

EFEKTIVITAS PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) TERHADAP PENGAWASAN PENDAFTARAN JAMINAN FIDUSIA DI KOTA KENDARI

Andi Novita Mudriani Djaoe
Dosen Fakultas Syariah IAIN Kendari
novitamudriani@gmail.com

Abstrak

Seiring perkembangan zaman yang makin maju, kebutuhan manusia akan sandang dan pangan ikut meningkat. Bahkan pemenuhan peralatan penunjang kegiatan usaha pun menjadi kebutuhan dasar saat ini. Salah satu cara untuk dapat memenuhi kebutuhan ini adalah dengan melakukan transaksi dengan model pinjaman dengan jaminan fidusia. Penelitian ini bertujuan menganalisa peran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Sulawesi Tenggara sesuai dengan UU.No.21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan terhadap pengawasan pendaftaran jaminan fidusia dan mengetahui upaya perfentif yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap pendaftaran jaminan fidusia. Penelitian ini dilakukan di Kantor Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Sulawesi Tenggara dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Tenggara di Kendari. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normative empiris. Metode yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data yang diperoleh berupa data primer dan data sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif dan kuantitatif.. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memiliki peran penting dalam sektor keuangan tetapi jika dilihat dari sudut keperdataan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) hanya dapat mengawasi transaksi fidusia yang salah satu pihaknya adalah lembaga pembiayaan. Upaya perfentif yang dapat Otoritas Jasa Keuangan lakukan dalam hal pendaftaran jaminan fidusia ini adalah melakukan proses pengawasan dengan cara dapat meminta informasi atau dokumen yang terdapat di Kementerian Hukum dan HAM selain itu dapat melakukan penghentian proses pengajuan permohonan pendaftaran jaminan fidusia dan pemberian sanksi sebagai upaya terakhir.

Kata Kunci : Peran, Pengawasan, Jaminan Fidusia

**THE EFFECTIVENESS OF THE ROLE OF THE FINANCIAL SERVICES
AUTHORITY AGAINST REGISTRATION FIDUCIARY OVERSIGHT
IN KENDARI**

Andi Novita Mudriani Djaoe
Dosen Fakultas Syariah IAIN Kendari
novitamudriani@gmail.com

Abstract

As the times are more advanced, human needs for food and clothing also increased. Even the fulfillment of equipment to support business activities becomes a basic necessity today. One way to satisfy these requirements is to conduct a transaction with a loan secured by the fiduciary models. This study aims to analyze the role of the Financial Services Authority in accordance with the Southeast Sulawesi UU.No.21 Year 2011 on the Financial Services Authority the registration of fiduciary oversight and knowing perfontif efforts undertaken by the Financial Services Authority against registration of fiduciary. This research was conducted in the Office of Financial Services Authority and Southeast Sulawesi Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights in Kendari in Southeast Sulawesi. This study uses empirical study of normative law. The method used is the approach of legislation and conceptual approaches. Data obtained in the form of primary data and secondary data was analyzed qualitatively and quantitatively. The results showed that the Financial Services Authority have an important role in the financial sector, but from the point of civil Financial Services Authority can only oversee the fiduciary transactions in which one side is the financing institution. Efforts perfontif to the Financial Services Authority to do in terms of registration of fiduciary guarantee is subject to the regulatory process in a way able to request information or documents contained in the Ministry of Justice and Human Rights on the other hand can terminate the process of filing an application for registration of fiduciary guarantee and sanctions as a last resort.

Keywords: Strategy, Monitoring, Fiduciary

A. PENDAHULUAN

Kelebihan yang berupa kemudahan yang diberikan oleh kendaraan bermotor maupun alat berteknologi canggih lainnya membuat masyarakat sebagai konsumen pun berusaha untuk memilikinya. Meski kemampuan secara finansial tidak mencukupi untuk membelinya. Dari kondisi seperti ini lahir dan berkembanglah lembaga-lembaga pembiayaan konsumen dalam sektor Lembaga Keuangan Non Bank. Lembaga pembiayaan yang termasuk lembaga Keuangan Non- Bank seperti asuransi, penggadaian, reksa dana, dana pension, bursa efek, dan lain-lain yang ingin menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat saat ini.

Lembaga pembiayaan konsumen dari sektor Lembaga Keuangan Non-Bank ini merupakan salah satu alternatif yang diberikan kepada konsumen selain bank sebagai sumber dana masyarakat. Dalam praktiknya, pembiayaan kendaraan bermotor melalui lembaga pembiayaan konsumen ini memiliki proses atau prosedur permohonan pengajuan yang cukup mudah dilakukan dengan objek jaminan yang perikatannya dilakukan secara fidusia. Pada lembaga pembiayaan, pembiayaan konsumen dengan fidusia, sistem pembayaran fleksibel tidak memerlukan penyerahan barang jaminan atau agunan seperti dalam (pada) perum penggadaian menyesuaikan dengan tingkat kebutuhan konsumen, jumlah pembayaran setiap angsuran relative kecil sehingga terasa sangat meringankan konsumen¹

