

PERSPEKTIF HUKUM ASURANSI INDONESIA

Oleh: Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH

1. Pendahuluan

Pada era global sekarang ini industri asuransi merupakan salah satu industri jasa keuangan yang makin dibutuhkan masyarakat. Masyarakat mulai menyadari bahwa risiko yang dihadapi baik risiko pribadi maupun risiko-risiko kolektif termasuk risiko korporasi menjadi satu hal yang tidak dapat diabaikan begitu saja dan yang tidak dapat diatasi sendiri. Oleh karena itu jasa asuransi dari industri asuransi mulai menjadi salah satu kebutuhan masyarakat. Berangkat dari fenomena yang ada di dalam masyarakat tersebut, maka industri asuransi mulai mengembangkan bisnisnya dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat atas jasa proteksi risiko yang selalu bertambah sesuai dengan majunya ilmu dan teknologi. Perkembangan dan pertumbuhan masyarakat pasti diikuti dengan pertumbuhan dan beragamnya jenis risiko yang dihadapi oleh masyarakat itu sendiri. Hal ini akan memberi kesempatan bagi industri asuransi untuk selalu melakukan inovasi baik pada produk maupun pada metoda pemasarannya.

Industri asuransi di Indonesia mengalami pasang surut, sejalan dengan perkembangan permintaan konsumen. Sedangkan minat konsumen sangat dipengaruhi oleh banyak faktor mulai dari faktor-faktor sosial-ekonomi; pendidikan dan cara pandang terhadap risiko masa depan.

Pertumbuhan industri asuransi, disamping dipengaruhi oleh kondisi ekonomi dalam negeri, juga dipengaruhi oleh kondisi ekonomi internasional, khusus pada industri financial internasional. Sedangkan faktor dalam negeri yang mempengaruhi pertumbuhan industri asuransi antara lain adalah :

- Adanya perubahan kebijakan ekonomi Negara, khusus kebijakan keuangan dan moneter dalam negeri;
- Adanya fasilitas yang diberikan oleh regulator terhadap industri jasa keuangan, termasuk jasa asuransi;
- Situasi ekonomi dalam negeri, termasuk tingkat kemampuan ekonomi masyarakat yang relatif sangat fluktuatif.

Salah satu faktor berkembangnya industri asuransi adalah adanya kesadaran masyarakat tentang arti manfaat asuransi terhadap masa depan. Sampai saat ini keadaan menunjukkan bahwa perangkat peraturan yang

mengatur industri asuransi dalam pengertian luas maupun dalam pengertian terbatas khusus hubungan hukum para pihak dalam pengertian asuransi, diatur dalam dua sumber hukum utama. Kedua sumber hukum tersebut adalah pertama perangkat peraturan diluar kodifikasi yaitu yang meliputi perangkat hukum yang sifatnya mengatur tentang eksistensi industri asuransi dalam rangka melindungi nasabah asuransi dan masyarakat pada umumnya dan yang kedua perangkat peraturan di dalam kodifikasi, dalam hal ini Kitab Undang-Undang Hukum Perdata khusus tentang perjanjian sebagai ketentuan umum perjanjian dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, yaitu mengatur hubungan hukum para pihak dalam perjanjian asuransi, mengatur tentang hak dan kewajiban dan dokumen perjanjian asuransi.

Dalam era ekonomi global seperti sekarang ini, bagaimana prospektif hukum asuransi di masa depan ?. Untuk menjawab pertanyaan tersebut harus berangkat dari filosofi asuransi itu sendiri. Asuransi adalah satu metode mengatasi risiko dengan cara mengalihkan atau mentransfer risiko kepada pihak lain (dalam hal ini perusahaan asuransi). Risiko tertanggung dialihkan kepada penanggung/perusahaan asuransi dengan suatu perjanjian.

Pemahaman terhadap hukum asuransi pada masa kedepan harus berangkat dari dua kepentingan yang berhadapan dengan kepentingan yang berlawanan. Persoalan utama yang harus dapat dicapai adalah bagaimana keseimbangan kepentingan dapat dicapai; sehingga system peralihan risiko dapat terjadi dengan aman bagi semua pihak, sehingga tidak ada yang dirugikan, terutama karena ingkar janji.

