

**PENETAPAN TARIF ASURANSI OLEH OJK DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

TESIS



Oleh :

BONANDA JAPATANI SIREGAR
NOMOR MHS. : 13912030
BKU : HUKUM BISNIS

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2016

**PENETAPAN TARIF ASURANSI OLEH OJK DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Magister (Strata-2) Pada Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas
Islam Indonesia Yogyakarta

Oleh :

BONANDA JAPATANI SIREGAR

NOMOR MHS. : 13912030

BKU : HUKUM BISNIS

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENETAPAN TARIF ASURANSI OLEH OJK DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

TESIS

Oleh :

BONANDA JAPATANI SIREGAR

NOMOR MHS. : 13912030

BKU : HUKUM BISNIS

Telah diperiksa dan **disetujui oleh Dosen Pembimbing** untuk Diajukan
Kepada Dewan Penguji dalam Ujian Tesis

Yogyakarta, 29 Januari 2016

Pembimbing



Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.

Mengetahui,
Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta



Drs. Agus Iriyanta, MA.MH. Ph.D.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PENETAPAN TARIF ASURANSI OLEH OJK DALAM PERSPEKTIF
HUKUM PERSAINGAN USAHA**

TESIS

Oleh

BONANDA JAPATANI SIREGAR, SH.

Nomor Mhs : 13912030

BKU : HUKUM BISNIS

Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal 29 Januari 2016 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 29 Januari 2016

Tim Penguji

Tanda Tangan

Ketua : **Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.**

Anggota : **Nandang Sutrisno, S.H.,LLM,M.Hum,Ph.D.**

Anggota : **Ery Arifudin, S.H., M.H.**

Mengetahui

Ketua Program Pasca Sarjana

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta



Drs. Agus Triyanta, MA. MH. Ph.D.

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : BONANDA JAPATANI SIREGAR
No. Mhs. : 13912030
BKU : Hukum Bisnis

adalah benar-benar mahasiswa Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

"PENETAPAN TARIF ASURANSI OLEH OJK DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA"

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*'
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat ijan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Progam Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 02 Februari 2016
Yang mebuat Pernyataan



Sungguh bila ia menghendaki terjadinya suatu, cukuplah ia perintahkan;

“Jadilah!” adan terjadilah ia.

(Q.S. Yaa Siin: 82)

Fainnama 'al ' usri yusro.. innamal' al usri yusro

*Sesungguhnya bersama dengan kesulitan, ada kemudahan, bersama dengan
kesulitan, ada kemudahan.*

(Q.S Al- Insyirah: 6-7)

*Man Jadda Wa Jadda (Barang siapa yang bersungguh-sungguh maka akan
berhasillah)*

Jangan pernah remehkan impian

Walau setinggi apapun

Sesungguhnya Allah SWT Maha Mendengar

Teruslah bergerak hingga kelelahan itu lelah mengikutimu

Teruslah berlari hingga kebosanan itu bosan mengerjarmu

Teruslah Berjalan hingga keletihan itu lebih bersamamu

Teruslah bertahan hingga kefuturan itu future menyertaimu

Tetaplah berjaga hingga kelesuan itu lesu menemanimu

Yakin Usaha Sampai

Halaman Persembahan

Karya ini penulis persembahkan kepada:

Ayahanda dan Almarhumah Ibunda tercinta yang tak pernah letih mencurahkan kasih sayangnya.

Kaknda dan Ayunda tercinta yang selalu memberikan perhatian

Almamaterku, tempatku menimba ilmu yang bermanfaat

Saudara-saudara seimanku

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayahnya hingga akhirnya tesis ini dapat diselesaikan dengan dengan segala kekurangan dan keterbatasan penulis. Sholawat beserta salam semoga selalu tercurahkab kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW yang telah berhasil merubah peradaban umat manusia menjadi lebih martabat.

Alhamdulillah, dengan semua usaha yang telah penulis lakukan serta segenap penantian. Akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul “ Penetapan tarif asuransi oleh OJK dalam perspektif hukum persaingan usaha ” Namun karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan, penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan Tesis ini masih terdapat kekurangan jauh dari kesempurnaan.

Dalam menyelesaikan Tesis ini, penulis menyadari bahwa semua tidak lepas dari bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Drs. Agus Triyanta, MA.MH. P.hD. Sebagai ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Dr Siti Anisah.S.H., M.Hum, selaku dosen pembimbing penulis, yang telah meluangkan waktu, tenaga, serta pengarahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Seluruh staf administarsi Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

4. Kedua orangtuaku, Ayahanda tercinta pemberi arahan berfikir, penanaman prinsip, dan seseorang yang membuatku tetap istiqomah hingga tak sadar akan ketergantunganmu oleh kasih sayangnya, Almarhumah Ibunda tercinta sosok penyayangmu yang tiada tara, yang tidak pernah lelah memberikan cinta dan kasih sayangnya, yang selalu mengerti aku dengan ketidaksempurnaan yang aku miliki.
5. Abangmu dan kakak-kakakmu.
6. Keluarga besar, kerabat dekat atau jauh dan semua pihak yang menyayangi dan selalu mendoakamu.
7. Teman-teman seperjuangan yang tidak dapat disebutkan satu persatu
8. Pihak lain yang ikut berperan dan mendoakan dalam penyelesaian tesismu.

Terima kasih banyak, semoga Allah SWT memberikan balasan yang setimpal.

Semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Tesis masih jauh dari yang diharapkan pembaca. Maka dari itu, kritik dan saran sangat penulis harapkan demi kesempurnaan tesis ini.

Wassalamu' alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 18 Januari 2016

Penulis

(Bonanda Japatani Siregar)

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| HALAMAN SAMPUL..... | i |
| HALAMAN JUDUL | ii |
| HALAMAN PERSETUJUAN | iii |
| HAHALAMAN PENGESAHAN..... | iv |
| HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN..... | v |
| HALAMAN MOTTO..... | vi |
| KATA PENGANTAR..... | vii |
| DAFTAR ISI..... | ix |
| ABSTRAK..... | xii |
| BAB I: PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masala | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan Penelitian | 10 |
| D. Tinjauan Pustaka | 11 |
| E. Metode Penelitian | 16 |
| 1. Pendekatan Penelitian | 16 |
| 2. Objek Penelitian | 16 |
| 3. Bahan Hukum | 16 |
| 4. Pengolahan Penyajian Bahan Hukum | 17 |
| 5. Analisis Data | 18 |

| | | |
|----------|--|----|
| | F. Sistematika Penulisan | 18 |
| BAB II: | TINJAUAN UMUM MENGENAI ASURANSI DAN HARMONISASI FUNGSI PENGATURAN DAN KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA PENGAWAS INDEPENDEN DI INDONESIA | 20 |
| | A. Tinjauan Umum tentang Asuransi | 20 |
| | 1. Pengertian Asuransi | 20 |
| | 2. Klasifikasi Asuransi | 24 |
| | 3. Risiko | 26 |
| | 4. Perjanjian Asuransi | 29 |
| | 5. Polis | 34 |
| | 6. Premi Asuransi | 37 |
| | a. Premi Dasar | 39 |
| | b. Premim Tambahan | 40 |
| | c. Cara Menetapkan Premi | 41 |
| | B. Harmonisasi Fungsi Pengaturan dan Kewenangan antar Lembaga Pengawas Independen di Indonesia | 43 |
| BAB III: | PENETAPAN BATAS ATAS DAN BAWAH TARIF PREMI ASURANSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA | 50 |
| | A. Kewenangan OJK dalam Mengatur Penetapan Tarif Asuransi | 50 |
| | 1. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai Regulator dan Pengawas Sektor Jasa Keuangan | 50 |

| | |
|--|----|
| 2. Analisis Surat Edaran OJK Berdasarkan Pedoman Penilaian Persaingan Usaha <i>the Organization for Economic Co=operation and Development</i> (OECD)..... | 58 |
| B. Penetapan Tarif Batas Bawah Asuransi sebagai Pengecualian dalam Undang – Undang No.5 Tahun 1999 | 64 |
| BAB IV: PENUTUP..... | 78 |
| A. Kesimpulan | 78 |
| B. Saran | 80 |
| DAFTAR PUSTAKA | 82 |

ABSTRAK

Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang mengatur pelaksanaan usaha sektor keuangan, termasuk usaha asuransi. Dalam menjalankan wewenangnya terkait dengan pengaturan dan pengawasan sektor usaha asuransi, diterbitkanlah Surat Edaran (SE) No. 06/D.05/2013 yang mengatur tentang penetapan tarif premi lini usaha asuransi kendaraan bermotor dan harta benda jenis risiko khusus. Terbitnya Surat Edaran tersebut menimbulkan pertanyaan apakah kebijakan tersebut tepat dilaksanakan mengingat lini usaha perasuransian memiliki aspek pengaturan dan pengawasan multidimensi yang merujuk pada wewenang Otoritas Jasa Keuangan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Undang – Undang Perasuransian No.40 Tahun 2014. Timbulnya pendapat akan dampak Surat Edaran yang mempengaruhi jalannya persaingan usaha sektor asuransi yang diwakili oleh KPPU menjadikan penelitian penetapan tarif asuransi oleh OJK dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha penting untuk dilaksanakan

Penelitian dilakukan secara yuridis normatif, yaitu meninjau dan membahas objek penelitian dengan menitikberatkan pada segi-segi yuridis. Data penelitian dikumpulkan dengan cara studi dokumen/pustaka, data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen, dianalisis dengan metode kualitatif, yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan.

OJK melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 dengan melaksanakan wewenang menetapkan peraturan dan keputusan OJK. Dengan demikian, terlepas dari apakah nominal tarif Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 perlu direvisi atau tidak, OJK memiliki wewenang mutlak mengeluarkan sebuah peraturan yang mengikat kepada pelaku industri keuangan. Undang-Undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian juga mengatur akan adanya pengawasan dan pengaturan yang tercantum pada Pasal 57, bahwa pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian yang berada di bawah kewenangan Otoritas Jasa Keuangan antara lain aspek perilaku usaha yang didalamnya tercantum standar perilaku mengenai premi asuransi

Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga yang diberi wewenang Undang-undang mengatur pelaksanaan usaha sektor keuangan, termasuk asuransi didalamnya sebaiknya mempertegas regulasi Surat Edaran menjadi sebuah Peraturan OJK yang memiliki daya ikat efektif kepada pelaku usaha yang diatur didalamnya. Diharapkan proses revisi Surat Edaran yang sedang berlangsung segera terselesaikan dan diubah menjadi Peraturan OJK untuk menghindari penolakan dari pelaku usaha dan lembaga negara yang lain.

Kata Kunci : Tarif Asuransi, OJK, Perspektif Hukum Persaingan Usaha.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya setiap orang tidak pernah mengetahui apa yang akan terjadi di kemudian hari, baik terhadap diri pribadi ataupun benda-benda miliknya. Seseorang tidak akan pernah dapat merasa yakin bahwa dirinya secara pribadi akan selalu dalam keadaan sehat atau tidak. Begitu juga dengan barang-barang miliknya. Pemilik sebuah rumah, benda-benda, atau sebuah kapal, tidak pernah dapat merasa yakin benda-benda ini tidak akan rusak atau hilang. Oleh karena itu, amatlah penting bagi seseorang untuk mendapat perlindungan terhadap dirinya secara pribadi dan benda-benda miliknya dalam bentuk perlindungan asuransi.

Asuransi merupakan suatu perjanjian dengan mana seorang penanggung mengikatkan dirinya kepada seorang tertanggung dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya, karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tak tertentu.¹ Syarat-syarat perjanjian asuransi serta hak dan kewajiban kedua belah pihak tertuang dalam suatu polis asuransi. Pihak yang menyalurkan risiko disebut sebagai “tertanggung”, ini adalah nasabah atau masyarakat yang melimpahkan atau mentransfer risiko yang akan diterimanya, sedangkan pihak yang menerima risiko disebut sebagai “penanggung” adalah perusahaan asuransi yang menanggung atau mengganti kerugian dari pihak

¹ Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

nasabah. Contoh-contoh asuransi di antaranya asuransi jiwa, kecelakaan, kehilangan, kesehatan, dan asuransi kebakaran.

Asuransi mempunyai fungsi yang memberikan perlindungan terhadap kemungkinan terjadinya kerugian pada masa mendatang melalui pengalihan risikodan dapat menginvestasikan sebagian dari dana yang terkumpul dari pemegang polis (berupa premi asuransi) kedalam berbagai sektor ekonomi.² Asuransi bukan hanya sekedar perlindungan tetapi memberikan keuntungan finansial (*financial profit*)lainnya.³

Dalam kegiatan usahanya, perusahaan-perusahaan asuransi di Indonesia diawasi oleh suatu lembaga yang disebut Otoritas Jasa Keuangan (OJK).OJK adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-UndangNo. 21 Tahun 2011 yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan.⁴

OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:⁵

1. kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan,
2. kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, dan
3. kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, pembiayaan perusahaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

²Radiks Purba, *Memahami Asuransi di Indonesia*. Pustaka Binaman Pressindo, 1992, hlm.10.

³ <http://infoasuransi.net/asuransi-terbaik-indonesia-baca-ini.html/> diunduh tanggal 11 April 2015

⁴Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

⁵Pasal 6 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Untuk melaksanakan tugas pengaturan, OJK mempunyai wewenang:⁶

1. menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011;
2. menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
3. menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
4. menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
5. menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
6. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
7. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
8. menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
9. menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Untuk melaksanakan tugas pengawasan, OJK mempunyai wewenang:⁷

1. menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
2. mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
3. melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;

⁶Pasal 8 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

⁷Pasal 9 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

4. memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
5. melakukan penunjukan pengelola statuter;
6. menetapkan penggunaan pengelola statuter;
7. menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
8. memberikan dan/atau mencabut:
 - a. izin usaha;
 - b. izin orang perseorangan;
 - c. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 - d. surat tanda terdaftar;
 - e. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 - f. pengesahan;
 - g. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 - h. penetapan lain, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Berkaitan dengan pengawasan terhadap industri asuransi, OJK telah menetapkan tarif premi asuransi serta kekuatan biaya akuisisi terhitung sejak 24 Januari 2014 dan himbauan kepada pelaku usaha industri asuransi serta masyarakat pemegang polis. Salah satu pertimbangan lahirnya regulasi itu berkaitan dengan persoalan perkembangan tarif premi asuransi properti, yang jika dibiarkan dapat berdampak kepada tidak terbayarnya klaim dari

konsumen.⁸Regulasi itu tertuang dalam Surat Edaran (SE) No. 06/D.05/2013 tanggal 31 Desember 2013. Ketentuan ini berlaku pada lini usaha asuransi kendaraan bermotor dan harta benda serta jenis risiko khusus meliputi banjir, gempa bumi, letusan gunung berapi, dan tsunami.

Penetapan tarif premi asuransi ini dinilai oleh OJK sudah sesuai dengan Pasal 20 Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian, dan sesuai dengan Pasal 19 Keputusan Menteri Keuangan No. 422/KMK.06/2003, bahwa premi harus dihitung berdasarkan profil kerugian (*risk and loss profile*) selama sekurang-kurangnya lima tahun.⁹

Secara lebih spesifik, penetapan tarif premi dalam Surat Edaran No. SE-06/D.05/2013 tertanggal 31 Desember 2013 memuat perihal tarif asuransi kendaraan bermotor yang dibagi menjadi tiga wilayah, pengaturan tarif asuransi properti yang mengacu 120 kode okupasi bangunan, pengaturan tarif risiko banjir, dan tarif untuk asuransi gempa bumi.Surat Edaran OJK No. SE-06/D.05/2003sudah didasarkan kepada hasil diskusi intensif bersama asosiasi perusahaan asuransi serta pelaku industri asuransi.¹⁰

Surat edaran itu mengatur penetapan batas atas dan batas bawah tarif premi, kecuali untuk asuransi gempa bumi.Manfaat dari penetapan tarif asuransi bagi tertanggung atau masyarakat berkaitan dengan tarif batas atas yakni dengan tujuan melindungi kepentingan masyarakat dari pengenaan premi yang berlebihan (*over-pricing*).Sedangkan penetapan tarif batas bawah bertujuan

⁸<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/04/22/10265487/Perlindungan.Nasabah.Asurans.i.Ternyata.Belum.Memadai>, diunduh tanggal 18 Maret 2015.

⁹ <http://www.ojk.go.id/siaran-pers-penetapan-tarif-premi-usaha-asuransi> diunduh tanggal 28 April 2015.

¹⁰ <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/keuangan/14/01/25/mzx628-ojk-terbitkan-setarif-premi-diatur>.

mencegah tarif premi yang tidak memadai yang dapat menyebabkan perusahaan asuransi tak mampu membayar kewajibannya saat terjadi klaim. Penetapan tarif batas atas dan batas bawah juga diharapkan dapat memberikan ruang bagi perusahaan asuransi untuk berkompetisi secara lebih sehat agar fokus dalam hal pelayanannya.¹¹

Selain memberikan perlindungan kepada konsumen dan mencegah terjadinya persaingan tidak sehat, diterbitkannya aturan ini juga bertujuan untuk mengurangi defisit transaksi berjalan di sektor reasuransi. Pada 20 tahun lalu, defisit transaksi berjalan di sektor reasuransi mencapai Rp250 miliar. Angka ini ditengarai semakin lama terus meningkat.¹²

Keberadaan batas tarif premi, diharapkan dapat mendorong perkembangan asuransi umum yang selama ini berjalan lamban akibat tidak adanya standarisasi premi.

