

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasar modal merupakan salah satu sarana untuk mengumpulkan pendanaan usaha juga sebagai sarana investasi berkenaan dengan uang yang dilakukan oleh berbagai kalangan, misalnya perusahaan, pemerintah hingga masyarakat.¹ Dengan banyaknya manfaat dan peranan yang didapatkan dari adanya pasar modal ini, maka pasar modal dianggap sebagai salah satu instrumen keuangan yang mampu menumbuhkan ekonomi negara. Secara umum, pasar modal dibedakan berdasarkan objeknya berupa efek atau sebagai tempat memperdagangkan efek. Produk yang menjadi objek dalam perdagangan di pasar modal ada berbagai macam, misalnya seperti reksadana, obligasi, saham, waran, right, dan berbagai instrumen *derivatif* seperti *option*, *futures*, dsb. Produk-produk tersebut dikatakan sebagai instrumen jangka panjang (produk yang berjangka waktu selama 1 tahun atau lebih).

Pada zaman modern sekarang ini, perdagangan efek ini mulai menggunakan otomatisasi yang semakin memudahkan sebagian besar *trading* melalui internet.² Sudah banyak aplikasi, *website*, dan berbagai *platform* digunakan dalam melakukan kegiatan di pasar modal, misalnya berinvestasi, jual beli saham, dsb. Karena semakin majunya perkembangan, maka tingkat kehati-hatian masyarakat terhadap pasar modal, khususnya dalam berinvestasi, sangat dibutuhkan. Serupa dengan perusahaan, maka pasar modal perlu adanya pengelolaan, pembinaan, pengaturan dan pengawasan dari suatu lembaga tertentu dalam mengawasi kegiatan dari pasar modal agar dapat berjalan secara wajar, teratur, efisien dan dapat melindungi kepentingan dari investor & masyarakat.³

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal telah membahas perihal pengawasan mengenai pasar modal ini dalam bab 2 pasal 3 point 1 dikatakan bahwa pembinaan, pengaturan, dan pengawasan sehari-hari kegiatan

¹ Karmila, *Pasar Modal*, Yogyakarta: Penerbit KTSP, 2007, hlm. 2.

² Adi Nurpermana, *Analisis Kinerja Pasar Modal*, Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2014, hlm. 9.

³ Adi Nurpermana, *Analisis Kinerja Pasar Modal*, Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2014, hlm. 18.

pasar modal dilakukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam).⁴ Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan pada bab III pasal 6 menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan menjadi pelaksana dalam menjalankan tugas pengawasan dan pengaturan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, dan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya.⁵

Sejak tanggal 31 Desember 2012 maka hal ini mulai diberlakukan untuk fungsi, tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya beralih. Tugas, fungsi, dan wewenang ini yang sebelumnya dipegang oleh Menteri Keuangan, Badan Pengawas Pasar Modal serta Lembaga Keuangan mulai beralih menjadi tugas, fungsi, dan kewenangan Otoritas Jasa Keuangan atau OJK, sesuai dengan pasal 55 dalam undang-undangan ini. Karena hal inilah menjadi sebuah kejelasan bahwa pengawasan terhadap pasar modal dialihkan dari lembaga Badan Pengawas Pas ar Modal (Bapepam) ke lembaga OJK atau Otoritas Jasa Keuangan.

Sehingga untuk permasalahan pada pasar modal seperti investasi atau investasi fiktif (bodong) ini akan diawasi oleh lembaga OJK atau Otoritas Jasa Keuangan sesuai dengan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Namun dari banyaknya pihak atau perusahaan yang menjalankan penawaran investasi ilegal kerap kali bukan berasal dari Lembaga Jasa Keuangan (LJK) resmi sehingga tidak terdaftar dan tidak diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan, serta akan merugikan dan meresahkan masyarakat. Ketika adanya kasus pengaduan masyarakat mengenai investasi ilegal ini akan dilaporkan ke lembaga Otoritas Jasa Keuangan kemudian akan dikoordinasikan dengan Satgas Waspada Investasi guna menanganinya.

Satgas Waspada Investasi sebagai suatu wadah forum dalam berkoordinasi dengan berbagai Kementerian dan Lembaga terkait guna melakukan pencegahan

⁴ Bab 2 Pasal 3 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1996 tentang Pasar Modal.

⁵ Bab 3 Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

serta penanganan atas indikasi adanya tindakan melawan hukum, khususnya dalam penghimpunan dana yang berasal dari masyarakat dan juga dalam mengelola investasi tersebut. Satgas Waspada Investasi memiliki anggota forum sebanyak 12 kementerian dan lembaga, yaitu Otoritas Jasa Keuangan (Ketua dan Sekretariat); Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, termasuk Bappebti; Kementerian Investasi Republik Indonesia/Badan Koordinasi Penanaman Modal; Bank Indonesia; Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia; Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia; Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia; Kementerian Riset, Teknologi dan Perguruan Tinggi Republik Indonesia); Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia (sebelumnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia; Kementerian Agama Republik Indonesia; Kepolisian Negara Republik Indonesia; Kejaksaan Republik Indonesia; serta Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan.⁶

Sejak 2009 ketika krisis ekonomi dunia terjadi yang dipicu oleh krisis pasar keuangan di AS dengan bangkrutnya perusahaan pialang terbesar di dunia, seperti Lehman Brothers, Merrill Lynch, dsb. yang diakibatkan oleh perusahaan tersebut terjebak dalam kondisi malpraktik investasi padahal sebelumnya perusahaan-perusahaan ini dianggap profesional dalam bidangnya. Namun di Indonesia ketika terjadi peningkatan skandal investasi yang melibatkan perusahaan publik di pasar modal telah mengakibatkan pasar keuangan mengalami penurunan yang drastis akibat nilai tukar rupiah terhadap dolar AS. Faktor inilah yang menyebabkan manajer investasi asing di Indonesia mulai menarik investasinya (*capital outflow*) dari Bursa Efek Indonesia serta mengakibatkan Indonesia menjadi kekurangan akan modal dan juga devisa. Kemudian seiring berjalannya waktu, mulai adanya peningkatan pendapatan dari masyarakat Indonesia sehingga banyak produk keuangan yang ditawarkan dan mulai menarik minat masyarakat untuk berinvestasi.

⁶ Editor, “Apakah Satgas Waspada Investasi Merupakan Satuan Kerja di OJK?”, pada <https://www.ojk.go.id/waspada-investasi/id/FAQ.aspx#:~:text=Satgas%20Waspada%20Investasi%20merupakan%20wadah%20forum%20koordinasi%20antar%20Kementerian%20dan,dana%20masyarakat%20dan%20pengelolaan%20investasi> diakses pada Kamis, 21 April 2022 pukul 15.32 WIB.