Oleh karena itu hukum asuransi diharapkan mampu mengatur:

- Keseimbangan kepentingan publik dan kepentingan privat secara proporsional dan berimbang;
- Perlindungan terhadap kepentingan nasabah asuransi dengan tepat.
- Jaminan pembayaran dengan benar dan tepat waktu.
- Pengamanan bisnis asuransi dengan baik dan tepat.

2. Industri Asuransi dan Perangkat Hukumnya

Industri asuransi di Indonesia saat ini sebagaimana industri di bidang finansial pada umumnya relatif sangat maju dan berkembang dengan jumlah perusahaan yang semakin banyak disertai produk yang makin bervariasi. Dengan demikian, masyarakat dapat memilih pada berbagai kemungkinan terhadap jenis penawaran jasa asuransi yang makin beragam.

Disamping itu, masyarakat juga masih dapat melakukan pilihan atas sistem bisnis asuransi dengan sistem “konfensional” yang merujuk pada sistem asuransi pada hukum perjanjian peralihan risiko atau apakah memilih sistem asuransi yang merujuk pada Hukum Islam.

Disamping itu, penawaran terhadap jasa asuransi sekarang ini lebih banyak dengan kerjasama, menggunakan jasa-jasa keuangan yang lain. Jasa keuangan yang dimanfaatkan guna pemasaran jasa asuransi, khusus untuk asuransi jiwa adalah jasa perbankan dan jasa leasing.

Pada metode ini, pada satu sisi perusahaan asuransi dapat meluaskan pangsa pasarnya melalui usaha perbankan, sedangkan bank dapat mengamankan bisnisnya dengan adanya “jaminan” yang jelas dan pasti, karena adanya peralihan risiko dari nasabah.

Dengan demikian industri asuransi di Indonesia dapat bersinergi dengan industri perbankan yang berdampak positif baik pada industri perbankan dan industri asuransi, maupun bagi masyarakat pengguna jasa asuransi dan jasa perbankan pada umumnya.

Industri asuransi di Indonesia secara umum terbuka juga bagi Penanaman Modal Asing. Hal ini pasti menimbulkan berbagai dampak positif maupun dampak negatif.

Adapun dampak positifnya adalah sebagai berikut :

- Masyarakat mempunyai pilihan yang relatif banyak dalam persaingan yang positif sehingga mendapat jenis produk yang terbaik dan teraman.
- Terjadi persaingan usaha yang sehat diantara perusahaan asuransi, baik diantara perusahaan-perusahaan nasional, patungan maupun asing.
- Memberikan kesempatan usaha dan bekerja pada berbagai usaha yang dapat bersinergi dengan usaha asuransi.

Adapun dampak negatifnya antara lain adalah :

- Terjadi persaingan tidak sehat diantara perusahaan asuransi untuk memperoleh nasabah baru dan atau mempertahankan pangsa pasar.
- Mengabaikan kewajiban perusahaan terhadap persyaratan teknis asuransi yang dapat merugikan konsumen.
- Tidak semua perusahaan asuransi menutup perjanjian re-asuransi karena berbagai alasan.

Industri asuransi yang terus berkembang dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat, pada dasarnya perlu diikuti dengan perangkat peraturan yang sifatnya meraberi perlindungan. Perlindungan tersebut diberikan kepada dua sisi sekaligus, yaitu kepentingan masyarakat luas dan kepentingan nasabah serta kepentingan industri dan pengembangan industri asuransi pada umumnya.

Perangkat peraturan yang memberi perlindungan kepada kepentingan luas yang sifatnya mengatur, mengawasi dan melakukan pembinaan sekaligus terhadap masyarakat luas antara lain :

- Pengaturan terhadap industri asuransi agar benar-benar menjadi industri kepercayaan antara lain pengaturan yang sifatnya mengatur dan memberikan sanksi.
- Adanya jaminan keselamatan dana masyarakat sebagai pembayaran peralihan risiko.
- Adanya jaminan bahwa pasti akan dibayar pada saat adanya kerugian, karena terjadinya risiko. Kewajiban-kewajiban teknis yang harus dipenuhi oleh perusahaan asuransi.
- Adanya tindakan atas pengawasan yang benar dan baik dan tidak menyimpang dari janji-janji yang diberikan.