Sebagai langkah preventif, OJK juga telah menerbitkan Surat No. S-6/D.05/2014 mengenai peringatan untuk tidak melakukan upaya tidak mematuhi surat edaran tersebut. Misalnya, dengan melalui praktik pembatalan polis yang belum jatuh tempo dan menerbitkan kembali di masa transisi diantara penetapan dan pemberlakuan surat edaran tersebut.

Menanggapi adanya surat edaran yang dikeluarkan OJK tentang ketentuan batas bawah dan batas atas tarif premi asuransi tersebut, Komisi

¹¹ *Press Release* OJK tentang Penetapan Tarif Premi serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta Jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Merapi dan Tsunami serta Himbauan Kepada Pelaku Usaha Industri Perasuransian dan Masyarakat Pemegang Polis Asuransi Bangunan, Kendaraan dan Harta Benda Terkait Bencana Banjir yang Sering Terjadi Saat Ini, ditandatangani oleh Kepala Eksekutif Pengawas Industri Keuangan Non Bank Tanggal 24 Januari 2014 .

¹² hukumonline.com/berita/baca/lt53fdc955e8d3d/kppu-surati-ijk-terkait-tarif-premi-asuransi. Diunduh tanggal 28 Maret 2015.

Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) menyarankan OJK untuk tidak menetapkan batas bawah tarif premi yang berlaku pada industri asuransi, agar mampu memberi ruang persaingan sehat dan menciptakan pelaku usaha yang efisien serta memberikan manfaat kepada konsumen secara keseluruhan.

Pertanyaan yang dapat dikemukakan untuk terkait dengan masalah ini adalah, apakah penetapan batas bawah tarif premi yang berlaku pada industri asuransi merupakan pengecualian dari berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf a? Pasal ini berkaitan dengan pengecualian terhadap perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹³ Dalam saran yang disampaikan oleh KPPU juga menyarankan agar OJK mempublikasikan terlebih dahulu daftar perusahaan asuransi secara teratur berdasarkan tingkat kesehatan yang mampu menjamin keamanan konsumen dalam memilih perusahaan asuransi di industri tersebut dengan baik.¹⁴

Pendapat KPPU tersebut disampaikan berdasarkan hasil kajian KPPU dalam menindaklanjuti berbagai pengaduan terkait kenaikan premi asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta jenis Risiko Khusus (yang meliputi banjir, gempa bumi, letusan gunung berapi, dan tsunami) melalui Surat Edaran OJK No.SE.06/D.05/2013 tentang Penetapan Tarif Premi serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Berapi, dan Tsunami tahun 2014. Dalam Surat Edaran tersebut, OJK menetapkan besaran

¹³Pasal 50 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

¹⁴ Pendapat tersebut disampaikan Ketua KPPU, Nawir Messi, melalui Surat Saran dan Pertimbangan yang dialamatkan kepada Kepala OJK pada 25 Agustus 2014 lalu.

batas atas dan batas bawah bagi tarif premi asuransi tersebut, dimana tarif batas bawah yang baru ditetapkan mencapai kenaikan 300% dari tarif premi semula.

Berdasarkan kajian, Surat Edaran tersebut didasari oleh kekhawatiran keluarnya pelaku usaha asuransi dari pasar akibat perang tarif premi yang terjadi. KPPU menilai bahwa kekhawatiran tersebut dapat dinilai wajar, namun tidak perlu dipermasalahkan. Karena dengan dijaganya keterbukaan pasar, pelaku usaha akan terdorong untuk efisien dan memiliki daya saing pasar yang tinggi. Tujuan OJK untuk menjaga kesehatan industri asuransi melalui penetapan tarif tersebut, sebaiknya tetap mengedepankan semangat persaingan usaha yang sehat di dalamnya. Karena kebijakan persaingan Indonesia sebagaimana praktek yang berlaku internasional, bertujuan untuk melindungi persaingan usaha yang sehat, dan bukan melindungi pelaku usaha (pesaing) tertentu.

Lebih lanjut, kajian KPPU juga menjelaskan bahwa penetapan tarif batas bawah sering menjadi penghalang (*entry barrier*) bagi perusahaan asuransi yang efisien dan mampu menawarkan tarif yang lebih kompetitif dan mungkin berada di bawah tarif batas bawah tersebut. Dalam hal ini, pelaku usaha di industri (baik yang efisien maupun yang tidak efisien) memang dapat terlindungi. Namun, konsumen akan menjadi korban karena tidak memiliki akses pada tarif premi yang lebih kompetitif. Sementara itu, di sisi lain kekhawatiran OJK muncul, karena perang tarif premi asuransi yang mengarah pada tingkatan tarif yang mampu mematikan pelaku usaha pesaing atau yang dikenal dengan

sebutan *predatory pricing* tersebut.¹⁵ Atas hal itu, KPPU menyatakan siap untuk mendukung OJK melalui ranah penegakan hukum persaingan usaha yang menjadi kewenangannya, bila perang tarif yang tidak sehat terjadi dalam praktek.

Hal yang menarik adalah KPPU menemukan bahwa hampir seluruh perusahaan asuransi menetapkan tarif preminya pada batas bawah tersebut. Ini menunjukkan bahwa besaran tarif batas bawah yang lama telah memadai, dan kompetisi tidak terjadi karena mereka (perusahaan asuransi) menetapkan tarif yang relatif sama. Itulah hal lain yang menjadi pertimbangan dari KPPU dalam mengirimkan Surat kepada OJK mengenai penetapan tarif asuransi tersebut. Namun demikian, tidak ada tindakan OJK yang membatalkan berlakunya Surat Edaran mengenai penetapan tarif asuransi tersebut. Sebaliknya OJK berencana membuat Surat Edaran tersebut menjadi Peraturan OJK. Kurang dari satu tahun sejak penetapan tarif itu diberlakukan, terdapat pelaku usaha asuransi yang kehilangan bisnis karena premi dianggap terlalu mahal oleh calon tertanggung.¹⁶

Hal ini menunjukkan adanya pertentangan antara OJK dengan KPPU dalam hal penetapan tarif asuransi tersebut. OJK sebagai lembaga independen, memiliki tugas dan kewenangan untuk mengatur dan mengawasi kegiatan jasa keuangan salah satunya kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian yang

¹⁵*Predatory pricing* merupakan salah satu bentuk perilaku anti persaingan dengan cara menjual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan pesaingnya dari pasar bersangkutan dalam upaya mempertahankan posisinya sebagai monopolis atau dominan. Dikutip dari Susanti Adi Nugroho, 2012, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktek serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana, hlm.260.

¹⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53fdc955e8d3d/kppu-surati-ojk-terkait-tarif-premi>.

tertuang dalam Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Di sisi lain, KPPU juga bertugas mengawasi kegiatan usaha agar sesuai dengan acuannya yakni pada Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis berpendapat bahwa perlu dikaji lebih dalam lagi mengenai kebijakan OJK menetapkan tarif asuransi yang dipandang oleh KPPU bertentangan dengan Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari penjabaran latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Tepatkah Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 yang menetapkan batas atas dan batas bawah tarif premi asuransi?
2. Apakah penetapan batas atas dan bawah tarif premi asuransi oleh OJK termasuk sebagai pengecualian yang diperbolehkan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No.5 Tahun 1999?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami argumentasi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas menetapkan batas atas dan batas bawah tarif polis asuransi melalui Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 dengan tarif

batas bawah yang baru ditetapkan tersebut mencapai kenaikan 300% dari tarif premi semula

2. Untuk mengetahui dan memahami apakah penetapan batas atas dan bawah tarif premi asuransi oleh OJK termasuk sebagai pengecualian yang diperbolehkan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

D. Tinjauan Pustaka

Kehidupan dan kegiatan manusia, pada hakikatnya mengandung berbagai hal yang menunjukkan sifat hakiki dari kehidupan itu sendiri. Sifat hakiki yang dimaksud disini adalah sifat tidak kekal yang selalu menyertai kehidupan dan kegiatan manusia pada umumnya, bagi secara pribadi maupun dalam kelompok atau dalam bagian kelompok masyarakat yang melaksanakan kegiatan-kegiatannya. Keadaan yang tidak kekal yang merupakan sifat alamiah tersebut mengakibatkan adanya suatu keadaan yang tidak dapat diramalkan lebih dahulu secara tepat dan tidak memberikan rasa pasti. Keadaan yang tidak pasti tersebut, dapat berwujud dalam berbagai bentuk dan peristiwa yang biasanya selalu dihindari atau lazim disebut risiko.¹⁷

Pada sisi lain manusia sebagai makhluk Tuhan di anugerahi berbagai kelebihan dibandingkan makhluk lain, oleh karena itu manusia mencari daya upaya guna mengatasi rasa tidak aman tadi menjadi rasa aman. Manusia bergerak dari ketidakpastian menjadi suatu kepastian sehingga ia selalu dapat menghindarkan atau mengatasi risiko-risikonya baik secara individual atau

¹⁷Sri Rejeki Hartono, 2001, *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.2.

bersama-sama. Upaya untuk mengatasi ketidakpastian tadi antara lain dilakukan dengan cara menghindari atau melimpahkan kepada pihak-pihak lain diluar dirinya sendiri.¹⁸

Asuransi merupakan cara untuk mengatasi risiko dengan cara mengalihkan risiko kepada pihak lain. Seseorang atau badan hukum yang memiliki risiko karena risiko pribadi, harta kekayaan, maupun tanggung jawab hukum dapat dialihkan kepada penanggung (perusahaan asuransi). Pihak yang mengalihkan risiko itu adalah pihak tertanggung dan yang menerima pengalihan itu adalah penanggung.¹⁹

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), Asuransi atau Pertanggungan merupakan suatu perjanjian dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri kepada seorang tertanggung, dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tak tertentu.²⁰

Asuransi dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 yang telah diperbarui dengan Undang-undang No. 40 Tahun 2014 adalah perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan asuransi sebagai imbalan untuk memberikan penggantian kepada tertanggung atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang

¹⁸*Ibid.*, hlm. 5.

¹⁹Ridwan Khairandy, 2013, *Pokok-pokok Hukum Dagang Indonesia*, Yogyakarta: FHUII Press, hlm.389.

²⁰Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti; atau memberikan pembayaran yang didasarkan pada meninggalnya tertanggung atau pembayaran yang didasarkan pada hidupnya tertanggung dengan manfaat yang besarnya telah ditetapkan dan/atau didasarkan kepada hasil pengelolaan dana.²¹

Badan yang menyalurkan risiko disebut "tertanggung", dan badan yang menerima risiko disebut "penanggung". Perjanjian antara kedua badan ini disebut *kebijakan*: ini adalah sebuah kontrak legal yang menjelaskan setiap istilah dan kondisi yang dilindungi. Biaya yang dibayar oleh "tertanggung" kepada "penanggung" untuk risiko yang ditanggung disebut "premi". Ini biasanya ditentukan oleh "penanggung" untuk dana yang dapat diklaim di masa depan, biaya administratif, dan keuntungan.²²

Ganti rugi yang diberikan oleh penanggung kepada tertanggung, bila tertanggung menderita kerugian yang dijamin oleh polis, bertujuan untuk mengembalikan tertanggung pada posisi semula atau untuk menghindarkan tertanggung dari kebangkrutan sehingga masih mampu berdiri seperti sebelum menderita kerugian. Jadi, tertanggung hanya boleh memperoleh ganti rugi maksimal sebesar kerugian yang dideritanya, sekedar mengembalikan pada posisi semula. Berarti, tertanggung tidak boleh mencari keuntungan dari asuransi. Penanggung selaku yang memberikan jasa berupa jaminan, tidak pantas bila ia mencari keuntungan atas yang ditanggungnya kecuali memperoleh balas jasa yaitu premi.²³

²¹Pasal 1 huruf a dan b Undang-undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

²² Man Suparman Sastrawidjaja dan Endang, 1997, *Hukum Asuransi Perlindungan Tertanggung Asuransi Deposito Usaha Perasuransian*, Bandung : Alumni, hlm.1.,

²³Radiks Purba, 1995, *Memahami Asuransi di Indonesia*, Jakarta; Pustaka Binaman Pressindo, hlm. 56.

Melalui premi-premi yang dikumpulkan sedikit demi sedikit dapat dihimpun dana besar. Selisih antara premi bruto dan premi netto adalah ganti rugi (klaim) yang dibayarkan oleh penanggung oleh tertanggung. Menurut pengertian umum, premi adalah sesuatu yang diberikan sebagai hadiah atau derma, atau sesuatu yang dibayarkan ekstra sebagai pendorong atau perancang, atau suatu pembayaran tambahan di atas pembayaran normal. Premi merupakan masalah pokok asuransi, bagi penanggung, premi sangat penting karena dengan premi yang dikumpulkannya dari banyak tertanggung dalam waktu yang relatif lama sehingga terkumpul dana besar, maka penanggung akan mampu mengembalikan tertanggung kepada posisinya semula seperti halnya sebelum kerugian menimpanya, atau menghindarkan tertanggung dari kebangkrutan sedemikian rupa sehingga ia mampu berdiri di tempat semula sebelum ia menderita kerugian.²⁴

Bagi tertanggung, premi juga sangat penting karena merupakan biaya baginya. Tinggi rendahnya premi pada umumnya menjadi pertimbangan pokok bagi tertanggung apakah menutup asuransi atas interest nya atau tidak. Besar atau kecilnya premi ditentukan oleh jenis asuransi itu sendiri. Apakah itu asuransi jiwa, asuransi kebakaran, asuransi kecelakaan, asuransi kesehatan, ataupun jenis asuransi lainnya. Setiap jenis asuransi memiliki faktor yang menjadi bahan pertimbangan untuk menentukan besarnya premi asuransi serta skema perhitungan premi. Faktor dan skema perhitungan premi suatu jenis asuransi berbeda dengan jenis asuransi yang lainnya.

²⁴*Ibid.*, hlm.105.

Dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 diatur mengenai pengecualian pemberlakuan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut Pasal 50 huruf a dengan jelas menyebutkan bahwa:“Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”²⁵

Pasal tersebut tidak hanya mengakomodir kepentingan berjalanya peran dan fungsi lembaga negara yang memiliki wewenang berdasarkan amanah Undang-undang. Merujuk pada peran OJK dalam pengaturan dan pengawasan yang diatur dalam Pasal 6 huruf c Undang-undang No.21 Tahun 2011 menyatakan bahwa OJK melakukan wewenang pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian.²⁶Dengan demikian jelas terlihat bahwa OJK memiliki legitimasi hukum yang diberikan oleh undang-undang untuk membuat peraturan yang dikecualikan seperti yang dijelaskan dalam Pasal 50 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999.

Selain fungsi pengaturan dan pengawasan terhadap pelaku usaha keuangan OJK juga memiliki peran dan fungsi untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.²⁷ Sektor usaha jasa keuangan memiliki risiko pasang surut yang berubah dengan cepat, rasio kecukupan investasi asuransi kerugian dengan pemenuhan kewajiban kepada pemegang polis akan mempengaruhi fluktuasi nilai investasi industri perasuransian dan pemegang polis asuransi (konsumen) merupakan penanggung risiko tertinggi yang perlu dilindungi.²⁸

²⁵Pasal 50 huruf a Undang-undang No. 5 Tahun 1999.

²⁶Pasal 6 huruf c Undang-undang No. 21 Tahun 2011.

²⁷Pasal 4 huruf c Undang-undang No. 21 Tahun 2011.

²⁸Otoritas Jasa Keuangan, *Perkembangan dan Profil Risiko Industri Jasa Keuangan Februari 2015*, Jakarta: OJK Press.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis-normatif, yaitu menganalisis permasalahan dalam penelitian ini dari sudut pandang atau menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya pendekatan Bisnis/Ekonomi untuk mengetahui latar belakang ekonomi/bisnis penetapan tarif polis asuransi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha.

2. Objek Penelitian

Pada penelitian ini, yang menjadi objek adalah:

- a. Alasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 terkait dengan Penetapan Tarif Premi serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Berapi, dan Tsunami. Di dalam Surat Edaran tersebut, OJK menetapkan besaran batas atas dan batas bawah bagi tarif premi asuransi
- b. Penetapan tarif asuransi yang dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam perspektif hukum persaingan usaha.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini adalah:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :
 - 1) Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- 2) Undang-undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang telah diubah dengan Undang-undang Nomo 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian
 - 3) Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan
 - 4) Surat Edaran OJKNo. SE-06/D.05/2013 Tanggal 31 Desember 2013 tentang Penetapan Tarif Premi Serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda Serta Jenis Risiko Khusus Meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Berapi, dan Tsunami.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :
- 1) Kamus Bahasa Indonesia
 - 2) Kamus Istilah Hukum
 - 3) Ensiklopedia

4. Pengolahan dan Penyajian Bahan Hukum

Dalam penelitian ini pengolahan dan penyajian bahan hukum dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisa permasalahan penetapan tarif asuransi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang disesuaikan dengan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan premi asuransi, penetapan harga

yang dilarang, serta tugas dan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan, yang kemudian dijabarkan dalam bentuk deskripsi.