Hingga Maret 2022 ini, Satgas Waspada Investasi telah menemukan sebanyak 20 entitas yang melakukan investasi ilegal dan sebanyak 105 entitas pinjaman online yang tidak berizin. Sebanyak 20 entitas dianggap telah melakukan sebuah penawaran atas investasi tanpa adanya izin. 20 entitas ini antara lain ialah 9 entitas yang melakukan *money game*, 3 entitas yang melakukan kegiatan *robot trading* tanpa izin, kemudian ada 3 entitas yang melakukan kegiatan perdagangan asset kripto tanpa izin, dan 5 entitas lainnya. Sedangkan untuk pinjaman online ilegal, Satgas Waspada Investasi (SWI) telah menutup sebanyak 3.889 pinjol ilegal terhitung sejak 2018 hingga Maret 2022 ini. Ada juga jenis temuan oleh Satgas Waspada Investasi berupa *robot trading* tanpa izin sebanyak 19 entitas yang telah diberhentikan, begitupun dengan temuan *platform* untuk melakukan perdagangan atau trading produk berjangka komoditi tanpa izin sebanyak 634.⁷

Dalam menangani investasi ilegal telah dilakukan bersama oleh seluruh anggota yang tergabung dalam forum koordinasi Satgas Waspada Investasi, namun disebabkan Satgas Waspada Investasi bukanlah termasuk bagian dari aparat penegak hukum maka Satgas Waspada Investasi tidak memiliki akses untuk melakukan proses hukum secara langsung. Dan tindakan yang dilakukan oleh Satgas Waspada Investasi terhadap temuan investasi ilegal ini ialah melalui beberapa cara, antara lain dengan memberhentikan dan memberikan pengumuman kepada masyarakat terkait hal tersebut, kemudian Satgas Waspada Investasi akan melakukan pemblokiran untuk berbagai situs/*website/platform/aplikasi* dan akan menyampaikan laporan atas informasi ini ke Bareskrim Polri. Semua hal yang dilakukan oleh Satgas Waspada Investasi ini menjadi suatu tindakan yang diharapkan mampu meningkatkan penangkapan dan adanya tindakan hukum oleh

⁷ Editor, “*Satgas Waspada Investasi Kembali Temukan 20 Entitas Investasi Ilegal dan 105 Pinjaman Online Tanpa Izin*”, pada <https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Documents/Pages/Satgas-Waspada-Investasi-Kembali-Temukan-20-Entitas-Investasi-Ilegal-Dan-105-Pinjaman-Online-Tanpa-Izin/SATGASWASPADA%20INVESTIGAS%20KEMBALI%20TEMUKAN%20%20ENTITAS%20INVESTASI%20ILEGAL%20DAN%20105%20PINJAMAN%20ONLINE%20TANPA%20IZIN.pdf> diakses pada Jumat, 20 Mei 2022 pukul 13.43 WIB.

Kepolisian sehingga akan berdampak pada penyempitan ruang lingkup dari berbagai upaya atas penawaran investasi ilegal dan pinjaman online ilegal.⁸

Ada beberapa nama daftar investasi ilegal yang telah berhasil dilakukan tindakan oleh Satgas Waspada Investasi, dan data ini dapat diakses melalui *website* Otoritas Jasa Keuangan. Nama entitas dari daftar investasi ilegal ini antara lain One Kois Farm yang tanpa izin melakukan penawaran investasi di bidang perikanan, kemudian ada PT Infishta Digital Indonesia yang melakukan *equity crowd funding* tanpa izin, ada PT Tunnel Akselerasi Indonesia yang melakukan modal ventura tanpa izin. Kemudian ada PT Teknologi Otomatis Raket/Robot *trading* Sparta, PT Kaidah Network Sukses (PS89), PT Trading Sukses Abadi yang melakukan perdagangan robot trading tanpa izin. Selanjutnya PT PT Bayban Sinergy International/BB Trad dan Restro Success Club Training Trading Ilegal yang menjadi penyelenggara forex tanpa izin, ada juga beberapa yang menjadi penyelenggara asset kripto tanpa izin, yaitu Cryptoinmine, PT Dreamboat Kapital Indonesia, PT Rechain Digital Indonesia/ Reward City Indonesia/PT Kota Hadiah Indonesia, PT Zeus Kreatif Indonesia/Zeus Academy. Lalu ada beberapa yang melakukan *money game* yaitu Eri Jatmiko/Erick Mikko/Bocah Cep, Indflux Investment, Zigstrade.com, Agtkomer.com, Borobudurs.

Selain beberapa entitas yang telah disebutkan sebelumnya, terjadi juga penawaran investasi yang dilakukan melalui *Telegram*, antara lain ialah Duplikasi nama HERTZ yang melakukan *money game* atas nama HERTZ, kemudian Duplikasi nama PT Upbit Exchange yang melakukan *money game* atas nama PT Upbit Exchange, serta Duplikasi nama PT Raiz Invest Indonesia yang melakukan *money game* atas nama PT Raiz Invest Indonesia.

Dengan begitu banyaknya penawaran investasi ilegal atau investasi bodong dalam pasar modal ini, maka kehati-hatian menjadi hal yang penting dalam

⁸ Editor, “*Satgas Waspada Investasi Kembali Temukan 20 Entitas Investasi Ilegal dan 105 Pinjaman Online Tanpa Izin*”, pada <https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Documents/Pages/Satgas-Waspada-Investasi-Kembali-Temukan-20-Entitas-Investasi-Ilegal-Dan-105-Pinjaman-Online-Tanpa-Izin/SATGASWASPADA%20INVESTIGAS%20KEMBALI%20TEMUKAN%2020%20ENTITAS%20INVESTASI%20ILEGAL%20DAN%20105%20PINJAMAN%20ONLINE%20TANPA%20IZIN.pdf> diakses pada Jumat, 20 Mei 2022 pukul 14.10 WIB.

memilih penawaran investasi bagi setiap masyarakat. Ada 2 hal yang perlu diperhatikan oleh masyarakat dalam melakukan investasi, yaitu tingkatan imbalan akan hasil yang ditawarkan (*return*) dan tingkatan risiko (*risk*). Permasalahan yang kerap muncul ialah dimana investor atau masyarakat banyak yang hanya terpaku dalam memperhatikan tingkatan hasil atau keuntungan yang akan didapatkan, sehingga luputnya perhatian terhadap risiko yang mungkin dapat dihadapi dan tak jarang kurang memperhatikan aspek legalitas dari lembaga keuangan yang menawarkan produk keuangan tersebut. Dengan adanya kondisi inilah menjadi faktor penyebab atas maraknya kasus penipuan berkedok investasi atau biasa disebut sebagai investasi bodong.

Selanjutnya, berkenaan dengan *siyasah maliyah* atau kebijakan politik keuangan negara, dimana pemerintahan akan mengatur berbagai hal berkenaan dengan keuangan negara. Sehingga kas dan keuangan dari suatu negara, juga anggaran pendapatan dan belanja negara akan diatur sesuai dengan syariat Islam. Sumber dari keuangan negara yang biasanya berasal dari pajak, zakat, baitul mal, dan sebagainya. Dalam *siyasah maliyah* juga akan membahas perihal peran dari pemerintah dan negara dalam pengambilan kebijakan untuk mengharmoniskan hubungan ekonomi antar masyarakat.⁹ Dengan kebijakan hukum yang diciptakan oleh pemerintah guna meningkatkan pembangunan ekonomi sehingga akan menjamin kebutuhan dari setiap masyarakat terpenuhi, namun dengan tetap berpedoman pada nilai-nilai keislaman atau sesuai dengan syariat Islam. Kebijakan inilah yang akan mengatur dan mengikat hubungan antara negara dan masyarakat, atau masyarakat dengan individu, bahkan hubungan antara individu dengan individu yang menyangkut perihal kegiatan ekonomi.¹⁰ Dengan pembuatan kebijakan yang baik maka akan menghasilkan kemaslahatan ummat.

Namun mengenai problematika pasar modal atau investasi ilegal yang belum dapat diselesaikan secara langsung oleh kebijakan pemerintah melalui instansi

⁹ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014, hlm. 91.

¹⁰ Ija Suntana, *Politik Ekonomi Islam (Siyasah Maliyah): Teori-Teori Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Pengairan Islam, dan Undang-Undang Sumber Daya Air di Indonesia*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2010, hlm. 13.

Otoritas Jasa Keuangan dikarenakan banyaknya pihak-pihak yang menjalankan investasi ilegal ini berada diluar kewenangan Otoritas Jasa Keuangan dan tidak termasuk dalam Lembaga Jasa Keuangan yang legal, maka dapat dicermati bahwasannya hal ini belum sesuai dengan peran besar negara dalam menciptakan kemaslahatan ummat sebagaimana dalam konsep *siyasah maliyah* diatas.

