

TELAAH HUKUM

**KEDUDUKAN OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK)
DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

A. LATAR BELAKANG

Sehubungan dengan surat Menteri Sekretaris Negara Nomor: R-08/M/D-1/HK.06.02/07/2026 tanggal 06 Juli 2025 hal Susulan Permintaan Pendapat Hukum, bersama ini kami sampaikan hal berikut:

1. Menteri Sekretaris Negara melalui surat dimaksud pada pokoknya menyampaikan kronologi berikut:
 - a. Presiden telah menerima permohonan banding administratif terkait Keputusan dan/atau Tindakan OJK.
 - b. Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menegaskan bahwa dalam hal warga masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, warga masyarakat dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat.
 - c. mengacu pada Pasal 1 angka 4 UU Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa Atasan Pejabat adalah atasan pejabat langsung yang mempunyai kedudukan dalam organisasi atau strata pemerintahan yang lebih tinggi.
 - d. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 ayat (2) UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU OJK) diatur bahwa OJK adalah **lembaga negara yang independen**.
2. Berkaitan dengan hal tersebut, Menteri Sekretaris Negara menyampaikan permohonan pendapat (pertimbangan) terkait kejelasan kedudukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) terhadap Presiden RI dalam kaitannya dengan banding administratif yang disampaikan oleh masyarakat atas Keputusan OJK.

B. PERATURAN TERKAIT

1. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP);
2. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK)
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK); dan
4. Rancangan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (R-POJK) tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Banding Administratif di Sektor Pasar Modal.

C. POKOK ANALISA

Hak Warga Negara Dalam Mengajukan Upaya Administratif

1. UU AP memberikan hak kepada setiap Warga Masyarakat untuk mengajukan upaya administratif terhadap Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan/dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat, baik berupa keberatan maupun banding, sebagaimana diatur dalam pasal berikut:

Pasal 75 UU AP

- (1) *“Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.*
 - (2) *Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:*
 - a. *keberatan; dan*
 - b. *banding.”*
 - (3) ...
2. Pejabat Pemerintahan wajib menyelesaikan keberatan yang diajukan dan Warga Masyarakat yang tidak menerima penyelesaian keberatan tersebut, dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat. Dalam hal Warga Masyarakat masih tidak puas, maka dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan, sebagaimana diatur dalam pasal berikut:

Pasal 76 UU AP

- (1) *“Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berwenang menyelesaikan keberatan atas Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan yang diajukan oleh Warga Masyarakat.*

- (2) *Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Warga Masyarakat dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat.*
- (3) *Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh Atasan Pejabat, Warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan.*
- (4) *...*

3. UU AP menegaskan bahwa Keberatan harus diajukan secara tertulis dalam jangka waktu 21 (*dua puluh satu*) hari kerja kepada Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan dan/atau melakukan Tindakan, sebagaimana diatur dalam pasal berikut:

Pasal 77 UU AP

- (1) *“Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.*
- (2) *Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan.*
- (3) *...*

4. UU AP juga menegaskan bahwa Banding harus diajukan secara tertulis dalam jangka waktu 10 (*sepuluh*) hari kerja kepada Atasan Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan dan/atau melakukan Tindakan sejak keputusan keberatan diterima, sebagaimana diatur dalam pasal berikut:

Pasal 78

- (1) *“Keputusan dapat diajukan banding dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak keputusan upaya keberatan diterima.*
- (2) *Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan.*
- (3) *...*

Pejabat Pemerintahan dan Atasan Pejabat Pemerintahan

5. UU AP menjelaskan bahwa Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Dengan kata lain, Pejabat Pemerintahan merupakan pejabat pada instansi pemerintah atau penyelenggara negara yang memiliki kewenangan untuk menetapkan keputusan dan/atau mengambil tindakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan; (*lihat Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UU AP*);