Secara tradisional, hukum asuransi dikelompokkan sebagai bagian dari hukum perdata, termasuk kajian hukum Dagang. Hal ini beralasan, karena asuransi hanya dikaji dari aspek hukum perjanjiannya saja. Asuransi dikaji dari aspek hubungan hukum para pihak yaitu penanggung dan tertanggung.

Menurut pendapat penulis, harus ada perubahan terhadap kajian hukum asuransi. Pendekatan terhadap hukum asuransi harus dilakukan dengan metoda pendekatan yang komprehensif dengan dua pendekatan sekaligus baik dengan metoda pendekatan makro dan metoda pendekatan mikro. Adapun alasannya adalah karena hukum asuransi merupakan bagian dari hukum ekonomi.

Hukum ekonomi adalah perangkat peraturan yang mengatur kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku ekonomi. Asuransi merupakan salah satu kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi perlu adanya campur tangan Negara agar tetap terjaga keseimbangan kepentingan di dalam masyarakat. Dengan demikian dibutuhkan berbagai peraturan agar industri asuransi dapat berjalan sebagaimana mestinya. Keseimbangan kepentingan yang dapat dicapai berarti terjadilah pencapaian keadilan dalam kegiatan ekonomi pada umumnya, termasuk dalam industri asuransi. Adapun perangkat hukum yang dimaksud adalah :

1. Perangkat hukum (perdata) yang mengatur hubungan hukum antara para pihak dalam perjanjian asuransi, yang terdiri dari :
 - a. Hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian asuransi;
 - b. Syarat dan prosedur sahnya perjanjian asuransi;
 - c. Syarat dan prosedur sahnya klaim yang diajukan;
 - d. Dokumen yang harus dipenuhi oleh para pihak.

2. Perangkat hukum yang mengatur industri dan perusahaan asuransi yang terdiri dari :
 - a. Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian;
 - b. Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 1992 tentang Penyeleng-garaan Usaha Perasuransian; dan
 - c. Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 1992 tentang Penyeleng-garaan Usaha Perasuransian.
3. Keputusan Menteri Keuangan
 - a. KMK No. 426/KMK/2003 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
 - b. KMK No. 421/KMK/2003 tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan bagi Direksi dan Komisaris Perusahaan Perasuransian;
 - c. KMK No. 422/KMK/2003 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
 - d. KMK No. 423/KMK/2003 tentang Pemeriksaan Perusahaan Perasuransian.
 - e. KMK No. 424/KMK/2003 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi; dan
 - f. KMK No. 425/KMK/2003 tentang Perizinan dan Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Penunjang Usaha Asuransi;
4. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan
 - a. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 53/LK/1999 tentang Pedoman Perhitungan Batas Tingkat Solvabilitas;
 - b. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 5289/LK/1993 tentang Bentuk dan Susunan Laporan Serta Pengumuman Laporan Keuangan Perusahaan Perasuransian;
 - c. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 1298/LK/1993 tentang Perubahan Atas Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 5289/LK/1993 tentang Bentuk dan Susunan Laporan Serta Pengumuman Laporan Keuangan Perusahaan Perasuransian;
 - d. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 1297/LK/2000 Retensi Sendiri Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi; beserta lampiran;
 - e. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 4499/LK/2000 tentang Jenis, Penilaian dan Pembatasan Investasi Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi dengan system Syariah;

- f. Surat Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. S-4212/LK/2000 tentang Petunjuk Pengisian Laporan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
- g. Keputusan Direktur Jenderal Lembaga Keuangan No. 2833/LK/2003 tanggal 12 Mei 2003 tentang "Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenai Nasabah pada Lembaga Keuangan Non Bank"; dan
- h. Lampiran SK DJLK No. 2833/LK/2003 tanggal 12 Mei 2003.
 - Pedoman PMN Perusahaan Asuransi
 - Pedoman PMN Perusahaan Reasuransi
 - Pedoman PMN Perusahaan Pialang Asuransi.