Oleh karena itu, maka penulis berniat untuk melakukan penelitian mengenai pasar modal di Indonesia dengan judul “*Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Mengenai Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pasar Modal Menurut Perspektif Siyasah Maliyah*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan dan diuraikan sebelumnya, maka permasalahan penelitian yang dapat dirumuskan, antara lain.

1. Bagaimana implementasi pengawasan pasar modal oleh Otoritas Jasa Keuangan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan?
2. Apa yang menjadi faktor penghambat dan pendukung atas pengawasan pasar modal oleh Otoritas Jasa Keuangan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan?
3. Bagaimana tinjauan *siyasah maliyah* terhadap pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap pasar modal berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini ialah meliputi beberapa hal, antara lain.

1. Untuk mengetahui tentang implementasi pengawasan pasar modal oleh Otoritas Jasa Keuangan menurut UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung atas pengawasan pasar modal oleh Otoritas Jasa Keuangan menurut UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

3. Untuk mengetahui tinjauan *siyasah maliyah* terhadap pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan terhadap pasar modal berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat berupa bertambahnya spesifikasi atas penelitian terhadap nilai manfaat praktis, serta adanya penambahan nilai-nilai ilmiah untuk berkembangnya ilmu pengetahuan.¹¹

Adapun kegunaan dari penelitian ini antara lain:

1. Secara teoretis penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengembangan wawasan dan pemikiran di bidang keilmuan, khususnya bidang Hukum Tata Negara (Siyasah).
2. Secara praktis penelitian ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar akademis strata satu (S1) bidang Hukum Tata Negara (Siyasah) di UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam menyusun penelitian perlu adanya metode dalam mengurutkan teori yang akan digunakan dalam menyusun penelitian ini. Pengurutan teori ini akan dilakukan secara sistematis dan terperinci, terdiri atas grand theory, middle-range theory, dan applied theory. Hal ini seperti pendapat dari Dougherty & Pfaltzgraff yang menjelaskan bahwa grand theory adalah teori makro sebagai landasan dasar dari teori lain yang ada dibawahnya. Kemudian middle theory adalah teori yang berada dalam tingkat menengah yang akan menghubungkan antara grand teori dengan applied theory. Selanjutnya applied theory ini adalah teori mikro yang akan diaplikasikan dalam aktualisasi dalam penyusunan penelitian.¹²

¹¹ Elvinaro Ardianto, *Metodologi Penelitian Untuk Public Relations Kuantitatif Dan Kualitatif*, Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2010, hlm. 18.

¹² Hibatur Rahman, dkk, "Analisis Dampak Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai di Kantor Desa Kebonagung Sidoarjo", *Praja Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, Vol. 2No. 04, Juli 2022. Diakses melalui <https://aksiologi.org/index.php/praja/article/view/426/291>, hlm. 133.

Oleh karena itu, maka peneliti akan mengidentifikasi *grand theory*, *middle-range theory*, dan *applied theory* dalam penelitian ini. Untuk *grand theory* akan menerapkan teori pengawasan, untuk *middle-range theory* akan digunakan teori kontrol sosial, dan sedangkan untuk *applied theory* peneliti akan menggunakan teori siyasah maliyah.



Dalam *grand theory* yaitu teori pengawasan. Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang penting untuk suatu organisasi atau suatu kegiatan yang direncanakan agar berjalan dengan sebagaimana mestinya, selain itu juga sebagai tindakan koreksi atas kekurangan dari suatu kegiatan. Pengawasan ini diperlukan oleh pemerintah Negara Republik Indonesia guna mencapai cita-cita negara dalam menjamin kesejahteraan rakyat, dan pengawasan ini dapat dilakukan dalam lingkup pemerintahan (*intern*) ataupun di luar lingkup pemerintahan (*ekstern*).¹³ Menurut KBBI, pengawasan ialah suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih tinggi ke pihak yang dibawahnya.¹⁴ Dan berasal dari kata ‘awas’ dalam KBBI yang artinya memperhatikan dengan baik.

Sedangkan menurut lembaga administrasi negara telah mendefinisikan pengawasan sebagai proses dalam suatu kegiatan seseorang memimpin untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan dapat sesuai rencana, kebijaksanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Sehingga dapat dikatakan bahwa pengawasan

¹³ Angger Sigit Pramukti, Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2016, hlm. 4 – 12.

¹⁴ Poerwadarminta, W. J. S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia: Edisi Ketiga*, Jakarta: Balai Pustaka, 1985, hlm. 27.

ialah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai pelaksanaan kegiatan apakah sudah sesuai dengan yang direncanakan. Dan pengawasan ini dapat disamakan dengan adanya koreksi terhadap *Das Sein* dan *Das Sollen*, dimana *Das Sollen* (rencana) harus sesuai dengan *Das Sein* (kenyataan).¹⁵

Pengawasan menurut Sondang P. Siagian adalah sebuah proses dalam mengamati pelaksanaan kegiatan organisasi secara keseluruhan dalam menjamin setiap pekerjaan yang dilakukan dapat sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Sedangkan menurut Sujamto dikatakan bahwa pengawasan adalah bentuk usaha atau kegiatan dalam tujuan untuk mengetahui dan menilai realita dari pelaksanaan suatu tugas maupun kegiatan, apakah telah sesuai atau tidak. Pengertian ini menekankan bahwa proses pengawasan akan berjalan secara sistematis sesuai dengan tahapan yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁶

George R. Terry telah mengungkapkan pengertian pengawasan seperti yang telah dikutip oleh Muchsan, yaitu “*control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to result in keeping with the plan*”, maknanya bahwa pengawasan akan berfokus pada evaluasi sebagai tindakan dan koreksi akan hasil yang ingin dicapai, agar hasil tersebut dapat selaras dengan rencana yang telah disusun sebelumnya.

Sedangkan Hendry Fanyol menyatakan bahwa pengertian pengawasan adalah “*control consist in verifying wether everything accur in conformity with the plan asopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point our weaknesed and errors in to rectify then prevent recurrence*”. Artinya bahwa pengawasan berkaitan dengan penilaian mengenai berbagai hal yang dijalankan apakah sudah sesuai dengan rencana yang telah disusun, apakah telah sesuai dengan instruksi yang disampaikan dan prinsip yang telah ditetapkan. Maka ini bertujuan dalam menunjukkan kelemahan dan kesalahan yang telah terjadi untuk diperbaiki agar tidak terulang kembali. Selanjutnya Newman mengatakan bahwa “*control is*

¹⁵ Angger Sigit Pramukti, Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2016, hlm. 13 – 15.

¹⁶ Ahmad Mulazim, *Pelaksanaan Pengawasan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Terhadap Ban Sepeda Motor Non SNI Di Kota Pekanbaru Berdasarkan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 76/M-IND/PER/9/2015 Tentang Pemberlakuan Standar Indonesia Ban Secara Wajib*, Skripsi, Riau: UIN Sultan Syarif Kasim Riau, 2019, hlm. 22.

assurance that the performance conform to plan”, yaitu pengawasan adalah usaha dalam menjamin bahwa pelaksanaan atau kinerja dari suatu tugas yang dijalankan dapat berjalan sesuai rencana. Selain itu ada pengawasan sosial menurut Michael Banton dalam buku yang ditulis oleh Susanto (1989: 46) menyatakan bahwa pengawasan sosial dalam masyarakat yang sederhana tanpa ada aparatur negara, pengawasan sudah ada dalam bentuk pendapat umum yang dijadikan sebagai pengawasan sosial yang informal.¹⁷

Pengawasan atau *controlling* juga dikatakan sebagai kegiatan yang memiliki tujuan untuk menjamin agar penyelenggaraan dari suatu kegiatan yang berjalan sesuai dengan yang sudah direncanakan. Dapat juga diartikan sebagai kegiatan untuk menjamin sikap dan tindakan pemerintah aparat administrasi dapat berjalan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Sedangkan dalam Hukum Tata Negara, pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk tujuan jaminan agar penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan dapat berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.¹⁸ Di Indonesia terkait dengan pengawasan lembaga keuangan diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan dapat disebut sebagai institusi *controller* atau pengawas lembaga keuangan atau jasa keuangan, baik berupa perbankan, asuransi, dana pensiun, pasar modal, dsb.