Awalnya kegiatan pembiayaan kendaraan bermotor diawasi oleh Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) dan Kementerian Keuangan sebagai pengatur. Namun, sejak dikeluarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan pada 22 November 2011, fungsi pengawasan tersebut beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK) termasuk pengawasan lembaga keuangan. Otoritas Jasa Keuangan adalah suatu lembaga pemegang otoritas tertinggi dan disebut lembaga *extraordinary*, dimana lembaga ini mendapatkan pemindahan fungsi pengaturan dan pengawasan pada lembaga-lembaga keuangan seperti Perbankan, Pasar Modal, dan Lembaga Keuangan Non-Bank (asuransi, dana pensiun dan termasuk didalamnya lembaga pembiayaan konsumen) seluruh bisnis keuangan di Indonesia berada di bawah pengaturan dan pengawasannya yang bebas intervensi dari pihak manapun²

Dasar pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan amandemen dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia. Menurut penjelasan Pasal 34 ini Lembaga Pengawasan jasa keuangan yang dibentuk melakukan pengawasan terhadap bank dan perusahaan-perusahaan sektor jasa keuangan. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasna dan kedudukannya berada diluar pemerintahan dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat

¹ Sunaryo. 2008. *Hukum Lembaga Pembiayaan*. Sinar Grafika. Jakarta

² Sutedi Andrian. 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Raih Asa Sukses. Jakarta.

(DPR). Salah satu sektor jasa keuangan yang diawasi oleh OJK adalah pembiayaan konsumen. Menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia Pasal 11 ayat 1 bahwa benda yang dibebani dengan jaminan fidusia wajib didaftarkan. Pada pasal berikutnya diatur tempat pendaftaran fidusia, yakni Kantor Pendaftaran Fidusia yang selanjutnya disebut Kantor Pendaftaran Fidusia (KPF).

Selain karena amanat pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 agar segera membentuk OJK, alasan pembentukan OJK ini antara lain makin kompleks dan bervariasinya produk jasa keuangan, munculnya gejala konglomerasi perusahaan jasa keuangan, dan globalisasi industri jasa keuangan. Disamping itu salah satu alasan rencana pembentukan OJK adalah karena pemerintah beranggapan bahwa Bank Indonesia (BI) sebagai bank sentral, telah gagal mengawasi sektor perbankan. Kegagalan tersebut dapat dilihat pada saat krisis ekonomi yang melanda Indonesia mulai pertengahan tahun 1997. Dimana sebanyak 16 bank dilikuidasi pada saat itu³

Penelitian ini dilakukan di Sulawesi Tenggara, tepatnya di Kota Kendari dengan objek lokasi penelitian terletak di Kantor Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dimana OJK adalah satu-satunya lembaga yang memiliki otoritas dalam melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan di Indonesia dan di Kantor Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sulawesi Tenggara dimana tempat Pendaftaran Jaminan Fidusia dilakukan. Dalam penelitian ini menggunakan penelitian normatif empiris, dimana melakukan penelitian dengan pendekatan kajian ilmu hukum, perlindungan hukum dan menelaah kaidah hukum serta melakukan pendekatan terhadap peristiwa dan kenyataan di lokasi penelitian dengan tujuan menganalisa peran OJK terhadap pengawasan pendaftaran jaminan fidusia. Populasi dalam penelitian ini adalah semua unsur yang terkait dalam proses pendaftaran jaminan fidusia dan yang mengawasi proses tersebut, baik dari instansi yang terkait dalam hal ini OJK dan Kementerian Hukum dan HAM. Penarikan sampel dilakukan dengan teknik *quota sampling* yaitu telah menentukan dari awal orang-orang yang terkait dengan penelitian ini untuk diwawancarai.

Pengumpulan data diperoleh dengan cara pengambilan data secara primer dan sekunder. Dimana pengambilan data secara primer diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak terkait dengan proses pendaftaran jaminan fidusia yang terdapat di kantor OJK dan Kementerian Hukum dan HAM. Sedangkan pengambilan data secara sekunder diperoleh dari kepustakaan yang bersumber dari buku, literatur, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Jaminan

³ Yumya Afika. 2008. *Pengaruh Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Kewenangan Bank Indonesia di Bidang Pengawasan Perbankan*. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.

Fidusia, otoritas OJK, dan beberapa peraturan lainnya. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif. Analisis kualitatif digunakan untuk menganalisis data yang sifatnya deskriptif. Sedangkan analisis kuantitatif digunakan terhadap data yang berupa angka-angka.

B. PEMBAHASAN

Peran Otoritas Jasa Keuangan

Selama sepuluh (10) tahun pertama perjalanan fidusia berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia mengalami banyak hambatan. Penanganan pendaftaran secara manual di seluruh Indonesia oleh KPF yang berada di Kantor Kementerian Hukum dan HAM pada lebih 30 provinsi sulit dilakukan dengan efektif dan efisien. Selain itu, KPF juga mengalami kesulitan untuk memenuhi standar undang-undang jaminan fidusia dalam menerbitkan dan menyerahkan sertifikat fidusia sesuai dengan pasal 14 kepada penerima fidusia pada tanggal yang sama dengan tanggal penerimaa permohonan pendaftaran. Hal ini dirasa sangat sulit mengingat pada saat itu penerbitan sertifikat membutuhkan waktu beberapa minggu bahkan bulan.

