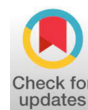




## *Legal Problems Related to the Authority to Investigate Financial Services Sector Crime After Constitutional Court Decision Number 59/PUU-XXI/2023*



### **Problematika Hukum Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023**

Muh Afdal Yanuar , Sigid Suseno , Wanodyo Sulistyani

Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Muh Afdal Yanuar  
[yanuarafdal10@gmail.com](mailto:yanuarafdal10@gmail.com)

##### History:

Submitted: 08-01-2024  
Revised: 14-08-2025  
Accepted: 08-09-2025

##### Keyword:

Authority; Investigation; Ultra Petita.

##### Kata Kunci:

Kewenangan; Penyidikan; Ultra Petita.

#### Abstract

*After the issuance of Constitutional Court Decision Number 59/PUU-XXI/2023, residual issues remain that affect the execution of the ruling. This paper therefore analyzes the legal problems arising in relation to the authority to investigate crimes in the financial services sector after Constitutional Court Decision Number 59/PUU-XXI/2023, and how the Constitutional Court ought to have decided in that case. This study utilizes a normative framework, applying a conceptual approach, legislative analysis, and case studies. This paper concludes that: (a) legal issues arise due to special procedural provisions that remain in force in the P2SK Law but were not reviewed, rendering the a quo decision inoperative; and (b) the Constitutional Court ought to have decided ultra petita by also examining the stipulations of Article 48B as contained in Article 8 of the P2SK Law, requiring alignment with the issues resolved in that case and with the Court's view of the legal policy governing investigations of criminal acts in the financial services industry.*

#### Abstrak

Pasca diucapkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023, masih terdapat permasalahan residual yang berakibat pada pelaksanaan putusan. Untuk itu, tulisan ini mengkaji problematika hukum terkait kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 serta bagaimana seharusnya Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan dalam perkara tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan konseptual, peraturan perundang-undangan, dan studi kasus. Melalui tulisan ini dapat disimpulkan bahwa: (a) permasalahan hukum muncul karena pengaturan prosedural khusus mengenai kewenangan yang masih berlaku dalam UU P2SK tidak turut diuji, sehingga menyebabkan putusan a quo tidak dapat dioperasikan; dan (b) Mahkamah hendaknya menjatuhkan putusan secara ultra petita dengan turut menguji ketentuan Pasal 8 angka 20 (Pasal 48B) UU P2SK agar selaras dengan hal yang telah diputus dalam putusan a quo serta dengan cara pandang Mahkamah terhadap politik hukum penyelidikan dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan.



Copyright © 2025 by  
Jurnal Konstitusi.

**All writings published in this journal  
are personal views of the authors  
and do not represent the views of the  
Constitutional Court.**

<https://doi.org/10.31078/jk2229>

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Dalam bingkai konstitusi, Indonesia merupakan negara yang mendasarkan kedaulatannya pada 3 (tiga) komponen, yakni demokrasi (kedaulatan rakyat), nomokrasi (kedaulatan hukum), dan teokrasi (kedaulatan Tuhan).<sup>1</sup> Hal tersebut diejawantahkan secara berturut-turut melalui ketentuan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Konstitusi, secara doktriner, berkedudukan sebagai *Staatsgrundgesetz* atau aturan dasar negara yang mendasari muatan peraturan perundang-undangan di bawahnya.<sup>2</sup> Oleh sebab itu, ketiga bentuk kedaulatan yang melekat pada konstitusi tersebut saling berkelindan dalam menentukan arah kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia. Dengan demikian, segala peraturan yang dibentuk oleh pembentuk peraturan harus merepresentasikan kepentingan rakyat, kepentingan hukum itu sendiri, serta nilai-nilai ketuhanan.

Dalam doktrin negara hukum *rule of law* yang diperkenalkan oleh Albert Venn Dicey melalui karya monumentalnya *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, ia menyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) ciri negara hukum, yaitu: (a) *supremacy of law*, yakni tidak dibolehkan adanya tindakan sewenang-wenang dalam penegakan hukum; (b) *equality before the law*, yakni adanya kedudukan dan akses keadilan yang sama di hadapan hukum bagi setiap orang; dan (c) *constitution based on individual rights and enforced by the courts*, yakni adanya konstitusi yang menegaskan dan menjamin perlindungan atas hak-hak manusia, serta ditegakkan oleh pengadilan.<sup>3</sup> Berdasarkan ketiga ciri tersebut, salah satu hal penting yang harus diwujudkan dalam penegakan hukum adalah terwujudnya proses penegakan hukum yang adil.

Dalam rangka mewujudkan proses penegakan hukum yang adil (*due process of law*), dibutuhkan kepastian hukum dalam penegakan hukum.<sup>4</sup> Selain itu, semua alat negara (termasuk penyidik) harus patuh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak boleh bertindak sewenang-wenang dalam pelaksanaan kewenangannya.<sup>5</sup> Secara konstitusional, memperoleh kepastian hukum juga merupakan bagian dari hak asasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas ..... kepastian hukum yang adil.*" Melalui norma tersebut, perlu dipahami bahwa: *Pertama*, dari sisi objeknya, yakni hak asasi manusia. Dalam konsepsi hak asasi

<sup>1</sup> Redyanto Sidi et al., "Staatsfundamentalnorm (Pancasila) Sebagai Bahan Pembaruan Sistem Hukum di Indonesia," *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 2, no. 3 (Oktober 2021): 503.

<sup>2</sup> Ela Nurlela, "Reconstruction of Status and Material Content of the People's Consultative Assembly Legal Products in Indonesia," *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (Juni 2021): 47.

<sup>3</sup> Zahermann Armandz Muabezi, "Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat)," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6, no. 3 (November 2017): 427.

<sup>4</sup> Abdul Latif, "Jaminan UUD 1945 dalam Proses Hukum yang Adil," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (Februari 2010): 54.

<sup>5</sup> Muh Afdal Yanuar, "Kewenangan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan dalam Menyidik Tindak Pidana Pencucian Uang," *AML/CFT Journal: The Journal of Anti Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism* 1, no. 1 (2022): 69.

manusia, terdapat 3 (tiga) elemen yang membentuk spektrum tanggung jawab negara atas hak asasi manusia, yakni *to respect* (menghormati), *to protect* (melindungi), dan *to fulfill* (memenuhi).<sup>6</sup> Dengan demikian, terhadap hak atas kepastian hukum yang adil, negara wajib memberikan penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan atas hak tersebut bagi setiap orang. Kedua, dari sisi muatannya, yakni kepastian hukum yang adil. Kepastian hukum dapat diwujudkan melalui norma-norma yang baik dan tegas dalam bentuk peraturan perundang-undangan,<sup>7</sup> sedangkan “adil” dimaknai sebagai *suum cuique tribuere* (memberikan setiap orang apa yang menjadi haknya).<sup>8</sup> Oleh sebab itu, demi terwujudnya kepastian hukum yang adil dalam penegakan hukum, sudah seharusnya terdapat norma hukum yang secara tegas dan jelas menjamin hak-hak setiap orang dalam penegakan hukum tersebut.