1. Fungsi dan Tujuan Pengawasan

Pengawasan memiliki fungsi yakni ketika suatu kegiatan yang dilakukan dan dijalankan oleh seseorang pimpinan atau suatu badan dalam mengamati dan membandingkan pekerjaan dengan standar yang telah ditetapkan. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan rasa tanggung jawab dalam mengantisipasi atau mencegah terjadinya kesalahan dan dengan cepat memperbaiki apabila terjadi kesalahan dalam melaksanakan pekerjaan tersebut.¹⁹ Selain itu fungsi pengawasan antara lain:

¹⁷ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan*, Bandung: Cendekia Press, 2020, hlm. 9.

¹⁸ Aulia Sholichah Iman Nurchotima, *Pengawasan Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2021, hlm. 10.

¹⁹ Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah (Bahan Ajar)*, Lampung: Universitas Lampung, 2009, hlm. 82.

- a. Meningkatkan rasa tanggung jawab dari pegawai atau anggota ataupun badan yang diberikan tugas atau wewenang dalam melaksanakan pekerjaan tersebut;
- b. Mendidik pegawai atau anggota ataupun badan dalam melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan sebelumnya;
- c. Mencegah dari kemungkinan terjadinya kelalaian, kelemahan, dan kesalahan yang akan merugikan.
- d. Memperbaiki kesalahan yang terjadi saat pelaksanaan, mengurangi hingga menghilangkan hambatan atau pemborosan saat melaksanakan tugas, wewenang atau kegiatan.²⁰

Kemudian mengenai tujuan dari pengawasan antara lain:

- a. Mengetahui apakah proses suatu tugas, wewenang atau pekerjaan berjalan lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan yang telah dibuat oleh anggota, pegawai atau badan, kemudian membuat tindakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama maupun kesalahan baru;
- c. Mengetahui apakah budget yang ditetapkan telah sesuai dengan yang telah direncanakan;
- d. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan tugas, wewenang dan pekerjaan telah sesuai dengan program yang telah ditentukan ketika menyusun *planning* atau perencanaan;
- e. Untuk mengetahui hasil dari tugas, wewenang, atau pekerjaan yang akan dibandingkan dengan hasil yang ingin dicapai ketika menyusun *planning* atau perencanaan.

2. Jenis-Jenis Pengawasan

Perbedaan pengawasan ada beberapa jenis menurut Victor M. Situmorang, antara lain:²¹

a) Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung

²⁰ Erni Tris Kurniawan, dkk., *Pengantar Manajemen*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 217.

²¹ Victor M. Situmorang dan Yusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta: Rinneka Cipta, 1993, hlm. 21.

- 1) Pengawasan langsung atau aktif (inspeksi) adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi, baik oleh pimpinan atau pengawas, dengan mengamati, meneliti, memeriksa dan menerima laporan secara langsung di tempat pekerjaan.
 - 2) Pengawasan tidak langsung atau pasif adalah mempelajari laporan yang telah diterima, baik secara lisan atau tertulis, kemudian mempelajari pendapat masyarakat dan tidak dilakukan secara langsung di tempat.
- b) Pengawasan Preventif dan Pengawasan Represif
- 1) Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan melalui preaudit sebelum tugas, wewenang atau pekerjaan tersebut dimulai.
 - 2) Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan melalui proses post-audit dengan pemeriksaan dan meminta laporan terhadap tugas, wewenang, atau pekerjaan di tempat.
- c) Pengawasan Intern dan Pengawasan Ekstern
- 1) Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh anggota dari organisasi atau badan atau lembaga tersebut.
 - 2) Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh anggota dari luar organisasi atau badan atau lembaga tersebut.
3. Konsep Pengawasan dalam Islam

Dalam Islam, pengawasan berkaitan dengan konsep spiritual yang tidak terlepas dari konsep keimanan yang dianut seorang muslim kepada Allah SWT. Ada 3 cara yang dilakukan oleh Allah SWT dalam melakukan pengawasan dalam Islam, yakni Allah SWT yang melakukan pengawasan baik secara langsung, ataupun melalui malaikat dan melalui diri sendiri. Berikut adalah hadist yang menjadi sumber pendukung mengenai penjelasan pengawasan dalam Islam, yaitu:

حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا ونوا أعمالكم قبل أن تؤزن (الحديث)

Artinya: “Periksalah dirimu sebelum memeriksa orang lain. Lihatlah terlebih dahulu atas kerjamu sebelum melihat kerja orang lain.” (HR. Tirmidzi: 2383).²²

²² Mutiara Adeliyah Purba, *Pengalihan Fungsi Pengawasan Perbankan dari Bank Indonesia kepada Otoritas Jasa Keuangan pada BRI Syariah KC PematangSiantar*, Skripsi, Sumatera Utara: UIN Sumatera Utara. 2018, hlm. 17.

Kemudian dalam *middle-range theory* ada teori kontrol sosial. Dalam negara demokratis, rakyat memiliki kedaulatan dan kekuasaan yang tertinggi apabila dibandingkan dengan struktur dari kekuasaan lain dalam susunan negara demokratis. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Ndraha yang menyatakan bahwa rakyat pada dasarnya sebagai pemegang kekuasaan dan kedaulatan tertinggi atas suatu negara yang menganut paham demokratis. Dalam hal ini, berdaulat yang dimaksud ialah pemerintah harus tetap berada dibawah kontrol rakyat ataupun masyarakat dan kontrol dari rakyat inilah yang disebut dengan kontrol sosial atau *social control*.

Soekanto menyatakan mengenai kontrol sosial yang telah dikutip oleh Narwoko dan Suyanto adalah cara dan proses pengawasan yang direncanakan maupun tidak direncanakan dalam tujuan untuk mengajak, mendidik, bahkan memaksa masyarakat untuk dapat berperilaku sesuai dengan yang diatur dalam norma sosial yang berlaku.²³ Dan bentuk kontrol sosial berupa kontrol sosial preventif atau usaha pencegahan terjadinya pelanggaran, kontrol sosial represif atau usaha setelah terjadinya pelanggaran agar dapat memulihkan keadaan setelah terjadinya pelanggaran dan dapat berjalan seperti semula.²⁴

Kemudian Ndraha menyatakan bahwa kontrol sosial ini adalah kontrol dari konsumen atau pelanggan terhadap produsen atau penjual, dan dapat dilakukan oleh siapapun yang memiliki kepentingan terhadap suatu organisasi maupun kelompok masyarakat, baik secara *internal control*, *bulit-in*, atau *self control* maupun *external control*. Dalam lingkup negara, rakyat dianggap sebagai konsumen dari produk yang dibuat pemerintah sehingga ini akan memiliki sifat konsumeristik yang berarti memiliki hak dalam melakukan kontrol terhadap produk pemerintahan dan pembangunan, maka inilah yang menjadi letak dari keberadaan kontrol sosial. Selanjutnya masyarakat berhak untuk meminta akan kompensasi bahkan ganti rugi

²³ J. Dwi Narwoko dan Suyanto, *Sosiologi: Teks Penantar dan Terapan*, Jakarta: Kencana Media Group, 2004, hlm. 102.