5. Analisis Data

Metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan.
- c. data yang telah di sistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, maka penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian yang merupakan arah penelitian yang dilakukan, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Umum, berisi uraian teoritis dan konseptual terhadap variabel-variabel dalam penelitian yang terdiri dari tinjauan terhadap asuransi dan penetapan harga.

Bab III Analisis dan Pembahasan, berisi uraian dan analisis tentang jawaban dari rumusan masalah.

Bab IV Penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang diajukan dengan dilengkapi saran sebagai bahan rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

**TINJAUAN UMUM MENGENAI ASURANSI DAN
HARMONISASI FUNGSI PENGATURAN DAN KEWENANGAN ANTAR
LEMBAGA PENGAWAS INDEPENDEN DI INDONESIA.**

A. Tinjauan Umum tentang Asuransi

1. Pengertian Asuransi

Asuransi dalam Bahasa Belanda “*verzekering*” yang berarti pertanggungan. Di Inggris digunakan istilah “*insurance*” dan “*assurance*” yang mempunyai pengertian yang sama. Di Indonesia selain istilah “asuransi” digunakan juga istilah “pertanggungan”. Dalam suatu asuransi terlibat dua pihak, yaitu pihak yang satu sanggup menanggung atau menjamin, dan pihak yang lainnya akan mendapat penggantian suatu kerugian yang mungkin akan Ia derita sebagai akibat dari suatu peristiwa yang semula belum tentu akan terjadi atau semula belum dapat ditentukan saat akan terjadinya.²⁹

Asuransi menurut Undang-undang No. 40 Tahun 2014 adalah:

“perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan asuransi sebagai imbalan untuk memberikan penggantian kepada tertanggung atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti atau memberikan pembayaran yang didasarkan pada meninggalnya tertanggung atau pembayaran yang didasarkan pada hidupnya tertanggung dengan manfaat yang besarnya telah ditetapkan dan/atau didasarkan pada hasil pengelolaan dana.”³⁰

²⁹Wirjono Prodjodikoro, 1994, *Hukum Asuransi di Indonesia*, Jakarta : Intermasa, hlm.1,

³⁰Pasal 1 huruf a dan b Undang-undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

Menurut paham ekonomi, asuransi merupakan suatu lembaga keuangan sebab melalui asuransi dapat dihimpun dana besar, yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan, disamping bermanfaat bagi masyarakat yang berpartisipasi dalam bisnis asuransi, karena sesungguhnya asuransi memberikan perlindungan (proteksi) atas kerugian keuangan (*financial loss*) yang ditimbulkan oleh peristiwa yang tidak diduga sebelumnya (*fortuitious event*).³¹

Pengertian lainnya menentukan bahwa asuransi pada umumnya adalah suatu persetujuan dimana pihak yang menjamin berjanji kepada pihak yang dijamin, untuk menerima sejumlah uang premi sebagai pengganti kerugian, yang mungkin akan diderita oleh yang dijamin, karena akibat dari suatu peristiwa yang belum jelas akan terjadi.³² Menurut pengertian otentik Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, ada empat unsur yang terlibat dalam asuransi, yaitu:

- a. Penanggung (*insurer*) yang memberi proteksi;
- b. Tertanggung (*insured*) yang menerima proteksi;
- c. Peristiwa (*accident*) yang tidak dapat diduga sebelumnya dapat menimbulkan kerugian;
- d. Kepentingan (*interest*) yang diasuransikan, yang mungkin akan mengalami kerugian disebabkan oleh peristiwa itu.

Keempat unsur itu merupakan unsur pokok dalam asuransi kerugian, yang meliputi asuransi pengangkutan laut, asuransi pengangkutan udara, asuransi kendaraan bermotor, dan asuransi kebakaran. Disebut asuransi

³¹Radiks Purba, *op. cit*, hlm. 40.

³²Pengertian asuransi menurut Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

kerugian karena dalam batas pengertian kerugian, penanggung hanya membayar ganti rugi kepada tertanggung sesuai dengan kerugian yang di derita oleh tertanggung.

Objek Asuransi adalah benda dan jasa, jiwa dan raga, kesehatan manusia, tanggung jawab hukum, sertasemua kepentingan lainnya yang dapat hilang, rusak, rugi, dan atau berkurang nilainya.³³

Pada pokoknya asuransi memiliki tujuan, yaitu memperkecil risiko yang harus dihadapi tertanggung apabila terjadi peristiwa yang merugikan tertanggung, baik tertanggung adalah sebuah perusahaan atau perorangan.³⁴

Dengan kata lain, tujuan hukum dan tujuan ekonominya adalah pembagian risiko atau pemindahan risiko. Selengkapnya ruang lingkup usaha perasuransian terbagi dalam:³⁵

- a. Perusahaan asuransi umum hanya dapat menyelenggarakan:
 - 1) Usaha Asuransi Umum, termasuk lini usaha asuransi kesehatan dan lini usaha asuransi kecelakaan diri; dan
 - 2) Usaha Reasuransi untuk risiko Perusahaan Asuransi Umum lain.
- b. Perusahaan asuransi jiwa hanya dapat menyelenggarakan Usaha Asuransi Jiwa termasuk lini usaha anuitas, lini usaha asuransi kesehatan, dan lini usaha asuransi kecelakaan diri.
- c. Perusahaan reasuransi hanya dapat menyelenggarakan Usaha Reasuransi.

³³Pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.

³⁴CST Kansil, 2002, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta; Sinar Grafika, hlm179.

³⁵Pasal 2 Undang-Undang No. 40 Tahun 2014.

Sedangkan ruang lingkup usaha asuransi umum syariah terbagi dalam:³⁶

- a. Perusahaan asuransi umum syariah hanya dapat menyelenggarakan:
 - 1) Usaha Asuransi Umum Syariah, termasuk lini usaha asuransi kesehatan berdasarkan Prinsip Syariah dan lini usaha asuransi kecelakaan diri berdasarkan Prinsip Syariah; dan
 - 2) Usaha Reasuransi Syariah untuk risiko Perusahaan Asuransi Umum Syariah lain.
- b. Perusahaan asuransi jiwa syariah hanya dapat menyelenggarakan Usaha Asuransi Jiwa Syariah termasuk lini usaha anuitas berdasarkan Prinsip Syariah, lini usaha asuransi kesehatan berdasarkan Prinsip Syariah, dan lini usaha asuransi kecelakaan diri berdasarkan Prinsip Syariah.
- c. Perusahaan reasuransi syariah hanya dapat menyelenggarakan Usaha Reasuransi Syariah.

Ruang lingkup terakhir yang dijabarkan dalam Undang-undang perasuransian mengenai perusahaan pialang asuransi terbagi dalam:³⁷

- a. Perusahaan pialang asuransi hanya dapat menyelenggarakan Usaha Pialang Asuransi.
- b. Perusahaan pialang reasuransi hanya dapat menyelenggarakan Usaha Pialang Reasuransi.
- c. Perusahaan penilai kerugian asuransi hanya dapat menyelenggarakan Usaha Penilai Kerugian Asuransi.

³⁶Pasal 3 Undang-Undang No.40 Tahun 2014.

³⁷Pasal 4 Undang-Undang No.40 Tahun 2014

2. Klasifikasi Asuransi

Dalam Undang – Undang Perasuransian No.40 Tahun 2014, ruang lingkup usaha perasuransian terbagi dalam tiga kategori sesuai dengan isi Pasal 2, yaitu:

1. Perusahaan asuransi umum hanya dapat menyelenggarakan:
 - a. Usaha Asuransi Umum, termasuk lini usaha asuransi kesehatan dan lini usaha asuransi kecelakaan diri; dan
 - b. Usaha Reasuransi untuk risiko Perusahaan Asuransi Umum lain.
2. Perusahaan asuransi jiwa hanya dapat menyelenggarakan Usaha Asuransi Jiwa termasuk lini usaha asuransi kesehatan, dan lini usaha asuransi kecelakaan diri.
3. Perusahaan reasuransi hanya dapat menyelenggarakan Usaha Reasuransi.

Sedangkan ditinjau dari cabang-cabang Perusahaan Asuransi yang ada di Indonesia, maka bentuk-bentuk asuransi dapat digolongkan sebagai berikut:³⁸

- a. Asuransi Kerugian (Asuransi Umum), yaitu mengenai hak milik, kebakaran, dan lain-lain.
- b. Asuransi Varia (*Marine insurance*, asuransi kecelakaan, asuransi mobil dan pencurian).
- c. Asuransi Jiwa (*life insurance*) yaitu yang menyangkut kematian, sakit, cacat, dan lain-lain.

John H Magee dalam bukunya, *General Insurance* (Bab 2) mengklasifikasikan asuransi sebagai berikut :³⁹

- a. Jaminan Sosial (*Social Insurance*), Jaminan sosial merupakan “asuransi wajib”, karena itu setiap orang atau penduduk harus memilikinya. Jaminan ini bertujuan supaya orang mempunyai jaminan untuk hari

³⁸Abbas Salim, 1989, *Dasar-Dasar Asuransi (Principle of Insurance)*, Jakarta; Rajawali Pers, hlm. 1.

³⁹*Ibid*, hlm.2-3.

tuanya (*old age*). Bentuk ini dilaksanakan dengan “paksa”, misalnya dengan memotong gaji pegawai sekian persen setiap bulan. Contoh jaminan sosial lain ialah, jika seseorang sakit harus dijamin pengobatannya, kecelakaan, invalid, mencapai umur ketuaan, atau hal-hal yang menyebabkan timbulnya pengangguran.

- b. Asuransi Sukarela (*Voluntary Insurance*). Bentuk asuransi ini dijalankan secara sukarela (*voluntary*) jadi tidak dengan paksaan seperti jaminan sosial, Jadi setiap orang dapat mempunyai atau tidak mempunyai asuransi sukarela ini.

Asuransi sukarela dapat dibagi dalam dua jenis yakni :

- 1) *Government Insurance*, yaitu asuransi yang dijalankan oleh Pemerintah atau Negara, misalnya jaminan yang diberikan kepada prajurit yang cacat sewaktu peperangan (di Indonesia misalnya jaminan kaum veteran)
- 2) *Commercial Insurance*, yakni asuransi yang bertujuan untuk melindungi seseorang atau keluarga serta perusahaan dari risiko-risiko yang dapat mendatangkan kerugian. Tujuan perusahaan asuransi disini ialah, komersial dan dengan motif keuntungan (*provit motive*).

Commercial Insurance dapat digolongkan pula kepada:

- a) Asuransi Jiwa (*Personal Life Insurance*) bertujuan untuk memberikan jaminan kepada seseorang atau keluarga yang disebabkan oleh kematian, kecelakaan, serta sakit. Contoh Perusahaan Asuransi Jiwa yang ada di Indonesia PT Asuransi Jiwasraya, Asuransi Jiwa Bumi Putera.
- b) Asuransi Kerugian (*Property Insurance*) bentuk ini sama dengan asuransi umum di Indonesia, bertujuan memberikan jaminan kerugian yang

disebabkan oleh kebakaran, pencurian, dan asuransi laut. Contohnya PT Reasuransi Umum Indonesia.

3. Risiko

Risiko merupakan ketidaktentuan atau *uncertainty* yang mungkin melahirkan kerugian (*loss*). Untuk ketidaktentuan ini dapat mendatangkan kerugian dalam asuransi. Setiap perbuatan manusia menimbulkan akibat (risiko). Akibat ini tergantung dari macam perbuatan yang dilakukan (sebab). Demikian pula dengan berdagang, perbuatan dapat mengakibatkan keuntungan maupun kerugian. Besar kecilnya keuntungan dan kerugian tergantung dari keberanian menghadapi risiko.⁴⁰

Dari segi asuransi, risiko adalah kemungkinan kerugian yang akan dialami, yang diakibatkan oleh bahaya yang mungkin terjadi, tetapi tidak diketahui lebih dahulu apakah akan terjadi dan kapan akan terjadi. Walaupun belum tentu terjadi, tetapi perlu sedia payung sebelum hujan. Oleh karena itu, sebelum bahaya itu terjadi perlu diadakan persiapan, penjagaan yang layak untuk menghadapinya bila terjadi nanti. Pada umumnya risiko diakibatkan oleh bahaya, sedangkan bahaya diakibatkan oleh peristiwa. Namun urutan ini tidak mutlak. Ada juga risiko tanpa diakibatkan oleh bahaya, misalnya risiko susut. Tidak ada bahaya yang mengakibatkan risiko susut.⁴¹ Barang berupa butiran seperti beras, gandum, lada, gula demikian juga barang berdebu seperti tepung tapioka, semen, yang dikemas dengan baik dalam karung atau kantong akan mengalami susut. Susutnya itu disebabkan susut alamiah (*natural loss*) asalkan karung dan kantongnya utuh. Susut alamiah terjadi

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 3.

⁴¹Radiks Purba, *op.cit*, hlm,29.

karena merembes keluar melalui jahitan karung atau celah-celah halus bagian yang dipatri.⁴²

Risiko dapat digolongkan dalam beberapa golongan. Berdasarkan objeknya, risiko digolongkan dalam tiga golongan, yakni:⁴³

- a. Risiko pribadi atau perorangan (*personal risk*)
- b. Risiko harta kekayaan (*property risk*)
- c. Risiko tanggung jawab (*liability risk*)

Risiko pribadi atau perorangan ini dikaitkan dengan risiko mengenai kematian atau ketidakmampuan seseorang, setiap manusia pasti akan mati tetapi tidak tau kapan itu terjadi. Jadi, ada ketidakpastian kapan kematian itu akan terjadi. Juga ada risiko yang berkaitan dengan ketidakpastian dan ketidakmampuan seseorang.⁴⁴

Risiko harta kekayaan adalah kemungkinan timbulnya kerugian yang menimpa kekayaan yang dimiliki oleh seseorang atau badan hukum. Risiko tersebut dapat berupa hilangnya atau musnahnya barang. Risiko kekayaan ini ini dapat juga berkaitan dengan hilangnya atau berkurangnya keuntungan yang didapat dari suatu barang. Misalnya sebuah perusahaan yang memiliki hotel, jika hotel itu terbakar maka perusahaan akan mengalami kerugian berupa hilangnya keuntungan yang diharapkan yaitu pendapatan yang didapat seandainya hotel itu masih beroperasi.⁴⁵

⁴²*Ibid*, hlm 32.

⁴³ Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1983, *Hukum Pertanggungungan dan Perkembangannya*, Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm, 10.,

⁴⁴ Ridwan Khairandy, *op.cit*, hlm.388.,

⁴⁵ *Ibid*, hlm.389.,

Risiko tanggung jawab, yakni berkaitan dengan timbulnya tanggung jawab seseorang atau badan hukum baik karena profesi maupun usaha. Tanggung jawab itu adalah tanggung jawab yang ditentukan baik karena kontrak maupun karena peraturan perundang-undangan. misalnya risiko akan kegagalan yang dialami seorang dokter yang melakukan operasi terhadap seorang pasien. Bilamana dia gagal dalam melakukan operasi tersebut maka dia harus bertanggung jawab. Demikian juga berkaitan dengan pengangkutan udara (maskapai penerbangan) memiliki tanggung jawab kepada penumpang atau pengirim barang apabila terjadi kecelakaan penerbangan yang merugikan penumpang atau pengirim.⁴⁶

Risiko-risiko ini memerlukan cara untuk mengatasinya. Cara tersebut antara lain berupa :⁴⁷

- 1) Menerima (*retention*);
- 2) Menghindari (*avoidance*);
- 3) Mencegah (*prevention*);
- 4) Mengalihkan atau membagi (*transfer or distribution*);

Apabila diperkirakan kerugian yang mungkin timbul tidak terlalu besar jika dibandingkan dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan pencegahannya, oleh yang bersangkutan diputuskan untuk menerima saja risiko yang mungkin timbul tersebut. Demikian pula apabila

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷Suparman Sastrawidjaja, 1997, *Aspek-aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*, Bandung: Alumni, hlm. 7.

diperkirakan keuntungan yang akan didapatkan lebih besar daripada kerugian yang ditimbulkan.⁴⁸

Cara mengatasi risiko lainnya adalah dengan menghindari, dengan menghindari berarti yang bersangkutan menjauhkan diri dari perbuatan atau peristiwa yang dapat menimbulkan risiko baginya.⁴⁹

Mencegah adalah melakukan beberapa usaha sehingga akibat yang tidak diharapkan, yang mungkin timbul, dapat di atasi atau dihindari. Namun dalam kenyataannya usaha mencegah tersebut tidak selalu berhasil. Misalnya, sebuah rumah dengan penjagaannya yang ketat tetap berhasil dimasuki pencuri.