Salah satu fenomena yang merepresentasikan kegagalan negara dalam mewujudkan kepastian hukum yang adil dalam penegakan hukum, di antaranya, terjadi pada 24 Januari 2024 ketika seseorang bernama I Made Widia melaporkan dugaan kejahatan perbankan kepada Ditreskrimsus Polda Bali, yang selanjutnya tidak ditindaklanjuti oleh penyidik dengan alasan berlakunya Pasal 49 ayat (5) jo. Pasal 8 UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sistem Keuangan (selanjutnya disebut “UU P2SK”) yang berbunyi, “*Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan.*” UU P2SK mulai berlaku sejak 12 Januari 2023. Melalui ketentuan tersebut (pada saat itu), kewenangan penyidikan kejahatan perbankan merupakan kewenangan tunggal penyidik Otoritas Jasa Keuangan. Ketika itu, I Made Widia mengalami kerugian sekitar Rp392.700.000,00 bersama 5 (lima) orang temannya dalam perkara yang dilaporkannya. Lebih lanjut, sebagai pelaksanaan ketentuan penyidikan dalam UU P2SK, Presiden pada 30 Januari 2023 menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan (selanjutnya disebut “PP Penyidikan TPSJK”). Ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK mengatur bahwa penyidik yang berwenang menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan tidak hanya Otoritas Jasa Keuangan (OJK), melainkan juga termasuk penyidik Polri. Hal tersebut nyata bertentangan dengan Pasal 8 angka 21 jo. Pasal 49 ayat (5) UU P2SK.<sup>9</sup> Berkaitan dengan norma-norma tersebut, karena perkara yang dilaporkannya mandek di kepolisian, pada akhirnya demi memperoleh kepastian hukum yang adil, I Made Widia mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran hak konstitusionalnya, yang terdaftar dengan Nomor 59/PUU-XXI/2023.

<sup>6</sup> David Jason Karp, “What Is the Responsibility to Respect Human Rights? Reconsidering the ‘Respect, Protect, and Fulfill’ Framework,” *International Theory* 12 (2020): 84.

<sup>7</sup> Salahuddin Gaffar et al., “The Concept of Procedural Law Regarding the Implementation of Collective Agreements with Legal Certainty in Termination of Employment in Indonesia,” *Heliyon* 7 (2021): 4.

<sup>8</sup> Frode Helmich Pedersen et al., *Narratives in the Criminal Process* (Frankfurt: Vittorio Klostermann, 2021), 41.

<sup>9</sup> Abraham Ethan Martupa Sahat Marune, “Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia sebagai Penyidik Tunggal di Sektor Jasa Keuangan Pasca UU P2SK,” *Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial* 2, no. 2 (2023): 71.

Pada 21 Desember 2023, Mahkamah Konstitusi mengucapkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 yang memutus ketentuan Pasal 8 angka 21 UU P2SK yang mengubah Pasal 49 ayat (5) UU OJK sebagai inkonstitusional bersyarat, sehingga rumusan yang konstitusional berbunyi, "*Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*." Namun, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masih menyisakan permasalahan residual yang berdampak pada pelaksanaannya. Kendati demikian, baik Pemohon maupun MK terluput menguji atau memeriksa norma lain yang berkelindan dengan ketentuan dimaksud, yakni Pasal 8 angka 20 (Pasal 48B) UU P2SK.

Perlu dipahami bahwa dalam ketentuan Pasal 8—yang secara khusus mengatur perubahan terhadap UU OJK—tidak terdapat norma yang menyatakan bahwa penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dilaksanakan berdasarkan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini. Dengan demikian, ketentuan penyidikan sektor jasa keuangan dalam UU P2SK pada dasarnya bersifat eksklusif. Lebih lanjut, keberadaan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK semakin menguatkan eksklusivitas tersebut. Misalnya, kendati melalui Pasal 8 angka 21 (Pasal 49 ayat (5)) UU P2SK kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dimungkinkan dimiliki oleh penyidik Polri, dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK disyaratkan adanya prosedur-prosedur khusus yang tidak diatur dalam KUHAP pada proses penyelidikan hingga penyidikan. Selain itu, pihak yang diberikan kewenangan prosedural/operasional tersebut hanyalah OJK. Oleh karena itu, tidak keliru apabila dikatakan bahwa kewenangan-kewenangan yang dimuat dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK hanya dimiliki oleh OJK, sedangkan penyidik Polri tidak memiliki kewenangan tersebut. Persoalannya, bagaimana cara penyidik Polri melaksanakan penyelidikan hingga penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan sebagaimana ditentukan dalam UU P2SK manakala kewenangan prosedural/operasional khusus tersebut tidak diberikan kepada mereka. Keadaan ini mengibaratkan seseorang diberi hak untuk ikut berperang, namun amunisi persenjataan tidak diserahkan kepadanya.

Sebelum penelitian ini disusun, setidaknya terdapat 1 (satu) penelitian terkait yang mengkaji objek yang sama, yakni kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan. Sebagaimana artikel yang ditulis oleh Abraham Ethan Martupa Sahat Marune berjudul "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia sebagai Penyidik Tunggal di Sektor Jasa Keuangan Pasca UU P2SK". Melalui tulisan tersebut dikaji persoalan: (a) kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai penyidik tunggal di sektor keuangan; (b) implikasi hukum terhadap kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai penyidik tunggal; dan (c) kepastian hukum terhadap kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai penyidik tunggal pada sektor jasa keuangan. Berbeda dengan tulisan tersebut, melalui tulisan ini penulis mengkaji permasalahan residual yang timbul pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 yang memutus mengenai kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, serta bagaimana seharusnya Mahkamah Konstitusi memutus perkara tersebut. Terkait hal demikian, belum terdapat penelitian sebelumnya yang mengkajinya.



Berdasarkan hal-hal yang diuraikan penulis di atas, penulis hendak mengkaji persoalan hukum yang berjudul “Problematika Hukum Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023.”

## 2. Perumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang permasalahan di atas, rumusan masalah yang diangkat melalui tulisan ini disampaikan melalui pertanyaan berikut:

- a. Bagaimana problematika hukum yang timbul terkait kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023?
- b. Bagaimana Mahkamah Konstitusi sepatutnya memutus persoalan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023?

