sentral dalam Pasal 23D UUD 1945 sama dengan frasa “mandiri” bagi suatu komisi pemilihan umum dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Terdapat pula lembaga yang diberikan kata “independen” tanpa dikaitkan dengan pasal-pasal dalam UUD 1945,

seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha [Pasal 30 ayat (2) UU 5/1999], Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi [Pasal 3 UU 30/2002], dan Komisi Penyiaran Indonesia [Pasal 7 ayat (2) UU 32/2002].

Menurut Mahkamah untuk memahami independensi OJK harus dikaitkan dengan bank sentral yang dimaksudkan agar memiliki kebebasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang dan keputusan-keputusan yang diambil dalam mencapai tujuannya tersebut tidak dapat diintervensi oleh pemerintah dan cabang-cabang kekuasaan negara lainnya. Independensi OJK bukan berarti OJK dapat menentukan sendiri tujuannya, karena tujuan pembentukan OJK telah ditentukan dalam UU OJK, di antaranya dalam Pasal 4 UU OJK. Berdasarkan tujuan pembentukan OJK yang langsung berkenaan dengan bidang ekonomi, maka sudah tepat Pasal 33 UUD 1945 dijadikan sebagai dasar hukum kewenangan pembentukan UU OJK;

Terkait dengan dijadikannya Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar hukum kewenangan pembentukan UU OJK sehingga mengurangi independensi OJK, menurut Mahkamah, UU OJK telah mencantumkan secara jelas dan tegas aspek independensi OJK yang dimaksudkan agar setiap regulasi dan pengawasan yang dilakukan oleh OJK bersifat objektif, tanpa dipengaruhi intervensi dari pihak manapun dan untuk mencegah benturan kepentingan dengan pelaku jasa industri keuangan yang diawasinya. Dengan demikian tidak relevan mempersoalkan dasar hukum kewenangan pembentukan UU OJK, khususnya Pasal 33 UUD 1945, dengan persoalan independensi OJK.

Independensi OJK sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU OJK menunjukkan bahwa OJK bukanlah terpisah dari negara yang karenanya seakan-akan OJK merupakan negara dalam negara, karena adanya unsur-unsur perwakilan pemerintah di OJK serta koordinasi, kerjasama, dan harmonisasi kebijakan dengan lembaga-lembaga lain, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 ayat (4), Pasal 44 ayat (1), Pasal 38, dan pengaturan mengenai keanggotaan Dewan Audit dan Komite Etik yang juga berasal dari eksternal OJK. Dengan demikian, pemaknaan “independen” bagi OJK sudah secara jelas dan tegas dinyatakan dalam UU OJK sehingga menurut Mahkamah, frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 UU OJK tidak diperlukan lagi karena maknanya sudah tercakup dalam kata “independen”. Independensi OJK tidaklah bersifat mutlak dan tidak terbatas, akan tetapi dibatasi oleh hal-hal yang secara tegas diatur dalam UU OJK itu sendiri.

Mengenai tugas pengaturan dan pengawasan yang beralih dari BI kepada OJK, yang pada mulanya dilakukan oleh BI adalah bersifat sementara sehingga dalam perkembangannya pembentuk Undang-Undang dapat mengintegrasikan kedua tugas tersebut kepada OJK, yang didasarkan alasan pada pengalaman adanya krisis keuangan yang pernah terjadi di Indonesia, struktur dan sistem keuangan yang saat ini berlaku, dan *best practice* di beberapa negara. Dengan demikian penggabungan kedua tugas tersebut kepada OJK merupakan *open legal policy* dari pembentuk Undang-Undang.

Adapun mengenai pembagian kewenangan *macroprudential* kepada BI dan *microprudential* kepada OJK menurut Mahkamah telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 7 UU OJK. Namun demikian ke depan Pembentuk Undang-Undang perlu melakukan pengaturan secara jelas dan tegas atas lingkup *macroprudential* oleh BI melalui perubahan UU BI sehingga tidak menimbulkan problem implementasi UU OJK. Selain itu, perlu segera dibangun sarana pertukaran informasi secara

terintegrasi oleh ketiga lembaga di sektor Perbankan (OJK, BI, dan LPS) sebagaimana diamanatkan Pasal 43 UU OJK.

Terkait dengan penyebutan OJK sebagai “lembaga” tanpa disertai kata “negara” bukan berarti kedudukan OJK merupakan lembaga yang ilegal karena melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang yang diperintahkan Undang-Undang, sehingga sudah sewajarnya pembiayaan OJK bersumber dari APBN untuk mendanai seluruh kegiatan operasional seperti pada masa awal pembentukan OJK [vide Pasal 34 UU OJK dan Penjelasannya] sepanjang pungutan dari pihak yang melakukan kegiatan di industri jasa keuangan belum dapat mendanai seluruh kegiatan operasional secara mandiri dan dilakukan dengan tetap memperhatikan kemampuan pihak yang melakukan kegiatan di sektor jasa keuangan serta kebutuhan pendanaan OJK, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian pendanaan yang bersumber dari APBN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) UU OJK adalah bersifat sementara, sehingga harus ada batasan waktu yang jelas sejauh mana OJK dapat menggunakan APBN sebagai sumber kegiatan operasional. Dalam hal ini menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang untuk menilainya karena penetapan anggaran OJK dilakukan dengan terlebih dahulu meminta persetujuan DPR [Pasal 36 UU OJK].

Mengenai pungutan OJK, meski tidak diatur dengan Undang-Undang sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 23A UUD 1945 tidaklah serta merta berarti bertentangan dengan UUD 1945 karena dalam kenyataannya tidak ada undang-undang yang secara khusus mengatur pungutan lain yang bersifat memaksa, misalnya biaya atau iuran dalam Bursa Efek sebagaimana ditentukan dalam UU 8/1995 tentang Pasar Modal dan iuran bagi pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana ditentukan dalam UU 41/1999 tentang Kehutanan. Secara teknis juga akan menimbulkan kerumitan jika setiap pungutan harus dengan Undang-Undang tersendiri karena akan banyak Undang-Undang yang khusus dan tersendiri yang mengatur setiap jenis pungutan. Adanya potensi penyalahgunaan dan pertanggungjawaban pungutan, termasuk dalam hal terdapat kelebihan hasil pungutan, menurut Mahkamah telah diantisipasi dalam Pasal 38 UU OJK yang menunjukkan telah ada pengawasan dan pertanggungjawaban dari OJK kepada negara dan masyarakat.

Adapun dalam hal terdapat kelebihan hasil pungutan yang kemudian disetorkan ke Kas Negara, menurut Mahkamah, hal tersebut tidak terkait dengan persoalan konstitusionalitas namun merupakan *open legal policy* pembentuk Undang-Undang, dan telah bersesuaian dengan Pasal 9 UU 17/2003 tentang Keuangan Negara dan Pasal 16 UU 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara serta lazim dipraktikkan di beberapa negara, sehingga tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian. Dengan demikian selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya menyatakan

**Dalam Provisi:**

Menyatakan permohonan provisi para Pemohon tidak dapat diterima.

**Dalam Pokok Permohonan:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1 Frasa “*dan bebas dari campur tangan pihak lain*” yang mengikuti kata “*independen*” dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 1.2 Frasa "*dan bebas dari campur tangan pihak lain*" yang mengikuti kata "*independen*" dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
  - 1.3 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011, Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253) selengkapnya menjadi "*Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah lembaga yang independen, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini*".
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
  3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.