Mengalihkan atau membagi merupakan cara yang sering kali dilakukan dalam mengatasi risiko. Yaitu dengan membagi atau mengalihkannya dengan pihak lain yang bersedia menerima risiko yang diderita orang lain. Usaha mengalihkan atau membagi risiko tersebut dilakukan melalui perjanjian asuransi. Sebagai kontra prestasinya, pihak yang menanggung risiko tersebut akan menerima premi dari pihak yang bertanggung.⁵⁰

4. Perjanjian Asuransi

Pengaturan tentang perjanjian asuransi terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Kitab Undang-undang Hukum Dagang, Undang-undang No. 40 Tahun 2014 dan perundang-undangan lainnya. Perjanjian asuransi tidak diatur secara khusus dalam KUH Perdata, tetapi

⁴⁸*Ibid*, hlm.8.

⁴⁹*Ibid*.

⁵⁰*Ibid*, hlm.9.

pengaturannya terdapat dalam KUH Dagang. Namun demikian berdasarkan Pasal 1 KUH Dagang, ketentuan umum perjanjian dalam KUH Perdata dapat berlaku bagi perjanjian asuransi.⁵¹

Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata mengatur tentang syarat sahnya suatu perjanjian, ketentuan dalam Pasal ini berlaku juga bagi pemegang polis yang membuat perjanjian asuransi .

Dalam pertanggung jawaban atau asuransi ada beberapa dasar-dasar perjanjian yang harus diperhatikan, yaitu:⁵²

- a. Harus ada persesuaian paham diantara pihak-pihak yang membuat perjanjian itu. Harus ada persesuaian pendapat antara tertanggung dan penanggung.
- b. Pihak-pihak yang mengadakan perjanjian asuransi harus mempunyai wewenang dan mampu/cakap untuk membuat perjanjian tersebut. Karena, tidak semua subjek hukum boleh mengadakan perjanjian, misalnya :
 - 1) Anak kecil tidak boleh membuat perjanjian karena masih dalam pengawasan orang tuanya.
 - 2) Orang gila tidak boleh membuat perjanjian asuransi.
 - 3) wanita yang sudah menikah tidak diperbolehkan membuat perjanjian asuransi, hal ini karena istri dalam pengawasan suami dan harus ada izin dari suami.

⁵¹Neni Sri Imaniyati, "Perlindungan Hukum terhadap Konsumen dalam Sengketa Klaim Asuransi," Artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, hlm.51.

⁵²Abbas Salim, *op. cit*, hlm.123.

- c. Dalam membuat perjanjian asuransi harus mempunyai tujuan tertentu atau konsiderasi yang berguna agar perjanjian berlaku. Misalnya, dalam mempertanggungkan suatu milik, agar perjanjian dapat terlaksana maka:
 - 1) Perusahaan asuransi akan membayar kerugian bilamana terjadi kerusakan terhadap hak milik seseorang.
 - 2) Tertanggung akan membayar premi dalam pertanggungan tersebut.
- d. Perjanjian asuransi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, yaitu bertentangan dengan moral, undang-undang, dan lain-lain.

Perjanjian asuransi atau pertanggungan merupakan suatu perjanjian yang mempunyai sifat khusus, yaitu :⁵³

- a. Perjanjian asuransi bersifat aletair (*aletary*), yaitu perjanjian yang prestasi penanggung masih harus digantungkan pada suatu peristiwa yang belum pasti, sedangkan prestasi tertanggung sudah pasti. Meskipun tertanggung sudah memenuhi prestasi dengan sempurna penanggung belum pasti berprestasi dengan nyata.
- b. Perjanjian asuransi merupakan perjanjian bersyarat (*condotional*). Perjanjian ini merupakan suatu perjanjian yang prestasi penanggung hanya akan terlaksana apabila syarat-syarat yang ditentukan dalam perjanjian dipenuhi. Pihak tertanggung pada satu sisi tidak berjanji untuk memenuhi syarat, tetapi ia tidak dapat memaksa penanggung melaksanakan kecuali dipenuhi syarat-syarat.
- c. Perjanjian asuransi bersifat sepihak (*unilateral*). Perjanjian ini menunjukkan bahwa hanya satu pihak saja yang memberikan janji yakni

⁵³Sri Redjeki Hartono, *op. cit*, hlm. 92-94.

- pihak penanggung. Penanggung memberikan janji akan mengganti suatu kerugian apabila tertanggung sudah membayar premi dan polis sudah berjalan. Sebaliknya, tertanggung tidak akan menjanjikan sesuatu apapun.
- d. Perjanjian asuransi adalah perjanjian yang bersifat pribadi (personal). Dengan perjanjian yang bersifat pribadi ini dimaksudkan bahwa kerugian yang timbul harus merupakan kerugian perorangan secara pribadi bukan kerugian yang bersifat kolektif atau masyarakat luas.
 - e. Perjanjian asuransi adalah perjanjian yang melekat pada syarat penanggung (adhesion). Hampir semua syarat dan isi perjanjian asuransi ditentukan oleh penanggung sendiri, isi dan syarat perjanjian yang dituangkan dalam polis telah ditentukan secara sepihak oleh penanggung. Perjanjian ini termasuk dalam perjanjian atau kontrak standar.
 - f. Perjanjian asuransi adalah perjanjian dengan syarat itikad baik yang sempurna. Sifat ini menunjukkan bahwa perjanjian asuransi merupakan perjanjian dengan keadaan bahwa kata sepakat dapat dicapai dengan posisi masing-masing pihak memiliki pengetahuan yang sama mengenai fakta dengan penilaian sama penelaahannya untuk memperoleh fakta yang sama pula, sehingga bebas cacat kehendak.

Untuk mendukung karakteristik sifat khusus perjanjian asuransi dan untuk memelihara dan mempertahankan sistem perjanjian asuransi diperlukan adanya prinsip-prinsip asuransi yang mempunyai kekuatan mengikat atau memaksa. Adapun prinsip-prinsip yang terdapat dalam sistem hukum asuransi diantaranya adalah :⁵⁴

⁵⁴Ridwan Khairandy, *op.cit*, hlm.396.,

- a. prinsip kepentingan yang dapat diasuransikan (*insurable interest*) maksudnya tertanggung harus mempunyai keterlibatan sedemikian rupa dengan akibat dari suatu peristiwa yang belum pasti terjadi dan yang akan bersangkutan menderita kerugian akibat peristiwa tersebut. Semua kepentingan yang dapat dinilai dengan sejumlah uang diancam oleh suatu bahaya, dan tidak dikecualikan oleh undang-undang, dapat diasuransikan.⁵⁵
- b. Prinsip Indemnitas (*indemnity*) melalui perjanjian asuransi penanggung memberikan suatu proteksi kemungkinan kerugian ekonomi yang akan diderita tertanggung. Penanggung memebrikan proteksi dalam bentuk kesanggupan untuk memberikan penggantian kerugian kepada tertanggung yang mengalami kerugian karena terjadinya peristiwa yang tidak pasti (evenement). Menurut H. Gunarto, prinsip indemnitas tersirat dalam Pasal 246 Kitab Undang-undang Hukum Dagang yang memberi batasan perjanjian asuransi (yakni asuransi kerugian) sebagai perjanjian yang bermaksud memberi penggantian kerugian, kerusakan atau kehilangan (*indemnitas*) yang mungkin diderita tertanggung karena menyimpannya suatu bahaya yang pada saat ditutupnya perjanjian tidak dapat dipastikan.
- c. Prinsip kejujuran sempurna. Terkadang disebut dengan asas itikad baik yang sebaik-baiknya. Ini merupakan padanan istilah *principal of utmost good faith* atau *umberrima fides*. Menurut asas ini, suatu pihak dalam perjanjian tidak wajib memberitahukan sesuatu yang ia ketahui mengenai

⁵⁵Pasal 268 Kitab Undang-undang Hukum Dagang

objek perjanjian kepada pihak lawannya. Tetapi, karena sifat perjanjian asuransi yang khusus maka di dalam perjanjian ini pihak tertanggung yang memberikan segala keterangan mengenai risikonya. Dengan demikian, atas kejujuran sempurna di atas menyangkut kewajiban yang harus dipenuhi sebelum ditutupnya perjanjian asuransi.

- d. Prinsip subrogasi. Kerugian yang diderita seorang tertanggung akibat suatu peristiwa yang tidak diharapkan terjadi, dilihat dari segi timbulnya kerugian tersebut. Subrogasi menurut undang-undang hanya dapat berlaku apabila terdapat dua faktor, yaitu apabila tertanggung disamping mempunyai hak terhadap penanggung, juga mempunyai hak terhadap pihak ketiga. Faktor selanjutnya yaitu hak-hak itu adalah karena timbulnya kerugian.
- e. Prinsip Kontribusi, yakni apabila seorang tertanggung menutup asuransi untuk benda yang sama dan terhadap risiko yang sama kepada lebih seorang penanggung dalam polis yang berlainan akan terjadi double insurance. Bilamana terjadi double insurance tersebut maka masing-masing penanggung itu menurut imbalan dari jumlah untuk mana mereka menandatangani polis, memikul hanya harga yang sebenarnya dari kerugian yang diderita tertanggung.

5. Polis

Polis adalah surat yang dikeluarkan oleh penanggung sebagai bukti bahwa seseorang/suatu perusahaan/ suatu badan hukum telah menutup pertanggung dengan perusahaan asuransi.⁵⁶ Polis merupakan bukti tertulis

⁵⁶CST Kansil, *op.cit*, hlm.180.

dalam perjanjian asuransi.⁵⁷ Pertanggung jawaban harus diadakan secara tertulis dengan akta, yang dinamakan polis dan menyerahkannya kepada tertanggung dalam jangka waktu tertentu.⁵⁸

Pada umumnya polis berfungsi sebagai perjanjian pertanggung jawaban, sebagai bukti jaminan dari penanggung kepada tertanggung untuk mengganti kerugian yang mungkin dialami oleh tertanggung akibat peristiwa yang tidak dapat diduga sebelumnya, dan sebagai bukti pembayaran premi asuransi oleh tertanggung kepada penanggung sebagai balas jasa atas jaminan penanggung.⁵⁹

Bagi tertanggung, polis berfungsi sebagai bukti tertulis atas jaminan penanggung untuk mengganti kerugian yang mungkin dideritanya yang ditanggung oleh polis, sebagai bukti (kwitansi) pembayaran premi kepada penanggung, dan sebagai bukti otentik untuk menuntut penanggung bila lalai atau tidak memenuhi jaminannya.⁶⁰

Bagi penanggung, polis berfungsi sebagai bukti (tanda terima) premi asuransi dari tertanggung, sebagai bukti tertulis atas jaminan yang diberikannya kepada tertanggung untuk membayar ganti rugi yang mungkin diderita oleh tertanggung, dan sebagai bukti otentik untuk menolak tuntutan ganti rugi (klaim) bila yang menyebabkan kerugian tidak memenuhi syarat-syarat polis.⁶¹

⁵⁷Radiks Purba, *op.cit*,hlm.59.

⁵⁸Pasal 255 dan 257 Kitab Undang-undang Hukum Dagang.

⁵⁹Radiks Purba, *op.cit*,hlm.60.,

⁶⁰*Ibid.*

⁶¹*Ibid.*

Menurut Pasal 256 Kitab Undang-undang Hukum Dagang, setiap polis (kecuali polis asuransi jiwa yang diatur tersebut dalam Pasal 304 KUHD) harus memuat hal-hal berikut, yakni :

- a. Tanggal diadakannya pertanggungan.
- b. Nama orang yang menutup pertanggungan, atas tanggungan sendiri atau tanggungan orang ketiga.
- c. Uraian mengenai suatu kerugian yang cukup jelas mengenai barang yang dipertanggungkan.
- d. Jumlah uang pertanggungan.
- e. Bahaya apa yang ditanggung oleh si penanggung.
- f. Pada saat bahaya mulai berlaku untuk tanggungan si Penanggung dan saat berakhirnya.
- g. Premi pertanggungan tersebut.
- h. Pada umumnya semua keadaan yang kiranya bagi si penanggung untuk diketahui dan segala syarat yang diperjanjikan antara para pihak.

Polis di atas bersifat umum, bagi pertanggungan yang khusus, syarat-syarat yang pokok itu harus ditambah lagi dengan ketentuan-ketentuan lain.

Untuk menjamin terpenuhinya jaminan pembayaran polis yang sesuai dengan nilai tanggungan, Undang – Undang No.40 tentang Perasuransian dalam Pasal 19 mewajibkan Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, perusahaan reasuransi, atau perusahaan reasuransisyariah untuk melakukan evaluasi secara berkala terhadap kemampuan Dana Asuransi atau Dana Tabarru' untuk memenuhi klaim atau kewajiban lain yang timbul dari polis. Pengaturan mengenai polis secara rinci tercantum dalam POJK Nomor

23/POJK.05 2015 Tentang Produk Asuransi dan Pemasaran Produk Asuransi turut menjabarkan polis standard yang diterbitkan perusahaan asuransi umum dan jiwa.

6. Premi Asuransi

Undang – Undang tentang Perasuransian No.40 Tahun 2014 mengartikan premi sebagai sejumlah uang yang ditetapkan oleh Perusahaan Asuransi atau perusahaan reasuransi dandisetujui oleh Pemegang Polis untuk dibayarkan berdasarkan perjanjian Asuransi atau perjanjianreasuransi, atau sejumlah uang yang ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undanganyang mendasari program asuransi wajib untuk memperoleh manfaat.⁶²

Dalam asuransi, yang harus diperhatikan adalah penentuan tarif (*rate making*), karena hal tersebut akan menentukan besarnya premi yang akan diterima. Tarif atau premi yang ditetapkan harus dapat menutup *claim* (risiko) serta biaya-biaya asuransi, dan sebagian dari jumlah penerimaan perusahaan (keuntungan).

Dalam pembahasan di atas telah disebutkan bahwa perjanjian asuransi merupakan perjanjian yang bersifat timbal balik (*wederkerig*).Kewajiban terpenting seorang tertanggung adalah membayar uang premi, maka apabila tertanggung tidak membayarnya maka penanggung dapat menuntut melalui hakim agar tertanggung membayar uang premi dan kewajiban-kewajiban lainnya.⁶³

⁶²Pasal 1 Ayat 29 Bab I Ketentuan Umum Undang – Undang No.40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian.

⁶³Wirjono Prodjodikoro, *op.cit*, hlm.87.,

Pengertian secara umum, premi adalah sesuatu yang diberikan sebagai hadiah atau derma, atau sesuatu yang dibayarkan ekstra sebagai pendorong atau perancang, atau sesuatu pembayaran tambahan di atas pembayaran normal.⁶⁴

Dalam skope asuransi, premi merupakan :⁶⁵

1. Imbalan jasa atas jaminan perlindungan yang diberikan oleh penanggung kepada tertanggung untuk mengganti kerugian yang mungkin diderita oleh tertanggung (asuransi kerugian).
2. Imbalan jasa atas jaminan perlindungan yang diberikan oleh penanggung kepada tertanggung dengan menyediakan sejumlah uang (benefit) terhadap risiko kematian (asuransi jiwa).

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD), terdapat ketentuan tentang premi, yakni dalam Pasal 246 KUHD. Dari pasal tersebut tersimpul bahwa premi merupakan kewajiban tertanggung untuk membayarnya kepada penanggung sebagai kontaprestasi dari ganti kerugian yang akan penanggung berikan kepadanya. Demikian pula menurut Pasal 256, butir ke-7 KUHD, polis harus memuat premi asuransi yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut, premi merupakan syarat esensial dalam perjanjian asuransi.⁶⁶

Berkaitan dengan hal itu pula, jika suatu perjanjian asuransi tanpa premi merupakan suatu hibah bersyarat (*een schenking onder*

⁶⁴Radiks Purba, *op.cit*, hlm 105.,

⁶⁵*Ibid.*,

⁶⁶Suparman Sastrawidjaja, *op.cit*, hlm.30.,

voorwaarde).⁶⁷ Pendapat ini dapat dipahami mengingat asuransi merupakan perjanjian timbal balik, sehingga agak ganjil apabila penanggung bersedia memberikan sejumlah uang ganti kerugian kepada tertanggung tanpa menerima kontra prestasi berupa premi.

Premi merupakan masalah pokok dalam asuransi. Bagi penanggung, premi sangat penting karena dengan premi yang dikumpulkannya dari banyak tertanggung dalam waktu yang relatif lama sehingga terkumpul dana besar, maka penanggung akan mampu :

- 1) Mengembalikan tertanggung kepada posisinya semula seperti halnya sebelum kerugian menimpanya ; atau
- 2) Menghindarkan tertanggung dari kebangkrutan sedemikian rupa sehingga ia mampu berdiri di tempat semula seperti keadaan sebelum kerugian menimpanya.