Masalah lain yang tak kalah penting adalah ketiadaan data pendaftaran fidusia terpusat yang mengakibatkan sulitnya untuk memverifikasi objek jaminan sama yang didaftarkan oleh pihak lain. Selanjutnya penghapusan jaminan fidusia dengan pencoretan catatan jaminan fidusia dari Buku Daftar Fidusia dengan cara memberitahukan kepada KPF dalam bentuk pengajuan Permohonan Pencabutan Fidusia yang diharuskan oleh undang-undang jaminan fidusia pada pasal 25. Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2009, Pencabutan Fidusia juga merupakan objek pungutan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP). Oleh karena adanya pungutan ini dan tidak adanya sanksi bagi penerima fidusia yang tidak melakukan pencabutan fidusia, maka tidak mengherankan manakala pemanfaatan fidusia tidak optimal.

Ketidakefektifan pemanfaatan fidusia dapat dilihat juga pada tidak populernya penggunaan Buku Daftar Fidusia oleh masyarakat sebagai referensi untuk melihat status pembebanan jaminan terhadap suatu barang. Karena selain penelusuran informasinya tidak mudah, tidak ada jaminan pula bahwa pendaftaran yang tercatat masih merupakan jaminan yang masih aktif, mengingat rendahnya kepatuhan untuk melakukan pencoretan pendaftaran. Pihak yang membutuhkan informasi harus memeriksa lebih jauh kepada penerima/pemberi fidusia apakah utang yang dijamin masih ada atau sudah dilunasi pembayarannya.

Melihat fenomena demikian dikeluarkanlah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.010/2012 Tentang pendaftaran Jaminan Fidusia bagi perusahaan pembiayaan yang melakukan pembiayaan konsumen untuk kendaraan bermotor dengan pembebanan jaminan fidusia. Intinya mewajibkan semua Lembaga Pembiayaan Non-Bank dalam pembiayaan kendaraan bermotor untuk mendaftarkan Jaminan Fidusia yang telah mereka pungut biayanya ke Kantor

Pendaftaran Fidusia paling lama 30 hari sejak perjanjian dengan konsekuensi larangan untuk melakukan eksekusi dalam hal kegagalan bayar dan pencabutan izin operasi lembaga keuangan tersebut.

Kebijakan tersebut pun mengakibatkan naiknya pendaftaran fidusia di kantor-kantor pendaftaran fidusia secara signifikan hingga tiga kali lipat. Terjadi tunggakan pendaftaran fidusia luar biasa pada kantor-kantor pendaftaran fidusia sepanjang kuartal akhir tahun 2012. Karena perusahaan pembiayaan yang selama ini mengabaikan kewajiban pendaftaran dipaksa untuk melakukan pendaftaran. Situasi ini berlangsung sampai Februari 2013, ketika Kementerian Hukum dan HAM akhirnya meluncurkan pendaftaran fidusia secara online sebagai pengganti sistem manual. Pendaftaran fidusia telah sepenuhnya dilakukan secara online dan menutup lembaran pendaftaran fidusia manual ke dalam khazanah sejarah. Pasca pendaftaran fidusia secara online, waktu yang diperlukan untuk melakukan pendaftaran terpotong menjadi hanya 7 menit.

Kementerian Hukum dan HAM selanjutnya terus melakukan penyempurnaan. Kuartal pertama tahun 2015 pemerintah telah mengesahkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia Dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia yang merubah Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2000. Pemerintah juga telah mengatur kembali tarif PNBP Fidusia melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2015 yang antara lain menghapuskan PNBP bagi pencabutan pendaftaran fidusia, yang diharapkan mendorong kepatuhan pemberi fidusia untuk melakukan pencabutan.

Upaya pemerintah agar optimalisasi pemanfaatan jaminan fidusia lebih baik dengan mengeluarkan beberapa kebijakan berupa undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri hingga pembangunan kantor-kantor pendaftaran fidusia yang tersebar di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia, terasa belumlah cukup bilamana tidak dijunjung dengan pengawasan yang baik dari lembaga yang berwenang. Disinilah Otoritas Jasa Keuangan hadir sebagai lembaga pengatur dan pengawas industri keuangan.

Jaminan fidusia merupakan transaksi keuangan yang dapat melibatkan banyak pihak seperti Negara, swasta bahkan masyarakat. Oleh karena transaksi ini dominan dilakukan oleh lembaga keuangan non bank, maka pengaturan dan pengawasan dilakukan oleh OJK. OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.

Otoritas Jasa Keuangan adalah Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan. Otoritas Jasa Keuangan ini didirikan untuk menggantikan BAPEPAM-LK (Badan

Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan), serta menggantikan peran Bank Indonesia dalam pengaturab dan pengawasan bank, serta untuk melindungi konsumen insutri jasa keuangan.⁴