6. Sementara itu, Atasan Pejabat adalah atasan pejabat langsung yang mempunyai kedudukan dalam organisasi atau strata pemerintahan yang lebih tinggi daripada Pejabat Pemerintahan. Dengan demikian, Atasan Pejabat adalah individu atau posisi dalam hirarki birokrasi pemerintahan yang memiliki kewenangan untuk mengawasi dan mengevaluasi kinerja, serta mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan/Tindakan Pejabat Pemerintahan; *(lihat Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 66 UU AP)*

Asas dan Dasar Pertimbangan Upaya Administratif

7. Mekanisme Kontrol Internal Berlapis

Pasal yang mengatur Upaya Administratif menciptakan mekanisme kontrol internal yang berlapis dalam administrasi pemerintahan. Ini memungkinkan adanya peninjauan ulang dan koreksi atas keputusan atau tindakan yang merugikan, bukan hanya oleh pembuat keputusan itu sendiri (melalui keberatan), tetapi juga oleh pejabat yang lebih tinggi (melalui banding);

8. Prinsip *Exhaustion of Administrative Remedies*

Norma/ketentuan terkait hak bagi Warga Negara untuk mengajukan keberatan dan banding merupakan bagian fundamental dari prinsip keharusan menempuh upaya administratif (*exhaustion of administrative remedies*). Artinya, masyarakat harus melalui kedua tahapan ini (jika tersedia) sebelum membawa sengketa ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). PTUN baru berwenang memeriksa sengketa setelah semua jalur administratif telah ditempuh dan tidak ada penyelesaian yang memuaskan;

9. Akses Keadilan yang Terstruktur

Pasal ini memberikan jalur yang jelas dan terstruktur bagi masyarakat untuk mencari keadilan tanpa harus langsung masuk ke ranah pengadilan yang seringkali lebih formal, kompleks, dan memakan biaya serta waktu. Ini adalah upaya untuk menyelesaikan sengketa secepat mungkin di tingkat administrasi;

10. Peningkatan Akuntabilitas

Adanya jalur banding ini mendorong Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan untuk lebih cermat dan akuntabel dalam setiap Keputusan dan Tindakan yang mereka ambil, karena ada potensi peninjauan ulang oleh atasan mereka;

Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dalam Pemerintahan

11. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) dengan tujuan untuk menjaga agar seluruh kegiatan di sektor jasa keuangan berjalan teratur, adil, transparan dan akuntabel. Sehingga mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh berkelanjutan dan stabil serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat;
12. Sementara itu, fungsi OJK tercantum dalam Pasal 5 UU OJK, sebagai berikut:
 - a. menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap seluruh sektor jasa keuangan;
 - b. memelihara Stabilitas Sistem Keuangan secara aktif; dan
 - c. memberikan perlindungan kepada konsumen dan masyarakat.
13. UU OJK dan UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), secara tegas menyatakan bahwa OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain, kecuali hal-hal yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini (Pasal 3 UU OJK). Independensi ini sangat krusial agar OJK dapat menjalankan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan secara objektif dan profesional tanpa intervensi politik atau kepentingan;
14. Karena sifat independensinya, OJK tidak berada di bawah Presiden dalam struktur hierarki administratif seperti kementerian atau lembaga pemerintah non-kementerian lainnya. Presiden tidak memiliki kewenangan sebagai "Atasan Pejabat" dalam konteks Pasal 1 angka 4 UU AP terhadap Dewan Komisioner OJK atau pejabat OJK lainnya;
15. Namun demikian, Presiden memiliki peran dalam proses pemilihan anggota Dewan Komisioner OJK. Anggota Dewan Komisioner OJK ditetapkan dengan Keputusan Presiden, berdasarkan calon yang diusulkan oleh Presiden dan kemudian dipilih oleh DPR. Bahwa kewenangan Presiden dalam pengusulan dan penetapan Anggota Dewan Komisioner OJK ini adalah merupakan kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara yang dalam hal ini adalah Presiden selaku pemegang Kekuasaan Asli (*Inherent Power of Head of State*) dalam sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh negara Indonesia;