Bagi tertanggung, premi juga sangat penting karena merupakan biaya baginya. Tinggi rendahnya premi pada umumnya menjadi pertimbangan pokok bagi tertanggung apakah menutup asuransi atas interestnya atau tidak.⁶⁸ Disamping pertimbangan pokok ini, juga kesanggupan penanggung untuk menyelesaikan klaim dan kemampuan membayar ganti rugi dengan lancar menjadi pertimbangan penting bagi tertanggung. Walaupun premi rendah , tetapi bila penanggung tidak lancar menyelesaikan klaim apalagi kurang mampu membayar ganti rugi, adalah sia-sia bagi tertanggung menutup asuransi.

⁶⁷Djoko Prakoso, 1987, *Hukum Asuransi Indonesia*, Penerbit PT Bina Aksara, Jakarta, Cetakan Pertama, hlm. 59

⁶⁸Radiks Purba, *op.cit*, hlm.105.,

a. Premi Dasar

Premi yang dibebankan kepada tertanggung ketika pengeluaran polis adalah premi yang dihitung berdasarkan :

- 1) data dan keterangan yang diberitahukan oleh tertanggung kepada penanggung ketika pertama menutup asuransi.
- 2) luasnya risiko yang dijamin oleh penanggung sebagaimana yang dikehendaki oleh tertanggung.

Premi dasar inilah yang dicantumkan pada polis dan pada umumnya tidak berubah selama data dan keterangan dan luasnya jaminan tidak berubah. Semakin luas risiko yang dijamin semakin tinggi tarif premi, semakin mudah interest itu rusak semakin tinggi tarif premi, demikian juga bila interest itu merupakan barang berbahaya, tarif preminya lebih tinggi dari tarif premi barang yang tidak berbahaya.⁶⁹

b. Premi Tambahan

Adakalanya data dan keterangan yang disampaikan oleh tertanggung kepada penanggung ketika menutup asuransi atas sesuatu interest tidak selalu sama dengan keadaan yang sebenarnya. Hal yang demikian mungkin karena ketika asuransi ditutup mungkin tertanggung belum menerima data dan keterangan yang lengkap atas interest itu. Mungkin juga tertanggung menghendaki diubah atau ditambah risiko yang dijamin. Hal yang demikian lazim dalam penutupan asuransi khususnya polis asuransi perjalanan.

⁶⁹*Ibid*, hlm.106.

Untuk tambahan atau perubahan data dan keterangan interest yang diasuransikan, demikian juga perubahan atau penambahan risiko yang dijamin, dikenakan tambahan premi. Dalam asuransi jiwa misalnya calon tertanggung harus melalui medical check up. Bila tanpa medical check up mungkin penanggung tidak mau menjamin. Namun bila penanggung mau menjamin, maka tertanggung dikenakan tambahan premi.⁷⁰

c. Cara Menetapkan Premi

Premi biasanya ditetapkan secara jumlah perseratus tertentu (beaald percentage) dari jumlah uang yang dijamin. Besarnya premi biasanya dihitung sedemikian rupa sehingga dengan penerimaan premi-premi itu dari para tertanggung, penanggung mampu untuk membayar ganti kerugian kepada tertanggung yang ditimpa kerugian.⁷¹

Berarti, apabila tidak demikian sudah tentu perusahaan asuransi sebagai pihak penanggung akan menderita kerugian yang berpotensi pada jatuhnya pailit pihak penanggung tersebut.

Dengan demikian teori ini harus diperiksa lebih teliti dengan menggunakan statistik, seberapa jauh penanggung harus membayarganti kerugian itu. Misalnya, dari seribu orang tertanggung, berapa orang kiranya akan ditimpa kerugian yang harus diganti. Dari hasil perhitungan ini, haruslah dihitung berapa sebaiknya premi yang harus dibayar oleh para tertanggung.

Dalam sebuah perusahaan asuransi, ada bagian tersendiri untuk menghitung premi tersebut yaitu disebut petugas aktuaria. Pembuatan tarif

⁷⁰*Ibid.*,

⁷¹Wirdjono Prodjodikoro, *op.cit*, hlm.89.,

atau premi asuransi berkisar pada value judgment sampai pada highly scientific. Value judgment yaitu menghitung premi berdasarkan pengalaman-pengalaman saja contohnya pada asuransi laut. Sedangkan highly scientific merupakan cara penetapan premi berdasarkan rumus-rumus tertentu, seperti yang kita dapati pada waktu menghitung morality dalam asuransi jiwa.⁷²

Tarif atau premi terjadi berdasarkan kepada bargaining atau tawar menawar antara perusahaan asuransi dengan nasabah asuransi. Sehingga sangat mungkin jika tarif atau premi asuransi berubah-ubah.

Perubahan tarif atau premi asuransi itu disebabkan oleh beberapa hal, yakni :

- a. persaingan
- b. perubahan struktur ekonomi
- c. adanya undang-undang atau peraturan pemerintah.

Jadi dapat dikatakan bahwa semuanya ditetapkan oleh personal knowledge seseorang. Tarif asuransi penting, karena untuk menentukannya tidak mudah dan rumit sekali (*complicated*). Sebuah perusahaan asuransi harus berhati-hati dalam menentukan tarif atau premi tersebut. Sebab, jika terlalu rendah perusahaan tidak dapat menutupi biaya operasi (*cost of operations*), sebaliknya jika terlalu tinggi maka nasabah akan berkurang. Hal ini dikarenakan banyaknya persaingan antara perusahaan-perusahaan asuransi yang ada.⁷³

⁷²Abbas Salim, *op.cit*, hlm.101.

⁷³*Ibid.*

Untuk mengadakan persaingan dalam tarif cukup sulit, karena ada bermacam-macam polis asuransi dan risiko yang banyak pula jenisnya.

Ada beberapa unsur dalam menentukan tarif, yaitu :⁷⁴

- a. kemungkinan (*probability*)
- b. *value judgement*.
- c. aturan pemerintah.

Dalam menentukan tarif atau premi, harus diperhitungkan kemungkinan rugi (*probability of loss*) dan penyisihan sebagian kecil dana untuk keuntungan (*profit*). Biasanya tidak tarif saja yang merupakan problema, tetapi dalam menentukan unit sudah merupakan persoalan pula. Sebab perhitungan premi yang harus dibayar diperoleh dengan mengalikan tarif dengan jumlah unit.⁷⁵

B. Harmonisasi Fungsi Pengaturan dan Kewenangan antar Lembaga Pengawas Independen di Indonesia

UUD 1945 mencita-citakan terbentuknya suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, maka dilakukanlah pembangunan nasional dalam segala aspek kehidupan meliputi aspek hukum, ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan.

Aspek ekonomi merupakan bagian vital yang mendukung terealisasinya kesejahteraan masyarakat secara riil yang oleh karenanya negara turut aktif dalam menentukan peraturan, perlindungan serta pengawasan untuk memastikan

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵*Ibid.*, hlm. 103.

tidak terjadi hal yang menimbulkan kerugian maupun rasa ketidakadilan. Beberapa lembaga pengawas independen pun dibentuk oleh Pemerintah atas perintah undang-undang maupun inisiatif Pemerintah, dan yang menjadi pokok bahasan dalam tulisan ini adalah Otoritas Jasa Keuangan dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Konsepsi tentang lembaga negara dalam Bahasa Belanda biasa disebut *staats-orgaan*.⁷⁶ Dalam Bahasa Indonesia hal ini identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara. Menurut Jimly Asshidiqie, kata “lembaga” diartikan sebagai;

1. asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu);
2. bentuk asli (rupa, wujud);
3. acuan, ikatan;
4. badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan
5. pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.⁷⁷

Lembaga negara dalam menggunakan wewenang kekuasaanya dalam menerapkan hukum negara memiliki kewenangan menerapkan asas legalitas, sebagaimana disebut di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal tersebut mengandung arti bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada Undang-Undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat. Asas legalitas menjadi dasar tindakan pemerintahan. Dengan

⁷⁶Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm. 31.

⁷⁷*Ibid.*

kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang. Kewenangan itu sendiri adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari pemerintah.⁷⁸

Hukum dalam bentuknya yang asli bersifat membatasi kekuasaan dan berusaha untuk memungkinkan terjadinya keseimbangan di dalam kehidupan bermasyarakat. Sedangkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.⁷⁹

Dalam hubungan antar tingkatan dalam pemerintahan terbagi dalam dua jenis hubungan, yaitu hubungan vertikal (pengawasan dan control) dan hubungan horizontal (perjanjian kerjasama antar pejabat atau lembaga pada tingkatan yang sama).⁸⁰ Hubungan vertikal berupa pengawasan dilakukan oleh badan-badan pemerintah yang memiliki tingkatan lebih tinggi terhadap badan pemerintahan yang lebih rendah. Pengawasan dapat dilakukan dengan tujuan koordinasi, pengawasan kebijakan, pengawasan kualitas dan finansial.⁸¹ Dalam kaitanya antara pengawasan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik,

⁷⁸Tumengkol, Alent R. "Kebijakan Pemerintah dan Pertanggungjawabannya dalam Rangka Good Governance." *Jurnal Lex Administratum* Vol.3.1, 2015.

⁷⁹S.F. Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 154

⁸⁰Philipus M. Hadjon., et. al. "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia", Yogyakarta: Gadjah Mada University Press., 1999, hlm. 74

⁸¹*Ibid.*, hlm.75.

terdapat beberapa asas penting yang berkaitan dengan pengawasan pemerintah, yaitu:⁸²

1. Asas legalitas, yaitu pelaksanaan pengawasan harus berdasarkan suatu kewenangan menurut undang-undang.
2. Asas pengawasan terbatas, yaitu pengawasan yang dibatasi pada sasaran-sasaran yang telah dijadikan pedoman pada waktu kewenangan itu diberikan.
3. Asas motivasi, yaitu bahwa alasan-alasan untuk melaksanakan pengawasan harus dapat mendukung keputusan yang diambil berdasarkan pengawasan tersebut dan keputusan tersebut harus dimotivasi kepada masyarakat luas.
4. Asas kecermatan.
5. Asas kepercayaan.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga negara yang mempunyai fungsi regulasi (pengaturan) dan supervisi (pengawasan) terhadap seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Sektor jasa keuangan tersebut meliputi, jasa keuangan di sektor perbankan, kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal dan kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.⁸³ Pengaturan dan pengawasan tersebut dimaksudkan agar dapat dicapai mekanisme koordinasi yang lebih efektif dan terintegrasi dalam menangani masalah keuangan yang timbul dalam sistem keuangan yang semakin kompleks dan dinamis seiring perkembangan inovasi finansial sehingga dapat menjamin tercapainya stabilitas sistem keuangan.⁸⁴

OJK sebagai lembaga yang memiliki otoritas melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan memiliki sifat independensi di

⁸²*Ibid.*, hlm.77.

⁸³Otoritas Jasa Keuangan, "Tugas dan Fungsi", <http://www.ojk.go.id/tugas-dan-fungsi> diakses tanggal 27 Juni 2015.

⁸⁴Amina, Zaidatul, & Dian Anita N. "Kajian Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia: Melihat Dari Pengalaman di Negara Lain." *Jurnal Akuntansi UNESA* Vol 1.1, 2012.

dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini disebabkan lembaga otoritas tersebut mengawasi kegiatan jasa keuangan dan transaksi keuangan oleh entitas bisnis yang berpotensi dapat terjadinya benturan kepentingan pihak-pihak tertentu, termasuk pihak pemerintah. Untuk itu, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, lembaga pengatur dan sektor jasa keuangan, tentunya dalam koridor hukum yang juga menjamin bahwa independensi tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya.⁸⁵

Independensi dari lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan telah menjadi prinsip utama yang dikemukakan oleh organisasi-organisasi internasional yang membuat standar internasional di masing-masing industri jasa keuangan, seperti *Bassel Care Principle* di bidang perbankan. Pada umumnya organisasi pembuat standar internasional (*standardsetter*) tersebut menyatakan perlunya secara operasional lembaga pengatur dan pengawas sektor jasa keuangan memiliki independensi.⁸⁶

Sementara itu, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga negara independen yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden RI. Pada pokoknya KPPU memiliki tugas pengawasan dan pencegahan terjadinya monopoli perdagangan dan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dikalangan pelaku usaha.⁸⁷ Pelaku usaha yang dimaksud dalam Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan perseorangan maupun badan usaha badan hukum atau bukan badan

⁸⁵Murdadi, Bambang. "Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Pengawas Lembaga Keuangan Baru Yang Memiliki Kewenangan Penyidikan." *Majalah Ekonomi dan Bisnis* Ed 8.2 ,2012.

⁸⁶*Ibid.*

⁸⁷Pasal 35 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

hukum yang berkedudukan di Indonesia dan melakukan berbagai usaha dalam bidang ekonomi.

OJK dan KPPU sama-sama memiliki peran pengawasan terhadap pelaku usaha, dalam Undang-Undang OJK secara spesifik dijelaskan bahwa sektor usaha jasa keuangan merupakan bagian dari objek kewenangan pengawasan dan pengaturan. Sedangkan KPPU memiliki ruang lingkup yang lebih luas, yaitu pelaku usaha perseorangan maupun kelompok yang berbentuk badan hukum dan bukan badan hukum dalam usaha bidang ekonomi. Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian merupakan salah satu objek pengawasan dan pengaturan OJK, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kegiatan usaha asuransi juga merupakan bagian dari usaha bidang ekonomi yang mana persaingannya diawasi oleh KPPU. OJK berhak mengeluarkan peraturan yang mengikat pelaku usaha jasa keuangan asuransi dan mengawasi pelaksanaan aturan tersebut dilapangan, namun KPPU tetap berwenang mengawasi persaingan sehat dan praktek penerapan harga yang dilakukan sebagai bentuk pelaksanaan tugas mencegah terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat. Koordinasi dan harmonisasi peran antar lembaga pengawas diperlukan untuk memastikan terlaksananya tugas masing-masing lembaga tanpa melewati atau mengambil alih kewenangan satu dan yang lainnya.

Aspek koordinasi dan sinkronisasi kedua lembaga pengawas OJK dan KPPU sangatlah mungkin dilakukan. Dalam kaitanya dengan peran koordinasi dengan pemerintahan, KPPU dapat memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini membuka peluang kepada KPPU untuk

memberikan saran dan pendapatnya terhadap kebijakan dan atau peraturan pemerintah melalui lembaga negara lainya. Koordinasi antara KPPU dan lembaga pengawas lainya seperti OJK terjalin dalam bidang pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan.⁸⁸

Koordinasi dalam bentuk kerjasama formal antara KPPU dan OJK tersebut ditandatangani pada bulan Juli 2014 yang ditujukan untuk mencapai harmonisasi peraturan di sektor jasa keuangan dan koordinasi penyusunan kebijakan yang secara khusus bersinggungan dengan kebijakan persaingan. Koordinasi juga dilaksanakan sebagai upaya pencegahan terjadinya apersainga usaha tidak sehat di sektor jasa keuangan. Bentuk kerjasama yang dilakukan antar lembaga tersebut diantaranya melalui pelatihan dan pengkajian bersama, serta pertukaran informasi (dataperusahaan, industri, bidang usaha dan penguasaan pasar). Sebagai upaya realisasi kejasama korodinasi tersebut OJK dan KPPU sepakat melakukan pertemuan rutin setiap tiga bulan.⁸⁹

⁸⁸Dessy Yusniawati et.all “*KPPU, OJK dan Peningkatan Koordinasi dalam Pengaturan dan Pengawasan Sektor Jasa Keuangan*”, *Kompetisi* Vol.46 2014. Hal.32

⁸⁹*Ibid*

BAB III

PENETAPAN BATAS ATAS DAN BAWAH TARIF PREMI ASURANSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

A. Kewenangan OJK dalam Mengatur Penetapan Tarif Asuransi

1. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai Regulator dan Pengawas Sektor Jasa Keuangan.

Pada tanggal 24 Januari 2014 Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Surat Edaran No: SE-06/D.05/2013 tertanggal 31 Desember 2013. Surat Edaran ini berisi himbauan kepada pelaku usaha industri asuransi serta masyarakat pemegang polis tentang penetapan tarif/premi asuransi serta besaran Biaya Akuisisi secara kumulatif dari tarif premi bruto yang ditetapkan oleh Perusahaan Asuransi Umum pada lini usaha asuransi kendaraan bermotor dan harta benda serta jenis risiko khusus meliputi banjir, gempa bumi, letusan gunung berapi, dan tsunami.

Surat Edaran ini dikeluarkan oleh OJK dengan dilatarbelakangi oleh keinginan untuk menyehatkan perusahaan asuransi di Indonesia yang sedang terganjal perkembangannya, karena persoalan tarif/premi asuransi yang menimbulkan kerugian. OJK memandang kebijakan ini sudah sesuai dengan Pasal 20 Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian, dan sesuai dengan Pasal 19 Keputusan Menteri Keuangan

No. 422/KMK.06/2003, bahwa premi harus dihitung berdasarkan risiko dan profil kerugian (*risk and loss profile*) selama sekurang-kurangnya lima tahun.⁹⁰

Surat Edaran yang dikeluarkan oleh OJK selain berfungsi sebagai perlindungan konsumen, juga sebagai bentuk realisasi pengawasan OJK terhadap pelaku usaha pada sektor industri keuangan. Pasal 9 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 menyatakan bahwa “OJK mempunyai wewenang memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan dan/atau pihak tertentu, sebagai bentuk pelaksanaan tugas pengawasan yang diamanahkan Undang-Undang tersebut.”

