

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

RESTRUKTURISASI PERUSAHAAN ASURANSI DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN RISIKO HUKUM DAN KEPASTIAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Ardiana Hidayah

Fakultas Hukum Universitas Palembang

E-mail : ardianahidayah@unpal.ac.id

Abstract

The restructuring of insurance companies is a strategic policy aimed at maintaining financial stability; however, it also entails significant legal risks, particularly in relation to the protection of consumers' rights. From the perspective of legal certainty, restructuring must be implemented within a clear, transparent, and consumer-oriented regulatory framework. This article examines insurance company restructuring from the perspective of legal risk policy and legal certainty in consumer protection, with a focus on the roles of regulators, insurance companies, and consumers. The analysis indicates that strengthening restructuring policies by the Financial Services Authority through more detailed guidelines, risk-based supervision, and early intervention mechanisms as mandated by Law Number 4 of 2023 on the Development and Strengthening of the Financial Sector is essential for mitigating legal risks. Furthermore, insurance companies are required to integrate legal compliance, transparency, and sound corporate governance principles throughout the restructuring process. Consumers are also expected to enhance their legal and financial literacy in order to actively safeguard their interests. Through the synergy of these three stakeholders, insurance company restructuring can serve as a sustainable recovery instrument while ensuring legal certainty and justice for consumers.

Keywords: *restructuring; Insurance Companies; legal risk; legal certainty; consumer protection*

Abstrak

Restrukturisasi perusahaan asuransi merupakan kebijakan strategis yang bertujuan menjaga stabilitas keuangan perusahaan, namun pada saat yang sama mengandung risiko hukum yang signifikan, khususnya terkait perlindungan hak-hak konsumen. Dari perspektif kepastian hukum, restrukturisasi harus dilaksanakan dalam kerangka regulasi yang jelas, transparan, dan berorientasi pada perlindungan pemegang polis. Artikel ini menganalisis restrukturisasi perusahaan asuransi dalam perspektif kebijakan risiko hukum dan kepastian hukum perlindungan konsumen dengan menitikberatkan pada peran regulator, perusahaan asuransi, dan konsumen. Hasil analisis menunjukkan bahwa penguatan kebijakan restrukturisasi oleh Otoritas Jasa Keuangan melalui pedoman yang lebih rinci, pengawasan berbasis risiko, serta intervensi dini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan menjadi kunci dalam mitigasi risiko hukum. Di sisi lain, perusahaan asuransi wajib mengintegrasikan prinsip kepatuhan hukum, keterbukaan informasi, dan tata kelola yang baik dalam setiap tahapan restrukturisasi. Konsumen juga dituntut untuk meningkatkan literasi hukum dan keuangan agar mampu berperan aktif dalam melindungi kepentingannya. Dengan sinergi ketiga pihak tersebut, restrukturisasi perusahaan asuransi dapat mewujudkan pemulihan yang berkelanjutan sekaligus menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi konsumen.

Kata kunci: restrukturisasi; perusahaan asuransi; risiko hukum; kepastian hukum; perlindungan konsumen

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Industri perasuransian merupakan salah satu pilar penting dalam sistem keuangan nasional yang berfungsi memberikan perlindungan terhadap risiko serta mendukung stabilitas ekonomi. Perusahaan asuransi menghimpun dana masyarakat dalam jangka panjang, sehingga keberlangsungan usaha dan kesehatan keuangannya menjadi kepentingan publik. Dalam praktiknya, tidak sedikit perusahaan asuransi menghadapi tekanan keuangan akibat salah kelola, ketidakseimbangan antara aset dan liabilitas, maupun perubahan kondisi ekonomi yang signifikan. Kondisi tersebut mendorong dilakukannya restrukturisasi perusahaan asuransi sebagai upaya penyehatan dan penyelamatan usaha.¹

Salah satu cara untuk meningkatkan daya saing di tengah dinamika bisnis yang semakin kompleks adalah restrukturisasi Perusahaan² Restrukturisasi perusahaan asuransi tidak hanya berdimensi

ekonomi dan keuangan, tetapi juga mengandung implikasi hukum yang kompleks. Proses restrukturisasi berpotensi menimbulkan risiko hukum, baik bagi perusahaan asuransi itu sendiri maupun bagi konsumen sebagai pemegang polis. Risiko hukum dapat muncul dalam bentuk pelanggaran kontrak asuransi, ketidakpastian pembayaran klaim, perubahan hak dan kewajiban para pihak, hingga potensi sengketa hukum antara konsumen dan perusahaan asuransi.³

Di sisi lain, restrukturisasi perusahaan asuransi juga berdampak langsung terhadap kepastian hukum dan perlindungan konsumen. Konsumen sebagai pihak yang relatif lemah secara posisi tawar berpotensi mengalami kerugian apabila proses restrukturisasi tidak disertai dengan mekanisme perlindungan hukum yang memadai. Ketidakjelasan informasi, penundaan pembayaran klaim, serta perubahan sepihak terhadap ketentuan polis dapat menggerus kepercayaan masyarakat terhadap industri asuransi. Oleh karena itu, kepastian hukum menjadi aspek fundamental yang harus

¹ Munir Fuady, *Hukum Asuransi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), 23.