Menurut Bisdan Sigaling⁵, bahwa sesungguhnya tujuan OJK adalah untuk menyelenggarakan sektor jasa keuangan secara teratur, adil, transparan, akuntabel, yang mana mengingatkan pemikiran pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan benar (*Good Corporate Governance*) yang terdiri dari lima prinsip yang disebut TARIF, yakni : (1) *Transparency* (Keterbukaan Informasi), yang secara sederhana bisa diartikan sebagai keterbukaan untuk menyediakan informasi yang cukup akurat, tepat waktu. (2) *Accuntability* (Akuntabilitas), yaitu adanya kejelasan fungsi, struktur, sistem, kejelasan akan hak dan kewajiban serta wewenang dari elemen-elemen yang ada. (3) *Responsibility* (Pertanggung jawaban), yaitu kepatuhan perusahaan terhadap peraturan yang berlaku diantaranya termasuk pembayaran pajak, hubungan industri, kesehatan dan keselamatan kerja, perlindungan lingkungan hidup, memelihara lingkungan bisnis yang kondusif bersama masyarakat. (4) *Independency* (kemandirian), yaitu mensyaratkan agar perusahaan dikelola secara profesional tanpa adanya benturan kepentingan dan tekanan atau intervensi dari pihak manapun maupun yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. (5) *Fairness* (Kesetaraan atau Kewajaran), prinsip ini menuntut adanya perlakuan yang adil dalam memenuhi hak *shareholders* dan *stakeholders* sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Adapun maksud maksud dari pembentukan OJK menurut para pakar/ahli ekonomi⁶ : (1) Agus Martowardojo menyatakan pembentukan OJK diperlukan guna mengatasi kompleksitas keuangan global dari ancaman krisis. Di sisi lain, pembentukan OJK merupakan komitmen pemerintah dalam reformasi sektor keuangan di Indonesia. (2) Fuad Rahmany, menyatakan OJK akan menghilangkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang selama ini muncul. Sebab dalam OJK, fungsi pengawasan dan pengaturan dibuat terpisah. (3) Darmin Nasution, menyatakan OJK adalah untuk mencari efisiensi di sektor perbankan, pasar modal dan lembaga keuangan. Sebab, suatu perekonomian yang kuat, stabil dan berdaya saing membutuhkan dukungan dari sektor keuangan. (4) Muliaman D. Haddad, menyatakan terdapat empat pilar sektor keuangan global yang menjadi agenda OJK. Pertama, kerangka kebijakan yang kuat untuk menanggulangi krisis. Kedua, persiapan resolusi terhadap lembaga-lembaga keuangan yang ditengarai bisa berdampak sistematis. Ketiga, lembaga keuangan membuat surat wasiat jika terjadi kebangkrutan. Dan keempat, transparansi yang harus dijaga. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tujuan OJK adalah mewujudkan perekonomian nasional yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, mewujudkan tata kelola

⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/otoritas_jasa-Keuangan

⁵ Munir Fuady. 2013. *Jaminan Utang*. Erlangga. Jakarta

⁶ Siti Sundari, Laporan Kompendium Hukum Bidang Perbankan, Kementerian Hukum dan HAM RI

keuangan yang transparan, akuntabel, dan adil, sekaligus mewujudkan perlindungan konsumen dan masyarakat di bidang jasa keuangan.

Pasal 8 huruf (d) menyebutkan bahwa OJK menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan; Pasal 8 huruf (f) OJK menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu. Yang dimaksud dengan “perintah tertulis” pada pasal ini menurut penjelasan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan adalah perintah secara tertulis untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan kegiatan tertentu guna memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan dan/ atau mencegah dan mengurangi kerugian konsumen, masyarakat dan sektor jasa keuangan. Perintah tertulis diberikan untuk mengganti pengurus atau pihak tertentu di Lembaga Jasa Keuangan, menghentikan, membatasi, atau memperbaiki kegiatan usaha atau transaksi, menghentikan atau mengubah perjanjian antara lembaga jasa keuangan dengan pihak lain yang diduga merugikan konsumen, masyarakat dan sektor jasa keuangan, serta menyampaikan informasi, dokumen, dan/ atau laporan tertentu kepada OJK.

Dalam Pasal 9 huruf (c) Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa OJK melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku dan/ atau penunjang kegiatan jasa keuangan. Dan Pasal 9 huruf (d) menjelaskan bahwa OJK memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/ atau pihak tertentu. Kemudian pada pasal 9 huruf (h) OJK dapat 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.

Model Pengawasan Jasa Keuangan di berbagai Negara juga sangat beragam. Menurut Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-Undang Tentang Otoritas Jasa Keuangan dalam Naskah Akademik : Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) , antara lain : (1) *Multy Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh lebih dari dua otoritas. Masing-masing industry jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, asuransi dan lembaga jasa keuangan lainnya diatur dan diawasi oleh masing-masing regulator yang berbeda. Model ini diterapkan oleh beberapa Negara seperti Amerika Serikat dan Republik Rakyat China. (2) *Twin Peak Supervisory Model* , Yaitu pengaturan dan pengawasan jasa keuangan yang dilakukan oleh dua otoritas yang pembagiannya didasarkan pada aspek prudential dan market conduct. Dalam model ini, lembaga keuangan prudensial seperti bank dan perusahaan asuransi berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri, sedangkan perusahaan bursa efek dan lembaga keuangan lainnya serta seluruh produk-produk jasa keuangan berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri pula. Model ini diterapkan oleh Negara Australia dan Kanada. (3) *Unified*

Supervisory Model , yaitu pengaturan dan pengawasan oleh otoritas yang terintegrasi di bawah satu lembaga atau badan mencakup seluruh sektor jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga lainnya. Yang menerapkan model ini pertama kali adalah Norwegia diikuti Jepang, Inggris, Jerman, Korea Selatan bahkan Indonesia.