## 3. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang diaplikasikan penulis dalam penelitian ini adalah penelitian normatif, dengan pendekatan-pendekatan sebagai berikut:<sup>10</sup> (a) *conceptual approach*, yaitu pendekatan yang menjadikan pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sebagai dasar atau pijakan, di antaranya konsep/teori yang terkait dengan kewenangan, *judicial activism*, dan *ultra petita*. Pada penelitian ini, bahan hukum yang digunakan untuk mewujudkan pendekatan tersebut adalah buku, jurnal, atau karya ilmiah lain yang relevan dengan objek penelitian; (b) *statutory approach*, yakni pendekatan yang menjadikan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan problematika hukum sebagai pisau analisis. Dalam penelitian ini, bahan hukum yang digunakan untuk mewujudkan pendekatan tersebut adalah UUD NRI Tahun 1945, UU Otoritas Jasa Keuangan, UU P2SK, dan seterusnya, yang dijadikan pisau analisis utama dalam menganalisis objek permasalahan; dan (c) *case approach*, yakni pendekatan penelitian hukum melalui pengkajian terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi dan telah menjadi putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Dalam konteks tulisan ini, penulis menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 sebagai kasus yang dianalisis.

Pendekatan-pendekatan tersebut digunakan penulis mengingat bahwa persoalan yang menjadi objek penelitian ini membutuhkan analisis atas konsep-konsep hukum yang relevan serta peraturan perundang-undangan terkait, dalam rangka menganalisis substansi mengenai kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, serta mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial activism* atas dalil-dalil permohonan, terutama guna menciptakan ketertiban dan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan. Selain itu, atas objek penelitian ini telah terdapat putusan berkekuatan hukum tetap (Putusan

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, ed. revisi, cet. ke-9 (Jakarta: Kencana, 2014), 133–35.

Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023), yang menunjukkan bahwa penelitian ini merupakan penelitian aktual dan faktual.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Problematika Hukum Terkait Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023

Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang umumnya terdiri atas beberapa wewenang. Kewenangan juga kerap didefinisikan sebagai kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan atas suatu bidang pemerintahan.<sup>11</sup> Secara normatif, wewenang dimaknai sebagai kemampuan yang diberikan melalui peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat hukum.<sup>12</sup> Selain itu, H.D. Stoud memberikan definisi wewenang sebagai *“Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer”* (wewenang dapat dipahami sebagai keseluruhan norma-norma hukum yang berkaitan dengan perolehan dan pemanfaatan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).<sup>13</sup> Oleh sebab itu, dapat dipahami bahwa kewenangan melekat pada jabatan publik, dan seorang pejabat yang menduduki jabatan publik tertentu baru memiliki kewenangan apabila terdapat norma hukum (peraturan perundang-undangan) yang memberikan kewenangan tersebut.

Kewenangan dapat bersumber dari peraturan perundang-undangan melalui atribusi, delegasi, ataupun mandat.<sup>14</sup> Cara-cara tersebut didefinisikan oleh H.D. van Wijk sebagai berikut. Atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan oleh pembentuk undang-undang kepada suatu jabatan pemerintahan tertentu. Delegasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu jabatan pemerintahan kepada jabatan pemerintahan lainnya. Sedangkan mandat merupakan pelimpahan wewenang ketika suatu jabatan pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh jabatan pemerintahan lain atas namanya.<sup>15</sup> Berkaitan dengan kewenangan OJK dalam menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan, hal tersebut merupakan perwujudan cara atribusi dalam perolehan kewenangan. Hal ini karena kewenangan OJK dalam melakukan penyidikan diatur dalam undang-undang (*in casu*, UU OJK dan UU P2SK). Berikut ini akan diuraikan politik hukum pengaturan kewenangan OJK dalam penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan sejak berlakunya UU OJK hingga saat ini.

<sup>11</sup> Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), 78.

<sup>12</sup> Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), 65.

<sup>13</sup> Muh Afdal Yanuar, “The Environment and Forestry Investigators’ Authority in Money Laundering Offenses,” *Corruptio* 2, no. 2 (2021): 87.

<sup>14</sup> Moh Gandara, “Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat,” *Khazanah Hukum* 2, no. 3 (2020): 92.

<sup>15</sup> Ali Marwan HSB dan Evlyn Martha Julianthy, “Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (Juli 2018): 4.

#### a. Periode UU OJK (Sebelum UU P2SK)

Pada periode ini, kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan diatur dalam UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut “UU OJK”), tepatnya pada Pasal 49 ayat (1) yang menyatakan: “*Selain Pejabat Penyidik Polri, PPNS tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam KUHP.*” Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa pada periode ini yang berwenang menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan meliputi penyidik Polri dan juga penyidik OJK.<sup>16</sup>

#### b. Periode UU P2SK Sebelum Putusan MK Nomor 59/PUU-XXI/2023

Pada periode berikutnya, yakni sejak berlakunya UU P2SK (12 Januari 2023), kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dieksklusifkan sebagai kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Hal tersebut diejawantahkan melalui ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK yang menyatakan, “*Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan.*” Ketentuan tersebut menggambarkan superioritas OJK dalam penanganan perkara sektor jasa keuangan. Melalui ketentuan ini, OJK memiliki kewenangan mutlak untuk mengawasi, mengatur, hingga melakukan penyelidikan dan penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan.<sup>17</sup>

Frasa “*hanya dapat*” yang termuat dalam ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK sebagaimana di atas menjadi alasan yang jelas untuk menyatakan bahwa, menurut UU P2SK, OJK merupakan lembaga tunggal yang memiliki kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan. Masih pada periode ini, muncul diskursus melalui pengundangan PP Penyidikan TPSJK pada 30 Januari 2023. Melalui ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK, eksklusivitas OJK dalam menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan menjadi tereduksi karena, selain penyidik OJK, penyidik Polri juga dinyatakan berwenang menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan.<sup>18</sup> Akan tetapi, sekalipun PP Penyidikan TPSJK mengatur demikian, jika ditinjau berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori* (ketentuan yang lebih tinggi derajatnya mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah),<sup>19</sup> dan karena peraturan pemerintah berkedudukan lebih rendah daripada

<sup>16</sup> Serlika Aprita, “Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Melakukan Penyidikan: Analisis Pasal 9 Huruf C Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan,” *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 2 (2021): 550.

<sup>17</sup> Nisa Amalina Adlina, “Kewenangan Penyidikan terhadap Tindak Pidana di Sektor Jasa Keuangan,” *Al ‘Adl: Jurnal Hukum* 15, no. 2 (2023): 254.

<sup>18</sup> Fasa Muhamad Hapid et al., “Perkembangan Tindak Pidana di Sektor Keuangan: Kewenangan Penyidikan Tunggal OJK,” *Jurnal Analisis Hukum* 6, no. 2 (September 2023): 167.