² Yosephine Fransisca Andriani and Risca Selfeny, "Restrukturisasi Perusahaan Dalam Konteks Akuisisi: Implikasi Hukum dan Strategi Bisnis di Indonesia," *Jurnal Hukum Statuta* 4, no.1 (2024):63-79.

³ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2010), 45.

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

dijamin dalam setiap kebijakan restrukturisasi.⁴

Dalam konteks tersebut, peran negara melalui regulasi dan pengawasan menjadi sangat penting. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas sektor jasa keuangan memiliki kewenangan strategis dalam mengatur, mengawasi, dan melakukan tindakan penyehatan terhadap perusahaan asuransi. Kebijakan restrukturisasi yang ditempuh harus mampu menyeimbangkan antara kepentingan stabilitas industri dan perlindungan konsumen, sehingga risiko hukum dapat diminimalkan dan kepastian hukum tetap terjaga.⁵

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang dikaji Adalah bagaimana kebijakan restrukturisasi perusahaan asuransi ditinjau dari perspektif risiko hukum, selain itu juga bagaimana kepastian hukum perlindungan konsumen dalam proses restrukturisasi perusahaan asuransi dan peran regulasi dan

pengawasan dalam meminimalkan risiko hukum serta melindungi konsumen.

C. Tujuan dan Manfaat Penulisan

Penulisan ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan restrukturisasi perusahaan asuransi dari aspek risiko hukum, mengkaji kepastian hukum perlindungan konsumen dalam proses restrukturisasi, serta memberikan rekomendasi penguatan perlindungan hukum bagi konsumen asuransi.

Secara teoritis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum ekonomi dan hukum perlindungan konsumen, khususnya di sektor jasa keuangan. Secara praktis diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi regulator, pelaku usaha asuransi, dan masyarakat dalam memahami implikasi hukum restrukturisasi perusahaan asuransi.

KAJIAN TEORITIS

A. Konsep Restrukturisasi

Perusahaan Asuransi

Restrukturisasi secara umum dapat diartikan sebagai upaya penataan kembali struktur keuangan, manajemen, dan/atau operasional perusahaan guna

⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 25.

⁵ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Pasal 4 huruf c.

memulihkan kondisi usaha yang mengalami kesulitan.

Restrukturisasi Perseroan Terbatas dalam hukum Indonesia diatur secara limitatif dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT) yang meliputi penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pemisahan. Keempat bentuk restrukturisasi tersebut memiliki konsekuensi hukum yang berbeda, khususnya terkait dengan keberlangsungan badan hukum perseroan serta peralihan aktiva dan pasiva. Penggabungan dan peleburan mengakibatkan berakhirnya perseroan lama karena hukum, sedangkan dalam pengambilalihan perseroan tetap eksis dan hanya terjadi peralihan pengendalian melalui kepemilikan saham.⁶ Pemisahan, baik dalam bentuk murni maupun tidak murni, memberikan fleksibilitas bagi perseroan untuk melakukan penataan ulang struktur usaha tanpa harus selalu mengakhiri keberadaan perseroan lama. Pengaturan restrukturisasi ini mencerminkan upaya pembentuk undang-undang untuk menjaga

keseimbangan antara kepentingan korporasi dan perlindungan hukum bagi pemegang saham, kreditur, serta tenaga kerja.

Penggabungan (merger) merupakan perbuatan hukum di mana satu atau lebih perseroan menggabungkan diri ke dalam perseroan lain yang telah ada, sehingga perseroan yang menggabungkan diri tersebut berakhir karena hukum dan seluruh aktiva serta pasivanya beralih kepada perseroan penerima penggabungan.⁷ Berbeda dengan penggabungan, peleburan (konsolidasi) terjadi apabila dua atau lebih perseroan meleburkan diri dengan membentuk satu perseroan baru, yang mengakibatkan seluruh perseroan lama berakhir karena hukum dan kekayaan serta kewajiban mereka beralih kepada perseroan hasil peleburan.⁸

Selain itu, UU PT juga mengatur pengambilalihan (akuisisi), yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan sehingga terjadi

⁶ Sutan Remy Sjahdeini, "Akuisisi dan Pengambilalihan Perusahaan dalam Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 40, no. 4 (2010): 514–516.

⁷ Munir Fuady, "Restrukturisasi Perusahaan dalam Perspektif Hukum Perseroan," *Jurnal Hukum Bisnis* 33, no. 2 (2014): 48–50.

⁸ Mulhadi, "Perlindungan Kreditur dalam Restrukturisasi Perseroan Terbatas," *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 3 (2017): 392.

peralihan pengendalian terhadap perseroan tersebut, tanpa mengakhiri status badan hukum perseroan yang diambil alih. Bentuk restrukturisasi lainnya adalah pemisahan (*spin-off*), yang dapat dilakukan dalam bentuk pemisahan murni maupun pemisahan tidak murni. Dalam pemisahan murni, perseroan lama berakhir karena hukum dan seluruh aktiva serta pasivanya beralih kepada dua atau lebih perseroan baru, sedangkan dalam pemisahan tidak murni, perseroan lama tetap eksis dan hanya sebagian aktiva serta pasivanya dialihkan kepada perseroan baru.