Dalam kaitannya dengan jaminan fidusia, kewajiban pendaftaran jaminan fidusia merupakan salah satu perwujudan asas publisitas. Secara etimologis, jaminan berasal dari kata kerja jamin atau menjamin yang artinya menanggung (tentang keselamatan, keuletan, kebenaran dari orang, barang, harta benda dsb). Sedangkan kata benda jaminan⁷ berarti tanggungan atas pinjaman yang diterima ; agunan. Dan secara estimologi Frida Husni Hasbullah menyatakan bahwa rumusan atau definisi yang tegas tentang jaminan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) tidak ditemukan. Di berbagai literatur digunakan istilah *zekerheid* untuk jaminan dan *zekerheidsrecht* untuk hukum jaminan atau hak jaminan, tergantung pada bunyi atau maksud kalimat yang bersangkutan, sebab *recht* dalam bahasa Belanda dapat berarti hukum, hak atau keadilan, sedangkan dalam bahasa Inggris hukum adalah *law* dan Hak adalah *right*.⁸ Dengan demikian, jaminan dapat dikatakan sebagai sesuatu yang diberikan debitur kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.

Sedangkan Fidusia secara etimologis berasal dari Bahasa Belanda⁹ yakni *Fides* atau *Fiduce* yang berarti kepercayaan. Dalam terminology Belanda, fidusia juga disebut dengan *Fiduciare eigendom overdracht* yang artinya pengalihan hak milik dengan cara fidusia. Menurut A. Hamzah , Fidusia berarti suatu cara pengoperan pemilik dari pemiliknya (Debitur) berdasarkan perjanjian pokok (perjanjian utang piutang) kepada kreditur akan tetapi yang diserahkan hanya haknya saja secara *juridis-levering* (penyerahan barang secara hukum) dan hanya dimiliki oleh kreditur secara kepercayaan saja (sebagai jaminan hutang debitur) sedangkan barangnya tetap dikuasai oleh debitur. Tetapi bukan lagi sebagai *eigeneer* (pemilik hak mutlak) aupun *beziter* (pemegang hak atas benda bergerak), melainkan hanya sebagai *detentor* (orang yang menguasai suatu benda berdasarkan hubungan hukum dengan pemilik benda) atau *holder* atas nama kreditur *eigenaar*.

Menurut Kamus Hukum¹⁰, Fidusia berarti kepercayaan barang yang diserahkan atau dipercayakan oleh debitur kepada kreditur sebagai jaminan; pemindahan hak milik secara kepercayaan. Jadi dapat dikatakan bahwa fidusia sendiri adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tetap dalam

⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta.

⁸ Frida Husni Hasbullah. 2009. *Hukum Kebendaan Perdata- Hak-Hak Yang Memberi Jaminan*. Ind Hill. Jakarta

⁹ J.Satrio. 2007. *Hukum Jaminan, Hak- Hak Jaminan Kebendaan*. Citra Aditya Bakti . Bandung.

¹⁰ Charlie Rudyat,SH. *KAMUS HUKUM*. Pustaka Mahardika. (178)

pengawasan pemilik benda tersebut. Kepercayaan dalam fidusia memiliki arti bahwa pemberi jaminan percaya dalam penyerahan hak miliknya. Dalam hal ini tidak dimaksudkan untuk benar-benar menjadikan kreditur pemilik atas benda dan jika perjanjian pokok fidusia dilunasi, maka benda jaminan akan kembali menjadi milik pemberi jaminan.

Pada Undang-Undang Jaminan Fidusia Pasal 13 ayat 4 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pendaftaran jaminan fidusia dan biaya pendaftaran diatur dengan peraturan pemerintah. Oleh karena itu diterbitkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia. Namun, karena peraturan pemerintah ini dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, maka diterbitkanlah peraturan pemerintah pengganti, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia. Tujuan pendaftaran jaminan fidusia seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia adalah (1) Untuk memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang berkepentingan; dan (2) untuk memberikan hak yang didahulukan (*referensi*) kepada penerima fidusia terhadap kreditur yang lain karena jaminan fidusia memberikan hak kepada penerima fidusia untuk tetap menguasai benda yang menjadi objek jaminan fidusia berdasarkan kepercayaan. Dalam hal terjadi kesalahan pengisian data dalam permohonan pendaftaran jaminan fidusia, maka penerima fidusia, kuasa atau wakilnya harus mengajukan permohonan perbaikan sertifikat Jaminan Fidusia kepada Menteri Hukum dan HAM. Begitupun dalam hal perubahan data dalam permohonan Pendaftaran Jaminan Fidusia, Penerima Fidusia, Kuasa atau wakilnya harus mengajukan permohonan perubahan sertifikat jaminan Fidusia kepada Menteri Hukum dan HAM.