²⁴ J. Dwi Narwoko dan Suyanto, *Sosiologi: Teks Penantar dan Terapan*, Jakarta: Kencana Media Group, 2004, hlm. 104.

dari pelayanan yang diterima apabila merugikan bahkan membahayakan masyarakat.²⁵

Menurut Durkheim dan Parson dalam Garna mengenai kontrol sosial, menyatakan bahwa kontrol sosial ini dapat diwujudkan dalam beberapa bentuk, antara lain pendisiplinan, pelatihan, dan juga pengawasan yang diadaptasikan dalam berbagai situasi organisasi atau masyarakat, dapat juga diadaptasikan terhadap organisasi pemerintahan. Sehingga kontrol sosial ini menjadi evaluasi sosial atau evaluasi rakyat terhadap berbagai produk yang dihasilkan oleh pemerintah.²⁶

Apabila teori kontrol sosial ini dibawa kedalam pembahasan penelitian ini, maka kewenangan dari Otoritas Jasa Keuangan terhadap pengawasan pasar modal di Indonesia memiliki kesamaan, yakni Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan dari segi pidana dan administratif, kemudian melakukan gugatan perdata atas upaya mendapatkan kembali hak rakyat, sebagai investor dan konsumen, untuk mendapatkan kembali harta kekayaan yang telah dirugikan akibat transaksi di jasa keuangan yang bermasalah, hal ini dikenal dengan istilah *ill-gotten profits* atau *illegally gotten gain*. Selain itu Otoritas Jasa Keuangan berhak atas ganti rugi yang diberikan dari pihak penyedia jasa keuangan yang telah merugikan konsumen ataupun investor. Dimana ganti kerugian ini didapatkan berdasarkan pada gugatan, yang selanjutnya akan digunakan sebagai pembayaran atas ganti rugi konsumen atau investor sebagai pihak yang dirugikan.

Dengan kata lain, Otoritas Jasa Keuangan menjadi wakil dari pada konsumen atau investor yang dirugikan dalam melakukan gugatan perdata kepada pihak penyelenggara jasa keuangan yang menimbulkan kerugian.²⁷ Dimana kewenangan ini didapatkan atas disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dan Undang-Undang ini merupakan salah satu bentuk dari produk pemerintah.

²⁵ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan. Pengawasan Pemerintahan*, Bandung: Cendekia Press, 2020, hlm. 10.

²⁶ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, *Pengawasan Pemerintahan. Pengawasan Pemerintahan*, Bandung: Cendekia Press, 2020, hlm. 11.

²⁷ Inda Rahadiyan, *Hukum Pasar Modal Di Indonesia: Pengawasan Pasar Modal Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan*, Yogyakarta: UII Press, 2014, hlm. 28.

Selanjutnya dalam *middle-range theory* ada teori evaluasi kebijakan.

Teori evaluasi menurut Anderson yang mengatakan bahwa evaluasi adalah suatu proses dalam menentukan hasil yang dicapai melalui beberapa kegiatan yang telah direncanakan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan menurut Stufflebeam mengungkapkan bahwa evaluasi adalah suatu proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang akan bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan.²⁸

Evaluasi kebijakan menurut Situmorang dilakukan agar dapat menemukan penyebab dari kegagalan kebijakan dan mengenai kebijakan tersebut berakhir pada dampak yang dicita-citakan, sehingga evaluasi dijadikan sebagai kegiatan fungsional dalam setiap tahapan kebijakan. Dan berkenaan dengan tipe-tipe evaluasi kebijakan menurut James Anderson yang telah dikutip oleh Situmorang, antara lain:²⁹

- a) Evaluasi sebagai kegiatan fungsional dan dipandang sebagai kegiatan yang memiliki kepentingan yang sama dengan kebijakan;
- b) Evaluasi akan berfokus pada kinerja dari sebuah kebijakan, dan menggunakan kejujuran dan efisiensi dalam pelaksanaannya;
- c) Evaluasi kebijakan secara sistematis akan memberikan jawab dari berbagai pertanyaan seputar kesesuaian kebijakan dengan tujuan awal, biaya yang digunakan dan keuntungan yang diraih, serta penerima keuntungan.

Selain itu, evaluasi program dikatakan sebagai kegiatan dalam mengumpulkan informasi tentang suatu program yang dikerjakan oleh pemerintah, selanjutnya informasi tersebut akan digunakan untuk menentukan dan melihat pilihan atau alternatif yang tepat untuk mengambil sebuah keputusan. Maka ketika kita melakukan evaluasi, akan ditemukan fakta di lapangan mengenai kebijakan atau program yang dijalankan berhasil atau tidak. Dari proses evaluasi yang dilakukan maka akan menemukan hasil temuan yang objektif, baik dari data, analisis maupun kesimpulan, dimana hasil ini akan bermanfaat untuk merumuskan program atau

²⁸ HM. Yahya, *Teori Sosial Empirik (Untuk Penelitian Ilmiah Skripsi, Tesis, dan Disertasi): Teori Evaluasi Kebijakan Publik*, Malang: Edulitera, 2020, hlm. 136 – 137.

²⁹ Chazali H. Situmorang, *Kebijakan Publik (Teori, Analisis, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan)*, Depok: *Social Security Development Institute* (SSDI), 2016, hlm. 281.

kebijakan untuk masyarakat oleh para perumus kebijakan.³⁰ Menurut Nugroho dalam bukunya *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses* mengenai beberapa jenis evaluasi, antara lain evaluasi pada tahap perencanaan, evaluasi pada tahap pelaksanaan, dan evaluasi pada tahap pasca pelaksanaan.³¹

Kemudian dalam *applied theory* ada teori Siyasaḥ Maliyah. *Siyasaḥ Maliyah* terdiri dari dua kata, yaitu *siyasaḥ* dan *maliyah*. Kata *Siyasaḥ* berasal dari masdar atau kata benda yaitu *sasa* (ساسة – يسوس – سياسة), berarti mengendalikan, pengendalian, cara pengendalian dan mengemudi.³² Selain itu, *sasa* memiliki arti yaitu mengurus dan memerintah atau pemerintahan, mengatur, politik dan pembuat kebijakan. Dan *siyasaḥ* dapat juga didefinisikan sebagai manajemen atau administrasi.³³ Al Qaradhawy telah menyebutkan dalam bukunya yang berjudul *Al Siyasaḥ al Sya'iyah* bahwa ada dua bentuk makna *siyasaḥ* menurut ulama, yaitu ada pemaknaan secara umum dan khusus. Secara umum *siyasaḥ* bermakna sebagai pengaturan dari berbagai urusan antara manusia atau individu dengan syariat Islam. Namun secara khusus *siyasaḥ* bermakna sebagai kebijakan dan aturan yang dibuat dan dikeluarkan oleh penguasa atau pemerintah untuk menyelesaikan suatu *mafsadat* yang muncul atau sebagai pemecah masalah bagi suatu keadaan tertentu.³⁴

Abdul Wahab Khallaf telah mengartikan *siyasaḥ* sebagai pengaturan dari peraturan perundang-undangan yang dibentuk guna menjaga ketertiban, kemaslahatan dan sebagai pengatur keadaan. Atau Abdul Wahab Khallaf juga mengatakan bahwa *siyasaḥ syariyyah* ialah ilmu yang membahas mengenai segala urusan dari ketatanegaraan Islam yang dilihat dari 2 sisi, yaitu sisi aturan

³⁰ HM. Yahya, *Teori Sosial Empirik (Untuk Penelitian Ilmiah Skripsi, Tesis, dan Disertasi): Teori Evaluasi Kebijakan Publik*, Malang: Edulitera, 2020, hlm. 138-139.

³¹ HM. Yahya, *Teori Sosial Empirik (Untuk Penelitian Ilmiah Skripsi, Tesis, dan Disertasi): Teori Evaluasi Kebijakan Publik*, Malang: Edulitera, 2020, hlm. 143-144.

³² Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasaḥ Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama. 2007. hlm. 3.