3. Perspektif Hukum Asuransi Indonesia

Kajian terhadap Hukum Asuransi Indonesia ke depan perlu dilakukan perubahan yang mendasar, terutama dari metoda pendekatannya. Hukum asuransi tidak hanya dikaji dari sisi perdata saja, khusus dari sudut perjanjiannya saja, sehingga hukum asuransi hanya dilihat sebagai bagian dari hukum dagang/hukum bisnis, sebagaimana sekarang ini.

Hukum asuransi tidak dapat dikaji hanya seputar perjanjian asuransi dan pembahasannya terbatas pada hak dan kewajiban para pihak.

Menurut pendapat penulis, hukum asuransi sekarang perlu ditempatkan pada posisi yang lebih luas, yaitu dikaji dalam ruang lingkup hukum ekonomi. Hukum Asuransi adalah bagian dari hukum ekonomi, yaitu perangkat peraturan yang mengatur kegiatan ekonomi oleh pelaku ekonomi. Hal ini dapat dipahami, karena asuransi merupakan salah satu kegiatan ekonomi, asuransi adalah transaksi risiko dari masyarakat kepada perusahaan asuransi.

Mengingat hukum asuransi adalah bagian dari hukum ekonomi, maka porsi hukum publik, yaitu sebagian dari fungsi hukum Administrasi Negara, kebijakan publik juga perlu mendapat tempat yang cukup disamping hukum perjanjian asuransi.

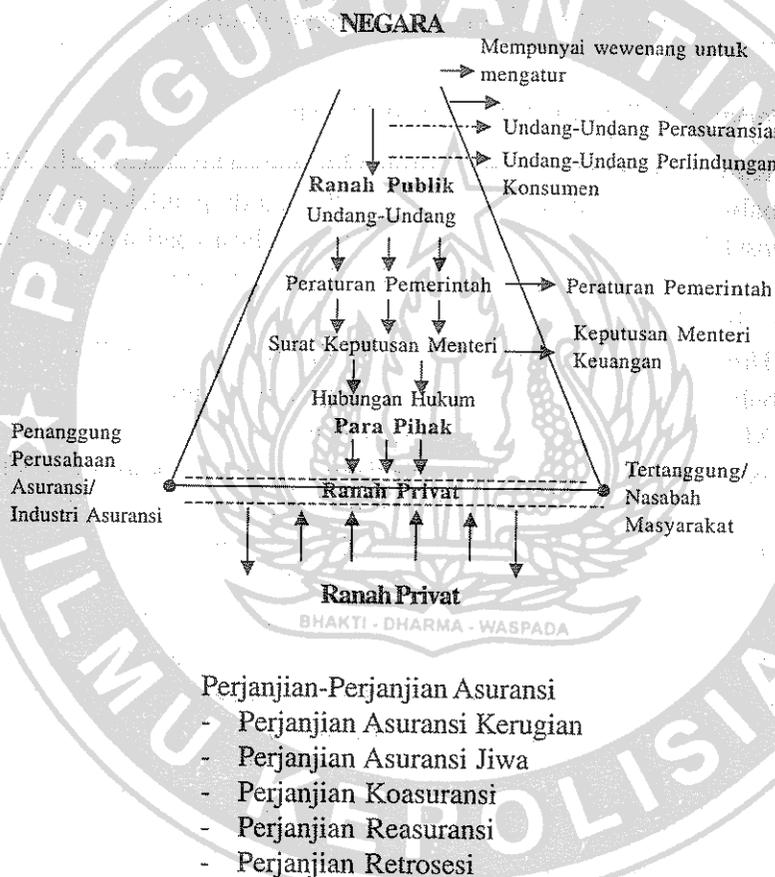
Jadi hukum asuransi tidak semata-mata dipandang dari ranah privat, tetapi juga dikaji dari ranah publik sekaligus, dengan metoda pendekatan makro sesuai dengan konsep bahwa hukum asuransi merupakan bagian dari hukum ekonomi.