<sup>19</sup> Nurfaqih Irfani, “Asas *Lex Superior*, *Lex Specialis*, dan *Lex Posterior*: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (September 2020): 311.

undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan,<sup>20</sup> maka pada periode ini norma Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK yang memberikan kewenangan kepada penyidik Polri untuk menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan menjadi tidak valid. Alasan penulis menyatakan tidak valid merujuk pada Kelsen yang menyatakan bahwa validitas suatu norma hukum dapat diuji melalui tiga variabel, yakni: (a) materi muatannya tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi; (b) dibuat oleh pihak yang berwenang; dan (c) proses pembentukannya sesuai prosedur yang ditentukan.<sup>21</sup> Karena materi muatan Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK bertentangan dengan Pasal 49 ayat (5) pada Pasal 8 UU P2SK, maka benar bahwa pada periode ini norma Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK tidak valid, dan yang tetap valid untuk diberlakukan adalah Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK. Namun, eksistensi Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK justru berpotensi mereduksi akses keadilan warga negara. Selain itu, ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP Penyidikan TPSJK juga tidak merepresentasikan materi muatan peraturan perundang-undangan yang semestinya, sebagaimana dinyatakan Crabbe, bahwa bagian penting dari peraturan perundang-undangan bukan hanya aspek regulasinya, melainkan juga proses pembentukan undang-undang itu sendiri.<sup>22</sup>

Perihal tereduksinya akses terhadap keadilan (*access to justice*) melalui keberadaan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK tersebut bukanlah isapan jempol belaka. Salah satu warga negara yang mengalami kerugian konstitusional akibat berlakunya norma tersebut adalah I Made Widia, yang laporannya kepada Ditreskrimsus Polda Bali tidak ditindaklanjuti dengan alasan bahwa norma Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK, yang berlaku sejak 12 Januari 2023, tidak lagi memberikan kewenangan kepada penyidik Polri untuk menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan (*inter alia*, tindak pidana perbankan). Hal tersebut menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam penormaan ketentuan dimaksud dan juga terciptanya kekaburan norma. Padahal, menurut Herlina, dalam suatu kaidah hukum, perihal aturan hukum, instrumen hukum, maupun penegakan hukum merupakan variabel yang sejajar. Dengan demikian, apabila terdapat kelemahan mendasar dalam penormaan dan kekaburan dalam suatu norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan, pada akhirnya akan menghambat penegakan hukum dalam praktik.<sup>23</sup>

Terhambatnya penegakan hukum dalam praktik yang dialami I Made Widia—dan berpotensi dialami pihak-pihak lain di Indonesia akibat berlakunya Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK—menunjukkan bahwa hak warga negara untuk memperoleh kepastian

<sup>20</sup> Komang Satria Wibawa Putra et al., “Harmonisasi Pengaturan Pendirian Perseroan Perorangan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021,” *Jurnal Preferensi Hukum* 4, no. 2 (2023): 269.

<sup>21</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel and Russel, 1961), 114, dikutip dalam Muh Afdal Yanuar, “The Environment and Forestry Investigators’ Authority in Money Laundering Offenses,” 92–93.

<sup>22</sup> Crabbe, *Legislative Drafting, Vol. I* (London: Cavendish Publishing, 1994), 4.

<sup>23</sup> Nina Herlina, “Penerapan Sanksi Administrasi dalam Hukum Perlindungan Konsumen,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 4.



hukum yang adil sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 menjadi terabaikan atau tereduksi. Suatu norma hukum dapat dikatakan merepresentasikan kepastian hukum yang adil apabila norma tersebut: dibentuk melalui proses yang benar; materi muatannya sejalan dengan kesadaran hukum masyarakat; dan memberi manfaat seluas-luasnya bagi kepentingan masyarakat.<sup>24</sup> Pengalaman yang dialami I Made Widia, sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, menunjukkan bahwa norma Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK tidak memberi manfaat seluas-luasnya bagi kepentingan masyarakat. Dengan kerugian nyata yang dialaminya, pada akhirnya ia mengajukan permohonan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi yang terdaftar dengan nomor register perkara 59/PUU-XXI/2023, demi memperjuangkan hak konstitusionalnya untuk memperoleh kepastian hukum yang adil.

Selain hal-hal yang telah diuraikan di atas, secara yuridis, kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan yang melekat pada OJK juga dilengkapi dengan prosedur teknis khusus yang ditentukan dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK. Setidaknya terdapat beberapa poin penting dalam ketentuan tersebut, sebagai berikut:

- a. kewenangan prosedural/operasional khusus dalam penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan (baik terkait penetapan SPDP, SP2HP, maupun SP3);
- b. sebelum perkara tindak pidana sektor jasa keuangan dilakukan penyidikan, wajib didahului oleh penyelidikan yang dilakukan oleh OJK;
- c. dalam tahap penyelidikan, atas permohonan pihak yang diduga melakukan tindak pidana, OJK dapat menyelenggarakan proses penyelesaian pelanggaran di antara para pihak yang dapat berakibat perkara tidak dilanjutkan ke tahap penyidikan.

Poin-poin penting dalam ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK tersebut semakin menguatkan eksklusivitas OJK dalam menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan, sebagaimana juga diatur dalam Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK. Selain itu, dengan tidak adanya ketentuan khusus yang menyatakan bahwa “penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dilaksanakan berdasarkan KUHP, kecuali ditentukan lain di dalam undang-undang ini” dalam Pasal 8 UU P2SK (perubahan UU OJK), wajar apabila dimaknai bahwa hanya OJK yang dapat melaksanakan kewenangan prosedural/operasional terkait penyidikan serta melaksanakan penyelidikan atas dugaan tindak pidana sektor jasa keuangan sebagaimana dimuat dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK. Oleh karena itu, apabila Mahkamah Konstitusi dalam dinamikanya hanya membatalkan norma Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK untuk menghilangkan eksklusivitas OJK dalam penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, tetapi tidak mengiringinya dengan pengujian terhadap ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK, maka hal tersebut menjadi tidak berguna (*useless*).

<sup>24</sup> Ismail Rumadan, “Peran Lembaga Peradilan sebagai Institusi Penegak Hukum dalam Menegakkan Keadilan bagi Terwujudnya Perdamaian,” *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 1 (April 2017): 83.

### c. Periode UU P2SK Pasca Putusan MK Nomor 59/PUU-XXI/2023

Jamak dipahami bahwa apabila suatu norma undang-undang pada kenyataannya tidak menjamin dan mengakui hak-hak konstitusional warga negara (hak-hak yang diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945), maka mekanisme perlindungan terhadap hak-hak konstitusional tersebut—yakni melalui pengujian konstitusional (*constitutional review*)—dapat ditempuh.<sup>25</sup> *Constitutional review* merupakan upaya hukum luar biasa yang dapat ditempuh oleh tiap-tiap warga negara dalam mempertahankan hak-hak konstitusionalnya. Melalui *constitutional review*, hak dan martabat setiap warga negara sebagai manusia diakui dan dilindungi melalui lembaga peradilan, yakni Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, *constitutional review* dapat menjadi solusi dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis.<sup>26</sup>

I Made Widia bersama beberapa pihak lain selaku Pemohon mengajukan *constitutional review* ke Mahkamah Konstitusi atas keberlakuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK yang menurut mereka menimbulkan kerugian konstitusional dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945, yang terdaftar dengan nomor register 59/PUU-XXI/2023. Melalui permohonan tersebut, Mahkamah Konstitusi pada tanggal 21 Desember 2023 telah mengucapkan putusan atas perkara *a quo* dengan menyampaikan *ratio decidendi* sebagai berikut:

*“[3.16] .... menurut Mahkamah kewenangan penyidikan OJK pada tindak pidana di sektor jasa keuangan yang diatur dalam Pasal 8 angka 21 UU 4/2023 yang memuat perubahan Pasal 49 ayat (5) UU 21/2011 telah memberikan batasan terhadap keberadaan penyidik Polri, sehingga hal ini dapat menimbulkan pengingkaran terhadap kewenangan Kepolisian selaku lembaga penegak hukum yang berfungsi sebagai penyidik utama sekaligus tidak sejalan dengan substansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018 yang pada pokoknya memberikan kewenangan penyidikan kepada OJK sepanjang berkoordinasi dengan penyidik Polri. Selain itu, hal tersebut berpotensi bahkan berakibat menghilangkan kewenangan penyidikan oleh Kepolisian dalam tindak pidana umum dan/atau tindak pidana tertentu termasuk tindak pidana pada sektor jasa keuangan.”*

Melalui *ratio decidendi* tersebut, tampak jelas bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the constitution* memandang bahwa adanya reduksi kewenangan Polri dalam penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan melalui ketentuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK bertentangan dengan konstitusi, karena secara konstitusional penyidik Polri berkedudukan sebagai penyidik utama dalam *criminal justice system*. Hal tersebut juga ditegaskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVI/2018. Lebih lanjut, setelah memberikan *ratio decidendi* tersebut, Mahkamah Konstitusi melalui *amar putusan* pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 menyatakan bahwa ketentuan

<sup>25</sup> Achmad Edi Subiyanto, “Perlindungan Hak Konstitusional melalui Pengaduan Konstitusional,” *Jurnal Konstitusi* 8, no. 5 (Oktober 2011): 716.

<sup>26</sup> Subiyanto, “Perlindungan Hak Konstitusional melalui Pengaduan Konstitusional,” 717.

Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK sepanjang frasa “*hanya dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*” adalah inkonstitusional selama tidak dimaknai “*dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*.” Oleh sebab itu, secara konstitusional bunyi Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK menjadi: “*Penyidikan atas tindak pidana di sektor jasa keuangan dapat dilakukan oleh penyidik Otoritas Jasa Keuangan*.”

Sayangnya, ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK, yang merupakan norma fundamental dan berkelindan dengan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK, tidak turut dimohonkan oleh Pemohon untuk diuji di Mahkamah Konstitusi. Pada intinya, dalam ketentuan tersebut terdapat kewenangan yang bersifat prosedural/operasional khusus terkait penyelidikan yang hanya dapat dilakukan oleh OJK, dan kewenangan prosedural/operasional khusus itu tidak diberikan kepada Polri (*vide* Pasal 48B ayat (3)–(10) pada Pasal 8 UU P2SK). Selain itu, terdapat pula pengaturan kewenangan untuk melanjutkan perkara ke tahap penyidikan maupun kewenangan menetapkan dimulainya penyidikan yang juga hanya melekat pada penyidik OJK dan tidak diberikan kepada penyidik Polri (*vide* Pasal 48B ayat (1), (2), dan (11) pada Pasal 8 UU P2SK). Di samping itu, tidak dirumuskannya norma yang menyatakan “*penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dilaksanakan berdasarkan KUHAP, kecuali ditentukan lain di dalam undang-undang ini*” atau norma lain yang serupa dalam Pasal 8 (perubahan UU OJK) UU P2SK mempertegas eksklusivitas dimaksud. Akumulasi problematika tersebut pada akhirnya menyebabkan, kendatipun Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 59/PUU-XXI/2023, persoalan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan bagi selain penyidik OJK (*in casu* penyidik Polri) tetap menghadirkan problem residual, karena terdapat pengaturan kewenangan prosedural/operasional khusus dalam penyelidikan dan penyidikan yang tidak diatur dalam KUHAP dan hanya melekat pada penyidik OJK. Konsekuensinya, putusan *a quo* menjadi tidak dapat dioperasikan.

## **2. Putusan Mahkamah Konstitusi yang Seharusnya Perihal Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Sektor Jasa Keuangan**

Problematika hukum dapat timbul karena munculnya *gap* antara *ius constituendum* (*law in idea*) dan *ius constitutum* (*law in books*), antara *ius constitutum* (*law in books*) dan *ius operatum* (*law in reality*), atau karena terjadinya *vage normen* (ketidakjelasan norma), tumpang tindih norma (*juridische antinomie*), maupun kekosongan hukum.<sup>27</sup> Dalam konteks *judicial review* atau *constitutional review* yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 terkait pengujian konstitusionalitas kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, Mahkamah Konstitusi mentransformasi arah pengaturan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, yang semula hanya menjadi

<sup>27</sup> Muh Afdal Yanuar, *Kerahasiaan Bank dan Anti-Tipping Off di Sektor Perbankan* (Jakarta: Kencana, 2023), 141.

objek kewenangan Otoritas Jasa Keuangan pasca berlakunya UU P2SK, menjadi terbuka baik bagi Otoritas Jasa Keuangan maupun bagi penyidik Polri.<sup>28</sup>

Sayangnya, melalui *judicial review* tersebut, masih terdapat problematika hukum residual, terutama karena sikap pasif Mahkamah Konstitusi dalam memotret dan turut menguji norma-norma yang bertautan dengan Pasal 49 ayat (5) UU P2SK (sebagai norma yang diuji). Tidak turut diuji ketentuan ini berkonsekuensi pada tidak dapat diterapkannya Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK pasca diucapkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023. Ketentuan yang penulis maksud adalah Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK.

Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK, jika disederhanakan, meliputi pengaturan sebagai berikut:

- a. terdapat kewenangan yang bersifat prosedural/operasional khusus terkait penyelidikan yang hanya dapat dilakukan oleh OJK, dan kewenangan prosedural/operasional khusus tersebut tidak diberikan kepada Polri (*vide* Pasal 48B ayat (3)–(10) pada Pasal 8 UU P2SK);
- b. terdapat pengaturan kewenangan untuk melanjutkan perkara ke tahap penyidikan maupun kewenangan menetapkan dimulainya penyidikan yang hanya melekat pada penyidik OJK dan tidak diberikan kepada penyidik Polri (*vide* Pasal 48B ayat (1), (2), dan (11) pada Pasal 8 UU P2SK).

Selain norma tersebut, ketiadaan norma yang menyatakan “*penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dilaksanakan berdasarkan KUHAP, kecuali ditentukan lain di dalam undang-undang ini*” dalam ketentuan Pasal 8 (Perubahan UU OJK) UU P2SK, kendati Mahkamah Konstitusi telah menyatakan pemaknaan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK tidak eksklusif hanya bagi kewenangan Otoritas Jasa Keuangan, menyebabkan ketentuan dimaksud tidak dapat dioperasikan oleh penyidik Polri. Sebab, kewenangan prosedural/operasional khusus yang ditentukan dalam ketentuan tersebut hanya diberikan kepada Otoritas Jasa Keuangan dan tidak kepada penyidik Polri.