Surat Edaran OJK itu mengatur penetapan batas atas dan batas bawah tarif premi, kecuali untuk asuransi gempa bumi. Manfaat dari penetapan tarif/premi asuransi bagi tertanggung atau masyarakat berkaitan dengan tarif batas atas yakni dengan tujuan melindungi kepentingan masyarakat dari pengenaan premi yang berlebihan (*over-pricing*). Sedangkan penetapan tarif batas bawah bertujuan mencegah tarif premi yang tidak memadai yang dapat menyebabkan perusahaan asuransi tidak mampu membayar kewajibannya saat terjadi klaim. Selain memberikan perlindungan kepada konsumen dan mencegah terjadinya persaingan tidak sehat, diterbitkannya aturan ini juga bertujuan mengurangi defisit transaksi berjalan di sektor reasuransi. Penetapan tarif batas atas dan batas bawah juga diharapkan dapat memberikan ruang bagi perusahaan

⁹⁰ <http://www.ojk.go.id/siaran-pers-penetapan-tarif-premi-usaha-asuransi> diunduh tanggal 28 April 2015

asuransi untuk berkompetisi secara lebih sehat agar fokus dalam melakukan pelayanannya.⁹¹

Tindakan OJK dalam menetapkan tarif asuransi merupakan wujud dari tugas dan kewenangan OJK yang diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 8, dan Pasal 9 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Pasal 5 menyatakan:

“OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.”

Selanjutnya Pasal 6 menyatakan:

“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- a. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
- b. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
- c. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, dana pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.”

Apabila dipahami Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 di atas, maka OJK memiliki fungsi yang sangat luas dalam melaksanakan tugas “pengaturan dan pengawasan”, yakni meliputi “seluruh” kegiatan di sektor jasa keuangan salah satunya di sektor perasuransian.

OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenang serta bebas dari campur tangan pihak lain. Salah satu elemen independensi lembaga pengawas tersebut adalah faktor regulasi dan supervisi.⁹²

OJK memiliki kewenangan menerbitkan regulasi atau peraturan yang mencakup

⁹¹Press Release OJK tentang Penetapan Tarif Premi Serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta Jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Merapi dan Tsunami Serta Himbuan Kepada Pelaku Usaha Industri Perasuransian dan Masyarakat Pemegang Polis Asuransi Bangunan, Kendaraan dan Harta Benda Terkait Bencana Banjir yang Sering Terjadi Saat Ini, Ditandatangani oleh Kepala Eksekutif Pengawas Industri Keuangan Non Bank Tanggal 24 Januari 2014.

⁹²Zulkarnain Sitompul, “Konsepsi dan Transformasi Otoritas Jasa Keuangan”, *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol.9 No.3 2012, hlm. 348.

perbankan, pasar modal, perasuransian dan LKBB. Pasal 6 di atas menetapkan bahwa OJK berwenang menetapkan peraturan untuk seluruh lembaga keuangan.

Selanjutnya Pasal 8 menyatakan :

“Untuk melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

- a. menetapkan peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini;
- b. menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c. menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
- d. menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;
- e. menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
- f. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
- g. menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuter pada Lembaga Jasa Keuangan;
- h. menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban; dan
- i. menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. “

Kemudian Pasal 9 menyatakan:

“Untuk melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

- a. menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b. mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
- c. melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d. memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e. melakukan penunjukan pengelola statuter;
- f. menetapkan penggunaan pengelola statuter;
- g. menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan; dan
- h. memberikan dan/atau mencabut:
 1. izin usaha;
 2. izin orang perseorangan;

3. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 4. surat tanda terdaftar;
 5. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 6. pengesahan;
 7. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 8. penetapan lain,
- sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. “

Berdasarkan penjabaran pada Pasal 8 dan Pasal 9 Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dapat dikatakan bahwa untuk melaksanakan tugas “pengaturan” dan “pengawasan” di sektor perasuransian, OJK memiliki wewenang untuk membuat suatu peraturan tertulis dalam bentuk penetapan, kebijakan, keputusan yang meliputi “keseluruhan” kegiatan usaha di sektor perasuransian dalam rangka pelaksanaan undang-undang ini. Dengan demikian, tindakan OJK mengeluarkan Surat Edaran yang berisi penetapan tarif asuransi tersebut merupakan kewenangan terhadap pelaksanaan tugasnya dalam mengatur dan mengawasi keseluruhan kegiatan usaha di sektor perasuransian.

Sementara itu, Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur tentang hal-hal yang dilarang dalam kegiatan usaha dengan tujuan untuk menjaga kepentingan umum dan efisiensi kegiatan usaha sehingga tercipta kesejahteraan rakyat. Kedua tujuan tersebut berbeda dan tidak mudah diwujudkan dalam penegakkannya, tetapi kedua tujuan itu harus dicapai oleh Undang-undang No. 5 Tahun 1999 yaitu menjaga kepentingan umum dan efisiensi kegiatan usaha.⁹³

⁹³ Siti Anisah, “Apakah Substansi Undang-undang No. 5 Tahun 1999 Dapat Menciptakan Efisiensi Kegiatan Usaha?”, artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, hlm. 449.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga yang ditunjuk untuk melaksanakan mandat dari isi Undang-undang No. 5 Tahun 1999 ini. Tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berdasarkan Pasal 35 adalah:

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan penjabaran Pasal 35 di atas, dapat dikatakan bahwa tugas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah memberikan “penilaian” terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan ada atau tidaknya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat.

Wewenang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang diatur dalam Pasal 36 adalah:

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
- d. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- f. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;

- g. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- h. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
- i. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Berdasarkan penjabaran Pasal 36, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berwenang untuk “menerima laporan, meneliti, menyelidiki, dan memeriksa” pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Kemudian, KPPU berwenang memutuskan ada atau tidaknya pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk selanjutnya memberikan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

KPPU memang memiliki wewenang untuk memastikan berjalannya regulasi yang diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. KPPU tidak

saja bertugas mengawasi kegiatan usaha atau pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan tidak sehat, KPPU juga bertugas mengambil tindakan terhadap pelaku usaha yang melakukan praktek monopoli. Wewenang dan tugas KPPU tersebut memiliki parameter yang sangat jelas pada tataran teknis pelaksanaan yaitu objek pengawasan adalah pelaku usaha dan kegiatan usaha. Dalam hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan persaingan usaha, KPPU hanya memiliki tugas memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan-kebijakan yang diyakini berkaitan dengan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat.⁹⁴

Meskipun KPPU memberikan saran kepada OJK berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, terkait dengan monopoli harga akibat keberadaan Surat Edaran OJK, adalah kurang tepat. Mengingat, bahwa dalam Undang-undang No.21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dengan sangat jelas disebutkan bahwa OJK merupakan lembaga yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tersebut.⁹⁵

2. Analisis Surat Edaran OJK Berdasarkan Pedoman Penilaian Persaingan Usaha *the Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD)

Persaingan usaha yang berjalan dengan sehat akan membawa dampak positif terhadap praktek perekonomian suatu negara, membuka kesempatan bisnis yang

⁹⁴Pasal 35 Undang-undang No. 5 Tahun 1999.

⁹⁵Pasal 1 Undang-undang No. 21 Tahun 2011.

terbuka untuk semua pihak dan mengurangi biaya barang dan jasa. Sementara itu, hadirnya berbagai kebijakan dan peraturan pemerintah kadang membawa dampak pembatasan persaingan usaha, bahkan tidak jarang kebijakan yang dibuat melenceng dari tujuan awal menjaga persaingan sehat itu sendiri. Dilandasi oleh latar belakang tersebut dibuatlah sebuah *Toolkit* Penilaian Persaingan oleh OECD yang fungsinya untuk membantu pemerintah untuk menghilangkan batasan atau hambatan berkompetisi dengan metode identifikasi ada tidaknya kebijakan yang tidak diperlukan dan menyediakan alternatif kebijakan atau aturan yang tidak memberikan batasan kompetisi terhadap pelaku usaha namun masih mengakomodir kepentingan pemerintah didalamnya.⁹⁶

Toolkit Penilaian Persaingan Usaha memiliki metode untuk mengidentifikasi batasan kebijakan yang dirasa tidak seharusnya ada dan menggantinya dengan alternatif pilihan yang lebih mendukung terciptanya persaingan usaha yang positif. Salah satu elemen utama *Toolkit* tersebut adalah Daftar Periksa Persaingan Usaha (*Competition Checklist*) yang isinya adalah pertanyaan-pertanyaan sederhana untuk melihat secara sekilas apakah terdapat hukum atau aturan pemerintah yang berpotensi untuk menghambat jalannya persaingan usaha.⁹⁷

Ada tiga cara utama bagi pemerintah untuk menggunakan materi tersebut :⁹⁸

1. melakukan evaluasi yang berbeda tentang rancangan peraturan baru.
2. melakukan evaluasi menyeluruh mengenai peraturan-peraturan yang ada.
3. evaluasi oleh badan-badan pemerintah yang terlibat untuk pengembangan dan peninjauan kebijakan-kebijakan. Seperti kementerian-kementerian yang

⁹⁶OECD, "Competition Assessment Toolkit", <http://www.oecd.org/daf/competitionassessment-toolkit.htm> diakses tanggal 20 Mei 2015.

⁹⁷*Ibid.*

⁹⁸*Ibid.*

membuat undang-undang dan Lembaga Persaingan Usaha untuk mengevaluasi dampak peraturan terhadap persaingan usaha.

OECD memiliki langkah awal dalam menentukan apakah rancangan undang-undang atau peraturan berpotensi merugikan persaingan usaha secara signifikan. Daftar Periksa Persaingan Usaha dapat membantu penentu kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada masalah-masalah persaingan usaha yang berpotensi timbul dalam pengembangan kebijakan. Kebijakan persaingan usaha menjadi pengaruh besar akan besarnya produktifitas dan hasil pendapatan dibandingkan dengan negara lain. Dalam sebuah pasar yang memiliki tingkat persaingan usaha yang rendah, tingkat produktifitas jauh lebih kecil dibandingkan dengan pasar yang memiliki tingkat persaingan usaha tinggi. Dampak tersebut tidak hanya akan dirasakan pasar global, namun juga pasar yang lebih kecil termasuk pasar domestik. Kebijakan persaingan usaha yang mampu meningkatkan persaingan usaha di sektor tertentu akan memberikan dampak positif terhadap produktifitas ekonomi secara keseluruhan.⁹⁹

Kembali ke permasalahan Surat Edaran OJK maka berdasarkan pedoman Penilaian Persaingan Usaha, pemerintah dan lebih tepatnya adalah OJK selaku lembaga yang mengeluarkan surat edaran untuk mengkaji apakah terdapat peraturan yang menghalangi terjadinya persaingan usaha. Dari tiga cara utama penilaian persaingan usaha yang disebutkan sebelumnya dan dibandingkan dengan pembahasan tulisan ini, maka cara yang paling tepat dilakukan oleh OJK adalah melakukan evaluasi menyeluruh terhadap Surat Edaran (SE)-06/D.05/2013

⁹⁹Lewis, William W., *The Power of Productivity*, University of Chicago Press, 2004, Hal.37

tanggal 31 Desember 2013. Terdapat 3 jenis batasan persaingan usaha yang dapat ditimbulkan oleh pemerintah, diantaranya :

1. Pembatasan masuknya pelaku usaha baru.

Apabila bisnis yang sudah ada tidak mengalami kemajuan dalam persaingan, kemungkinan terjadinya kerjasama atau kolusi diantara para pelaku usaha tersebut. Dengan tidak adanya persaingan baru, usaha-usaha mandiri dapat dengan leluasa menaikkan tarif usaha. Meskipun kebijakan tersebut seolah-olah terkesan hanya bertujuan untuk membatasi pelaku usaha baru memasuki pasaran, namun bila dicermati dapat dilihat bahwa dampak kebijakan lebih kepada memberikan keleluasaan kepada pelaku usaha lama untuk menaikkan tarif produk atau jasa yang mereka tawarkan. Contoh dari kebijakan yang dapat menghalangi masuknya pelaku usaha baru adalah kebijakan atau aturan yang memberikan hak eksklusif terhadap jasa maupun produk tertentu, menetapkan lisensi, pemberlakuan proses perijinan atau pengurusan hak sebelum pelaku usaha melakukan usahanya, atau menetapkan batas daerah cakupan distribusi barang dan jasa perusahaan.

2. Aturan yang mempengaruhi kemampuan pelaku usaha dalam bersaing.

Aturan yang membatasi iklan dan penawaran, pembuatan standar yang mencegah kompetisi dalam hal kualitas, mengontrol harga dan memberikan dukungan terhadap perusahaan atau proses produksi tertentu merupakan contoh aturan yang dapat mempengaruhi kemampuan pelaku usaha dalam bersaing. Kebijakan seperti yang disebutkan di atas dapat mengurangi intensitas dan besaran persaingan, menghasilkan naiknya tarif atau harga

yang ditanggung konsumen serta berkurangnya jenis produk yang menjadi pilihan.

3. Peraturan yang mempengaruhi perilaku bisnis dengan merubah insentif usaha untuk bertindak sebagai saingan kuat.

Kebijakan atau peraturan yang mempengaruhi perilaku pelaku bisnis dapat menimbulkan adanya kesepakatan antar pelaku usaha untuk mengurangi keinginan, kemampuan atau insentif konsumen agar beralih kepada penyedia jasa atau produk yang lain. Kesepakatan para pelaku usaha dalam hal persaingan usaha dapat membatasi produksi dan meningkatkan harga atau tarif, menjadikan konsumen sebagai korban. Contoh kebijakan semacam ini adalah aturan yang mewajibkan atau menganjurkan adanya publikasi jumlah keluaran usaha, harga, penjualan atau harga produksi.

Langkah selanjutnya yang dapat dilakukan setelah mengidentifikasi jenis permasalahan peraturan adalah pemerintah atau lembaga yang bersangkutan merevisi aturan yang terlalu membatasi persaingan usaha. Pada tahapan ini kajian dilakukan pada isi regulasi, kebijakan maupun undang-undang yang membatasi kompetisi, mengecek alasan dibalik adanya aturan tersebut, dan mengembangkan alternatif pilihan yang dapat diterapkan dengan tidak membatasi kompetisi usaha namun tetap mengandung tujuan yang ingin dicapai pemerintah.

Penilaian persaingan usaha tidak terlalu dibutuhkan dalam mengkaji kebijakan, regulasi dan undang-undang dikarenakan hasil yang diperoleh tidak akan terlalu signifikan. Pembatasan dalam kompetisi diakui memang perlu diadakan dalam kondisi tertentu untuk mencapai tujuan pemerintah. Dalam

tulisan ini yang dimaksud memberikan batasan guna mencapai tujuan pemerintah adalah dengan dikeluarkannya surat edaran oleh OJK sebagai upaya mengatur pasar sektor keuangan. Dengan penilaian persaingan usaha menggunakan indikator yang lebih detail akan didapatkan hasil perbaikan regulasi, kebijakan maupun undang-undang yang lebih signifikan. Beberapa pilihan dapat diajukan dalam mencapai tujuan pemerintah, namun menentukan pilihan yang mana sebagai cara yang terbaik tidaklah mudah dan membutuhkan analisa seksama serta pemahaman yang komprehensif. Toolkit penilaian persaingan usaha mewajibkan analisa dalam tiga tahapan yang akan memberikan informasi detail dalam menganalisa kebijakan negara terhadap persaingan usaha, poin tersebut adalah:¹⁰⁰

1. Perkembangan alternatif kebijakan yang mendukung persaingan usaha namun tetap mengedepankan tujuan pemerintah.
2. Membandingkan alternatif-alternatif yang ada untuk mencari tahu perbedaan dan persamaanya.
3. Mengidentifikasi pilihan terbaik yang dapat diterapkan oleh pemerintah.

Perubahan pada sektor pasar makro sudah pasti akan memberikan dampak yang sangat besar pada pasar dan mudah dirasakan, namun apabila perubahan dilakukan pada pasar mikro perubahan signifikan tidak akan terasa dengan mudah tanpa adanya analisa lebih lanjut. Perubahan drastis tentu saja sulit tercapai dalam waktu yang instan, namun dengan penerapan regulasi yang konsisten dalam satu tahun toolkit ini menjanjikan bahwa akan ada perubahan

¹⁰⁰Lewis, William W., "The Competition Assessment Toolkit : Competition Brings Prosperity", United States, 2008, Hal.6

kenaikan terhadap produktifitas dan standar hidup paska penilaian persaingan usaha.