Pada dasarnya asuransi dapat ditelaah dari fungsinya yang saling mendukung, sehingga mampu mengukuhkannya berposisi dalam ruang lingkup hukum ekonomi. Kedua fungsi asuransi yang dimaksud adalah sebagai berikut: Pertama asuransi adalah sebagai lembaga yang mampu menyerap dana dari masyarakat/konsumen/nasabah.

☐ Kedua asuransi adalah sebagai lembaga (dalam hal ini perusahaan asuransi) yang sengaja didirikan untuk menerima peralihan risiko dari masyarakat/konsumen/nasabah karena perjanjian.

☐ Sebagai suatu lembaga asuransi sesungguhnya berada dalam dua bidang sekaligus yaitu sebagai lembaga ekonomi dan sebagai lembaga hukum.

Bagan Telaah Hukum Asuransi Sebagai Bagian Dari Hukum Ekonomi



Dari bagan tersebut di atas dapat diikuti struktur hukum asuransi yang dapat dijelaskan bahwa hukum asuransi pada hakekatnya merupakan bagian dari hukum ekonomi; apabila dikaji dengan metoda pendekatan makro, karena meliputi dua ranah hukum sekaligus, yaitu ranah publik dan ranah privat ranah.

Hukum Asuransi pada ranah hukum publik, yaitu apabila dirujuk kepada perangkat hukum yang mengatur, mengawasi dan membina usaha asuransi. Kegiatan usaha asuransi dan akibat hukum yang timbul dari usaha asuransi pada umumnya menimbulkan berbagai akibat. Salah satu akibat yang paling dominan adalah akibat hukum. Akibat hukum dalam hal ini adalah terutama yang menyangkut tanggung jawab dan kewajiban tertentu.

Kewajiban perusahaan asuransi terhadap nasabah-nasabahnya antara lain membayar tepat waktu dan sebagainya.

Dari bagan di atas hukum asuransi tidak hanya dikaji dari aspek perdata dan hukum perjanjian asuransi semata-mata, tetapi harus dikaji lebih luas lagi. Keluasan kajian tersebut dalam rangka perlindungan terhadap kepentingan para pihak dan kajian terhadap kepentingan konsumen dan masyarakat.

Usaha Asuransi adalah usaha yang dijalankan oleh perusahaan asuransi yang merupakan salah satu pihak dalam perjanjian asuransi.

Hukum asuransi pada ranah hukum privat yaitu perangkat hukum yang mengatur hubungan hukum antara Penanggung/Perusahaan Asuransi dengan nasabah/Tertanggung yang secara khusus mengatur tentang perjanjian para pihak, meliputi syarat dan prosedur serta dokumen perjanjian asuransi :

- hak dan kewajiban para pihak
- dokumen perjanjian dan syarat yang diperjanjikan
- syarat-syarat perjanjian yang bersifat baku
- prosedur perjanjian yang harus dipenuhi oleh para pihak.

Pada ranah privat, tekanan kajiannya adalah pada kepentingan para pihak. Meskipun demikian, kepentingan para pihak yang seimbang perlu dijamin oleh perangkat peraturan yang bersifat publik.

4. Penutup

Pada dasarnya dibutuhkan beberapa perubahan dalam mempelajari hukum asuransi kedepan baik mengenai metoda pendekatan maupun hubungan hukum para pihak.

Mengingat posisi hukum asuransi menjadi penting baik dari aspek ekonomi dan dari aspek hukum, maka metoda pendekatan hukum asuransi harus dilakukan dengan dua metoda sekaligus, yaitu metoda pendekatan makro dan metoda pendekatan mikro.

Kedua pendekatan tersebut menjadi sangat bermanfaat dilaksanakan dalam rangka memperoleh hasil kajian yang komprehensif, mengingat perkembangan hukum ekonomi menjadi makin pesat dan terbuka. Disamping

itu, hukum perdata Indonesia termasuk hukum Dagang dan hukum Bisnis Indonesia selalu menerima pengaruh dari sistem hukum lain.

Dengan demikian prospek hukum asuransi dalam kajian hukum ekonomi dan hukum bisnis sifatnya sangat terbuka, sehingga akan menjadi satu bidang kajian yang relative cukup luas dan menarik.