Dengan tidak turut dimohonkannya oleh Pemohon dan tidak dilakukannya pengujian terhadap ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 59/PUU-XXI/2023—meskipun ketentuan tersebut tidak dimohonkan pengujiannya—menurut penulis langkah demikian tidak tepat dan justru cenderung membiarkan problematika hukum tidak terselesaikan. Padahal, dalam ilmu hukum terdapat adagium “*lites finiri oportet*” yang bermakna bahwa membiarkan perkara hukum berlarut-larut tanpa penyelesaian adalah tidak rasional.<sup>29</sup> Apabila terdapat bagian atau kerangka

<sup>28</sup> Marune, “Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia sebagai Penyidik Tunggal di Sektor Jasa Keuangan Pasca UU P2SK,” 71.

<sup>29</sup> B. Arief Sidharta, “Asas Hukum, Kaidah Hukum, Sistem Hukum, dan Penemuan Hukum,” dalam *Negara Hukum yang Berkeadilan: Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purna Bhakti Prof. Dr. Bagir Manan* (Bandung: PSKN FH UNPAD, 2011), 15.

yang tidak rasional dalam suatu sistem hukum, maka, menurut Marc Galanter, pengaturan tersebut tidak merepresentasikan sistem hukum yang modern.<sup>30</sup> Oleh karena itu, untuk mempertahankan modernitas hukum dalam pengaturan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan, ketentuan terkait harus dirumuskan secara rasional dan tidak dibiarkan menimbulkan problematika hukum residual.

Terhadap fenomena hukum tersebut, penulis menilai bahwa terdapat pendekatan *judicial activism* dalam pengujian undang-undang yang seharusnya dapat ditempuh oleh MK dalam pengujian undang-undang *a quo*, namun MK seolah abai. *Judicial activism* berseberangan dengan *judicial restraint*. Jika *judicial restraint* menghendaki pembatasan ruang gerak hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dan menjatuhkan putusan, maka konsep *judicial activism* merupakan falsafah pengambilan keputusan peradilan ketika hakim konstitusi mempertimbangkan pandangan atau pengetahuan pribadinya tentang kepentingan umum di antara faktor-faktor lain sebagai pedoman menjatuhkan putusan.<sup>31</sup> Hakim konstitusi perlu memahami *judicial activism* karena dapat digunakan dalam memutus perkara; melalui *judicial activism* hakim dapat mengisi kekosongan hukum dan mewujudkan keadilan dalam putusan.<sup>32</sup> Berkaitan dengan itu, Arthur Schlesinger berpendapat bahwa hukum (*in casu*, putusan pengadilan) dan politik merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan, sehingga tidak tertutup kemungkinan pengadilan menggunakan kekuatan politiknya untuk membentuk norma baru sepanjang ditujukan bagi tujuan yang mulia.<sup>33</sup> Berdasarkan penjelasan tersebut, *judicial activism* dapat dipahami sebagai tindakan pengembangan teks konstitusi untuk mendorong perubahan sosial agar nilai-nilai dasar konstitusi diterapkan secara progresif.<sup>34</sup> Dengan demikian, abainya hakim konstitusi dalam menerapkan *judicial activism* dalam pengujian undang-undang berpotensi menimbulkan dampak buruk, karena dapat melahirkan hukum yang jauh dari nilai kemanfaatan dan keadilan.<sup>35</sup>

Judicial activism sendiri, secara konstitusional, selaras dengan bunyi Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan,” yang selanjutnya sejalan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa “Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.” Ketentuan-ketentuan tersebut secara jelas menyampaikan pesan bahwa ketika pelaksana kekuasaan

<sup>30</sup> A. A. G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial II* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988), 148.

<sup>31</sup> Ramiyanto, “Ultra Petita Decisions in the Context of Criminal Law Enforcement in Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 1 (2021): 189.

<sup>32</sup> Ramiyanto, “Ultra Petita Decisions in the Context of Criminal Law Enforcement in Indonesia,” 189.

<sup>33</sup> Bagus Surya Prabowo, “Menggagas *Judicial Activism* dalam Putusan *Presidential Threshold* di Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (Maret 2022): 76.

<sup>34</sup> Pan Mohamad Faiz, “Dimensi *Judicial Activism* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 13, no. 2 (2016): 409–10.

<sup>35</sup> Prabowo, “Menggagas *Judicial Activism* dalam Putusan *Presidential Threshold* di Mahkamah Konstitusi,” 75.



yudisial (*inter alia*, Mahkamah Konstitusi) hendak memutus perkara yang sedang diadili, mereka tidak hanya memutus berdasarkan bunyi undang-undang belaka, melainkan juga menemukan dan menerapkan hukum yang adil di tengah masyarakat.<sup>36</sup> Dengan demikian, paradigma sistem hukum bertransformasi dari sekadar mengedepankan kepastian hukum atau keadilan prosedural menjadi mengedepankan keadilan substantif.<sup>37</sup> Mahkamah Konstitusi sendiri telah berpengalaman mengimplementasikan *judicial activism*, antara lain melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 terkait calon kepala daerah independen dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 terkait daftar pemilih tetap (DPT) pada Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2009.<sup>38</sup> Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut, tepat apabila Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pengujian undang-undang dengan berpegang pada prinsip *judicial activism*.

Kendati dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 dan Nomor 102/PUU-VII/2009 bentuk *judicial activism* yang diaplikasikan Mahkamah Konstitusi berupa pembentukan norma hukum baru atas permohonan pemohon (*positive legislator*), dalam konteks Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 penulis menilai bahwa bentuk *judicial activism* yang diperlukan adalah penjatuhan putusan yang melampaui muatan permohonan pemohon (*ultra petita*). Penjatuhan putusan demikian dibutuhkan dalam memeriksa dan mengadili permohonan terkait pengaturan kewenangan OJK sebagai penyidik tunggal tindak pidana sektor jasa keuangan.<sup>39</sup>

Salah satu putusan Mahkamah Konstitusi yang memutus secara *ultra petita* adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Gubernur Jawa Timur. Atas putusan tersebut, Rubaie dkk. melakukan analisis yang berujung pada temuan bahwa setidaknya tiga (3) alasan mengapa *ultra petita* perlu diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu:

#### **(a) Dasar filosofis**

Sebagai pengawal konstitusi, pijakan utama penegakan hukum oleh Mahkamah Konstitusi adalah tegaknya prinsip kehidupan bernegara berdasarkan konstitusi. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PHPU.D-VI/2008, Mahkamah juga mempertimbangkan bahwa dalam mengawal konstitusi, Mahkamah tidak boleh hanya terkungkung pada urusan keadilan prosedural (*procedural justice*), melainkan perlu memperhatikan aspek keadilan substantif (*substantive justice*).<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (Jakarta: Imperium, 2013), 169.

<sup>37</sup> Prabowo, "Menggagas *Judicial Activism* dalam Putusan *Presidential Threshold* di Mahkamah Konstitusi," 78–79.