³³ Ridwan H.R, *Fiqh Politik: Gagasan Harapan dan Kenyataan*, Yogyakarta: FH UII Press. 2007. hlm. 74.

³⁴ Mutiara Fahmi, “Prinsip Dasar Hukum Politik Islam dalam Perspektif Alquran”, PETITA: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah. Volume 2, Number 1, 2007, hlm. 34-35.

perundang-undangan dan sisi dari sistem yang selaras dengan prinsip-prinsip Islam, walaupun tidak ada dalil yang secara khusus membahas hal tersebut.³⁵

Siyasah Maliyah atau dapat disebut juga dengan kebijakan politik keuangan negara, apabila diartikan secara general maka artinya adalah pemerintahan yang mengatur mengenai keuangan negara. Maka dapat diartikan bahwa *Siyasah Maliyah* ialah segala hal yang berkaitan dengan kas dan keuangan suatu negara atau anggaran pendapatan dan belanja negara, biasanya sumber keuangan negara berasal dari pajak, zakat, baitul mal, dan sebagainya, dimana hal-hal ini harus sesuai dengan syariat Islam. *Siyasah maliyah* berkaitan dengan pengaturan dari hak-hak fakir miskin, pengaturan sumber perbankan, juga mengatur mengenai hubungan antara orang kaya dan orang miskin, baik dalam lingkup negara ataupun perorangan, mengatur sumber-sumber keuangan, dsb. Dimana kemaslahatan rakyat menjadi fokus dari aturan dalam lingkungan siyasah maliyah. Sehingga apabila secara etimologis maka siyasah maliyah dapat disebut dengan pengaturan politik keuangan.³⁶

Sedangkan menurut Louis Ma'luf mengatakan bahwa *siyasah* ialah membuat maslahat untuk membimbing manusia menuju jalan keselamatan. Namun Ibn Manzbur menyatakan bahwa *siyasah* ialah mengatur dan memimpin suatu hal melalui cara mengantarkan manusia kepada kemaslahatan.³⁷ Selanjutnya *maliyah* yang berarti harta benda, kekayaan, dan harta. Maliyah sendiri berasal dari kata *maala – yamiilu – mailun*, yang artinya cenderung atau condong. Dengan makna tersebut disebabkan karena salah satu dari sifat-sifat harta adalah dengan memberikan kecondongan atau kecenderungan terhadap rasa untuk menguasai, kepemilikan, dan mencintai harta dari seseorang.

Siyasah maliyah memiliki sumber hukum yang berasal dari Al-Qur'an dan Hadits. Segala permasalahan tentang keuangan negara dan pendapat negara dapat

³⁵ Mutiara Fahmi. "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam dalam Perspektif Alquran". Mutiara Fahmi, "*Prinsip Dasar Hukum Politik Islam dalam Perspektif Alquran*", PETITA: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah. Volume 2, Number 1, 2007, hlm. 35.

³⁶ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*, Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014, hlm. 91.

³⁷ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama. 2007, hlm. 4.

diselesaikan dengan menggunakan berbagai sumber hukum untuk *siyasaḥ maliyah*, salah satunya Al-Qur'an, misalnya dalam Q.S Al-Hasyr (59): 7 yang berbunyi yaitu:

مَا أَقَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ
السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۚ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۚ
وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

Artinya: “Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.”³⁸

Melalui ayat ke 7 dalam surat Al-Hasyr ini menjelaskan bahwa segala hal yang berkaitan dengan keuangan negara dan pendapat negara yang didapatkan dari berbagai sumber harus dapat diselesaikan pembagiannya secara merata melalui sumber hukum *siyasaḥ maliyah*. Dalam kalangan masyarakat dibagi menjadi dua kelompok, yakni orang kaya dan orang miskin, maka hal ini berkaitan dengan Qur'an Surat Al-Hasyr ayat 7 yang menyatakan bahwa harta yang didapat dari negara harus beredar antara kedua golongan tersebut dan jangan hanya terpaku pada golongan kaya saja.³⁹

Selain itu hal ini juga dituangkan dalam kaidah *fiqhiyyah* yaitu:⁴⁰

لا ضرر ولا ضرار

Artinya: “Dilarang menyebabkan kemadharatan dan dilarang membalas kemadharatan dengan sejenisnya.”

Sehingga dari kaidah ini telah terciptanya konsekuensi hukum berupa larangan melakukan penipuan, pemalsuan, dan ketidakpastian (*gharar*) dalam transaksi jual-beli karena dapat menimbulkan kemadharatan, selain itu larangan terhadap mereka

³⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: PT Syaamil Cipta Media, 2005, hlm. 546.

³⁹ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasaḥ*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 177.

⁴⁰ Editor, “99 Kaidah Fiqih Terlengkap” pada <https://ilmuhukumidn.blogspot.com/2020/08/99-kaidah-fiqih-terlengkap.html?m=1> diakses pada 2 Juli 2022 pukul 15.35 WIB.

yang *safih* atau tidak sempurna akalinya dalam membelanjakan hartanya, ada larangan bagi seseorang dalam merusak barang milik orang lain, meskipun pemilik barang telah melakukan kerusakan terhadap barang yang sama. Serta adanya pemberian dari hak Syuf'ah untuk *partner* atau tetangga guna mencegah dari adanya kesusahan dan kesulitan bagi pembeli ataupun *partner* baru tersebut.⁴¹

Kemudian ada kaidah *fiqhiyyah* lainnya yaitu:⁴²

الضرر يزال

Artinya: Kemudharatan harus dihilangkan.

Serupa dengan kaidah sebelumnya yang berkaitan dengan kemudharatan, maka dalam kaidah ini bahwa kemudharatan haruslah dihilangkan. Dalam penelitian ini, kemudharatan berupa penipuan, pemalsuan, ketidakpastian khususnya dalam bertransaksi jual-beli aset dalam pasar modal adalah bentuk dari kemudharatan yang harus dihilangkan dan dilarang. Dan ada berbagai cara yang dapat dilakukan dalam menghilangkan kemudharatan ini antara lain dengan membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur untuk melarang perbuatan tersebut, menyiapkan sanksi bagi pelaku yang melakukan perbuatan mudharat tersebut, serta dengan tindakan preventif dan represif atau pengawasan bagi lembaga jasa keuangan untuk mengurangi hingga menghilangkan perbuatan kemudharatan tersebut, dan dibuktikan dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Selain itu kaidah *fiqhiyyah* yang lain yaitu:⁴³

لا يجوز لأحد أن يأخذ مال أحد بلا سبب شرعي

Artinya: Tidak boleh bagi seseorang mengambil milik orang lain tanpa sebab syar'i.

Sesuai dengan kaidah ini maka seseorang yang berusaha untuk mengambil milik orang lain, misalnya berupa harta benda, itu dilarang atau tidak boleh untuk dilakukan, terlebih apabila pelaku menggunakan berbagai cara yang mudharat

⁴¹ Juhaya S. Praja. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung: CV Pustaka Setia. 2014. hlm. 120-121.

⁴² Editor, "99 Kaidah Fiqih Terlengkap" pada <https://ilmuhukumidn.blogspot.com/2020/08/99-kaidah-fiqih-terlengkap.html?m=1> diakses pada 20 Desember 2022 pukul 21:33 WIB.

⁴³ Editor, "99 Kaidah Fiqih Terlengkap" pada <https://ilmuhukumidn.blogspot.com/2020/08/99-kaidah-fiqih-terlengkap.html?m=1> diakses pada 20 Desember 2022 pukul 22:22 WIB.

seperti penipuan, pemalsuan, dan menyebabkan ketidakpastian dalam proses transaksi maka itu sangat tidak boleh untuk dilakukan dan harus untuk dihindari. Dalam penelitian ini, perampasan milik orang lain dapat dihindari atau dikurangi bahkan dihilangkan dengan melakukan pengawasan terhadap berbagai lembaga jasa keuangan, misalnya dalam pasar modal, terhadap berbagai tindakan penipuan yang akan merugikan dan memberikan mudharat bagi para korban yang terlibat. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, dan berbagai peraturan otoritas jasa keuangan lainnya yang berkaitan dengan pengawasan terhadap lembaga jasa keuangan yang ada di Indonesia.