Analisis menggunakan *Toolkit* Penilaian Persaingan Usaha OECD menunjukkan bahwa surat edaran OJK memberikan dampak pembatasan persaingan usaha. Penetapan tarif batas bawah dapat mengurangi intensitas dan besaran persaingan usaha serta mengakibatkan naiknya tarif premi asuransi yang harus ditanggung konsumen serta berkurangnya jenis variasi tarif premi asuransi yang ditawarkan perusahaan asuransi. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, *Toolkit* OECD memberikan langkah penyelesaian dengan pilihan melakukan revisi aturan yang sudah dikeluarkan atau menghapus peraturan yang sudah ada. Konteks pedoman global ini tentunya akan mengancam surat edaran yang dikeluarkan oleh OJK, namun harus diingat bahwa tujuan negara harus menjadi prioritas dan dilihat dari segi hukum nasional, surat edaran penetapan tarif batas bawah memang masih dalam ruang lingkup tugas dan wewenang OJK.

B. Penetapan Tarif Batas Bawah Asuransi sebagai Pengecualian dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999

KPPU menyarankan agar OJK mempertimbangkan kembali Surat Edaran yang berisi tentang penetapan tarif asuransi. KPPU beranggapan bahwa dengan adanya penetapan tarif batas bawah pada Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Berapi, dan Tsunami tahun 2014 justru menghalangi pelaku usaha sector keuangan tersebut untuk menciptakan persaingan tarif yang kompetitif dan efisien. Pelaku usaha mengalami kesulitan dalam menentukan tarif premi

asuransi dimana tarif batas bawah mengalami kenaikan 300% dari tarif premi semula sesuai yang tercantum dalam surat edaran OJK.¹⁰¹ KPPU mengaku mendapat berbagai pengaduan terkait premi asuransi, temuan KPPU menunjukkan bahwa hampir seluruh perusahaan asuransi menetapkan tarif preminya pada batas bawah yang ditentukan. Hal tersebut menjadi bahan pertimbangan bahwa besaran tarif lama yang ada sudah memadai dan dengan adanya penetapan oleh OJK kompetisi tidak lagi terjadi karena hampir seluruh perusahaan asuransi menetapkan tarif yang relatif sama. Kesamaan harga inilah yang dianggap oleh KPPU sebagai sarana kartel harga dalam industri asuransi dan masyarakat selaku konsumen akan menjadi korban karena tidak diberikan kesempatan untuk memperoleh tarif premi yang kompetitif.

Dapat dimengerti bahwa KPPU menjalankan tugas dan fungsinya untuk memastikan berjalannya persaingan usaha yang sehat dan kompetitif, namun harus dipahami pula bahwa OJK selaku lembaga negara yang turut memiliki wewenang mengawasi dan mengatur berjalannya usaha sektor jasa keuangan untuk melindungi kepentingan konsumen. Pada dasarnya kedua lembaga negara tersebut memiliki tujuan yang sama dalam konteks perlindungan konsumen. Perbedaan cara pandang melindungi konsumen inilah yang menjadikan seolah-olah KPPU dan OJK saling bertentangan.

Apabila ditilik secara legitimasi wewenang, OJK menjalankan wewenangnya yang tertuang melalui Surat Edaran OJK No. SE.06/D.05/2013 tentang Penetapan Tarif Premi serta Ketentuan Biaya Akuisisi pada Lini Usaha

¹⁰¹KPPU, "Mencegah Konsumen Dirugikan oleh Tarif Batas Bawah Asuransi, KPPU Surati OJK", Agustus 2014, Jakarta <http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/08/mencegah-konsumen-dirugikan-oleh-tarif-batas-bawah-asuransi-kppu-surati-ojk/>

Asuransi Kendaraan Bermotor dan Harta Benda serta jenis Risiko Khusus meliputi Banjir, Gempa Bumi, Letusan Gunung Berapi, dan Tsunami tahun 2014. Dasar risalah mengapa Surat Edaran tersebut diterbitkan berlatarbelakang kekhawatiran akan perang tarif premi asuransi yang mengarah pada tingkatan tarif yang mampu mematikan pelaku usaha pesaing (*predatory pricing*).¹⁰² Selain itu penetapan batas atas bertujuan mencegah diterapkannya premi berlebih (*over pricing*) kepada masyarakat, sedangkan batas bawah bertujuan untuk mencegah tarif yang tidak memadai sehingga dapat menyebabkan perusahaan asuransi tidak mampu membayar klaim konsumen.¹⁰³

Meskipun dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dengan jelas dan tegas memberikan larangan terhadap perilaku monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dalam hukum persaingan usaha dikenal pula adanya pengecualian yang memberikan penegasan terhadap sebuah tindakan atau aturan hukum yang dilakukan ataupun tidak diberlakukan. Pemberian pengecualian dalam hukum persaingan umumnya didasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain:¹⁰⁴

1. Adanya instruksi atau perintah dari UUD;
2. Adanya instruksi atau perintah dari Undang-Undang ataupun peraturan perundangan lainnya;
3. Instruksi atau pengaturan berdasarkan regulasi suatu badan administrasi.

Terdapat dua alasan yang menjadi dasar pertimbangan pengecualian dalam hukum persaingan usaha, yaitu:¹⁰⁵

¹⁰²Diah, Sakina R, "Perang Tarif Asuransi Jadi Perhatian Indonesia Rendezvous", *Kompas* 18 Oktober 2013.

¹⁰³Diah, Sakina R, "OJK Tetapkan Tarif Premi Asuransi untuk Banjir dan Bencana Lainnya" *Kompas* 24 Januari 2014.

¹⁰⁴Andi Fahmi Lubis, et. al, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Indonesia, GTZ GmbH, 2009, hlm. 219.

¹⁰⁵*Ibid.*

1. Industri atau badan yang dikecualikan telah diatur oleh peraturan perundang atau diregulasi badan pemerintah yang lain dengan tujuan memberikan perlindungan khusus berdasarkan kepentingan umum (*public interest*), misalnya : transportasi, air minum, listrik, telekomunikasi, dan lain-lain.
2. Suatu industri memang membutuhkan adanya perlindungan khusus karena praktek kartelisme tidak dapat lagi dihindarkan dan dengan pertimbangan ini maka akan jauh lebih baik memberikan proteksi yang jelas kepada suatu pihak daripada menegakkan undang-undang hukum persaingan usaha itu sendiri.

Persyaratan dan pertimbangan yang disebutkan di atas adalah yang kemudian menjadi tolok ukur diperbolehkannya sebuah pengecualian, dalam prakteknya pengecualian dalam sebuah kompetisi merupakan hal yang wajar dan umum untuk dilaksanakan serta dianggap tidak menghambat persaingan usaha itu sendiri.¹⁰⁶ KPPU memang memiliki peran utama mengawasi persaingan usaha, namun Undang-Undang No.5 Tahun 1999 juga memberikan beberapa pasal pengecualian yang mana KPPU juga harus memastikan pengawasan terhadapnya. Munculnya pasal pengecualian ini memiliki banyak pertimbangan dan yang menjadi latar belakang yuridisfilosofis terutama adalah Pasal 33 ayat (1) UUD RI yang mengatakan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan” dan dalam ayat (4) dinyatakan bahwa “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”¹⁰⁷

Hukum persaingan usaha yang berlaku di Indonesia mengandung berbagai aspek kebijakan yang tidak semata-mata untuk mencapai tujuan ekonomi. Aspek

¹⁰⁶*Ibid.*

¹⁰⁷*Ibid* Hal. 223- 224

kebijakan yang diambil mencerminkan kepentingan berbagai bidang seperti kepentingan masyarakat, budaya, atau sejarah yang perlu diakomodir.¹⁰⁸ Dalam proses inilah terdapat peluang munculnya peraturan pengecualian yang isinya tidak sejalan dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1999.

Dalam Pedoman Pasal 50 huruf a yang dikeluarkan oleh KPPU selaku lembaga yang berwenang melakukan interpretasi Undang-Undang No.5 Tahun 1999, ketentuan pengecualian Pasal 50 huruf a dimaksudkan untuk :¹⁰⁹

1. Menyeimbangkan kekuatan ekonomi yang tidak sama, misalnya kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha kecil dalam rangka meningkatkan kekuatan penawarannya ketika menghadapi pelaku usaha yang memiliki kekuatan ekonomi lebih kuat. Dalam kasus yang demikian terhadap pelaku usaha kecil, dapat diberikan pengecualian dalam penerapan hukum persaingan usaha.
2. Menghindari terjadinya kerancuan dalam penerapan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 apabila terjadikonflik kepentingan yang sama-sama ingin diwujudkan melalui kebijakan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
3. Mewujudkan kepastian hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan, misalnya pengecualian bagi beberapa kegiatan lembaga keuangan untuk mengurangi risiko dan ketidakpastian. Sektor keuangan perlu dijaga stabilitasnya, mengingat pentingnya peran.sektor keuangan dalam proses pengembangan ekonomi.
4. Melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (2), (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Maksud yang terkandung dalam poin 2 kutipan di atas menurut penulis bertujuan agar tidak terjadi konflik penegakan kepentingan antara KPPU dan pembuat keputusan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang- undangan, sebagaimana dalam permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini. Surat edaran OJK merupakan perpanjangan tangan penerapan tugas pengaturan dalam sektor usaha keuangan, yang apabila dibenturkan dengan

¹⁰⁸Pedoman Pasal tentang Ketentuan Pasal 50 Huruf a dalam Persaingan Usaha, KPPU 2008, hlm. 8.

¹⁰⁹*Ibid.*

aturan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 dapat dianggap melanggar larangan penetapan harga pasar yang mengarah kepada monopoli atau kartel. Namun dengan adanya Pasal 50 huruf a tersebut dan diperkuat dengan penjelasan maksud dari pasal yang tercantum dalam Pedoman Pasal 50 huruf a yang dikeluarkan oleh KPPU, maka polemik seputar konflik kewenangan peraturan dapat diluruskan. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 50 huruf a diartikan sebagai peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.¹¹⁰ Tindakan yang dilakukan mencakup undang-undang atau peraturan di bawah undang-undang dengan ketentuan mendapatkan delegasi secara tegas dari Undang-Undang yang bersangkutan.

OJK merupakan lembaga negara dengan limpahan wewenang yang jealasan serta memiliki sifat independent dan yang mana proses pembentukannya didasari oleh Undang-Undang. Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang No.10 Tahun 2004 menyebutkan bahwa berbagai jenis peraturan yang digolongkan dalam peraturan perundang-undangan mencakup peraturan yang salah satunya dikeluarkan oleh Lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang. Pengecualian dari penerapan hukum persaingan usaha dapat dibenarkan berdasarkan berbagai pertimbangan, namun demikian hal tersebut perlu dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang, dilakukan secara transparan, dan dengan justifikasi yang jelas serta tidak mengurangi rasa keadilan.

¹¹⁰Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No.10 Tahun 2004.

Berdasarkan kewenangan KPPU yang telah dijelaskan di atas, maka penulis berpendapat KPPU tidak berwenang untuk mengawasi OJK, karena kewenangan KPPU tersebut hanya dapat diberlakukan terhadap pelaku usaha, bukan untuk mengawasi sesama lembaga pengawas. Dengan adanya kewenangan masing-masing lembaga, maka KPPU hanya dapat berkoordinasi dan melaporkan temuannya akan akibat atau hasil yang ditimbulkan oleh pelaksanaan Surat Edaran OJK.

Otoritas Jasa Keuangan merupakan lembaga independen yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan tertuang dalam Undang-undang No.21 Tahun 2011. Salah satu tugas pengaturan dan pengawasan yang dilakukan OJK adalah kegiatan jasa keuangan disektor perasuransian seperti yang tertuang dalam Pasal 6 Undang-Undang No.21 Tahun 2011. Asuransi kendaraan bermotor dan harta benda dengan risiko khusus merupakan salah satu produk jasa keuangan dalam sektor asuransi yang berada di bawah pengawasan dan pengaturan OJK. Kondisi pasar asuransi yang dianggap kurang kondusif karena adanya perang premi asuransi dengan harga yang terlampau murah berpotensi membuat perusahaan asuransi gagal memenuhi kewajiban klaim yang diajukan pemegang polis dan dikhawatirkan akan melakukan subsidi silang untuk memenuhi besaran tanggung jawab klaim yang harus dibayarkan. Kondisi tersebut tentunya akan berujung pada tidak adanya perlindungan bagi konsumen. Ketika klaim asuransi kendaraan bermotor maupun harta benda dengan risiko khusus terjadi dalam jumlah besar dan bersamaan, perusahaan asuransi akan sangat kewalahan untuk memenuhi tanggungjawabnya apabila tetap mempertahankan tarif harga yang sangat murah.

Dalam sudut pandang perlindungan konsumen, penetapan harga yang dilakukan oleh OJK bukanlah praktek kartel maupun monopoli, karena lembaga tersebut tidak terlibat dalam pelaksanaan usaha asuransi kendaraan bermotor dan harta benda serta jenis risiko khusus meliputi banjir, gempa bumi, letusan gunung berapi, dan tsunami. Tanpa adanya keterlibatan dalam usaha sektor keuangan terkecuali sebagai pengawas dan pengatur, OJK tidak memiliki kesempatan maupun motif mendapatkan keuntungan dengan penetapan surat edaran tarif batas atas dan bawah.

Lain halnya apabila kesepakatan penetapan tarif premi asuransi dilakukan oleh para pelaku usaha satu dan yang lainnya untuk menetapkan harga yang sama untuk kemudian dibebankan kepada konsumen. Terdapat motif keuntungan dalam tindakan tersebut dan keuntungan akan didapat oleh para pelaku usaha secara langsung melalui pembebanan biaya yang dibayarkan konsumen. Memang benar diakui KPPU memiliki wewenang penuh dalam mengontrol dan mengawasi persaingan usaha antar pelaku bisnis di Indonesia dan dalam permasalahan yang menjadi pembahasan dalam tulisan ini adalah pendapat KPPU akan dampak surat edaran OJK yang mengakibatkan tidak terciptanya iklim persaingan usaha sehat diantara pelaku usaha asuransi. Namun perlu diingat bahwa dalam penerapan hukum berlaku prinsip *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* (ketentuan-ketentuan hukum yang khusus akan mengesampingkan ketentuan-ketentuan hukum yang lebih umum). Pasal 4 Undang-Undang OJK menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta

mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Dalam melaksanakan kewenangannya itu diperlukan produk regulasi yang akan menjadi pedoman pelaku usaha, salah satunya adalah dengan diterbitkannya surat edaran.

Selaras dengan wewenang yang dipraktekan oleh OJK, dalam Undang-Undang No.40 Tahun 2014 tentang Perasuransian mengatur bahwa perusahaan asuransi wajib memenuhi standar perilaku usaha yang mencakup ketentuan mengenai:¹¹¹

1. Polis;
2. Premi atau Kontribusi;
3. Underwriting dan pengenalan pemegang polis, tertanggung atau peserta;
4. Penyelesaian klaim;
5. Keahlian di bidang perasuransian;
6. Distribusi atau pemasaran produk;
7. Penanganan keluhan pemegang polis, tertanggung atau peserta;
8. Standar lain yang berhubungan dengan penyelenggaraan usaha.

Standar premi asuransi merupakan salah satu fokus aturan yang wajib dipatuhi oleh perusahaan asuransi, dan dalam pasal yang sama ayat (2) ditegaskan bahwa ketentuan mengenai standar perilaku usaha yang dimaksud dalam penggalan pasal di atas diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.¹¹² Penegasan secara tertulis dalam bentuk undang-undang yang tercantum dalam dua produk hukum (Undang-undang OJK dan Undang-Undang Perasuransian) menegaskan bahwa memang terdapat kewenangan sah OJK untuk membuat sebuah peraturan kepada pelaku usaha sektor keuangan asuransi dan juga kewajiban pelaku usaha asuransi untuk mematuhi peraturan yang dikeluarkan oleh OJK.

¹¹¹Pasal 26 Undang-Undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

¹¹²Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

Undang-Undang No.40 Tahun 2014 tentang Perasuransian juga mengatur akan adanya pengawasan dan pengaturan yang tercantum pada Pasal 57, dimana pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Dalam penjelasan Pasal 57 dijelaskan bahwa pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian yang berada di bawah kewenangan Otoritas Jasa Keuangan antara lain aspek tata kelola, perilaku usaha dan kesehatan keuangan. Dan seperti yang sudah dijelaskan di atas oleh penulis bahwa dalam standar perilaku usaha terdapat aspek premi yang harus dipatuhi pula.

