

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Setiap orang mempunyai resiko yang harus dihadapi. Resiko adalah sebuah kerugian yang harus dihadapi oleh seseorang, yang diakibatkan karena suatu peristiwa yang telah terjadi di luar kesalahannya, seperti seseorang yang mengalami kecelakaan dalam perjalanan. Jika kerugian yang diderita kecil dan dapat ditutupi dengan uang simpanan, maka kerugian tersebut tidak membebani bagi diri seseorang, bagaimana jika sebaliknya. Itulah sebabnya mengapa jaminan perlindungan terhadap diri seseorang sangat diperlukan dalam rangka mengantisipasi diri dari hal-hal yang akan terjadi di luar dugaan tersebut.

Jaminan perlindungan terhadap risiko dapat dirasakan apabila seseorang tersebut telah menanggungkan dirinya pada suatu usaha yang bergerak di bidang jasa, yaitu asuransi. Asuransi adalah salah satu produk jasa keuangan yang berkembang di Indonesia. Pelaksanaan dari asuransi itu sendiri adalah dengan melakukan perjanjian dimana seseorang mengikatkan dirinya kepada pihak lain yang menyediakan jasa pertanggungan dengan cara membayar sejumlah uang untuk mendapatkan penggantian berupa premi yang nantinya akan digunakan dalam rangka pengalihan risiko.<sup>1</sup>

Asuransi saat ini sangat berkembang pesat, yang ditandai dengan pertumbuhan nasabah asuransi tiap tahun semakin meningkat. Hal ini yang mendorong pemerintah untuk membentuk Otoritas Jasa Keuangan untuk

---

<sup>1</sup> Bambang Slamet Eko S, "*Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Asuransi*", Vol 6 No 1 2020. Hlm. 02.

mengawasi jalannya bisnis asuransi. Semakin banyak perusahaan asuransi, maka seharusnya semakin hati-hati pula masyarakat atau yang dalam hal ini adalah konsumen, untuk memilih asuransi yang tepat.

Sebelum terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan Lembaga keuangan selama ini ditangani oleh institusi yang berbeda dimana lembaga keuangan bank diatur dan diawasi oleh Bank Indonesia (BI), sedangkan lembaga keuangan nonbank termasuk didalamnya ialah perasuransian yang seluruhnya diawasi oleh Bapepam- LK.

Latar belakang pembentukan Otoritas Jasa Keuangan bermula dari munculnya ketidakpuasan dan kekecewaan beberapa kalangan terhadap fungsi pengawasan oleh Bank Indonesia terhadap lembaga-lembaga keuangan di Indonesia. Secara umum, terdapat 3 (tiga) faktor yang melatar belakangi pembentukan OJK, yaitu: perkembangan industri sektor jasa keuangan di Indonesia; permasalahan lintas sektoral industri jasa keuangan; dan amanat Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia.

Pembentukan Lembaga Otoritas Jasa keuangan di Indonesia sudah dimulai sejak terjadinya krisis pada tahun 1998 yang kemudian ditegaskan dalam Pasal 34 Undang-Undang No.23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dan pada awal pembentukannya disebut dengan Lembaga Pengawasan Jasa Keuangan (LPJK). Hingga diundangkannya Undang-Undang No.21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, pada tanggal 22 Nopember 2011 yang merupakan hasil dari suatu proses penataan kembali struktur pengorganisasian dari lembaga-lembaga yang melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan di industri jasa keuangan

yang mencakup bidang perbankan, pasar modal, dan industri jasa keuangan non-bank.