Kemudian ada kaidah *ushul fiqih*, yaitu

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.”⁴⁴

Kaidah ini kerap kali diimplementasikan pada berbagai bidang yang berkaitan dengan pemerintahan dan kebijaksanaan dalam hubungan pemerintah atau pemimpin dengan rakyatnya. Maka muncul adanya pengertian dari segala tindakan atau kebijaksanaan yang dilakukan bila menyangkut dan mengenai hak-hak rakyat haruslah dihubungkan dengan kemaslahatan rakyat dengan ditujukan guna mendapatkan kebaikan. Sehingga setiap tindakan yang dilakukan oleh penguasa apabila hanya mengikuti hawa nafsu dan kesenangan semata serta tidak memberikan dampak baik bagi rakyat maka itu menjadi tindakan yang tidak dibenarkan.

Teori Maqashid Al-Syari’ah: Hifdh Al-Mal

Al Kulliyatul Khams atau lima pokok pilar dan dengan kata lain disebut dengan *Maqashid Al-Syari’ah* atau tujuan-tujuan universal syari’ah yang telah diungkapkan oleh para ulama, dan kelima pokok pilar ini antara lain:

1. *Hifdh al-din*, menjamin kebebasan beragama;

⁴⁴ Ilmu Hukum Indonesia. “99 Kaidah Fiqih Terlengkap”, pada <https://ilmuhukumidn.blogspot.com/2020/08/99-kaidah-fiqih-terlengkap.html?m=1> diakses pada 21 Desember 2022 WIB pukul 11:03 WIB.

2. *Hifdh al-nafs*, memelihara kelangsungan hidup;
3. *Hifdh al-‘aql*, menjamin kreativitas berfikir;
4. *Hifdh al-mal*, pemilikan harta, properti dan kekayaan;
5. *Hifdh al-nasl*, menjamin keturunan dan kehormatan.

Kelima tujuan syariat ini haruslah terjaga eksistensinya, yakni dengan memperkuat berbagai macam aspek dengan berbagai upaya preventif dan represif sehingga *maqashid* tidak akan hilang dalam proses kehidupan yang terus berubah. Dengan tercapainya *maqashid al-syari’ah* ini maka kehidupan yang baik, benar, dan indah dalam kehidupan yang mashlahat akan terwujud secara nyata, suatu kehidupan yang ditandai dengan *hasanah fi al-dunya* dan *hasanah fi al-akhirah* menuju keridhaan Allah SWT.⁴⁵

Maka diantara kelima pokok pilar ini, pengawasan lembaga Otoritas Jasa Keuangan terhadap pasar modal termasuk ke dalam *hifdh al-mal* karena berkaitan dengan pemilikan harta, properti dan kekayaan. Dimana dengan kepemilikan harta, properti, dan kekayaan adalah untuk memenuhi kebutuhan manusia yang jumlahnya hampir tidak terbatas, sehingga untuk memenuhi kebutuhan manusia di dunia ini maka Allah menyediakan bumi dan segala isinya untuk dimiliki manusia. Namun pada hakikatnya, semua adalah milik Allah SWT sehingga manusia harusnya sadar bahwa harta kekayaan yang ada adalah hasil dari *kasb al-halal* yaitu rezeki dari Allah yang wajib untuk disyukuri.⁴⁶

Kebutuhan masyarakat dapat diperhatikan dan dipenuhi dengan hak-hak individu di dalam hartanya yang terjamin. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan dari individu dan masyarakatnya dalam rangka memakmurkan dunia ini maka manusia didorong untuk bekerja, dapat melalui beberapa sektor antara lain pertanian, perindustrian berupa industri besi, industri tekstil, industri bangunan, kemudian dengan melakukan perdagangan, hingga menjual jasa dan menjadi buruh.⁴⁷ Bahkan dalam melaksanakan kerja ini, manusia akan dipengaruhi oleh motif atau prinsip ekonomi, yaitu setiap individu akan berusaha untuk mencapai

⁴⁵ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 251.

⁴⁶ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 250.

⁴⁷ H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 184 – 188.

hasil yang sebesar-besarnya dengan tenaga atau biaya yang sekecil-kecilnya dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Karena jika tidak demikian, maka setiap individu akan mengalami ke-*mubajir*-an dari berbagai faktor seperti waktu, tenaga, atau biaya. Namun dalam Islam, prinsip atau motif ekonomi tersebut memiliki batasan sesuai ajaran moral dan hukum Islam, antara lain:⁴⁸

- 1) Larangan untuk menghasilkan harta melalui cara yang batil, seperti penipuan, melanggar janji, riba, pencurian, spekulasi, dan juga mengusahakan barang-barang berbahaya bagi pribadi dan masyarakat;
- 2) Larangan menimbun harta tanpa adanya manfaat bagi manusia, dan melaksanakan amanat;
- 3) Larangan melampaui batas dan tidak kikir.

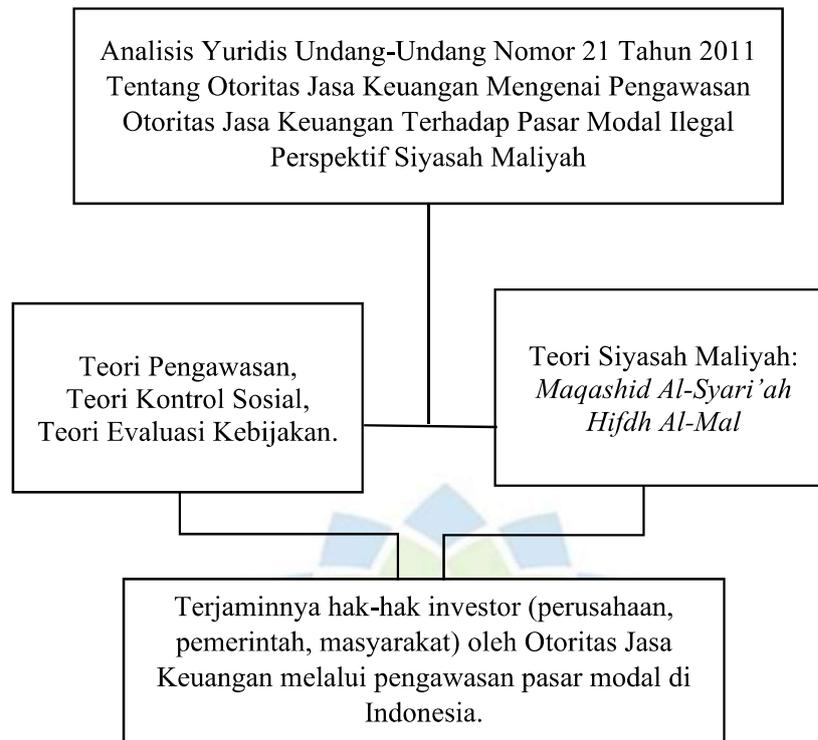
Dengan demikian, pemberdayaan ekonomi umat akan memerlukan motivasi dan membangkitkan kemauan untuk mencoba mengubah diri menuju kehidupan yang lebih baik. Perubahan ini harus menuju dan merealisasikan *maqashid al-syariah* sesuai dengan kearifan: *memelihara yang lama yang mashlahat serta mengambil yang baru yang lebih mashlahat*.⁴⁹

Dengan berbagai teori yang telah dijabarkan, maka berikut skema atau bagan dalam kerangka berpikir untuk penelitian skripsi ini.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

⁴⁸ H.A Djazuli, *Fiqh Syiasah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 252 – 253.