Dengan demikian, restrukturisasi menurut UU PT memberikan fleksibilitas bagi perseroan untuk menyesuaikan struktur usaha, namun tetap berada dalam kerangka perlindungan hukum bagi para pemangku kepentingan. Sedangkan pada konteks perusahaan asuransi, restrukturisasi dilakukan untuk menjamin keberlanjutan pemenuhan kewajiban kepada pemegang polis.⁹

Bentuk restrukturisasi perusahaan asuransi dapat meliputi

restrukturisasi keuangan, restrukturisasi organisasi, pengalihan portofolio polis, merger, konsolidasi, maupun akuisisi. Setiap bentuk restrukturisasi memiliki implikasi hukum yang berbeda terhadap hak dan kewajiban para pihak. Tujuan utama restrukturisasi adalah menjaga solvabilitas perusahaan, melindungi kepentingan pemegang polis, serta menjaga stabilitas industri asuransi secara keseluruhan.¹⁰

B. Teori Risiko Hukum dalam Kegiatan Usaha

Risiko hukum merupakan potensi kerugian yang timbul akibat kelemahan aspek yuridis, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, atau adanya sengketa hukum. Dalam perusahaan asuransi, risiko hukum dapat bersumber dari kontrak asuransi, peraturan perundang-undangan, serta hubungan hukum dengan konsumen dan pihak ketiga.¹¹

Dalam proses restrukturisasi, risiko hukum dapat berupa gugatan konsumen, sanksi administratif dari regulator, maupun tuntutan pidana

⁹ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012), 112.

¹⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2006), 98.

¹¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Risiko Hukum dan Perlindungan Nasabah Perbankan* (Jakarta: Grafiti, 2007), 67.

apabila terdapat unsur pelanggaran hukum. Oleh karena itu, manajemen risiko hukum menjadi bagian integral dalam kebijakan restrukturisasi perusahaan asuransi untuk memastikan bahwa setiap langkah yang diambil sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

C. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu asas fundamental dalam negara hukum yang menuntut adanya kejelasan, konsistensi, dan dapat diprediksinya penerapan hukum. Kepastian hukum memberikan jaminan bagi subjek hukum mengenai hak dan kewajiban mereka.¹²

Dalam konteks hukum ekonomi dan bisnis, kepastian hukum menjadi prasyarat bagi terciptanya iklim usaha yang sehat dan berkeadilan. Bagi konsumen asuransi, kepastian hukum berfungsi sebagai instrumen perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang pelaku usaha, terutama dalam situasi restrukturisasi yang berpotensi mengubah hubungan hukum yang telah ada.

D. Konsep Perlindungan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan

Perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan didasarkan pada pengakuan terhadap hak-hak konsumen, antara lain hak atas informasi yang benar, hak atas pelayanan yang adil, serta hak atas penyelesaian sengketa. Konsumen asuransi juga memiliki kewajiban untuk memberikan informasi yang jujur dan memenuhi kewajiban pembayaran premi.¹³

Perlindungan konsumen dapat dilakukan secara preventif melalui pengaturan dan pengawasan, serta secara represif melalui mekanisme penyelesaian sengketa dan penegakan hukum. Kedua bentuk perlindungan ini menjadi sangat relevan dalam proses restrukturisasi perusahaan asuransi.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Restrukturisasi

Perusahaan Asuransi di Indonesia

Restrukturisasi perusahaan asuransi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian yang menekankan prinsip kehati-hatian, perlindungan pemegang polis, dan pengawasan oleh OJK. Selain itu, berbagai Peraturan OJK mengatur

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2003), 160.

¹³ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Pasal 4.

mengenai tingkat solvabilitas, penyehatan keuangan, serta tindakan pengawasan khusus terhadap perusahaan asuransi bermasalah.¹⁴

Restrukturisasi perusahaan perasuransian di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (UU Perasuransian) sebagai instrumen hukum untuk menjaga kesehatan dan keberlanjutan industri asuransi. UU Perasuransian memberikan kewenangan kepada OJK untuk menetapkan langkah-langkah restrukturisasi terhadap perusahaan asuransi yang mengalami kesulitan keuangan atau tidak memenuhi ketentuan tingkat solvabilitas. Bentuk restrukturisasi tersebut dapat meliputi penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, pengalihan portofolio pertanggungan, serta perubahan struktur permodalan perusahaan asuransi.¹⁵ Restrukturisasi dalam konteks perasuransian tidak semata-mata didasarkan pada kehendak korporasi, melainkan juga merupakan mekanisme pengawasan dan

penyehatan yang bersifat preventif dan korektif demi melindungi kepentingan pemegang polis, tertanggung, dan peserta.¹⁶

Lebih lanjut, UU Perasuransian menegaskan bahwa dalam kondisi tertentu, restrukturisasi dapat dilakukan sebagai bagian dari penanganan perusahaan asuransi bermasalah sebelum ditempuhnya langkah pencabutan izin usaha atau likuidasi. Pendekatan ini mencerminkan prinsip perlindungan konsumen dan stabilitas sistem keuangan, yang menjadi karakteristik utama rezim hukum perasuransian dibandingkan dengan restrukturisasi dalam hukum perseroan pada umumnya.¹⁷

Dengan demikian, restrukturisasi dalam UU Perasuransian memiliki dimensi publik yang kuat karena melibatkan pengawasan aktif negara melalui OJK serta mengutamakan kepentingan pemegang polis di atas kepentingan pemegang saham. Dalam kondisi tertentu,

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian*, Pasal 2 dan Pasal 53.