16. Selain itu, OJK juga memiliki kewajiban menyampaikan laporan kinerja kelembagaan secara tertulis kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI). Hal demikian sesungguhnya merupakan bagian dari perwujudan akuntabilitas OJK kepada Presiden selaku kepala negara dan DPR-RI selaku pengawas pelaksana undang-undang, hal mana sejalan dengan pelaksanaan asas perimbangan kekuasaan (*check and balances system*) antara eksekutif dan legislatif;
17. Berdasarkan situs web OJK (<https://ojk.go.id/id/regulasi>), terdapat dokumen rancangan/draft Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (R-POJK) tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Banding Administratif di Sektor Pasar Modal. Namun, sampai dengan saat ini tidak terdapat informasi mengenai penetapan R-POJK dimaksud. Kami juga tidak memperoleh informasi atau dokumen peraturan OJK lainnya yang mengatur pengajuan keberatan dan banding administratif terhadap pengenaan sanksi administratif oleh OJK kepada lembaga/perusahaan penyedia jasa keuangan;
18. Dengan mempertimbangkan hal di atas, R-POJK tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Banding Administratif di Sektor Pasar Modal dapat digunakan sebagai pedoman untuk memahami politik hukum atau esensi kebijakan OJK dalam mengatur Upaya Administratif (keberatan dan banding) yang diajukan oleh perusahaan/penyedia jasa keuangan terkhusus di sektor pasar modal;
19. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 ayat (1) huruf a R-POJK tersebut di atas, upaya administratif atas sanksi administratif dan/atau keputusan lainnya yang ditetapkan oleh OJK, **tetap diajukan kepada OJK**, sebagaimana tercantum dalam ketentuan/norma berikut:

Pasal 2 R-POJK

- (1) *Pengajuan Keberatan dapat diajukan kepada OJK atas sanksi administratif dan/atau keputusan lainnya yang ditetapkan oleh OJK;*
- (2) ...

Pasal 3 R-POJK

- (1) *Pihak yang dapat mengajukan Keberatan atau Banding Administratif kepada OJK adalah:*
 - c. *Pihak yang dikenakan sanksi administratif dan/atau keputusan lainnya yang ditetapkan oleh OJK; atau*
 - d. ...

20. Dengan demikian berdasarkan R-POJK tersebut, Dewan Komisioner OJK (atau unit kerja yang ditunjuk oleh Dewan Komisioner) memiliki fungsi dan peran sebagai pihak yang menerima serta menyelesaikan keberatan dan banding administratif sehingga dapat ditafsirkan baik sebagai Pejabat Pemerintahan yang menetapkan sanksi/denda administratif maupun sekaligus sebagai Atasan Pejabat tersebut; dan
21. Sebagai tambahan, dalam hal Warga Masyarakat atau Badan Hukum Perdata merasa tidak menerima/tidak puas dengan penyelesaian banding administratif yang dilakukan oleh OJK, maka Warga Masyarakat atau Badan Hukum Perdata dapat mengajukan permasalahan tersebut ke **(PTUN)**.

D. KESIMPULAN

1. OJK merupakan lembaga independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangan serta terbebas dari campur tangan (intervensi) pihak manapun termasuk Presiden RI;
2. Kedudukan OJK tidak berada di bawah kekuasaan Presiden baik dalam struktur hirarki administratif, kelembagaan, maupun pelaksanaan fungsi teknis. Oleh karena Presiden tidak berkedudukan sebagai Atasan OJK, maka Presiden tidak dapat mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan yang ditetapkan oleh OJK;
3. Kewenangan Presiden dalam mengusulkan dan menetapkan Dewan Komisioner OJK merupakan kewenangan selaku Kepala Negara dan bukan kewenangan yang terkait dengan penetapan keputusan dalam rangka menjalankan fungsi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan; dan
4. Seluruh upaya administratif (baik keberatan maupun banding) terhadap Keputusan yang ditetapkan oleh OJK tidak dapat diajukan kepada Presiden.

Demikian Telaah Hukum ini disusun dan disampaikan sebagai bahan pertimbangan Pimpinan dalam menetapkan kebijakan lebih lanjut.

Jakarta, 22 Juli 2026

Sutrisno Wibowo