Terlepas dari polemik harga batas bawah tarif premi asuransi kendaraan bermotor dan harta benda dengan risiko khusus, apa yang dilakukan KPPU menunjukkan iktikad baik dalam berkoordinasi antar lembaga negara sebagai upaya menselaraskan tugas dan wewenang masing-masing lembaga. KPPU berhak memberikan saran dan pertimbangan, namun tetap keputusan pembuatan serta isi aturan kebijakan mengenai tarif premi industri jasa keuangan sektor asuransi menjadi wewenang Otoritas Jasa Keuangan. Selain didukung tugas dan wewenang yang tercantum dalam Undang-undang No.21 Tahun 2011, dalam Undang-undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat juga memberikan aturan khusus dimana larangan yang tertuang dalam Undang-undang larangan monopoli dikecualikan dalam hal yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang

berlaku.¹¹³ Undang-undang yang berlaku tersebut dalam pembahasan tulisan ini dimaksudkan kepada pelaksanaan Undang-undang Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan prinsip hukum tersebut maka otoritas yang berwenang dalam pengawasan dan pengaturan usaha di bidang keuangan adalah OJK bukan KPPU. Surat edaran OJK sudah memiliki landasan hukum yang jelas dan sah dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang mengaturnya, walaupun ada kerugian yang ditimbulkan oleh adanya surat edaran tersebut maka OJK juga yang memiliki kewajiban untuk mengkaji ulang dan melihat apakah perlu ada perubahan atau aturan tambahan yang dapat memperbaiki kondisi yang ada.

Dalam setiap kebijakan yang dibuat lembaga negara tidak menutup kemungkinan adanya peluang merevisi bahkan menghapus aturan yang menimbulkan hambatan atau sudah tidak sesuai dengan kondisi penerapan. Dengan munculnya saran KPPU agar penetapan batas bawah tarif premi asuransi dihapuskan dengan tujuan memberi ruang persaingan sehat dan menciptakan pelaku usaha yang efisien serta memberikan manfaat kepada konsumen secara keseluruhan.¹¹⁴ KPPU mengkaji laporan-laporan perilaku usaha asuransi dan melakukan kajian dengan hasil temuan bahwa hampir seluruh perusahaan asuransi menetapkan tarif preminya pada batas bawah surat edaran tersebut. KPPU meyakini bahwa praktek yang terjadi di pasar menunjukkan bahwa besaran tarif batas bawah sebelum adanya surat edaran OJK telah

¹¹³Pasal 50 huruf a Undang-undang No.5 Tahun 1999.

¹¹⁴Ferdian, T Brully, "KPPU: SK OJK Soal Tarif Premi Rugikan Konsumen", *Info Bank News*, Jakarta 29 August 2014. <http://www.infobanknews.com/2014/08/kppu-sk-ojk-soal-tarif-premi-rugikan-konsumen/> diakses tanggal 22 Mei 2015.

memadai dan indikasi bahwa kompetisi tidak terjadi terlihat dari penetapan tarif yang relatif sama.¹¹⁵

Guna mewujudkan terselenggaranya kegiatan jasa keuangan yang teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan system keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen OJK perlu menindaklanjuti laporan KPPU dengan mengkaji dan menganalisa apakah benar terjadi dampak negatif dari surat edaran yang diterbitkan dan melihat kembali apakah penerapan *market conduct*¹¹⁶ sudah seimbang antar amembuhkembangkan sektor jasa keuangan dengan pemenuhan hak dan kewajiban konsumen. Berdasarkan hasil kajian dan analisa tersebut apabila OJK mendapati surat edaran memperlambat laju pertumbuhan industry sektor keuangan asuransi, maka OJK harus melakukan perubahan terkait isi surat edaran dan tidak menutup kemungkinan OJK harus menurunkan batas bawah tarif premi asuransi. Koreksi yang dilakukan dapat mengembalikan iklim persaingan usaha menjadi aktif dengan mendorong munculnya variasi tarif yang diajukan pelaku usaha yang masih berpatok pada batas bawah dan atas tarif premi asuransi. Perbaikan yang dilakukan tidak hanya mengembaikan aktifitas persaingan usaha tapi juga tetap mempertahankan tujuan awal pembentukan surat edaran untuk memastikan perang tarif premi asuransi tidak akan mengarah pada tingkatan tarif yang mampu mematikan pelaku usaha pesaing (*predatory pricing*).

¹¹⁵*Ibid*

¹¹⁶*Market Conduct* adalah perilaku Pelaku Usaha Jasa Keuangan dalam mendesain, menyusun dan menyampaikan informasi, menawarkan, membuat perjanjian, atas produk dan/atau layanan serta penyelesaian sengketa dan penanganan pengaduan. Williams, Orice M., "*Insurance Reciprocity and Uniformity: Regulators Have Made Progress in Producer Licensing, Product Approval, and Market Conduct Regulation, But Challenges Remain*", Amerika Serikat : Diane Publishing, 2009, hal.29

OJK sudah melakukan tindakan yang tepat dengan mengkaji surat edaran setelah adanya kritikan dan laporan dari berbagai pihak termasuk KPPU dalam penetapan batas bawah tarif premi asuransi kendaraan bermotor dan harta benda. Kepala Eksekutif Pengawas Industri Keuangan Non Bank OJK Firdaus Djaelani membenarkan adanya pembahasan internal mengenai tariff dan aturan yang ada dalam surat edaran, OJK menilai membuat formula pengaturan tariff adalah solusi yang lebih tepat dibandingkan menentukan batasan tariff, namun kendala yang dihadapi adalah tidak validnya data statistik.¹¹⁷ Dengan adanya upaya kajian dan proses revisi surat edaran ini menunjukkan adanya iktikad baik lembaga OJK untuk merealisasikan terlaksananya kegiatan sektor jasa keuangan yang teratur, adil, transparan dan akuntabel. Teratur disini maksudnya adalah ada regulasi tertulis dan jelas mengenai penetapan tarif premi asuransi yang akan menjadi patokan dasar pelaku usaha, yang dimaksud dengan adil adalah dengan komitmen OJK mengkaji dan merevisi surat edara membuktikan bahwa OJK tidak hanya mementingkan kepentingan konsumen atau pemerintah namun juga kepentingan pelaku usaha dan perkembangan pasar sehingga ketika ada polemik pelaksanaan surat edaran yang bersumber dari penetapan batas bawah lembaga tidak hanya tinggal diam. Transparan adalah ketika OJK memberikan akses kepada pelaku usaha dan KPPU memberikan aduan atau tanggapan atas surat edaran NO.06/D.05/2013. Akuntabilitas surat edaran dengan penuh tanggungjawab berada di bawah OJK dan dengan adanya revisi surat edaran serta rencana

¹¹⁷Zuhra, Wan Ulfa N., "Polemik SE 06: OJK Janjikan Ada Perubahan Batas Tarif Premi", *Kompas*, 19 Januari 2015.

mempertegas pengaturan tarif premi asuransi kendaraan bermotor dan harta benda dalam bentuk Peraturan OJK.¹¹⁸

¹¹⁸*Ibid*

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan dan penjelasan dari Bab I sampai dengan Bab III yang telah dilakukan, maka kesimpulan yang dapat penulis ambil adalah:

1. Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 yang mengatur tentang penetapan tarif premilini usaha asuransi kendaraan bermotor dan harta benda jenis risiko khusus; bukanlah mengenai kewenangan siapa yang mengeluarkannya, melainkan lebih kepada penetapan tarif batas bawah yang dinilai terlalu tinggi besarnya. Pembahasan polemik ini acap kali saling tumpang tindih dan bercampur antara benar tidaknya OJK memiliki wewenang mengeluarkan Surat Edaran dengan polemik besaran aturan yang dicantumkan menimbulkan beban tarif kepada pelaku usaha yang kemudian mempengaruhi kompetisi pasar.

Tindakan Otoritas Jasa Keuangan membuat peraturan tertulis tentang pengaturan dan pengawasan terhadap pelaku usaha memang merupakan bagian dari tugas dan kewenangan OJK, tetapi isi dari peraturan tersebut yang berupa penetapan batas atas dan batas bawah tarif asuransi kurang tepat karena isi dari penetapan tarif asuransi tersebut melanggar hak tertanggung / pemegang polis yang merupakan konsumen dari perspektif hukum perlindungan konsumen. Selain itu, penetapan tarif batas bawah dan batas atas tersebut memicu para pelaku usaha untuk menetapkan tarif di dalam suatu garis yang sama. Sehingga menurut penulis peraturan mengenai penetapan tarif asuransi tersebut perlu dikaji dahulu secara keseluruhan sebelum peraturan benar-benar disahkan sebagai peraturan OJK dan diberlakukan di sektor perasuransian Indonesia.

Sebagai langkah solutif memastikan adanya perlindungan terhadap konsumen dan kepastian berlanjutnya industri keuangan sektor asuransi, maka sebuah aturan tentunya diperlukan sebagai pedoman pelaksana. Disinilah penulis meyakini OJK melaksanakan tugas pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Undang-Undang No.21 Tahun 2011 dengan melaksanakan wewenang menetapkan peraturan dan keputusan OJK. Bentuk realisasi penetapan peraturan tersebut tertuang dalam Surat Edaran No. SE-06/D.05/2013. Dengan demikian, terlepas dari apakah nominal tarif Surat Edaran No. SE.06/D.05/2013 perlu direvisi atau tidak, OJK memiliki wewenang mutlak mengeluarkan sebuah peraturan yang mengikat kepada pelaku industri keuangan. Apabila polemik penetapan harga batas bawah memang menimbulkan kerugian bagi pelaku usaha asuransi OJK harus melakukan kajian untuk membuktikan kebenarannya yang kemudian dapat direspon secara formal baik melalui revisi Surat Edaran ataupun dengan menerbitkan peraturan baru yang lebih proporsional.

2. Pengecualian yang diperbolehkan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-Undang No.5 Tahun 1999 ditindaklanjuti oleh KPPU dengan menerbitkan Pedoman. Pedoman Pasal 50 huruf a dalam persaingan usaha yang diterbitkan oleh KPPU menginterpretasikan bahwa dalam hukum persaingan usaha dikenal adanya pengecualian yang didasarkan salah satunya oleh pertimbangan melaksanakan instruksi atau perintah peraturan perundang-undangan. Salah satu tujuan ditetapkannya ketentuan dalam Pasal 50 huruf a adalah menghindari adanya kerancuan dalam penerapan Undang-Undang No.5 Tahun 1999, apabila terjadi konflik kepentingan yang sama-sama ingin diwujudkan melalui kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan peraturan yang

dikeluarkan oleh lembaga negara dengan limpahan wewenang yang jelas dari Undang-Undang seperti yang diperoleh OJK merupakan salah satu jenis perturan perundang-undangan sesuai dengan Pasal 8 Undang-Undang No.12 Tahun 2011.

Undang-Undang No.40 Tahun 2014 tentang Perasuransian juga mengatur akan adanya pengawasan dan pengaturan yang tercantum pada Pasal 57, dimana pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Dalam penjelasan Pasal 57 ditentukan bahwa pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian yang berada di bawah kewenangan Otoritas Jasa Keuangan antara lain aspek perilaku usaha yang didalamnya tercantum standar perilaku mengenai premi asuransi. Dengan demikian, memang terdapat hubungan pengaturan serta pengawasan dan kepatuhan diantara Otoritas Jasa Keuangan dan pelaku usaha asuransi.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga yang diberi wewenang Undang-undang mengatur pelaksanaan usaha sektor keuangan, termasuk asuransi didalamnya sebaiknya mempertegas regulasi Surat Edaran menjadi sebuah Peraturan OJK yang memiliki daya ikat efektif kepada pelaku usaha yang diatur didalamnya. Diharapkan proses revisi Surat Edaran yang sedang berlangsung segera terselesaikan dan diubah menjadi Peraturan OJK untuk menghindari penolakan dari pelaku usaha dan lembaga negara yang lain.

2. OJK dalam melaksanakan wewenang untuk mengatur dan mengawasi sektor jasa keuangan, termasuk perusahaan asuransi, hendaknya tidak terlalu mengintervensi proses bisnis industri yang diawasinya tersebut. Meskipun di sisi lain memiliki tugas dan wewenang mengawasi persaingan pasar serta mencegah terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat, KPPU hendaknya lebih jeli dalam merepresentasikan pasal-pasal dalam undang-undang larangan monopoli. Tuduhan melakukan monopoli pasar dengan *price fixing* yang dilakukan OJK tentunya tidak tepat sasaran dan disayangkan. Kompetensi sebagai pelaksana undang-undang akan dipertanyakan ketika tindakan yang dilakukan tidak mencerminkan isi dari pasal tersebut. Sebaiknya ketika menemui kebijakan yang dianggap melanggar KPPU melakukan pengecekan kembali apakah hal tersebut merupakan hal yang dikecualikan atau tidak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andi Fahmi Lubis et. al., 2009, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta : ROV Creative Media
- Abbas Salim, 1989, *Dasar-Dasar Asuransi (Principles of insurance)*, Jakarta, Rajawali pers
- CST Kansil, 2002, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Djoko Prakoso, 1987, *Hukum Asuransi Indonesia*, Penerbit PT Bina Aksara, Jakarta, Cetakan Pertama
- Djunaedi Ganie, Makalah “*Peranan Hukum Asuransi dan Kebutuhan Masyarakat*,” Jakarta, 23 Oktober 2009
- Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1983, *Hukum Pertanggungjawaban Perkembangannya*, Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Janus Sidabolak, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti
- Man Suparman Sastrawidjaja dan Endang, 1997, *Hukum Asuransi Perlindungan Tertanggung Asuransi Deposito Usaha Perasuransian*, Bandung : Alumni
- Mustafa Kamal Rokan, 2010, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Jakarta, Raja Grafindo Persada
- Lewis, William W, “*The Power of Productivity*”, *University of Chicago Press*, 2004
- Lewis, William W, “*The Competition Assessment Toolkit: Competition Brings Prosperity*”, United States, 2008
- Radiks Purba, 1995, *Memahami Asuransi di Indonesia*, Jakarta : Pustaka Binaman Pressindo
- Suhasril dan Muhammad Taufik Makarao, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Bogor : Ghalia Indonesia
- Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

RidwanKhairandy,2013,Pokok-PokokHukumDagang Indonesia, Yogyakarta, FHUII Press.

Sri Rejeki Hartono, 2001, *HukumAsuransidanPrusahaanAsuransi*, Jakarta :SinarGrafika

Susanti Adi Nugroho, 2012, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Dalam Teori dan Praktek serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana

WirjonoProdjodikoro, 1994, *HukumAsuransi di Indonesia*, Jakarta :Intermasa.

Williams, Orice M., “ *Issurence Reciprocity and Uniformity: Regulators Have Made Progress in producer Licensing, Product Approval, and Market Conduct Regulation, But Challenges Remain*” Amerika Serikat : Diane Publishing, 2009

Jurnal/ Makalah

GunawanWidjaja, “*KonsepdanPengertianKarteldalamKerangkaPersaingan Usaha Serta Penerapannya di Indonesia*” artikeldalam*JurnalHukumBisnis*, edisi 8, 2013.

Neni Sri Imaniyati,
“*PerlindunganHukumTerhadapKonsumenDalamSengketaKlaimAsuransi*”
artikeldalam*JurnalHukumBisnis*.

Otoritas Jasa Keuangan, *Perkembangan Dan Profil Risiko Industri Jasa Keuangan Februari 2015*, Jakarta : OJK Press.

Pande Raja Silalahi, “ *Undang-undang Anti MonopolidanPerdaganganBebas*” artikeldalam*JurnalBisnis*, Tahun 2002.

Siti Anisah, “ *Apakah Subtansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Dapat Menciptakan Efisiensi Kegiatan Usaha?* “ Artkel dalam Jurnal Hukum Bisnis

Sudaryatmo, “ *HukumPerlindunganKonsumendanImplementasinya di Indonesia*”, artikelumadalam*JurnalHukumBisnis*.

Perundang-undangan

KitabUndang-undangHukumDagang

Undang-undangNo. 5 Tahun 1999 tentangLaranganPraktekMonopolidanPersaingan Usaha TidakSehat

Undang-undangNo. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian

Undang-undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Data Elektronik

<http://m.kompasiana.com/5329/2/prinsip-umum-asuransi/> diunduh tanggal 8 April 2015

<http://infoasuransi.net/asuransi-terbaik-indonesia-baca-ini.html> diunduh tanggal 11 April 2015

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/04/22/10265487/Perlindungan.Nasabah.Asuransi.Ternyata.Belum.Memadai> diunduh tgl 18 Maret 2015

<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/keuangan/14/01/25/mzx628-ojk-terbitkan-setarif-premi-diatur>

hukumonline.com/berita/baca/lt53fdc955e8d3d/kppu-surati-ojk-terkait-tarif-premi-asuransi. Diakses tanggal 28 Maret 2015

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53fdc955e8d3d/kppu-surati-ojk-terkait-tarif-premi>

<http://www.ojk.go.id/siaran-pers-penetapan-tarif-premi-usaha-asuransi>. diakses tanggal 28 April 2015

<http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/08/mencegah-konsumen-dirugikan-oleh-tarif-batas-bawah-asuransi-kppu-surati-ojk/> diakses tanggal 20 Mei 2015

<http://www.infobanknews.com/2014/08/kppu-sk-ojk-soal-tarif-premi-rugikan-konsumen/> diakses tanggal 22 Mei 2015.

OECD, “*About the OECD*”, <http://www.oecd.org/about/history/> diakses pada tanggal 20 Mei 2015.

OECD, “*Competition Assessment Toolkit*”, <http://www.oecd.org/daf/competition/assessment-toolkit.htm> diakses tanggal 20 Mei 2015