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, Pasal 52 dan Pasal 53.

¹⁶ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, "Pengawasan dan Penyehatan Perusahaan Asuransi oleh OJK," *Jurnal Hukum Bisnis* 35, no. 2 (2016): 67–69.

¹⁷ Lastuti Abubakar, "Perlindungan Hukum bagi Pemegang Polis dalam Kepailitan Perusahaan Asuransi," *Jurnal RechtsVinding* 7, no. 1 (2018): 25.

restrukturisasi juga berkaitan dengan peraturan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, meskipun penerapannya terhadap perusahaan asuransi memiliki kekhususan demi melindungi kepentingan pemegang polis.

B. Kebijakan Risiko Hukum dalam Restrukturisasi

Kebijakan restrukturisasi harus didasarkan pada identifikasi risiko hukum yang komprehensif, termasuk potensi pelanggaran kontrak dan hak konsumen. Kepatuhan terhadap regulasi menjadi kunci utama dalam meminimalkan risiko hukum. Perusahaan asuransi tetap bertanggung jawab secara hukum atas kewajiban kepada pemegang polis meskipun sedang menjalani proses restrukturisasi.

Kebijakan risiko hukum dalam restrukturisasi perusahaan merupakan instrumen penting untuk memastikan bahwa proses penataan ulang struktur korporasi berjalan sesuai dengan prinsip kehati-hatian, kepastian hukum, dan perlindungan kepentingan para pemangku kepentingan. Risiko hukum dalam restrukturisasi dapat muncul akibat cacat prosedural, pelanggaran hak pemegang saham minoritas,

ketidakpatuhan terhadap kewajiban keterbukaan informasi, maupun pengabaian hak kreditur dan karyawan. Oleh karena itu, kebijakan risiko hukum harus dirancang sebagai bagian integral dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*), dengan menempatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan sebagai fondasi utama pengambilan keputusan restrukturisasi.¹⁸ Dalam konteks hukum korporasi, kebijakan ini berfungsi sebagai mekanisme preventif untuk meminimalkan potensi sengketa hukum yang dapat timbul pasca-restrukturisasi, baik dalam bentuk gugatan perdata, keberatan kreditur, maupun sanksi administratif dari otoritas pengawas.¹⁹

Lebih lanjut, kebijakan risiko hukum dalam restrukturisasi juga mencerminkan pergeseran paradigma dari pendekatan korporasi yang semata-mata berorientasi pada kepentingan pemegang saham menuju pendekatan yang lebih inklusif terhadap kepentingan pemangku kepentingan lainnya (*stakeholder-*

¹⁸ Munir Fuady, "Good Corporate Governance dalam Restrukturisasi Perusahaan," *Jurnal Hukum Bisnis* 34, no. 1 (2015): 22–24.

¹⁹ Sutan Remy Sjahdeini, "Aspek Hukum Restrukturisasi Perusahaan dan Perlindungan Kreditur," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 41, no. 2 (2011): 210–212.

oriented approach). Hal ini tampak dari kewajiban perseroan untuk memperhatikan perlindungan kreditur, karyawan, dan konsumen dalam setiap tindakan restrukturisasi, sebagaimana ditekankan dalam berbagai kajian hukum bisnis dan keuangan. Ketidakmampuan perusahaan dalam mengelola risiko hukum restrukturisasi secara memadai tidak hanya berpotensi merugikan pihak-pihak terkait, tetapi juga dapat mengganggu stabilitas usaha dan menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan pasar.²⁰ Sehingga kebijakan risiko hukum dalam restrukturisasi tidak sekadar bersifat internal korporasi, melainkan memiliki dimensi publik yang berkontribusi pada terciptanya iklim usaha yang sehat dan berkelanjutan.