<sup>38</sup> Prabowo, "Menggagas *Judicial Activism* dalam Putusan *Presidential Threshold* di Mahkamah Konstitusi," 78–79.

<sup>39</sup> Ramiyanto, "Ultra Petita Decisions in the Context of Criminal Law Enforcement in Indonesia," 191.

<sup>40</sup> Ach. Rubaie, "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (Maret 2014): 94.

## (b) Dasar teoritis

Secara teoritis, terdapat prinsip bahwa pengadilan tidak boleh menolak perkara dengan alasan ketiadaan atau kekosongan pengaturan; sebaliknya, pengadilan wajib memeriksa dan mengadili meskipun belum terdapat aturan yang secara eksplisit mengatur persoalan tersebut. Di samping itu, berdasarkan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, dikenal pula asas bahwa hakim wajib menggali, menemukan, dan mengikuti nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.<sup>41</sup>

## (c) Dasar yuridis

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945, yang lebih lanjut dikejawantahkan dalam Pasal 45 ayat (1) UU MK, Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang merdeka seharusnya, dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang diajukan kepadanya, berdasarkan alat bukti dan keyakinan hakim, dapat menjatuhkan putusan yang bersifat *ultra petita* atau melebihi tuntutan pemohon, sepanjang dalam petitum pemohon dimohonkan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).<sup>42</sup>

Selain pertimbangan-pertimbangan tersebut, Arief Hidayat juga menyampaikan pandangan mengenai urgensi penerapan *ultra petita* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Menurutnya, *ultra petita* dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan tujuan menghindari kekosongan hukum serta menjaga tertib dan kepastian hukum, sehingga mencegah timbulnya kekacauan hukum, sosial, politik, dan ekonomi.<sup>43</sup> Lebih lanjut, dalam kaitannya dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan *ultra petita*, asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) seharusnya dijadikan rujukan untuk membatasi kewenangan tersebut, dengan catatan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu organ penyelenggara negara, yakni lembaga yudisial.<sup>44</sup>

Berdasarkan uraian di atas, tepat apabila Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan secara *ultra petita*. Dengan demikian, jika terdapat urgensi bagi Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan *ultra petita* pada pengujian kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan berdasarkan UU P2SK, hal tersebut dapat dibenarkan secara hukum. Namun, hal tersebut tidak dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023. Urgensinya terletak pada masih adanya norma yang terkait dengan objek permohonan pemohon tetapi tidak dimohonkan dalam perkara *a quo*; apabila norma tersebut tidak turut diuji oleh Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah menjadi *not operable* (tidak dapat dioperasikan). Norma yang dimaksud adalah ketentuan

<sup>41</sup> Rubaie, "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi," 99.

<sup>42</sup> Rubaie, "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi," 100.

<sup>43</sup> Rubaie, "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi," 100.

<sup>44</sup> Rubaie, "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi," 100.

Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK, yang rincian permasalahan hukumnya apabila tidak turut diuji oleh Mahkamah telah dijelaskan pada bagian awal subpembahasan ini.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana seharusnya Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan dalam pengujian kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan (*in casu*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023). Untuk menjawabnya, pertama-tama penulis menelaah *standing position* yang diambil Mahkamah Konstitusi dalam pengujian tersebut. Dalam putusan *a quo*, Mahkamah mengambil *standing position* dengan menolak keberlakuan Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK dan mengembalikan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan agar tidak lagi bersifat eksklusif pada penyidik OJK, melainkan juga terbuka bagi penyidik lain, *in casu* penyidik POLRI.

Selanjutnya, *standing position* Mahkamah tersebut perlu diselaraskan dengan ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK. Ketentuan dimaksud mensyaratkan adanya prosedur khusus pada proses penyelidikan hingga penyidikan yang hanya dimiliki oleh penyidik OJK (tidak dimiliki oleh penyidik lain, *in casu* POLRI) dan prosedur khusus tersebut tidak diatur dalam KUHAP. Dengan tetap berlakunya Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK, sekalipun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 secara substansial memungkinkan selain penyidik OJK (*in casu*, penyidik POLRI) untuk memiliki kewenangan menyidik tindak pidana sektor jasa keuangan, ketentuan proseduralnya (*vide* Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK) hanya memberikan kewenangan tersebut kepada OJK. Konsekuensinya, kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan bagi selain penyidik OJK (*in casu* penyidik POLRI) secara prosedural tetap tidak dapat dioperasikan.

Agar muatan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 dapat dioperasikan, seharusnya Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan secara *ultra petita* dalam putusan *a quo* dengan turut menguji Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK. Adapun hasil pengujiannya sangat bergantung pada cara pandang Mahkamah dalam memotret politik hukum penyelidikan dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan. Mahkamah dapat memandang perlu adanya penyelesaian perkara pada tahap penyelidikan secara administratif, tetapi Mahkamah juga dapat menolak pilihan tersebut. Sehubungan dengan itu, berikut penulis memberikan penjelasan mengenai opsi arah putusan Mahkamah dalam menguji ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK.

- a. Apabila Mahkamah memandang perlu penyelesaian perkara pada tahap penyelidikan secara administratif, maka setidaknya-tidaknya Mahkamah Konstitusi dapat memberikan tafsir pemaknaan terhadap ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK menjadi:
  - 1) Frasa “Otoritas Jasa Keuangan” (sebagai penyelidik/penyidik) sebagaimana diatur dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (9), (10) huruf h, dan (11) UU P2SK, wajib dimaknai menjadi “Penyidik”. Dengan catatan, yang dimaksud dengan “Penyidik” adalah “pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan (*in casu*, penyidik OJK atau penyidik POLRI)”.

- 2) Frasa “Otoritas Jasa Keuangan” (sebagai institusi) sebagaimana diatur dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B ayat (8) dan (13) UU P2SK, wajib dimaknai sebagai “Otoritas Jasa Keuangan atau POLRI”.
  - 3) Frasa “Peraturan Otoritas Jasa Keuangan” sebagaimana diatur dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B ayat (13) UU P2SK, wajib dimaknai sebagai “Peraturan Bersama Otoritas Jasa Keuangan dan POLRI”.
- b. Apabila Mahkamah memandang tidak diperlukannya (menolak) penyelesaian perkara pada tahap penyelidikan secara administratif, maka Mahkamah Konstitusi seharusnya membatalkan secara keseluruhan ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK.

Perlu pula penulis tambahkan bahwa, apa pun pilihan Mahkamah dari kedua opsi di atas, agar pengaturan kewenangan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan semakin jelas, Mahkamah tetap perlu melengkapi putusannya atas pengujian Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK dengan menyertakan persyaratan tambahan selain yang telah diputuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023, yakni persyaratan bahwa Pasal 8 angka 21 Pasal 49 ayat (5) UU P2SK harus dimaknai pula dengan disertai frasa “*dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan dilaksanakan berdasarkan KUHP, kecuali ditentukan lain di dalam undang-undang ini*”.