Dari uraian tentang fungsi OJK dan amanat UU Jaminan Fidusia terkait dengan pendaftaran dapat ditarik benang merah hubungan keduanya. OJK memiliki kewenangan untuk mengatur, mengawasi, memeriksa, menyidik, melakukan perlindungan konsumen, dan tindakan lain pada semua kegiatan terkait jasa keuangan yang dilakukan oleh Lembaga Jasa Keuangan termasuk didalamnya kegiatan pendaftaran yang timbul dari transaksi Fidusia. Sehingga manakala sebuah Lembaga Jasa Keuangan, khususnya Lembaga Pembiayaan yang belum mendapatkan izin usaha dari OJK, melakukan transaksi fidusia dengan pihak lain, maka mestinya tidak dapat melakukan kegiatan pendaftaran jaminan fidusia di Kantor Pendaftaran Fidusia. Sebab terbuka kemungkinan akan menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak yang melakukan perjanjian fidusia. Pada situasi ini, Kantor Pendaftaran Fidusia harus mengidentifikasi identitas dari penerima Fidusia yang mengajukan permohonan pendaftaran jaminan fidusia serta berkoordinasi dengan OJK sehubungan dengan itu. OJK pun dapat memberikan sanksi kepada Lembaga Pembiayaan yang tidak melakukan pendaftaran jaminan

fidusia dan melakukan eksekusi terhadap objek fidusia. Karena alasan wanprestasi dari pemberi fidusia sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.010/2012 tentang Pendaftaran Jaminan Fidusia Bagi Perusahaan Pembiayaan yang melakukan pembiayaan konsumen untuk kendaraan bermotor dengan pembebanan jaminan fidusia. Pasal 3 yang menyatakan bahwa perusahaan pembiayaan dilarang melakukan penarikan benda jaminan fidusia berupa kendaraan bermotor apabila Kantor Pendaftaran Fidusia belum menerbitkan sertifikat jaminan fidusia dan menyerahkan kepada perusahaan pembiayaan. Setelah OJK berdiri sekalipun pada tahun 2013, Peraturan menteri keuangan tersebut masih berlaku. Sanksi tersebut bisa berupa sanksi administrative, seperti pencabutan izin usaha oleh OJK.

Sesuai dengan Undang-Undang tentang OJK Pasal 8 huruf (f) dan Pasal 9 huruf (d), OJK dapat menghentikan, membatasi atau memperbaiki kegiatan usaha atau transaksi Lembaga Jasa Keuangan, menghentikan atau merubah perjanjian Lembaga Jasa Keuangan dengan pihak lain, bahkan termasuk menghentikan proses pendaftaran jaminan fidusia apabila Lembaga Jasa Keuangan tersebut dinilai bermasalah atau akan menimbulkan kerugian bagi konsumen, masyarakat dan sektor jasa keuangan. OJK juga dapat meminta informasi, dokumen, dan/atau laporan tertentu kepada semua pihak yang terkait dengan kegiatan dalam sektor jasa keuangan termasuk dari kantor pendaftaran fidusia.

Namun demikian, perlunya menganalisa kembali peran OJK tersebut dari sudut pandang keperdataan. Dari sisi hukum perdata, manakala yang melakukan perjanjian atau transaksi fidusia adalah perorangan (individu) dengan perorangan lain, bukan suatu lembaga jasa keuangan, maka OJK tidak dapat berperan dalam hal ini. Berbeda apabila didalam perjanjian fidusia tersebut yang menjadi salah satu pihak adalah lembaga jasa keuangan, maka sejak perjanjian itu dibuat kemudian jaminan fidusianya didaftarkan hingga berakhirnya perjanjian, OJK memiliki peran penting dalam hal perlindungan konsumen.

Analisa lain dilihat dari sisi mekanisme pendaftaran Jaminan Fidusia. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Akta Jaminan Fidusia memunculkan terobosan baru bahwa pendaftaran secara manual harus ditinggalkan dan beralih pada pendaftaran secara online. Jika pada bulan Maret 2013 pendaftaran secara manual masih dipraktikkan, maka sejak bulan April 2013 KPF dibawah Kementerian HUKUM dan HAM telah memberlakukan pendaftaran Jaminan Fidusia secara online dan terpadu. Yang dimaksud dengan online adalah permohonan pendaftaran jaminan fidusia tidak lagi diajukan kepada KPF di Kantor Kementerian Hukum dan HAM (Divisi Pelayanan Hukum dan HAM) pada daerah masing-masing, namun permohonan tersebut diajukan oleh notaris yang berkaitan dengan perjanjian fidusia tersebut melalui aplikasi khusus pada situs resmi yang disediakan oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Kemudian yang dimaksud dengan terpadu adalah karena pendaftaran tersebut menggunakan cara online yang disediakan oleh pemerintah pusat, maka mekanisme pendaftaran pun terpusat pada satu aplikasi dalam satu situs sehingga data dan informasi terkumpul dalam satu basis data (server). Oleh karena itu Divisi Pelayanan Hukum dan HAM bagian Fidusia Kanwil Kementerian Hukum dan HAM, termasuk Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Tenggara, tidak lagi menerima permohonan pendaftaran jaminan fidusia, akan tetapi hanya sebatas dapat mengakses siapa dan beberapa jumlah pendaftar serta tempat untuk menunjukkan bukti pembayaran pendaftaran.

Data jumlah pendaftar jaminan fidusia dari tahun 2014 hingga 2015 dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel Jumlah Pendaftaran, Perubahan dan Penghapusan Jaminan Fidusia Sul-Tra

TAHUN	PENDAFTARAN	PERUBAHAN	PENGHAPUSAN
2014	39.988	25	393
2015	45.802	70	414

Sumber : Kanwil Kemenkumham Prov. Sulawesi Tenggara

Dari tabel tersebut diketahui bahwa dari Tahun 2014 ke Tahun 2015 jumlah pendaftar mengalami peningkatan yang cukup signifikan yang memberi sinyal bahwa masyarakat dan lembaga Jasa Keuangan mulai memahami akan pentingnya pendaftaran jaminan fidusia.