C. Peran Otoritas Jasa Keuangan

OJK memiliki fungsi pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan pembinaan terhadap perusahaan asuransi. Dalam konteks restrukturisasi, OJK berwenang melakukan intervensi melalui pengawasan khusus, perintah tindakan tertentu, hingga pencabutan izin usaha. Seluruh kewenangan

tersebut harus dijalankan dengan mengedepankan perlindungan konsumen sebagai prinsip utama.²¹

Secara yuridis, peran OJK dalam restrukturisasi perusahaan asuransi merupakan manifestasi dari fungsi pengaturan dan pengawasan negara terhadap sektor jasa keuangan yang memiliki karakteristik risiko sistemik dan kepentingan publik yang tinggi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, OJK tidak hanya berperan sebagai pengawas pasif, tetapi memiliki kewenangan aktif untuk menetapkan langkah-langkah penyehatan, termasuk restrukturisasi, terhadap perusahaan asuransi yang mengalami penurunan tingkat kesehatan keuangan atau gagal memenuhi ketentuan solvabilitas yakni pada kemampuan perusahaan asuransi untuk memenuhi kewajiban kepada pemegang polis, tertanggung, atau peserta pada saat jatuh tempo. Dalam konteks ini, restrukturisasi diposisikan sebagai instrumen hukum preventif dan korektif guna mencegah kondisi yang lebih ekstrem seperti pencabutan izin

²⁰ Mulhadi, "Pendekatan Stakeholder dalam Hukum Korporasi Indonesia," *Jurnal RechtsVinding* 5, no. 2 (2016): 178–180.

²¹ Otoritas Jasa Keuangan, *Peraturan Otoritas Jasa Keuangan tentang Pengawasan Perusahaan Asuransi*, ketentuan umum dan pasal mengenai pengawasan khusus.

usaha atau likuidasi perusahaan asuransi.²² Peran aktif OJK tersebut menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari pendekatan korporasi privat menuju rezim pengawasan publik yang menempatkan perlindungan pemegang polis sebagai kepentingan hukum utama.

Secara normatif kewenangan OJK dalam restrukturisasi perusahaan asuransi mencerminkan prinsip *administrative discretion* yang dibatasi oleh hukum (*discretionary power under the law*). OJK berwenang menentukan bentuk dan mekanisme restrukturisasi, seperti penggabungan, pengalihan portofolio polis, atau perubahan struktur permodalan, namun kewenangan tersebut harus dijalankan berdasarkan asas legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas. Dalam perspektif hukum administrasi dan hukum bisnis, keterlibatan OJK dalam restrukturisasi bertujuan untuk menyeimbangkan kepentingan privat perusahaan asuransi dengan kepentingan publik berupa stabilitas industri dan perlindungan konsumen

jasa keuangan.²³ Dengan demikian, restrukturisasi perusahaan asuransi tidak lagi sepenuhnya menjadi domain otonomi korporasi, melainkan berada dalam kerangka pengawasan ketat oleh otoritas negara.

Dari sudut pandang perlindungan hukum, peran OJK dalam restrukturisasi juga memiliki implikasi yuridis terhadap pembatasan hak pemegang saham perusahaan asuransi. Pembatasan tersebut dapat dibenarkan secara hukum karena didasarkan pada kepentingan yang lebih luas, yaitu perlindungan pemegang polis dan menjaga kepercayaan publik terhadap industri perasuransian. Sejumlah kajian hukum menegaskan bahwa kegagalan OJK dalam menjalankan fungsi restrukturisasi secara efektif berpotensi menimbulkan kerugian masif bagi pemegang polis dan berdampak pada stabilitas sistem keuangan nasional.²⁴ Oleh karena itu, secara yuridis, peran OJK dalam restrukturisasi perusahaan asuransi merupakan bentuk konkret dari tanggung jawab negara dalam

²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, Pasal 52; lihat juga M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, "Pengawasan dan Penyehatan Perusahaan Asuransi oleh OJK," *Jurnal Hukum Bisnis* 35, no. 2 (2016): 66–68

²³ Lastuti Abubakar, "Peran Otoritas Jasa Keuangan dalam Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan," *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 2 (2017): 240–242.

²⁴ Mulhadi, "Dimensi Publik dalam Hukum Perasuransian Indonesia," *Jurnal Yuridika* 33, no. 1 (2018): 55–57.

menjamin kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan dalam sektor jasa keuangan.

D. Dampak Restrukturisasi terhadap Hak Konsumen Asuransi

Restrukturisasi perusahaan asuransi berpotensi memengaruhi keberlanjutan polis dan pembayaran klaim. Keterlambatan atau perubahan mekanisme pembayaran klaim dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen. Selain itu, kurangnya transparansi informasi selama proses restrukturisasi dapat memperburuk posisi konsumen sebagai pihak yang lemah.

Restrukturisasi perusahaan asuransi merupakan langkah strategis yang bertujuan menjaga keberlanjutan polis serta memastikan penyelesaian kewajiban klaim kepada pemegang polis di tengah tekanan keuangan perusahaan. Dalam konteks ini, restrukturisasi kewajiban polis dapat dilakukan melalui penyesuaian manfaat, penjadwalan ulang pembayaran klaim, atau konversi produk asuransi ke skema yang lebih berkelanjutan secara aktuarial. Pendekatan ini dinilai penting untuk menyeimbangkan aset dan liabilitas perusahaan agar tetap mampu memenuhi kewajiban jangka panjangnya tanpa menimbulkan risiko

kebangkrutan yang lebih besar.²⁵ Selain itu, penguatan permodalan melalui injeksi modal pemegang saham, investor strategis, maupun pengelolaan ulang portofolio investasi juga menjadi faktor kunci dalam mendukung keberhasilan restrukturisasi.²⁶