⁴⁹ H.A Djazuli, *Fiqh Syiasah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003, hlm. 254.



F. Definisi Operasional

Definisi Operasional dibuat guna memudahkan penelitian untuk diukur dan diamati sesuai dengan standarisasi yang ada, sebagai berikut.

- a. Pasar modal menurut Undang-Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal pada bab I pasal 1 ayat 13 disebutkan sebagai suatu kegiatan yang berkaitan dengan penawaran dan perdagangan efek secara umum, perusahaan publik yang memiliki kaitan dengan efek yang diterbitkan, dan juga lembaga serta profesi yang bersangkutan dengan efek.⁵⁰

Dalam penelitian skripsi ini akan berfokus pada investasi atau penanaman modal/dana dari berbagai efek yang diperjual-belikan di pasar modal, dapat berupa saham, obligasi, atau reksa dana. Investasi sendiri memiliki pengertian sebagai sebuah kegiatan yang dilakukan oleh pihak tertentu, baik pribadi (*natural person*) atau badan hukum (*juridical person*) guna melakukan peningkatan dan/atau mempertahankan nilai modal, baik dalam

⁵⁰ Bab 1 Pasal 1 Ayat 13 Undang-Undang No. 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal.

bentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tidak bergerak, hak atas kekayaan intelektual ataupun keahlian.⁵¹

- b. Otoritas Jasa Keuangan menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan pada bab I pasal 1 ayat 1 disebutkan sebagai lembaga independen yang bebas dari intervensi pihak lain. Otoritas Jasa Keuangan yang memiliki fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sesuai dalam Undang-Undang ini.⁵²
- c. *Siyasah Maliyah* adalah siyasah yang erat hubungannya dengan berbagai harta kekayaan maupun keuangan negara, juga berkaitan dengan sumber-sumber keuangan negara, pajak, proses pembagian harta kekayaan negara, dsb.⁵³

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelusuran peneliti bahwa terdapat beberapa penelitian terdahulu yang juga mengkaji mengenai topik penelitian ini yaitu penelitian dari

1. Tania Thresia Siregar (2018) dalam penelitiannya yang memiliki judul yaitu “Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam Terkait Investasi Dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Dalam Mencegah Praktek Pengumpulan Dana Masyarakat Secara Ilegal. Permasalahan yang dibahas berkenaan dengan upaya pengawasan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi Koperasi Simpan Pinjam serta Usaha Mikro Kecil, dan Menengah. Dan juga membahas perihal peranan Otoritas Jasa Keuangan dalam memberikan perlindungan konsumen bagi masyarakat yang melakukan investasi pada koperasi ilegal.⁵⁴ Persamaan berupa pembahasan topik yang sama yaitu bagaimana

⁵¹ Ana Rokhmatussa’dyah dan Suratman, *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 3.

⁵² Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

⁵³ Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, Jakarta: Bumi Aksar, 2020, hlm. 67.

⁵⁴ Tania Thresia Siregar. “Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Koperasi Simpan Pinjam Ilegal Terkait Investasi Ilegal dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Dalam Mencegah Praktek Pengumpulan Dana Masyarakat Secara Ilegal.” *Transparency*, Vol. 1 No. 2, 2018, hlm. 1.

pengawasan Otoritas Jasa Keuangan terhadap lembaga jasa keuangan berkenaan dengan investasi. Sedangkan perbedaannya adalah variabel objek penelitian, bahwa saya menyusun penelitian yang membahas pengawasan terhadap pasar modal menurut UU No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

2. Agus Anita Sari (2018) dalam skripsinya yang berjudul “Analisis Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Investasi Di Provinsi Lampung”.

Dalam skripsi ini, permasalahan yang diangkat ialah menganalisis bagaimana pengawasan terhadap investasi yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan sebagai salah satu bentuk peranannya serta bagaimana menurut perspektif Islam terhadap peranan Otoritas Jasa Keuangan ini.⁵⁵ Dan persamaan dengan penelitian saya ialah membahas bagaimana Otoritas Jasa Keuangan melakukan pengawasan terhadap investasi. Namun dalam penelitian saya dibedakan dalam analisis yuridis Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dan juga membahas melalui perspektif siyasah maliyah.

3. Grace Shinta Aprina Sinaga (2018) dalam skripsinya yang berjudul “Peran Satuan Tugas Waspada Investasi Dalam Pemberantasan Investasi Berbadan Hukum Koperasi”

Permasalahan yang menjadi pembahasan di skripsi ini adalah mengenai kegiatan investasi di Indonesia yang dilihat melalui aspek hukum dan legalitas dari badan hukum koperasi. Serta membahas perihal Satgas Waspada Investasi yang memiliki peran dalam menyelesaikan permasalahan investasi secara ilegal melalui badan koperasi.⁵⁶

Sehingga persamaan dengan penelitian saya ialah pengawasan dan penyelesaian kasus investasi ilegal di Indonesia melalui lembaga OJK

⁵⁵ Agus Anita Sari, *Analisis Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Investasi Di Provinsi Lampung*, Skripsi, Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2018, hlm. ii.

⁵⁶ Grace Shinta Aprina Sinaga, *Peran Satuan Tugas Waspada Investasi Dalam Pemberantasan Investasi Ilegal Berbadan Hukum Koperasi*, Skripsi, Medan: Universitas Sumatera Utara, 2018, hlm. 1.

dalam Satuan Tugas Waspada Investasi, dan memiliki perbedaan berupa bagaimana analisis yuridis dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menurut perspektif *siyash maliyah* dalam mengawasi investasi ilegal di Indonesia.

4. Syaeful Bakhri, Mabruhi Fauzi, dan Watuniah (2019) dalam jurnalnya yang berjudul “Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Upaya Perlindungan Masyarakat dan Pengawasan Terhadap Investasi Ilegal”.

Permasalahan yang diangkat mengenai bagaimana pandangan dari masyarakat perihal investasi ilegal yang terjadi di Indonesia, dan juga membahas mengenai pengaruh dari adanya peran pengawasan dan perlindungan investasi ilegal yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan.⁵⁷

Persamaan dengan penelitian saya ialah objek penelitian berupa pembahasan dari pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam menghadapi masalah investasi ilegal. Sedangkan analisis yuridis dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang dilihat melali perspektif *siyash maliyah* lah yang menjadi pembeda antara penelitian yang dilakukan oleh Syaeful Bakhri, dkk; dengan penlitian saya.

5. Camelia Ria Vurista (2019) dalam skripsinya yang berjudul “Peran Satuan Tugas (Satgas) Waspada Investasi Otoritas Jasa Keuangan Dalam Melindungi Dan Mengawasi Investor Dari Investasi Ilegal”.

Skripsi ini membahas perihal maraknya penawaran investasi ilegal dari lembaga jasa keuangan kepada masyarakat sehingga meneliti peranan dari Satgas Waspada Investasi dalam menyelesaikan permasalahan kasus investasi ilegal di Indonesia.⁵⁸

Sedangkan dalam penelitian saya ada persamaan berupa pengawasan investasi ilegal yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan melalui wadah

⁵⁷ Syaeful Bakhri, Mabruhi Fauzi, dan Watuniah, “Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Upaya Perlindungan Masyarakat dan Pengawasan Terhadap Investasi Ilegal”. Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Islam, Vol. 4, No. 2, Desember 2019, hlm. 286.

⁵⁸ Camelia Ria Vurista, *Peran Satuan Tugas (Satgas) Waspada Investasi Otoritas Jasa Keuangan Dalam Melindungi Dan Mengawasi Investasi Ilegal*, Skripsi, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2019, hlm. v.

koordinasi di Satgas Waspada Investasi. Namun perbedaan dalam penelitian ini adalah bagaimana analisis yuridis dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan yang dilihat melalui perspektif siyasah maliyah.