#### D. KESIMPULAN

Permasalahan hukum yang timbul setelah diucapkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XXI/2023 adalah bahwa putusan tersebut tidak turut menguji pengaturan kewenangan yang bersifat prosedural/operasional khusus, baik yang berkaitan dengan penyelidikan maupun kewenangan melanjutkan perkara ke tahap penyidikan serta menetapkan dimulainya penyidikan, yang hanya menjadi kewenangan OJK dan tidak bagi POLRI sebagaimana saat ini diatur dalam Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK. Kondisi ini menyebabkan putusan *a quo* tidak dapat dioperasikan. Seharusnya, dalam perkara *a quo*, Mahkamah menjatuhkan putusan secara *ultra petita* dengan turut menguji ketentuan Pasal 8 angka 20 Pasal 48B UU P2SK yang diselaraskan dengan hal yang telah diputuskan dalam putusan *a quo* serta dengan cara pandang Mahkamah dalam memotret politik hukum penyelidikan dan penyidikan tindak pidana sektor jasa keuangan (apakah perlu atau tidak norma penyelesaian perkara pada tahap penyelidikan secara administratif).

#### DAFTAR PUSTAKA

Adlina, Nisa Amalina. “Kewenangan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Di Sektor Jasa Keuangan.” *Al ‘Adl: Jurnal Hukum* 15, no. 2 (2023): 250–69. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v15i2.11088>

- Aprita, Serlika. "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Melakukan Penyidikan: Analisis Pasal 9 Huruf C Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 21, no. 2 (2021): 550–63. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v21i2.1431>
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Crabbe. *Legislative Drafting, Vol. I*. London: Cavendish Publishing, 1994.
- Faiz, Pan Mohamad. "Dimensi Judicial Activism Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 13, no. 2 (2016): 406–30. <https://doi.org/10.31078/jk1328>
- Gaffar, Salahuddin, et al. "The Concept of Procedural Law Regarding the Implementation of Collective Agreements with Legal Certainty in Termination of Employment in Indonesia." *Heliyon* 7 (2021): 1–5. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e06690>
- Gandara, Moh. "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat." *Khazanah Hukum* 2, no. 3 (2020): 92–99. <https://doi.org/10.15575/kh.v2i3.8187>
- Hapid, Fasa Muhamad, et al. "Perkembangan Tindak Pidana di Sektor Keuangan: Kewenangan Penyidikan Tunggal OJK." *Jurnal Analisis Hukum* 6, no. 2 (September 2023): 160–72. <https://doi.org/10.38043/jah.v6i2.4485>
- Herlina, Nina. "Penerapan Sanksi Administrasi dalam Hukum Perlindungan Konsumen." *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 1–14. <https://doi.org/10.25157/justisi.v7i2.2917>
- Hoesein, Zainal Arifin. *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: Imperium, 2013.
- HSB, Ali Marwan, dan Evlyn Martha Julianthy. "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (Juli 2018): 1–8. <https://doi.org/10.54629/jli.v15i2.164>
- Irfani, Nurfaqih. "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (September 2020): 305–25.
- Karp, David Jason. "What Is the Responsibility to Respect Human Rights? Reconsidering the 'Respect, Protect, and Fulfill' Framework." *International Theory* 12 (2020): 83–108. <https://doi.org/10.1017/S1752971919000198>
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russel and Russel, 1961.
- Latif, Abdul. "Jaminan UUD 1945 dalam Proses Hukum yang Adil." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 1 (Februari 2010): 49–66. <https://doi.org/10.31078/jk714>
- Lotulung, Paulus Efendie. *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.



- Marune, Abraham Ethan Martupa Sahat. "Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia sebagai Penyidik Tunggal di Sektor Jasa Keuangan Pasca UU P2SK." *Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial* 2, no. 2 (2023): 68–82. <https://doi.org/10.6578/triwikrama.v2i2.867>
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi revisi, cet. ke-9. Jakarta: Kencana, 2014.
- Muabezi, Zahermann Armandz. "Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat)." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 6, no. 3 (November 2017): 421–46. <https://doi.org/10.25216/jhp.6.3.2017.421-446>
- Nurlela, Ela. "Reconstruction of Status and Material Content of the People's Consultative Assembly Legal Products in Indonesia." *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 1 (Juni 2021): 46–53. <https://doi.org/10.51825/nhk.v4i1.11270>
- Pedersen, Frode Helmich, et al. *Narratives in the Criminal Process*. Frankfurt: Vittorio Klostermann, 2021.
- Peters, A. A. G., dan Koesriani Siswosoebroto. *Hukum dan Perkembangan Sosial II*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1988.
- Prabowo, Bagus Surya. "Menggagas Judicial Activism dalam Putusan Presidential Threshold di Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (Maret 2022): 73–96. <https://doi.org/10.31078/jk1914>
- Putra, Komang Satria Wibawa, et al. "Harmonisasi Pengaturan Pendirian Perseroan Perorangan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021." *Jurnal Preferensi Hukum* 4, no. 2 (2023): 266–71. <https://doi.org/10.55637/jph.4.2.7487.266-271>
- Ramiyanto. "Ultra Petita Decisions in the Context of Criminal Law Enforcement in Indonesia." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 1 (2021): 173–96. <https://doi.org/10.25216/jhp.10.1.2021.173-196>
- Rubaie, Ach. "Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (Maret 2014): 85–108. <https://doi.org/10.31078/jk1115>
- Rumadan, Ismail. "Peran Lembaga Peradilan sebagai Institusi Penegak Hukum dalam Menegakkan Keadilan bagi Terwujudnya Perdamaian." *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 1 (April 2017): 69–87. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v6i1.128>
- Sidharta, B. Arief. "Asas Hukum, Kaidah Hukum, Sistem Hukum, dan Penemuan Hukum." Dalam *Negara Hukum yang Berkeadilan: Kumpulan Pemikiran dalam Rangka Purna Bhakti Prof. Dr. Bagir Manan*. Bandung: PSKN FH UNPAD, 2011.
- Sidi, Redyanto, et al. "Staatsfundamentalnorm (Pancasila) sebagai Bahan Pembaruan Sistem Hukum di Indonesia." *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 2, no. 3 (Oktober 2021): 501–12. <https://doi.org/10.55357/is.v2i3.167>

Subiyanto, Achmad Edi. "Perlindungan Hak Konstitusional melalui Pengaduan Konstitusional." *Jurnal Konstitusi* 8, no. 5 (Oktober 2011): 707–31.

Yanuar, Muh Afdal. "The Environment and Forestry Investigators' Authority in Money Laundering Offenses." *Corruptio* 2, no. 2 (2021): 83–98. <https://doi.org/10.25041/corruptio.v2i2.2348>

———. "Kewenangan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan dalam Menyidik Tindak Pidana Pencucian Uang." *AML/CFT Journal: The Journal of Anti Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism* 1, no. 1 (2022): 67–86. <https://doi.org/10.59593/amlcft.2022.v1i1.4>

———. *Kerahasiaan Bank dan Anti-Tipping Off di Sektor Perbankan*. Jakarta: Kencana, 2023.