Keberhasilan restrukturisasi perusahaan asuransi sangat bergantung pada tingkat transparansi informasi yang diberikan kepada konsumen. Prinsip keterbukaan menuntut perusahaan untuk menyampaikan kondisi keuangan, risiko yang dihadapi, serta skema restrukturisasi secara jelas, akurat, dan tepat waktu. Transparansi ini tidak hanya berfungsi sebagai bentuk kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga sebagai upaya menjaga kepercayaan publik terhadap industri asuransi.²⁷ Penyampaian informasi yang tidak memadai berpotensi menimbulkan asimetri informasi, yang pada akhirnya merugikan konsumen dalam pengambilan keputusan terkait

²⁵ Harold D. Skipper and W. Jean Kwon, *Risk Management and Insurance: Perspectives in a Global Economy* (Oxford: Blackwell Publishing, 2007), 214.

²⁶ J. David Cummins and Mary A. Weiss, "Systemic Risk and the U.S. Insurance Sector," *Journal of Risk and Insurance* 81, no. 3 (2014): 489–528.

²⁷ George L. Priest, "The Government, the Market, and the Problem of Insurance," *Journal of Risk and Insurance* 72, no. 2 (2005): 181–206.

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

keberlanjutan polis mereka.²⁸ Oleh karena itu, setiap perubahan terhadap hak dan kewajiban pemegang polis perlu disertai dengan persetujuan berbasis informasi (*informed consent*).

Di sisi lain, restrukturisasi perusahaan asuransi tetap mengandung potensi kerugian bagi konsumen, baik dalam bentuk penurunan manfaat, penundaan pembayaran klaim, maupun ketidakpastian nilai polis. Untuk memitigasi risiko tersebut, diperlukan penerapan prinsip perlindungan konsumen yang menekankan keadilan, akuntabilitas, dan pengawasan regulator. Peran otoritas pengawas, seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK), menjadi krusial dalam memastikan bahwa restrukturisasi tidak semata-mata melindungi kepentingan perusahaan, tetapi juga menjamin hak-hak pemegang polis.²⁹ Mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa yang efektif juga diperlukan guna memberikan perlindungan hukum bagi

konsumen yang terdampak restrukturisasi.³⁰

E. Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen dalam Praktik Restrukturisasi

Meskipun regulasi telah mengatur perlindungan konsumen, dalam praktik masih terdapat kendala yuridis dan teknis, seperti lemahnya penegakan hukum dan keterbatasan akses konsumen terhadap mekanisme penyelesaian sengketa. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengaduan kepada OJK, lembaga alternatif penyelesaian sengketa, maupun pengadilan.

Kepastian hukum perlindungan konsumen dalam praktik restrukturisasi perusahaan asuransi secara normatif telah dijamin melalui beberapa peraturan perundang-undangan, namun dalam implementasinya masih menghadapi berbagai kendala yuridis dan teknis. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian secara tegas mewajibkan perusahaan asuransi untuk melindungi kepentingan pemegang polis, tertanggung, dan

²⁸ Paul M. Healy and Krishna G. Palepu, "Information Asymmetry, Corporate Disclosure, and the Capital Markets," *Journal of Accounting and Economics* 31, no. 1-3 (2001): 405-440.

²⁹ Otoritas Jasa Keuangan, *Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan* (Jakarta: OJK, 2018).

³⁰ OECD, "Policyholder Protection Schemes: Selected Considerations," *OECD Journal: Financial Market Trends* 2011, no. 2 (2011): 1-32.

peserta, sebagaimana tercermin dalam Pasal 2 yang menegaskan prinsip kehati-hatian dan perlindungan konsumen sebagai dasar penyelenggaraan usaha perasuransian.³¹ Selain itu, Pasal 53 UU Perasuransian mewajibkan perusahaan asuransi untuk menyelesaikan kewajiban kepada pemegang polis, khususnya pembayaran klaim, meskipun perusahaan berada dalam kondisi keuangan yang tidak sehat atau sedang menjalani proses restrukturisasi. Namun, dalam praktik restrukturisasi, pemenuhan kewajiban tersebut sering kali mengalami penundaan atau perubahan skema pembayaran, yang pada akhirnya mengurangi kepastian hukum bagi konsumen.

Lebih lanjut, perlindungan konsumen juga diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang dalam Pasal 4 memberikan hak kepada konsumen untuk memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan jasa, serta hak untuk mendapatkan

penyelesaian sengketa secara patut.³²

Dalam konteks restrukturisasi perusahaan asuransi, hak ini seharusnya diwujudkan melalui akses yang efektif terhadap mekanisme penyelesaian sengketa, baik melalui pengaduan kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK), lembaga alternatif penyelesaian sengketa sektor jasa keuangan, maupun melalui pengadilan. Hal ini sejalan dengan kewenangan OJK sebagaimana diatur dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, yang memberikan mandat kepada OJK untuk melakukan perlindungan konsumen serta memfasilitasi penyelesaian pengaduan.³³ Namun demikian, dalam praktiknya, mekanisme tersebut masih menghadapi kendala berupa proses yang berbelarut-larut, keterbatasan pemahaman konsumen, serta ketidakseimbangan posisi antara konsumen dan perusahaan asuransi, sehingga kepastian hukum yang

³¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 337, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5618), Pasal 2.

³² Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821), Pasal 4.

³³ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5253), Pasal 28–29.

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

dijanjikan oleh peraturan perundang-undangan belum sepenuhnya terwujud.

F. Upaya Mitigasi Risiko Hukum dan Penguatan Perlindungan Konsumen

Upaya mitigasi risiko hukum dapat dilakukan melalui penguatan mekanisme pengaduan konsumen, penyempurnaan regulasi, serta peningkatan transparansi dan pengawasan. Edukasi konsumen juga menjadi faktor penting dalam memperkuat posisi tawar konsumen dalam menghadapi restrukturisasi perusahaan asuransi.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UUP2SK). UU P2SK secara eksplisit memperluas dan mempertegas kewenangan OJK dalam pengaturan, pengawasan, serta perlindungan konsumen sektor jasa keuangan, termasuk industri perasuransian. Penguatan mekanisme pengaduan konsumen, penyelesaian sengketa, dan kewajiban transparansi informasi dalam proses restrukturisasi merupakan perwujudan dari mandat UU P2SK yang menekankan prinsip stabilitas sistem keuangan dan perlindungan

konsumen secara berimbang.³⁴ Dalam konteks restrukturisasi, ketentuan ini bertujuan mencegah timbulnya risiko hukum akibat pelanggaran hak pemegang polis serta mengurangi potensi sengketa massal yang dapat mengganggu stabilitas sektor keuangan.

Selain itu, UU P2SK memperkenalkan kerangka pengawasan yang lebih terintegrasi dan berbasis risiko, yang memungkinkan OJK melakukan intervensi lebih awal terhadap perusahaan asuransi yang mengalami kesulitan keuangan. Intervensi tersebut, termasuk persetujuan dan pengawasan terhadap skema restrukturisasi, harus dilaksanakan dengan menjunjung tinggi prinsip keterbukaan dan perlakuan yang adil kepada konsumen.³⁵ Dengan demikian, peningkatan transparansi dan pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai instrumen mitigasi risiko hukum, tetapi juga sebagai sarana perlindungan preventif bagi pemegang polis agar memperoleh informasi yang

³⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Pasal 5 dan Pasal 8.

³⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Pasal 21 dan Pasal 22.

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

memadai sebelum menyetujui perubahan hak dan kewajiban dalam restrukturisasi.

UU P2SK menempatkan edukasi dan literasi keuangan sebagai bagian integral dari penguatan perlindungan konsumen. Penguatan literasi asuransi menjadi penting untuk meningkatkan posisi tawar konsumen dalam menghadapi restrukturisasi perusahaan asuransi, terutama ketika terjadi perubahan manfaat polis atau penjadwalan ulang klaim. Konsumen yang memahami hak dan mekanisme perlindungan hukum akan lebih mampu membuat keputusan secara rasional dan mengurangi ketergantungan pada upaya litigasi.³⁶ Dengan demikian, sinergi antara penguatan regulasi melalui UU P2SK, mekanisme pengaduan yang efektif, transparansi informasi, serta edukasi konsumen menjadi fondasi utama dalam mitigasi risiko hukum dan perlindungan konsumen di sektor perasuransian pascarestrukturisasi.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

³⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Pasal 274; lihat juga Otoritas Jasa Keuangan, *Strategi Nasional Literasi Keuangan Indonesia*, 2021.

Restrukturisasi perusahaan asuransi merupakan kebijakan strategis yang tidak terlepas dari risiko hukum. Dari perspektif kepastian hukum, restrukturisasi harus dilaksanakan dengan tetap menjamin perlindungan hak-hak konsumen. Regulasi dan pengawasan yang efektif menjadi kunci dalam meminimalkan risiko hukum dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap industri asuransi.

Regulator, khususnya Otoritas Jasa Keuangan, perlu memperkuat kerangka kebijakan restrukturisasi perusahaan asuransi yang berorientasi pada mitigasi risiko hukum dan kepastian hukum perlindungan konsumen. Hal ini dapat dilakukan melalui penyusunan pedoman restrukturisasi yang lebih rinci dan seragam, termasuk standar minimum perlindungan pemegang polis, kewajiban transparansi, serta mekanisme persetujuan berbasis informasi. Selain itu, pengawasan berbasis risiko dan intervensi dini sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan perlu dioptimalkan agar potensi gagal bayar dan sengketa hukum dapat dicegah sejak awal.

Dengan demikian, regulator tidak hanya berperan sebagai pengawas pasif, tetapi juga sebagai penjamin kepastian hukum dan stabilitas sektor perasuransian.