Oleh karena mekanisme pendaftaran ini telah online dan terpadu, maka OJK Sulawesi Tenggara dalam hal menginginkan data dan informasi tentang pendaftar jaminan fidusia tidak lagi melalui Kanwil Kementerian Hukum dan HAM, tetapi langsung berhubungan dengan kantor Kementerian Hukum dan HAM di Jakarta. Selain daripada itu yang dilakukan OJK untuk menjalankan fungsinya dalam kaitannya dengan pendaftaran jaminan fidusia sebenarnya bertujuan untuk perlindungan konsumen (nasabah/ masyarakat) dan pengendalian resiko. Perlindungan konsumen disini dimaksud agar dalam setiap transaksi juga perjanjian yang berhubungan dengan jasa keuangan tidak merugikan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan pengendalian resiko adalah menghindarkan lembaga jasa keuangan dari kerugian. Maka dari itu, OJK pun mengeluarkan peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.05/2013 Tentang Perlindungan Konsumen dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/ POJK.05/ 2015 Tentang Penerapan Manajemen Resiko bagi Lembaga Jasa Keuangan Non Bank.

Sebagaimana dalam penjelasan hasil sebelumnya bahwa pendaftaran jaminan fidusia dilakukan secara online dan pengawasan pendaftaran tersebut dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM RI, maka perlu diperjelas kembali peran OJK terkait pengawasan terhadap pendaftaran jaminan fidusia. Dalam hal pelaksanaan

fungsinya OJK Sulawesi Tenggara¹¹ tidak mengeluarkan izin usaha dari suatu lembaga jasa keuangan baik bank maupun non bank, akan tetapi hanya melakukan pengawasan, pelayanan terhadap aduan dan pemeriksaan. Pelayanan terhadap aduan merupakan bagian dari pengendalian resiko oleh OJK. Yang menerima permohonan izin usaha dan mengeluarkan izin usaha dari lembaga jasa keuangan tersebut termasuk pemberian sanksi adalah OJK pusat di Jakarta. Namun, Kepala Bagian Pengawasan Perbankan OJK Sulawesi Tenggara, mengatakan bahwa keadaan ini bersifat sementara termasuk pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan non bank masih terintegrasi dengan pengawasan perbankan secara struktural. Selanjutnya pula, bahwa pengawasan yang dilakukan OJK terhadap lembaga jasa keuangan terdiri atas dua bentuk, yakni :

1. Pengawasan *inside* (dari dalam), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh OJK terhadap lembaga jasa keuangan dengan cara langsung mendatangi lembaga jasa keuangan yang bersangkutan kemudian melakukan pemeriksaan. Pengawasan ini dapat dilakukan secara berkala atau pada waktu yang tidak ditentukan.
2. Pengawasan *outside* (dari luar), yakni pengawasan yang dilakukan dengan cara menerima laporan dari lembaga jasa keuangan yang bersangkutan. Laporan ini dapat berupa laporan bulanan, triwulan, semester dan tahunan.

Pemeriksaan (dalam hal pengawasan) yang dilakukan oleh OJK kepada lembaga jasa keuangan itu dapat berupa pemeriksaan dokumen –dokumen penting, yang salah satunya adalah dapat berupa perjanjian dan sertifikasi fidusia.

Selama Triwulan III 2015, OJK melakukan pemeriksaan terhadap 72 Lembaga Pembiayaan yang terdiri 51 Perusahaan Pembiayaan dan 19 Perusahaan modal Ventura dan dua Perusahaan Infrastruktur. OJK juga mewajibkan Perusahaan Pembiayaan untuk menyampaikan laporan *Self Assessment* atas tingkat resiko, dari 194 perusahaan yang telah menyampaikan laporan *Self Assessment*, 43 memiliki tingkat resiko rendah, 118 tingkat resiko sedang rendah, 29 tingkat resiko sedang tinggi, empat resiko tinggi dan tidak ada yang mencapai resiko sangat tinggi¹². Prnyampaian laporan ari eprusahaan pembiayaan kepada OJK diatur dalam POJK No. 29/POJK.05/2014 pasal 54 dan laporan tentang Self Assessment diatur dalam POJK No. 1/POJK.05/2015 pasal 6 ayat 1.

Terkait dengan pengawasan terhadap lembaga pembiayaan OJK mengeluarkan peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 29/POJK.05/2014 Tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan. Pasal 16 huruf (j) POJK No. 29 ini menyatakan bahwa “klausul pembebanan fidusia secara jelas, apabila terdapat pembebanan jaminan fidusia dalam kegiatan pembiayaan”. Pasal ini menjelaskan bahwa dalam pembuatan perjanjian antara kedua belah pihak yaitu perusahaan pembiayaan dan debitur haruslah dibuat dengan tertulis sesuai dengan pasal 15 ayat 1 Peraturan OJK ini. Dengan demikian, begitu pun perihal perjanjian fidusia yang

¹¹ Wawancara Kepala Bagian Pengawasan Perbankan OJK SulTra , Taufan Anggara Nugraha.