Kemudian setelah adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disingkat OJK) yang diundangkan tanggal 22 November 2011, pengaturan dan pengawasan sektor perbankan dan pasar modal yang semula berada pada BI dan Bapepam LK dialihkan pada OJK sebagai lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan ini juga berwenang melakukan pencegahan kerugian terhadap konsumen di sektor jasa keuangan. Dengan memberikan edukasi dan tindakan atas kegiatan yang berpotensi merugikan masyarakat, OJK pertama dapat memerintahkan melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan tertentu kepada LJK atau lembaga jasa keuangan, untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yg dirugikan oleh LJK. Kemudian OJK juga memiliki kewenangan untuk mengajukan gugatan, yang bertujuan untuk mengembalikan kondisi asal dan OJK juga berwenang menggugat dalam untuk mengganti kerugian.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian :

“Asuransi adalah perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan

asuransi sebagai imbalan untuk:

- a. 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
- b. 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.”

Secara umum, asuransi adalah suatu perjanjian antara tertanggung (nasabah) dengan penanggung (perusahaan asuransi). Pihak perusahaan asuransi bersedia menanggung sejumlah kerugian yang mungkin akan timbul dimasa mendatang. Istilah asuransi menggambarkan setiap tindakan untuk perlindungan terhadap risiko. Pengguna asuransi diberikan kewajiban untuk membayarkan uang dalam jumlah tertentu yang disebut dengan premi, yang dibayarkan kepada perusahaan asuransi, dan akan dikembalikan apabila terjadi suatu peristiwa kerugian dimasa mendatang.

Dalam praktiknya tidak jarang konsumen dirugikan oleh sikap atau tindakan dari pelaku usaha, sehingga hak-hak konsumen sering terabaikan. Seperti pada kasus yang sering terjadi seperti klaim oleh perusahaan asuransi yang keluar tidak sesuai dengan perjanjian atau kesepakatan diawal sehingga menimbulkan perselisihan dan sengketa yang menyebabkan konsumen mengalami kerugian.

Kasus yang terjadi di Indonesia juga semakin banyak, contohnya PT Asuransi Jiwa Kresna yang mengalami gagal bayar dua produk asuransinya, PT Asuransi Jiwasraya juga dalam kasus gagal bayar bahwa perusahaan tidak sanggup untuk membayar polis milik nasabah, dan PT Asuransi Jiwa Bakrie Life yang juga terjadi gagal bayar dalam produk diamond investa yang berjenis unit link.<sup>2</sup> Dan berdasarkan data pengaduan konsumen yang terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan persentase paling tinggi ialah pengaduan konsumen terkait kesulitan klaim, dari permasalahan tersebut mencapai total pelayanan 8.146 layanan dengan porsi layanan 30,45%.<sup>3</sup> Terbentuknya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan bertujuan untuk menjalankan amanat Undang-Undang dan demi menjaga stabilitas pertumbuhan di sektor usaha jasa keuangan serta untuk melindungi hak hak konsumen, maka konsumen atau nasabah asuransi memiliki hak perlindungan. Banyaknya jumlah pengaduan yang terdaftar dalam Otoritas Jasa Keuangan ini, dapat menjadi pertimbangan Otoritas Jasa Keuangan agar lebih memperhatikan pengaturan perlindungan nasabah asuransi.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar, sehingga penulis memilih judul ***“Perlindungan Nasabah Asuransi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan”***.

---

<sup>2</sup> Cnbcindonesia.com, Diakses pada tanggal 4 Maret 2021

<sup>3</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Tri Hardiyanto dari Direktorat Pengembangan Kebijakan Perlindungan Konsumen Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Dan Bapak Amrin Hasdi sebagai senior Pengawas khususnya Perbankan serta Bidang Statistik DPKS Otoritas Jasa Keuangan, Pada tanggal 2 Desember 2020, Pukul 08.30 WIB.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dijadikan rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana Perlindungan Nasabah Asuransi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan ?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui bagaimana perlindungan nasabah asuransi berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Atas hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bahan untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata dan bagi saya dapat melatih diri dalam rangka melakukan penelitian sehingga saya mendapatkan pengalaman untuk memperluas wahana pengetahuan, terutama pengetahuan terkait dengan Perlindungan Nasabah Asuransi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.
2. Bagi almamater merupakan salah satu pelaksanaan Catur Dharma Perguruan Tinggi yaitu Dharma Penelitian. Selanjutnya berguna dalam rangka menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk

perkembangan ilmu hukum khususnya hukum perdata di Universitas Muhammadiyah Jember.