Perusahaan asuransi yang menjalani restrukturisasi perlu menempatkan kepatuhan hukum dan perlindungan konsumen sebagai bagian integral dari strategi pemulihan keuangan. Setiap kebijakan restrukturisasi harus didasarkan pada prinsip keterbukaan, keadilan, dan akuntabilitas, khususnya dalam penyampaian informasi terkait perubahan manfaat polis dan skema penyelesaian klaim. Penguatan tata kelola perusahaan, manajemen risiko hukum, serta fungsi kepatuhan dan aktuaria menjadi penting untuk memastikan bahwa restrukturisasi tidak menimbulkan pelanggaran hak konsumen yang berpotensi memicu sengketa hukum. Dengan pendekatan tersebut, restrukturisasi dapat menjadi instrumen pemulihan yang berkelanjutan sekaligus menjaga kepercayaan publik terhadap industri asuransi.

Konsumen asuransi perlu meningkatkan pemahaman hukum dan literasi keuangan agar mampu

mengambil keputusan yang tepat dalam menghadapi restrukturisasi perusahaan asuransi. Pemahaman terhadap hak dan kewajiban sebagai pemegang polis, serta mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa yang tersedia, akan memperkuat posisi tawar konsumen dan mengurangi kerentanan terhadap kerugian hukum. Selain itu, konsumen diharapkan bersikap proaktif dalam mencari informasi, memanfaatkan kanal pengaduan resmi, dan menilai secara kritis setiap perubahan kebijakan polis yang ditawarkan. Dengan demikian, konsumen tidak hanya menjadi objek perlindungan hukum, tetapi juga subjek aktif dalam mewujudkan kepastian hukum dan keadilan dalam restrukturisasi perusahaan asuransi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Lastuti. "Peran Otoritas Jasa Keuangan dalam Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan." *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 2 (2017): 240–242.
- . "Perlindungan Hukum bagi Pemegang Polis dalam Kepailitan Perusahaan Asuransi." *Jurnal RechtsVinding* 7, no. 1 (2018): 25.

- Andriani, Yosephine Fransisca, dan Risca Selfeny. "Restrukturisasi Perusahaan dalam Konteks Akuisisi: Implikasi Hukum dan Strategi Bisnis di Indonesia." *Jurnal Hukum Statuta* 4, no. 1 (2024): 63–79.
- Cummins, J. David, dan Mary A. Weiss. "Systemic Risk and the U.S. Insurance Sector." *Journal of Risk and Insurance* 81, no. 3 (2014): 489–528.
- Fuady, Munir. *Hukum Asuransi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- . *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.
- . "Restrukturisasi Perusahaan dalam Perspektif Hukum Perseroan." *Jurnal Hukum Bisnis* 33, no. 2 (2014): 48–50.
- . "Good Corporate Governance dalam Restrukturisasi Perusahaan." *Jurnal Hukum Bisnis* 34, no. 1 (2015): 22–24.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Healy, Paul M., dan Krishna G. Palepu. "Information Asymmetry, Corporate Disclosure, and the Capital Markets." *Journal of Accounting and Economics* 31, no. 1–3 (2001): 405–440.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2006.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2003.
- Mulhadi. "Pendekatan Stakeholder dalam Hukum Korporasi Indonesia." *Jurnal RechtsVinding* 5, no. 2 (2016): 178–180.
- . "Perlindungan Kreditur dalam Restrukturisasi Perseroan Terbatas." *Jurnal RechtsVinding* 6, no. 3 (2017): 392.
- . "Dimensi Publik dalam Hukum Perasuransian Indonesia." *Jurnal Yuridika* 33, no. 1 (2018): 55–57.
- Nasarudin, M. Irsan, dan Indra Surya. "Pengawasan dan Penyehatan Perusahaan Asuransi oleh OJK." *Jurnal Hukum Bisnis* 35, no. 2 (2016): 66–69.
- OECD. "Policyholder Protection Schemes: Selected Considerations." *OECD Journal: Financial Market Trends* 2011, no. 2 (2011): 1–32.
- Otoritas Jasa Keuangan. *Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan*. Jakarta: OJK, 2018.
- . *Strategi Nasional Literasi Keuangan Indonesia*. Jakarta: OJK, 2021.

Ardiana Hidayah, Restrukturisasi Perusahaan Asuransi dalam Perspektif Kebijakan Risiko Hukum dan Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Halaman 55-72

- Priest, George L. "The Government, the Market, and the Problem of Insurance." *Journal of Risk and Insurance* 72, no. 2 (2005): 181–206.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821.
- . *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5253.
- . *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 337, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5618.
- . *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan*.
- Sjahdeini, Sutan Remy. *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2010.
- . *Risiko Hukum dan Perlindungan Nasabah Perbankan*. Jakarta: Grafiti, 2007.
- . "Akuisisi dan Pengambilalihan Perusahaan dalam Hukum Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 40, no. 4 (2010): 514–516.
- . "Aspek Hukum Restrukturisasi Perusahaan dan Perlindungan Kreditur." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 41, no. 2 (2011): 210–212.
- Skipper, Harold D., dan W. Jean Kwon. *Risk Management and Insurance: Perspectives in a Global Economy*. Oxford: Blackwell Publishing, 2007.