¹² Laporan Triwulan III 2015 Otoritas Jasa Keuangan.

klausul perjanjiannya haruslah ditulis secara jelas sesuai dengan UU Jaminan Fidusia.

Pada Pasal berikutnya yakni Pasal 21 ayat 1 menyatakan perusahaan yang melakukan pembiayaan dengan pembebanan jaminan fidusia, wajib mendaftarkan jaminan fidusia yang dimaksud pada kantor pendaftaran fidusia, sesuai dengan undang-undang yang mengatur mengenai jaminan fidusia. Dari pasal ini dapat disimpulkan bahwa OJK pun sebagai lembaga otoritas keuangan mewajibkan perusahaan pembiayaan yang melakukan transaksi yang didalamnya terdapat pembebanan fidusia, untuk mendaftarkan jaminan fidusianya kepada KPF. Yang perlu diketahui bahwa Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini keluar sebelum pendaftaran jaminan fidusia secara online diberlakukan.

Pada Pasal 22 menyatakan bahwa waktu pendaftaran paling lambat 1 (satu) bulan sejak perjanjian dibuat. Kemudian pada pasal 23 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini mengatur tentang larangan eksekusi terhadap benda jaminan fidusia yang sertifikat jaminan fidusianya belum terbit dan belum diberikan kepada perusahaan pembiayaan yang bersangkutan.

Kemudian sanksi yang diberikan Otoritas Jasa Keuangan terhadap perusahaan pembiayaan yang melanggar peraturan ini yang berhubungan dengan pendaftaran jaminan fidusia diatur dalam Pasal 65, yakni dikenakan sanksi administrative secara bertahap berupa (a) peringatan ; (b) pembekuan kegiatan usaha; dan (c) pencabutan izin usaha. Dengan adanya Pasal ini maka dapat disimpulkan bahwa perusahaan pembiayaan yang tidak mengindahkan atau melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur kewajiabn akan pendaftaran jaminan fidusia akan dikenakan sanksi administratif.

KESIMPULAN DAN SARAN

Otoritas Jasa Keuangan Sulawesi Tenggara yang pendiriannya tehitung sangat baru yaitu dua (2) Tahun, menunjukkan perannya sudah efektif dalam hal melakukan tugas dan fungsinya sesuai yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Sebagai lembaga independen, banyak kewenangan yang melekat pada OJK. Selain mengatur dan mengawasi kegiatan jasa keuangan, OJK juga memiliki kewenangan untuk memeriksa, menyidik, melakukan perlindungan terhadap konsumen. Dalam Fungsinya sebagai pengawas sektor jasa keuangan, OJK dapat menghentikan proses pengajuan permohonan pendaftaran jaminan fidusia apabila Lembaga Jasa Keuangan yang bersangkutan dinilai bermasalah atau akan menimbulkan kerugian bagi konsumen, masyarakat dan sektor jasa keuangan.

Upaya pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap pendaftaran jaminan fidusia adalah dengan melakukan dua cara pengawasan, yakni (1) pengawasan dari dalam ; dan (2) pengawasan dari luar. Upaya lain yang dapat dilakukan adalah dengan menerbitkan peraturan yang berhubungan dengan kegiatan otoritas jasa keuangan, terutama yang berhubungan dengan perusahaan pembiayaan.

Begitu pentingnya peran OJK di kemudian hari maka diharapkan OJK meningkatkan kinerjanya terutama dalam pengawasan terhadap kegiatan lembaga jasa keuangan, khususnya terhadap transaksi, perjanjian dan pendaftaran jaminan fidusia. OJK juga senantiasa mendorong lembaga jasa keuangan untuk mendaftarkan jaminan fidusia demi kepentingan semua pihak. Selain itu OJK bersama Kementerian Hukum dan HAM mengadakan sosialisasi dan penyuluhan hukum tentang UU jaminan Fidusia dan UU OJK serta peraturan OJK kepada masyarakat dengan tujuan memberikan kesadaran pemahaman sekaligus perlindungan konsumen. Dan sebaiknya konsumen serta masyarakat luas tidak hanya berdiam diri tetapi ikut sadar hukum untuk mengetahui tentang jaminan fidusia serta lembaga pembiayaannya demi perlindungan terhadap hak-haknya sebagai konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Fuady Munir. 1996. *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik Buku Ketiga*. PT.Citra Aditya Bakti : Bandung.
- , 2003. *Jaminan Fidusia*. PT.Citra Aditya Bakti : Bandung.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. 2003. *Jaminan Fidusia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- HS Salim. 2004. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Irianto, Shidarta dan Sulistyowati. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta
- J. Satrio. 2007. *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*. Citra Aditya Bakti. Bandung
- Prajitno Andreas dan Andi Albertus. 2010. *Hukum Fidusia*. Selaras Malang. Malang
- Sunaryo. 2008. *Hukum Lembaga Pembiayaan*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Sutedi Andrian. 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Raih Asa Sukses. Jakarta.

Jurnal, Laporan, Wawancara

- Asmirawati Nova. 2012. *Catatan Singkat Terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol. 9. No. 3. Jakarta
- Yumya Afika. 2008. *Pengaruh Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Kewenangan Bank Indonesia di Bidang Pengawasan Perbankan*. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- Laporan Triwulan III 2015 Otoritas Jasa Keuangan