## 1.5 Metode Penelitian

Kebenaran atas suatu karya ilmiah maka di dalam penelitian harus menggunakan sebuah metodologi yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman yang menentukan akan kualitas hasil yang didapatkan atas suatu penelitian. Berdasar atas pendapat di atas, penelitian tentang aspek hukum perlindungan nasabah asuransi dalam tata hukum di Indonesia merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian kepustakaan yang menggunakan sumber bahan hukum kepustakaan<sup>4</sup>

### 1.5.1 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai proses atau prosedur untuk menemukan jawaban atas permasalahan tersebut, namun dalam penelitian dan penyusunan penulisan hukum ini, digunakan pendekatan Undang-Undang atau disebut juga dengan *statute approach*, penelitian ini dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti.<sup>5</sup> Pendekatan ini membuka kesempatan untuk mempelajari konsisten dan kesesuaian antara Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dengan Undang-Undang atau antar Regulasi.

---

<sup>4</sup> Sidi Alkahfi Setiawan, 2013, *Perlindungan Hukum Pekerja Pemegang Saham Di PT Bank Central Asia Tbk. Fakultas Hukum Universitas Jember*, Jember, hlm. 18.

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, hlm. 133

Pendekatan historis (*historical approach*) dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>6</sup>

### 1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan justifikasi preskriptif tentang suatu peristiwa hukum, sehingga penelitian hukum normatif menjadikan sistem norma sebagai pusat kajiannya.<sup>7</sup> Sistem norma dalam arti yang sederhana adalah sistem kaidah atau aturan.<sup>8</sup>

### 1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum adalah bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan guna memecahkan isu hukum yang dihadapi digunakan bahan hukum sebagai sumber penelitian hukum. Pada penelitian karya ilmiah ini penyusun menggunakan sumber bahan hukum

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 134-135

<sup>7</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 36.

<sup>8</sup> Ranuhandoko, 2003, *Terminologi Hukum*, Grafika, Jakarta, hlm. 419.



yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif (bahan hukum yang bersifat mengikat) artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan penyusun dalam karya ilmiah ini adalah perundang-undang yang mengatur perlindungan nasabah asuransi yaitu:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Dagang
- c) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan
- d) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian
- e) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
- f) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan
- g) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.07/2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan
- h) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Penyelesaian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan

2) Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang

memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari: berbagai literatur/buku-buku, berbagai hasil seminar, lokakarya, simposium dan penelitian, jurnal, artikel yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini dan dilakukan wawancara bersama dengan narasumber. Hal tersebut karena dengan wawancara ini dapat digunakan sebagai pendukung untuk memperjelas bahan hukum primer.

- 3) Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:
- a. Kamus hukum
  - b. Kamus Inggris-Indonesia
  - c. Kamus Umum Bahasa Indonesia
  - d. Ensiklopedi

#### **1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data melalui buku-buku tentang hukum, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, pengumpulan data hukum dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini tentang isu alam penelitian. Disamping itu juga penelitian dilakukan melalui meneliti buku-buku literatur untuk mendapatkan landasan teoritis pendapat para ahli.

### 1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Data yang diperoleh ada 2 macam yang pertama adalah data perundangan akan dilakukan inventarisasi (mengumpulkan bahan hukum), kemudian melakukan sistemisasi (melakukan pengurutan sesuai dengan pengelompokan pembahasan). Dengan metode kualitatif artinya dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis berdasarkan pada asas dan prinsip hukum yang berlaku. Sedangkan data hasil wawancara dipergunakan untuk menguatkan data primer yang diperoleh dari studi pustaka.

